

*Туровець Ю. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
заслужений юрист України*

ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ З ПРИСВОЄННЯ АБО ЗМІНИ АДРЕСИ ОБ'ЄКТА НЕРУХОМОГО МАЙНА

Анотація. В статті досліджуються особливості надання адміністративних послуг з присвоєння або зміни адреси об'єкта нерухомого майна. Вказується на основних проблемах щодо присвоєння адреси новоствореним об'єктам, в тому числі, що виникли внаслідок виділення. Констатується, що проблеми присвоєння адрес об'єктам будівництва та об'єктам нерухомого майна мають різну спрямованість, зважаючи на суб'єкт звернення за такими послугами та підстави їх отримання.

Автор обґрунтовує, що, з одного боку, власник не зобов'язаний вчиняти жодних дій, пов'язаних із перейменуванням вулиці (площі, провулку, тощо), на яких розміщений об'єкт нерухомості, однак відсутність рішення про перейменування як документу під час вчинення окремих правочинів з таким майном, може слугувати ускладненням по вчиненню дій із відчуження об'єкта нерухомості, в тому числі, зважаючи на строки. Обґрунтовується потреба доступу нотаріусів до єдиної електронної системи в сфері будівництва в частині зміни адрес.

Акцентовано увагу на особливостях текст зміни адреси у випадку, коли за виділеним майном з цілого вже зареєстрованого майна залишається один власник. Констатується, що на стадії, коли власник отримує висновок щодо технічної можливості поділу об'єкта нерухомого майна або об'єднання об'єктів нерухомості, що підготовлений уповноваженою організацією, такий документ не може стати підставою для зміни чи присвоєння адреси. Тому присвоєння адреси відбуватиметься на підставі документу, що посвідчує право власності на об'єкт нерухомого майна до його об'єднання, поділу або виділення частки, а також копії договору про поділ спільного майна, договору про виділ у натурі частки із спільного майна або відповідного рішення суду, у випадку, коли об'єкт перебуває у спільній власності.

Автор стверджує, що реалії сьогодення України та масштаби руйнацій нерухомості будуть піднімати питання про присвоєння адрес новоствореним об'єктам в частині того, що такі об'єкти будуть знаходитись в межах раніше існуючих об'єктів, що реконструйовані або ж щодо таких, що не підлягають реконструкції.

Констатовано беззаперечність потреби у систематизації процесів та цифровізації надання усіх адміністративних послуг у сфері будівництва, що, в тому числі, прискорить виконання вимог ЄС по набуттю членства України в Спільноті та покращить якість та швидкість надання адміністративних послуг, що буде вагомим чинником відбудови нашої країни після перемоги.

Ключові слова: адміністративні послуги в сфері будівництва, присвоєння адреси, зміна адреси, анулювання адреси, електронне урядування, електронна система у сфері будівництва.

Постановка проблеми та її актуальність. Останнє десятиліття ознаменувалось низкою політичних, економічних, соціальних перетворень, що зумовили актуалізацію питань щодо надання адміністративних послуг з присвоєння або зміни адреси об'єкта нерухомого майна. Такими перетвореннями можна назвати процеси декомунізації, що мають місце з 2014 року і основного піку набули в 2017 році, зміни адміністративно-територіального устрою країни в 2020 році, а також повномасштабне вторгнення росії 2022 року. Серед низки заходів, що об'єднують вказані вище процеси, визначне місце займають перейменування населених пунктів, вулиць, а також, зважаючи на масовість руйнувань житлової та іншої інфраструктури країни за час повномасштабної війни, необхідність відбудови житлового та іншого інфраструктурного фонду. Такі процеси досить часто опосередковуються ускладненнями у зв'язку із подекуди непланованим перейменуванням населених пунктів та вулиць, що в результаті тягне за собою ускладнення в отриманні необхідних дозвільних документів для присвоєння або зміни адреси об'єкта нерухомого майна, а також реєстрації поділу об'єктів нерухомого майна або ж його відчуження чи набуття.

У 2021 році набув чинності новий порядок присвоєння адрес об'єктам будівництва та об'єктам нерухомого майна [1], за яким на сьогодні мають місце колізії, пов'язані із його узгодженням із Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» [2], а також незавершеністю процесів цифровізації адміністративних послуг у сфері будівництва, розподілу повноважень між органами публічної влади, та збільшенням потреб відбудови зруйнованого нерухомого майна.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичним підґрунтям дослідження адміністративних послуг у сфері будівництва, в тому числі щодо присвоєння адрес об'єктам будівництва та об'єктам нерухомого майна, слугують праці таких науковців, як: О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчук, Д.М. Бахрах, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, О.М. Буханевич, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О. Б. Ляшко, Р.С. Мельник, Н.Р. Нижник, О.П. Рябенко, А.О. Селіванов, В.В. Слончак, М.М. Тищенко, Н.Б. Чекомасова, та інші.

Виклад основного матеріалу. Перехід до сервісної держави в Україні розпочато ще у 1998 році в межах Концепції адміністративної реформи [3], а в 2006 році Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [4], де акцентувалась увага на важливості критеріїв сервісної держави, про які ми вказували вище. Згодом вже у 2012 році

було прийнято Закон України «Про адміністративні послуги» [5]. Важливими нормативно-правовими актами у досліджуваній сфері є Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» від 17.10.2019 року [6], в якому передбачено створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, де складовою є створення Реєстру будівельної діяльності та Електронного кабінету користувача послуг, а також розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 року № 565-р «Про затвердження плану заходів щодо створення та запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва» [7], яким закладено підґрунтя належного функціонування електронної системи в сфері будівництва.

Проблеми присвоєння адрес об'єктам будівництва та об'єктам нерухомого майна мають різну спрямованість, зважаючи на суб'єкт звернення за такими послугами та підстави їх отримання. Звернемо увагу на окремі з них.

В першу чергу, необхідно відзначити загальні правові наслідки перейменування вулиць, на яких знаходиться об'єкт нерухомого майна. За загальним правилом законодавство не передбачає внесення змін до правостановлюючих документів (свідоцтва про право власності, свідоцтва про право на спадщину, договору купівлі-продажу, договору міни, договору дарування, тощо) у зв'язку із вказаними обставинами і по суті таке перейменування не покладає на власника нерухомого майна обов'язок вчиняти будь-які дії для узгодження назви вулиці. Однак, такі зміни власник може внести за власним бажанням або ж у зв'язку із необхідністю, що зумовлена, до прикладу, продажем або іншим відчуженням майна, відносно якого відбулися зміни в назві вулиці (площі, провулку тощо). У такому випадку для вчинення вказаних правочинів в ЦНАПі необхідно отримати рішення про перейменування, яке надається нотаріусу для вчинення відповідної нотаріальної дії із відчуження майна разом із правостановлюючим документом. У цій ситуації можемо констатувати, що, з одного боку, власник не зобов'язаний вчиняти жодних дій, однак відсутність рішення про перейменування може слугувати ускладненням по вчиненню дій із відчуження об'єкта нерухомості, в тому числі, зважаючи на строки. Тому нам видається доцільним, надати доступ нотаріусам до електронної системи у сфері будівництва та/або рішень в частині перейменування вулиць (майданів, площ, провулків, тощо), щоб пришвидшити та полегшити процес укладення правочинів із нерухомим майном.

Ще одним аспектом зміни адреси є наслідки виділення частки нерухомого майна. Так, відповідно до ч. 12 ст. 26³ Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» адреса змінюється закінченому будівництвом об'єкту у разі його об'єднання та поділу або виділення частки із майна, що є у спільній частковій власності на підставі вказаних у нормі документів. Однак, текст Закону не дає однозначної відповіді на питання про особливості зміни адреси у випадку, коли за виділеним майном залишається один власник. Зважаючи на те, що адресою об'єкта нерухомого майна є унікальна структурована сукупність реквізитів, що використовуються для ідентифікації об'єкта та визначення місця його розташування на місцевості, поділ, об'єднання об'єктів нерухомого майна є їх перетворенням, що тягне за собою присвоєння нової

адреси, зміну адреси або ж її анулювання. Зважаючи на норми Цивільного кодексу України [8], при поділі чи виділі з нерухомого майна, змінюється обсяг майнових прав на цей об'єкт (об'єкти), що покладає на власника додаткові обов'язки з легалізації цих прав. Так, за загальним правилом, відповідно до ч. 2 ст. 331 Цивільного кодексу України право власності на новостворене нерухоме майно (житлові будинки, будівлі, споруди, тощо) виникає з моменту завершення будівництва (створення майна). Якщо договором або законом передбачено прийняття нерухомого майна до експлуатації, право власності виникає з моменту його прийняття до експлуатації. Якщо право власності на нерухоме майно відповідно до закону підлягає державній реєстрації, право власності виникає з моменту державної реєстрації. Відповідно, на стадії, коли власник отримує висновок щодо технічної можливості поділу об'єкта нерухомого майна або об'єднання об'єктів нерухомості, що підготовлений уповноваженою організацією, такий документ не може стати підставою для зміни чи присвоєння адреси. Саме тому присвоєння адреси відбуватиметься на підставі документу, що посвідчує право власності на об'єкт нерухомого майна до його об'єднання, поділу або виділення частки, а також копії договору про поділ спільного майна, договору про виділ у натурі частки із спільного майна або відповідного рішення суду, у випадку, коли об'єкт перебуває у спільній власності.

Важливо також визначити наслідки зміни адреси новоствореним об'єктам нерухомого майна, які утворені шляхом поділу та припинення спільної часткової власності, для земельної ділянки та необхідності присвоєння таким ділянкам різних кадастрових номерів. Так, для об'єктів, які складаються із будівлі (будівель, споруд) та земельної ділянки, наприклад, у випадку поділу індивідуального житлового (садибного) будинку, відповідно до ч. 1 ст. 361 Цивільного кодексу України, існує потреба для виділення окремих кадастрових номерів на виділені земельні ділянки під такими новоствореними об'єктами.

На практиці непоодинокими є випадки, коли майно, яке належить різним суб'єктам на праві спільної часткової власності, було поділене в натурі між співвласниками за домовленістю між ними на підставі договору із вчиненням відповідних реєстраційних дій, однак у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно такі об'єкти залишаються зафіксованими за однією адресою.

Така правова ситуація не дає підстав для ідентифікації як окремих вказаних об'єктів нерухомого майна, у зв'язку із чим, власники (співвласники) таких об'єктів зобов'язані на підставі п. 50 Порядку присвоєння адрес об'єктам будівництва, об'єктам нерухомого майна провести упорядкування нумерації таких об'єктів або ж звернутись до суду із визначення адрес відповідних об'єктів.

У цьому контексті також важливим є визначення суб'єктів, які мають вчиняти відповідні дії із присвоєння адрес для об'єктів нерухомого майна. Так, частиною 5 статті 26³ вказаного вище Закону адреса присвоюється, змінюється, коригується, анулюється виконавчим органом міської ради (органом з присвоєння адреси), крім реквізиту, визначеного пунктом 10 частини четвертої цієї статті, що стосується номеру квартири, гаражного боксу, машиномісця, іншого житлового та нежитлового приміщення, яке є самостійним об'єктом нерухомого майна. Разом із тим у п. 8 Порядку присвоєння адрес об'єктам будівництва,

об'єктам нерухомого майна вказано, що присвоєння такої адреси з реквізитом «номер окремої частини об'єкта» (номер квартири, гаражного боксу, машиномісця, іншого житлового та нежитлового приміщення, яке є самостійним об'єктом права на нерухоме майно у складі іншого об'єкта) здійснюється уповноваженими органами з присвоєння адрес за поданням забудовника. У зв'язку із чим виникає питання про особливості внесення відомостей стосовно нумерації окремих частин об'єкта до ЄДЕССБ? Можемо в цьому випадку стверджувати, що має місце прогалина в межах ст. 26³ Закону, яку по суті вирішує спеціальний нормативний акт – Порядок присвоєння адрес об'єктам будівництва, об'єктам нерухомого майна в межах пп. 8, 9 та 10 із конкретизованими особливостями щодо упорядкування та зміни адрес для об'єктів державної та комунальної власності.

На сьогодні відсутні вимоги щодо порядку підтвердження адрес існуючих об'єктів, до прикладу, що стосується повторного присвоєння адреси об'єкту, право власності на який зареєстровано в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно із зазначенням адреси, після здійснення його реконструкції та прийняття до експлуатації, що стане досить актуальним в найближчій перспективі у зв'язку із відновленням зруйнованого воєнними діями росії нерухомого майна на території України. Потрібно передбачати, що така реконструкція не завжди матиме ідентичні технічні характеристики із попереднім об'єктом, оскільки може мати різні площі і складові або ж розділяти раніше зареєстровані об'єкти. На разі, можна стверджувати, що відповідно до ч. 3 ст. 3 Закону України «Про адміністративні послуги» дії з підтвердження адреси можуть бути віднесені до адміністративних послуг, тому, ймовірно процедура вчинення таких дій потребує відповідної легалізації.

З одного боку, повторне присвоєння адреси існуючому об'єкту нерухомого майна ставить під сумнів факт належності адреси такого будинку до повторного її присвоєння, та, як наслідок, визначення місцезнаходження такого об'єкту, що може мати негативні правові наслідки для власників майна, з іншого боку, реконструкція може кардинально змінювати архітектуру об'єкту, що потребуватиме уточнення такої адреси або ж виділення інших адрес у межах вже існуючої.

Також досить поширеною на сьогодні є проблема щодо присвоєння адрес садовим будинкам у садівничих товариствах/обслуговуючих кооперативах (поіменованих об'єктах), які розташовані поза межами населених пунктів в контексті переведення дачних і садових будинків у жилі будинки. Необхідно зазначити, що у зв'язку із введенням воєнного стану з 24.02.2022 року Згідно із Указом Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 року [9] та Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX [10] тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, було автоматично призупинено надання адміністративних послуг у сфері будівництва через ЄДЕССБ та ЦНАП. З 17 березня 2022 року функціонування електронного кабінету ЄДЕССБ з деякими обмеженнями було відновлено в окремих областях України, однак на сьогодні вікно із сервісом по поданню заяв про переведення дачних і садових будинків в жилі будинки досі не активовано.

Пунктом 5 ч. 4 ст. 26³ Закону вказано, що для об'єктів, розташованих за межами населеного пункту, необхідним є зазна-

чення назви найближчого населеного пункту (об'єднаної територіальної громади), який розташований у межах відповідного району (об'єднаної територіальної громади). Разом із тим п. 15 Порядку вказано, що реквізит адреси «назва поіменованого об'єкта» застосовується для об'єктів, які розташовані за межами населених пунктів, замість реквізиту «назва населеного пункту» у випадку, коли ідентифікувати об'єкт без зазначення такої назви неможливо.

У зв'язку із викладеним потребує уточнення в межах вказаних двох актів правильність вказівки реквізиту з метою полегшення та пришвидшення отримання відповідної послуги із присвоєння адреси такому об'єкту. Так, для об'єктів за межами населених пунктів необхідно використовувати реквізит «назва населеного пункту» (тобто, вказувати назву найближчого населеного пункту (територіальної громади), розташованого у межах відповідного району (територіальної громади)) у випадку, коли цього достатньо для ідентифікації об'єкта та визначення місця його розташування на місцевості, наприклад, коли за межами населеного пункту, визначеними містобудівною документацією та землевпорядною документацією щодо встановлення меж населеного пункту, існують вулиці та розташовані на них будівлі та споруди.

Разом з тим, для більшості об'єктів, що знаходяться за межами населених пунктів, зазначення найближчого населеного пункту є недостатнім для ідентифікації об'єкта та визначення місця його розташування на місцевості. У такому випадку на нашу думку доцільно використовувати реквізит «назва поіменованого об'єкта», передбачений п. 6 ч. 4 ст. 26³ Закону та пп. 15-17 Порядку.

На жаль, реалії сьогодення України та масштаби руйнації нерухомості все частіше будуть піднімати питання про присвоєння адрес новоствореним об'єктам в частині того, що такі об'єкти будуть знаходитись в межах раніше існуючих об'єктів, що реконструйовані (про що ми вже вище говорили) або ж щодо таких, що не підлягають реконструкції.

Анулювання адреси відбувається у випадку зникнення (знищення або перетворення) об'єкту нерухомого майна, якому належала адреса. Наприклад, у випадку знесення (руйнації, знищення) будинку; у випадку створення нового об'єкту шляхом об'єднання двох чи більше існуючих об'єктів (анулюється попередня адреса (адреси) об'єкта (об'єктів), що об'єднуються); при переведенні житлової квартири у багатоквартирному житловому будинку у нежитлове приміщення чи навпаки. По суті дослідженими нами актами не встановлено, хто саме має звертатись із необхідністю анулювання адреси, які правові наслідки буде мати таке анулювання для власника попереднього майна, що знаходилось за цієї адресою, або ж його правонаступників; чи матиме право звертатись із запитом про анулювання суб'єкт, що здійснює нове будівництво тощо. А ще більше питань виникатиме із приводу того як встановлювати приналежність зруйнованого майна, якщо власник не з'явився або ж оголошений померлим чи безвісно зниклим, оскільки, в такому випадку необхідно буде застосовувати цивільно-правові строки щодо правових наслідків для майна, належного безвісно зниклим чи померлим особам, а також їх правонаступникам, що буде з одного боку спричиняти часову затримку в процесі відбудови нерухомого майна, з іншого боку, надаватиме гарантії для його власників у неможливості захоплення майна неправомірним шляхом.

Висновки. Поряд із вказаним вище, варто зазначити, що на сьогодні існує низка проблем, пов'язаних як із роботою самої електронної системи у сфері будівництва через пропущені строки та не врегулювання частини питань її діяльності до повномасштабної війни з росією, разом із тим саме війна додала низку додаткових перешкод, пов'язаних із блокуванням доступу до усіх реєстрів, закритих сторінок публічного порталу та електронного кабінету забудовника, тимчасового обмеження функціонування реєстру речових прав, кадастрової карти та державного земельного кадастру, що у свою чергу, стримує низку процесів у наданні адміністративних послуг в будівництві, у тому числі щодо присвоєння, зміни та анулювання адрес об'єктам нерухомості.

Разом із тим необхідно констатувати беззаперечність потреби у систематизації процесів та цифровізації надання усіх адміністративних послуг у сфері будівництва, що, в тому числі, прискорить виконання вимог ЄС по набуттю членства України в Спільноті та покращить якість і швидкість надання адміністративних послуг, що буде вагомим чинником відбудови нашої країни після перемоги.

Література:

1. Порядок присвоєння адрес об'єктам будівництва, об'єктам нерухомого майна, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07.07.2021 № 690. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/690-2021-п#Text> (дата звернення: 29.06.2022 року).
2. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3038-17> (дата звернення: 29.06.2022 року).
3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 32
4. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 7. Ст. 167
5. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 29.06.2022 року).
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва та створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Закон України від 17.10.2019 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-20#Text> (дата звернення: 29.06.2022 року)
7. Про затвердження плану заходів щодо створення та запровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 року № 565-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-2020-р#Text> (дата звернення: 15.05.2022 року)
8. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 29.06.2022 року)
9. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 29.06.2022 року).
10. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24 лютого 2022 року

№ 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 29.06.2022 року).

Turovets Yu. Features of the provision of administrative services for the assignment or change of the address of a real estate object

In the article, the author examines the peculiarities of providing administrative services for assigning or changing the address of an object of immovable property. The author points out the main problems with assigning addresses to newly created objects, including those that arose because of allocation. The author states that the problems of assigning addresses to construction objects and real estate objects have different orientations, considering the subject of the application for such services and the grounds for obtaining them.

The author justifies that, on the one hand, the owner is not obliged to perform any actions related to the renaming of the street (square, alley, etc.) on which the real estate object is located, but the absence of a decision on renaming as a document at the time of making individual transactions with such property, may serve as a complication for taking actions to alienate the real estate object, including, taking into account the deadlines. The author justifies the need for notaries to access a single electronic system in the field of construction in terms of changing addresses.

The author focuses on the peculiarities of the text of the change of address in the case when there is only one owner of the allocated property from the entire already registered property. The author states that at the stage when the owner receives a conclusion on the technical possibility of dividing the real estate object or unifying real estate objects, prepared by an authorized organization, such a document cannot become a basis for changing or assigning an address. Therefore, the assignment of the address will take place based on a document certifying the ownership of the object of immovable property before its unification, division, or allocation of a share, as well as a copy of the agreement on the division of joint property, the agreement on the allocation in kind of a share of joint property, or a corresponding decision court, in the case when the object is jointly owned.

The author claims that the realities of today's Ukraine and the scale of real estate destruction will raise the issue of assigning addresses to newly created objects in terms of the fact that such objects will be located within the boundaries of previously existing objects that have been reconstructed or in relation to those that are not subject to reconstruction

The author states the indisputable need for systematization of processes and digitalization of the provision of all administrative services in the field of construction, which, among other things, will speed up the fulfilment of EU requirements for the acquisition of Ukraine's membership in the Community and improve the quality and speed of the provision of administrative services, which will be an important factor in the reconstruction of our country after victory

Key words: administrative services in the field of construction, assignment of address, change of address, cancellation of address, electronic government, electronic system in the field of construction.