

Остропільський Б. В.,
аспірант кафедри правознавства
Київського національного торговельно-економічного університету

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СИСТЕМИ ЩОДО РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ ВЛАСНОСТІ НА НЕРУХОМІСТЬ У ДЕРЖАВАХ ЄС: КОНТИНЕНТАЛЬНА ГРУПА (НАПОЛЕОНІВСЬКА)

SUPPLY OF THE ADMINISTRATIVE SYSTEM FOR THE REGISTRATION OF THE PROPERTY RIGHTS OF REAL ESTATE IN EU COUNTRIES: CONTINENTAL (NAPOLEONIC) GROUP

Стаття присвячена аналізу адміністрування реєстрації прав на нерухоме майно в державах ЄС, що входять до континентальної (наполеонівської) групи. У контексті дослідження об'єкта юридичного реєстру, функцій реєстру нерухомості та статусу реєстраторів як осіб, що відповідальні за ведення реєстру власності.

Ключові слова: континентальна група (наполеонівська), нерухоме майно, кадастровий облік, європейський досвід.

Стаття посвящена аналізу адміністрування реєстрації прав на недвижимое имущество в государствах ЕС, входящих в континентальную (наполеоновскую) группу. В контексте исследования объекта юридического реестра, функций реестра недвижимости и статуса регистраторов как лиц, ответственных за ведение реестра собственности.

Ключевые слова: недвижимость, кадастровый учёт, европейский опыт, континентальная группа (наполеоновская).

The article is devoted to the analysis of the administration of the registration of rights to real estate in the EU states that are part of the Continental (Napoleonic) group. In the context of studying the subject of the legal register, the functions of the register of real estate and the status of registrars as persons responsible for keeping the register of ownership.

Key words: real estate, cadastral registration, European experience, continental (Napoleonic) group.

Постановка проблеми. Розвиток доктрини в науці адміністративного права щодо регулювання реєстрації речових прав на нерухомість висвітлюється через розкриття типології світових систем управління нерухомим майном. Вдосконалення правової системи відбувається через дослідження типології систем, окремою ланкою якої є континентальна (наполеонівська) група. Проблематика управління національними реєстрами (централізована система) держав ЄС полягає в тому, що адміністрування відбувається виключно державою, але функції виконання робіт передано на муніципальний рівень відповідних служб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання адміністрування реєстрації прав на нерухоме майно в ЄС знайшли своє висвітлення в дослідженнях таких учених: Я. Барц, А. Кеча, С. Купріянов, С. Очарук, Ю. Синиця, Н. Сироедов, Г. Черемшинський та інші.

Мета статті. З огляду на поставлені цілі досліджуються питання правової науки щодо адміністрування забезпечення реєстрації прав на нерухоме майно в ЄС, а саме континентальна група (наполеонівська), зокрема, в Іспанії.

Виклад основного матеріалу. Серед континентальної групи реєстраційних систем в юридичній науці виділяють наполеонівську адміністративну систему, яка представлена державами Півдня Європи (Франція, Іспанія, Італія, Греція) [1, с. 59–64].

У державах із наполеонівською системою головна мета кадастру – оподаткування власності (фіскальний кадастр), і С. Купріянов зазначає, що немає

функцій юридичного кадастру (або системи, спрямованої на захист прав власності) [2, с. 130].

Наприклад, в Іспанії реєстри нерухомості є юридичними реєстрами. Ці реєстри містять відомості щодо фактів чи обставин, але вони також мають юридичні наслідки. Вони надають юридичну силу будь-якому юридичному акту, який зареєстрований (наприклад, через ці юридичні можливості незареєстроване набуття права власності на нерухомість не може бути протипоставлене зареєстрованому набуттю права власності, а незареєстрованої іпотеки навіть юридично не існує).

Є інші реєстри такого типу, наприклад торговий реєстр (наприклад, корпорація чи товариство з обмеженою відповідальністю не мають статусу юридичною особи, доки вони не будуть зареєстровані в Торговому реєстрі (Registro Mercantil)) або громадський реєстр (цей реєстр також має юридичні наслідки, які можуть бути застосовані щодо третіх осіб, на цей раз у сфері особисто-правових відносин (наприклад, легітимація сімейного стану тощо)).

Усе це робить юридичні реєстри відмінними від адміністративних реєстрів, які забезпечують лише повідомлення, донесення до відома людей інформації без будь-яких юридичних наслідків, окрім спеціальних ресурсів, через які оголошуються нормативно-правові акти.

Ця відмінність наведена в Конституції Іспанії як така, що адміністративні реєстри в принципі управляються незалежними автономними громадами (регіонами Іспанії), тоді як юридичні реєстри, такі як реєстр нерухомості, торговий реєстр, реєстр особис-

того майна та державний реєстр, адмініструються державою та залежать від держави.

Належним об'єктом юридичного реєстру власності є нерухоме майно. Й акти та контракти щодо особистої рухомої власності не можуть бути зареєстровані в реєстрі власності (майна). А втім, було створено спеціальний документ такого плану – це реєстр рухомої власності. Цей реєстр регулюється принципами й нормативними актами на кшталт реєстру нерухомого майна, але основними об'єктами, що реєструються, є купівля в розстрочку, договори лізингу або оренди, доповнення тощо.

Юридичний статус осіб, відповідальних за ведення реєстру власності, – реєстратори майна в Іспанії. Тож особи, відповідальні за ведення реєстраційних дій, є реєстраторами майна й у їхньому віданні є спеціальні реєстраційні офіси. Реєстратори майна діють, скажімо так, у двох юридичних площинах:

- 1) вони є державними службовцями;
- 2) вони виконують свою державну функцію (державна служба) як правові експерти (legal professionals), спеціалісти з приватного сектора.

Як правові експерти (професіонали) в галузі юстиції, вони належать до офіційної Асоціації реєстраторів реєстрів власності, торгового та рухомої власності в Іспанії.

Кожен реєстратор організовує свій офіс приватним способом, а співробітники офісу (службовці реєстру та допоміжний персонал) не є адміністративними державними службовцями, а найманими працівниками реєстратора.

Реєстратори – це правові експерти, професіонали, які виконують державні функції та фактично рівні за статусом із національними державними службовцями; і в такий спосіб вони залежать від Міністерства юстиції (офіційний сайт – www.mjusticia.gob.es/) через Генеральний Директорат із реєстрів і нотаріальних справ, однак їхня місія принципово лежить у юридичній площині: вони повинні ретельно перевіряти всі акти та контракти, подані для реєстрації, щоби переконатись, що ці документи є дійсними та правильними, і вони повинні розкривати інформацію про власність та обтяження нерухомого майна.

Реєстратори користуються незалежністю та є за статусом незалежні, і не можуть бути зміщені з офісу. Це єдиний спосіб забезпечити постійно діючу роботу системи реєстрації. Акт реєстрації передбачає передачу права власності, що є дуже важливим для економічного розвитку. Реєстратор є суддею чи неупередженим суддею, який має однакову юридично незалежну позицію щодо учасників акта чи контракту, та має дотримуватися позиції, що правила для всіх юридичних агентів, включно й зі самою владою, коли він діє як приватна особа (не наділена публічною владою і яка не виступає як суверен), однакові й непорушні на ринку нерухомості.

Саме тому реєстратори не можуть залежати виключно від призначення уряду, ні від дискредитаційної позиції держави, адже реєстратори мають бути дійсно незалежними, а система реєстрації має бути нейтральною та ефективною. Те ж саме відбу-

вається і з недоторканністю офісу реєстраторів: якщо реєстратори можуть бути зміщені на розсуд державних органів або їхня робота призупинена в будь-який час, вигідний органам державної влади, то вони не будуть неупередженими, що може вплинути на стабільність економіки країни й ринку нерухомості.

Реєстратори перевіряють законність майнових угод, актів. Після того, як транзакції успішно пройдуть випробування перевірки й будуть внесені до реєстру, вони будуть захищені державою як «офіційна юридична достовірність». Незареєстроване право власності може бути передане через укладання такого контракту (щоправда, цей процес має відбуватися на території Іспанії), але незареєстрована власність не має юридичної цінності, юридичної значущості. Це розглядається як «неофіційна власність». Зареєстровані права власності потенційно більш цінні у вартості в юридичному сенсі [3; 4].

Незалежність і незмінність реєстраторів супроводжуються системою рефінансування для реєстраційних офісів. Реєстраційні офіси фінансуються не через податки, а через сплату спеціальної плати, що направляється безпосередньо для покриття витрат офісу й самого реєстратора. Тому система реєстрації є нейтральною щодо видатків державного бюджету. Лише зацікавлена особа або користувач послугами, які надає система, повинен сплатити спеціальні плати за реєстраційні дії.

Той факт, що реєстраційні служби та реєстратори працюють незалежно, як, по суті, приватне здійснення публічної функції не означає, що вони працюють у своєму робочому режимі й незалежно. Для реєстраторів запроваджена дуже суворая система цивільної відповідальності (регулюється Цивільним кодексом (Codigo Civil, англ. Civil Code of Spain in 1889)), дисципліна (регулюється законом про іпотечне право) та навіть кримінальна відповідальність (де реєстратори – це державні службовці). Крім того, професійна етика гарантується існуванням корпорації, організованої в рамках публічного права, як зазначалося вище, офіційної Асоціації реєстраторів реєстрів власності, торговельного та рухомого майна Іспанії, якій делеговані повноваження й функції Міністерства юстиції та яка здійснює власні дисциплінарні й контролюючі повноваження та функції.

Структура асоціації як такої дає змогу об'єднувати реєстраційну діяльність, контролювати реєстраційну діяльність, заохочувати інвестиції в технології та підготовку персоналу й короткочасно модернізувати функцію реєстраторів та їхню роботу. Це не було б можливим, якби не було організованих індивідуальних дій реєстраторів, бо в разі входження їх у систему адміністративної підпорядкованості або якби мала місце бюрократизація функцій реєстраторів, то це призвело б до більшої затримки в обробці документів і значного збільшення витрат [5].

Якщо жодного реєстру майна не буде створено за системами, що використовуються в більш розвинених державах, кожному покупцеві доведеться перевіряти право власності продавця на майно, що призведе до здороження угод із передачі права влас-

ності на майно. І водночас покупець ніколи не буде абсолютно впевненим, що продавець є справжнім власником, як на момент укладання договору, так і на будь-який момент у майбутньому.

У різних державах різняться підхід щодо визначення прав, які підлягають реєстрації згідно з національним законодавством. Відповідно до іспанського права реєструватися мають такі права:

1) Передусім, зазвичай найважливішим і найпоширенішим правом, що має бути зареєстроване, це право власності, яке, власне, передбачає право користування, розпорядження, володіння й вимагати визнання такого права за власником щодо третіх осіб у разі його порушення.

2) Обмежені права в режимі реального часу також називаються як «права на сторонню власність» або «права на власність третіх осіб». До них належать права на користування (узуфрукт, оренда, суперфіцій, сервітути, права на проживання тощо).

3) Нарешті, є права на майно як заставу та права першої відмови, у чому, власне, виявляється також неабияка значущість реєстру прав власності, тому що власники цих прав не мають відносин володіння їхньою власністю через акти, договір, щодо яких внесено запис до реєстру. Права на майно як заставу передбачають, насамперед, іпотечні кредити. Права першої відмови містять передбачуване право першої відмови, яке може мати місце через закон або домовленість.

Усі ці типи речових прав можуть бути зареєстровані й повинні бути зареєстровані, якщо всі їхні юридичні наслідки можуть мати місце в реалізації їхніх умов. Якщо вони не зареєстровані, вони не можуть вплинути на покупців або власників, або третіх осіб; єдині обтяження, які повинен брати до уваги будь-який покупець, є лише ті, які зареєстровані.

Особисті права (особисті угоди, зобов'язання, дані щось вчинити, виконати або утримуватися від виконання дій щодо речей, обіцянки тощо) не реєструються. Тому реєстратори часто відмовляються в реєстрації численних застережень, зазначених у нотаріальних актах, договорах, саме тому, що такі застереження не мають реальної ефективності (тобто такі положення не можуть бути застосовані, а в разі необхідності і в примусовому порядку щодо третьої особи).

Аналіз законодавства щодо реєстрації іпотечного права доводить, що необов'язково реєструвати певні види прав, які захищаються в Іспанії й так через закон. Їхня «юридична чистота» вже має місце через закон, і вони підлягають виконанню щодо третіх сторін через закон; а це означає, що зацікавлена особа не отримує більшого захисту від реєстрації, ніж той захист, що вже наданий законодавством Іспанії.

Юридичні права передбачуваної та ретроспективної першої відмови, сервітути міських забудов або планів і зобов'язань, що впливають із містобудівного планування, є деякими прикладами прав, які необов'язково реєструються, навіть якщо вони мають таку можливість.

Вони є обов'язковими для учасників і третіх осіб, навіть якщо вони не зареєстровані. За межами цих

особливих випадків речові права мають бути зареєстровані для того, щоби бути обов'язковими для третіх сторін і за потреби мати відповідний захист. Це не означає, що речові права не можуть існувати без реєстрації, але вони не мають такої юридичної сили щодо будь-яких третіх осіб і не можуть бути предметом переговорів або можливих господарських операцій через те, що такі треті особи, перевіряючи реєстри, не знаходять нерухомості, щодо якої відбувається пошук.

Існує лише один випадок, коли реєстрація не тільки має ефект наділення права щодо третіх осіб з ефективністю або необхідною мірою санкцій (декларативний ефект), але також має ефект зареєстрованого права для існування в юридичній площині (конституційний ефект), і цей випадок – реєстрація іпотеки.

Права на іпотечні права є речовими правами, які настільки є важливими для фінансової стабільності та господарського обігу, що вони не можуть існувати без реєстрації. Незареєстрований іпотечний кредит є недійсним не лише щодо третіх сторін, але й між самими учасниками іпотеки.

Володіння та реєстрації нерухомості – як особливість забезпечення адміністративної системи реєстрації прав власності на нерухомість в Іспанії. Втім, спочатку іпотечне законодавство дало змогу зареєструвати титул володіння як стимулюючий засіб у правовідносинах кредитора та боржника. Проте поступово, зважаючи на невизначеність титулу володіння як надійного доказу права на річ, можливість реєстрації володіння (по суті, титул володіння) була призупинена.

Сьогодні титули, що стосуються простого факту володіння, не можуть бути зареєстровані. Однак це не означає, що володіння як право не має зв'язку з реєстром. Навпаки: реєстр нерухомості надає важливі презумпції та наслідки щодо володіння зареєстрованого титулу власності.

Декларативна процедура – один зі способів захисту права власності через реєстратора. Ця процедура не має ефекту *res judicata*; вона обмежується підтримкою або не підтримкою зареєстрованого власника проти особи, що незаконно зайняла площу відповідної нерухомості або земельної ділянки або вчинила інші дії, чим порушила законні права та інтереси власника зареєстрованого титулу. Проте остаточне рішення про права сторін у власності залишається в ініціюванні декларативного процесу (*declaratory action*), який може ініціювати будь-яка зі сторін. У такому разі провадження буде проводитися згідно з правилами пленарних засідань.

Необхідна вимога про автентичне титулування (право) як достовірність титулування (права власності) зазначається в розділі 3 Закону Іспанії про іпотеку (у 2017 р. сталося чимало змін, які набули чинності в першій половині 2018 р.) [6], згідно з яким визначений титул має бути формалізований як загальне правило в державному юридичному документі для того, щоби здійснити доступ до реєстрації.

Існує певна доктринальна дискусія щодо того, що таке є зареєстрований акт чи контракт, документ або

титул (або право). Уявляється, що найправильнішим підходом є такий, згідно з яким вважається, що документи подаються до органів реєстрації, та реєструються права, що оформлюються в актах чи контрактах, здійснених у належній формі, й у такий спосіб через реєстрацію розкривається в юридичному сенсі відповідний титул [3].

Функція реєстраторів як контролерів розглядається в праві Іспанії як добровільна юрисдикція. Це не є сфера адміністративного акта чи дії щодо учасників цивільного акта або до самого цивільного акта, поданого до реєстрації, адже реєстратори діють незалежно, самостійно та на власну відповідальність, а тому рішення щодо їхнього розгляду не підлягають оскарженням відповідно до адміністративного права.

Отже, це «функціональне поле реєстратора розташоване десь посередині» між судовими та адміністративними функціями; і це юрисдикційне поле визначається в Іспанії вченими як добровільна юрисдикція.

Висновки. Система реєстрації в Іспанії демонструє специфіку обліку в реєстрі та характеризується тим фактом, що вона відображає спеціальну, так звану «реальну фоліо техніку». У науці це означає, що реєстраційні записи організовані відповідно до власності та прав на неї; для кожного нерухомого об'єкта, для кожної власності відкрито одне фоліо, і це фоліо містить повну юридичну історію майна. Будь-які обтяження, арешти або обмеження права, які не введені у фоліо, не будуть проблемою для покупців або для діючих власників ні в майбутньому, ні нині. Обмежені права на нерухоме майно, права на майно як заставу та, як правило, будь-яке обтяження або обмеження права власності чи прав на нерухомість повинні бути введені там, де зареєстроване майно або право, щоби мати наслідки щодо третіх сторін або щоби це могло бути використано проти оспорювання з боку третіх осіб.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Барц Я. Порівняльно-правовий аналіз національних систем реєстрації прав на нерухоме майно. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2011. № 8–9. С. 59–64.
2. Куприянов С. Анализ международного опыта регистрации и кадастрового учёта недвижимости. Предпринимательство. 2010. № 1(2). С. 128–132.
3. Camara Lapuente S. Registration of Interests as a Formality of Contracts: Comparative Remarks on Land Registers within the Frame of European Private Law. *European Review of Private Law*. 6-2005.
4. Gutiérrez Jerez L.J. *Transmisión de la propiedad y contrato de compraventa*. Madrid, 2009.
5. Синица Ю. Анализ мировых земельных кадастровых систем. Имущественные отношения. 2014. № 10 (157). С. 55–66. URL: <file:///C:/Users/%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD/Downloads/analiz-mirovyh-zemelnyh-kadastryh-sistem.pdf> (дата звернення: 12.03.2018).
6. Ley hipotecaria de 30 de diciembre de 1944. Ley Hipotecaria y del Registro de la Propiedad poticias.juridicas.com/base_datos/Privado/lh.html (дата звернення: 31.03.2018).