

Таким чином, підводячи загальний підсумок даному дослідженню можемо встановити, що питання засоби адміністративно-правового забезпечення діяльності ДБР потребує подальшого доктринального дослідження та вивчення.

Список використаних джерел:

1. Філософський словник ; за ред. В. І. Шинкарука. 2-ге вид., перероб і доп. К. : Голов. ред. УРЕ, 1986. 800 с.
2. Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация. *Советское государство и право*. 1987. № 6. С.12-19.
3. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / [М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.] ; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2002. 423 с.
4. Стратегічна програма діяльності Державного бюро розслідувань на 2017–2022 рр. URL: <https://dbr.gov.ua/strategic%20programa-dial%20sti>.
5. Жинкин С.А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение : диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.01. Краснодар, 2009. 401 с.
6. Bratton, William J. Police Performance Management in Practice: Taking COMPSTAT to the Next Level. William J. Bratton and Sean W. Malinowski. *Policing*. 2008. Volume 2. № 3. p. 259-265.
7. Аверьянов А.Н. Системное познание мира: Методологические проблемы. М., 1985. 212 с.
8. Гречанюк Р. Підготовка та матеріальне забезпечення службовців спеціального антикорупційного органу Республіки Польща. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 76–83.
9. Байниязов Р. С. Правосознание и российский правовой менталитет. *Правоведение*. 2000. № 2. С. 31–40.

УДК 342.93(477)

ЩАВИНСЬКА Ю. М.

**ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ РЕЄСТРАЦІЇ
РЕЧОВИХ ПРАВ В УКРАЇНІ**

У статті сформовано поняття публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні. Доведено, що це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації (у виключних випадках – оскарження судової діяльності) як форма реалізації публічної влади. Вона є зовнішнім виразом реалізації завдань публічно-сервісної функції держави. Державна реєстрація здійснюється з метою забезпечення прав та інтересів власників речових прав, шляхом їх державного обліку, посилення можливостей правового захисту та задоволення публічного інтересу суспільства.

Ключові слова: адміністративна діяльність, поняття, публічна влада, публічне адміністрування, публічний інтерес, реєстрація, речові права, суб'єкт публічної адміністрації.

В статье сформировано понятие публичного администрирования регистрации прав в Украине. Доказано, что это административная деятельность субъектов публичной администрации (в исключительных случаях обжалование судебной деятельности) как форма реализации публичной власти. Она является внешним выражением реализации задач публично-сервисной функции государства. Государственная регистрация осуществляется с целью обеспечения прав и интересов собственников прав, путем их государственного учета, усиления возможностей правовой защиты и удовлетворения публичного интереса общества.

Ключевые слова: административная деятельность, понятие, публичная власть, публичное администрирование, публичный интерес, регистрация, вещные права, субъект публичной администрации.

The article forms the concept of public administration of registration of property rights in Ukraine. It is proved that this is the administrative activity of the subjects of public administration (in exceptional cases of appeal, judicial activity), as a form of exercising public power. It is an external expression of the implementation of the tasks of the public service function of the state. State registration is carried out in order to ensure the rights and interests of property rights holders, through their state registration, strengthening the possibilities of legal protection and satisfying the public interest of society.

Key words: administrative activity, concept, property rights, public administration, public authority, public interest, registration, subject of public administration.

Вступ. Україна є правова демократична держава з ринковою економікою, в якій належний облік і захист права власності є основою забезпечення всіх матеріальних та значної частини духовних потреб, прав, інтересів громадян і бізнесу. Такі природно-правові положення філософії права слушно відображені в Конституції України, згідно з якою кожен має право володіти, користуватися й розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, а саме право приватної власності є непорушним [4].

Речові права громадян та бізнесу є не тільки основою економіки України – на них базуються сімейні відносини, вони одночасно є матеріальною основою органів місцевого самоврядування та державних організацій, установ та підприємств. Іншими словами, без їх належної реєстрації та охорони неможливо забезпечити будь-яку іншу сферу суспільного життя.

В Україні приділяється певна увага законодавчому визначенню речових прав та проблемі їх державної реєстрації. І якщо з першою частиною окресленого, на наш погляд, досягнуто певної гармонії, то питання захисту права власності стоїть в умовах сьогодення гостро. Його порушення, рейдерське захоплення підприємства та інші порушення речових прав фізичних і юридичних осіб, хоча і знизились за кількістю, однак такі факти не залишилися у минулому. Провідним інструментом адміністративної правової охорони права власності є інститут державної реєстрації речових прав, який в умовах сьогодення переживає процес подальшої трансформації та удосконалення щодо ефективності захисту прав суб'єктів права власності.

До проблеми публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні звертались вітчизняні вчені-адміністративісти, а саме В. Галунько, М. Гурковський, О. Єщук, С. Короед, С. Овчарук, Я. Пономарьова, А. Правдюк, К. Ростовська, С. Саїв, Є. Харитонов, О. Юшкевич та ін. Проте вони безпосередньо питання публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні не аналізували, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права та цивільного права, доктринальних положень, а також вітчизняного законодавства сформулювати поняття публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні.

Результати дослідження. Кожна юридична категорія має свій зміст і сутність та своє поняття. Згідно з тлумачним словником української мови «поняття» – це одна із форм мислення, результат узагальнення суттєвих ознак об'єкта дійсності; розуміння кимсь чого-небудь, що склалося на основі якихось відомостей, власного досвіду; думка про що-небудь, погляд на щось; сукупність поглядів на що-небудь, рівень розуміння чогось [7].

В інших наших наукових працях ми довели, що юридична природа державної реєстрації речових прав на нерухоме майно полягає в тому, що при її здійсненні виникають специфічні адміністративно-правові охоронні відносини, в яких беруть участь: заявники, або уповноважені ними особи (як правило, приватні суб'єкти права) та державні (публічні) реєстратори як суб'єкти владних повноважень. Змістом цих відносин є: 1) суб'єктивне право заявника отримати своєрідну публічну охорону у формальному вигляді (охоронний документ) та сутнісному значенні – задіяти весь публічний апарат захисту й державного примусу на свій бік у разі порушення зареєстрованого речового права; 2) адміністративний обов'язок спеціального суб'єкта публічної адміністрації (реєстратора) полягає у публічній повинності здійснити таку реєстрацію. У свою чергу реєстратор має право вимагати від заявника передбачені чинним законодавством підтвердження права власності на подані до реєстрації речові права. Юридичними фактами в аналізованій сфері адміністративно-правових відносин є внесенні у реєстр рішення про державну реєстрацію, які безпосередньо призводять до виникнення, зміни чи припинення правовідносин.

Окремим рядком у цій сфері слід відзначити адміністративно-правові, адміністративно-процесуальні та господарсько-процесуальні правовідносини, які виникають при оскарженні рішень державних реєстраторів щодо відмови в реєстрації (реєстрації) речових прав до адміністративних або (та) судових органів.

Теорія адміністративного права визначає, що публічна влада – це здатність публічних суб'єктів впливати на суспільні відносини між людьми з приводу організації їхньої сумісної діяльності на основі реалізації публічного інтересу. Згідно із принципом розподілу влад і норм державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. У цій тріаді ми виділяємо виконавчу владу, що реалізує свої завдання (функції) на основі норм адміністративного права. Сутністю виконавчої влади є: реалізація та виконання законів на території всієї держави; забезпечення прав і свобод людини і громадянина; державне правове регулювання в різних сферах суспільного життя (соціально-культурній, адміністративно-політичній, фінансово-економічній); сприяння задоволенню життєвих потреб громадян. Публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади характеризується: 1) зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади; 2) адміністративною діяльністю публічної адміністрації; 3) здійснюється з метою задоволення публічного інтересу; 4) негативно відмежовується від законодавчої діяльності; здійсненням правосуддя; політичної діяльності виконавчої влади; діяльності, спрямованої на задоволення приватних інтересів. Загалом теоретики адміністративного права доводять, що публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [1].

Публічне адміністрування має своє нормативне регулювання, яке складається як із норм цивільного, так і адміністративного права. У Цивільному кодексі України визначено право власності та інші речові права на нерухомі речі, обтяження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають державній реєстрації. Державна реєстрація прав на нерухомість є публічною, здійснюється відповідним органом, який зобов'язаний надавати інформацію про реєстрацію та зареєстровані права в порядку, установленому законом [13].

Дійсно, інститут права власності та речових прав є цивільно-правовим, проте його забезпечення, охорона та захист права власності здійснюється практично всіма галузями права. У першу чергу поряд із нормами цивільного права в цьому беруть участь норми адміністративного права. При цьому треба зазначити, що публічна реєстрація будь-яких прав чи суб'єктів є цариною саме норм адміністративного права. Згідно з положеннями спеціального Закону України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визначено, що реєстраційна дія – це державна реєстрація прав, узяття на облік безхазяйного нерухомого майна, а також інші дії, що здійснюються державним реєстратором у Державному реєстрі прав. Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень – це офіційне визнання й підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом унесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Заявник, державної реєстрації – це власник або інший правонабувач, сторона правочину, у яких виникло, перейшло чи припинилося речове право, або уповноважені ними особи – у разі подання документів для проведення державної реєстрації набуття, зміни або припинення права власності та інших речових прав та ін. [9].

Крім законодавчих конструкцій юридичній літературі присутні певні наукові підходи до розуміння інституту державної реєстрації. Зокрема М. Гурковський доводить, що державна реєстрація – це інститут адміністративного права, яким забезпечується фіксація фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів із метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності й надання їм законного статусу, в результаті чого настають юридичні наслідки. Визначено, що реєстрація, яка здійснюється у сфері публічного управління, належить до правозастосовного виду адміністративно-правової діяльності. Реєстраційна діяльність класифікується за об'єктами реєстраційної діяльності; за суб'єктами, які здійснюють реєстраційну діяльність. За процедурою здійснення реєстраційної діяльності; за результатом, що виникає як наслідок здійсненої реєстраційної діяльності; за призначенням реєстраційної діяльності. Ця діяльність має також і свої специфічні риси: широке коло суб'єктів, уповноважених здійснювати реєстрацію; завдання і цільове призначення реєстраційної діяльності; обсяг і зміст реєстрації; зміст одержуваних матеріально-правових результатів [2].

На думку Я. Пономарьової, реєстрацію речових прав на нерухоме майно можна визначити як юридичну процедуру, що передбачає низку заходів, у результаті яких здійснюється документальне підтвердження відомостей про нерухомий об'єкт привласнення, визначаються його фізичні характеристики і вартість, встановлюється правовий статус. У результаті цієї юридичної процедури об'єкт нерухомості наділяється унікальними ідентифікаційними властивостями – єдиними на всій території України. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно являють собою вид юридичної діяльності, якому властиві такі ознаки: здійснюється уповноваженими на це законом особами (органами та посадовими особами); така діяльність є правовою як за своєю формою, так і за змістом; регулюється за допомогою правових приписів, які встановлюють систему учасників юридичного процесу, їх найменування, види, підвідомчість, правовий статус, межі повноважень, перелік використовуваних засобів і прийомів, а також шляхи досягнення поставлених завдань та їх результати; пов'язана з методом правового регулювання і тому є важливим інструментом, який забезпечує свідомий вибір способів, засобів та методів, впливу на соціальне середовище, на розмаїття суспільних відносин; являє собою динамічне явище, яке визначає надзвичайно складну діяльність відповідних органів державної влади чи уповноважених ними органів, за допомогою яких реалізуються функції держави. Загалом учена доводить, що під провадженням в адміністративній справі з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень слід розуміти об'єктивно-суб'єктивну, реєстраційну, динамічну, врегульовану процесуальними нормами діяльність, пов'язану з вирішенням згідно з цими нормами реєстраційної справи щодо визнання і підтвердження, виникнення, обмеження (обтяження), переходу чи припинення речового права на нерухоме майно [6].

С. Овчарук визначив, що державні гарантії у вигляді адміністративно-правових актів (державні акт та свідоцтва) й нотаріальне посвідчення угод у відповідних випадках є достатніми для забезпечення майнових прав суб'єктів товарного обігу, нотаріальне посвідчення як спеціальний інститут, за своєю правовою природою має превентивний або запобіжний характер, воно є спеціальною юрисдикційною формою, яка зумовлює згоду сторін за угодою, в силу чого воно забезпечує права й насамперед інтереси фізичних та юридичних осіб; посвідчення ж спеціальним реєстраційним написом первісно зареєстрованих правовстановних документів є повторною реєстрацією або порушенням конституційних прав людини [5].

Висновки. Вищевикладене дає можливість сформулювати такі ознаки щодо поняття публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні:

- державна реєстрація речових прав – це інститут адміністративного права, яким спеціальними суб'єктами публічної адміністрації забезпечується фіксація фактів, явищ, відомостей заявлених з метою їх державного обліку та посилення можливостей правового захисту;
- державна реєстрація речових прав регулюється нормами адміністративного права, зокрема їх зовнішнім виразом є спеціальний Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV;
- державна реєстрація речових прав полягає в тому, що при її здійсненні виникають специфічні адміністративно-правові охоронні відносини як своєрідні державні гарантії, що формалізуються у вигляді адміністративно-правових актів – державних актів та свідоцтва про реєстрацію;
- державна реєстрація речових прав є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) публічної влади виконавчої влади, у виключних випадках – судової влади;
- вона здійснюється через адміністративну діяльність публічної адміністрації чи в разі оскарження за рішенням суду з метою задоволення прав та інтересів заявників (власників речових прав) і публічного інтересу держави;
- реєстрація речових прав на нерухоме майно здійснюється через адміністративну процедуру, що передбачає низку заходів, у результаті яких здійснюється документальне підтвердження відомостей про нерухомий об'єкт привласнення, визначаються його фізичні характеристики і вартість та встановлюється правовий статус.

Отже, публічне адміністрування реєстрації речових прав в Україні – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації (у виключних випадках – оскарження судової діяльності) як форма реалізації публічної влади, що є зовнішнім виразом реалізації завдань публічно-сервісної функції держави, яка здійснюється з метою забезпечення прав та інтересів власників речових прав шляхом їх державного обліку, посилення можливостей правового захисту та задоволення публічного інтересу суспільства.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 520 с.
2. Гурковський М. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2010. 16 с.
3. Єщук О. Адміністративно-правова охорона і адміністративно-правовий захист: ціле і частка. *Закон і життя*. 2013. С. 49-53.
4. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141
5. Овчарук С. Організаційно-правові засади державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 20 с.
6. Пономарьова Я. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 18 с.
7. Поняття. Словник української мови: в 11 томах. Том 7. 1976. С. 168. <http://sum.in.ua/s/ponjattja>.
8. Правдюк А. Організаційно-правові засади реєстрації і ідентифікації сільськогосподарських тварин: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.
9. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. ст. 553
10. Ростовська К. Адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2011. 20 с.
11. Саїв С. Правове регулювання міграції та реєстрації фізичних осіб в Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 18 с.
12. Харитонов Є. Основи римського приватного права: посібник. Харків: Одиссей, 2013. 352 с.
13. Цивільний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40-44. Ст. 356.
14. Юшкевич О. Провадження в справах про державну реєстрацію фізичних осіб-підприємців: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 19 с.