

Мішустін М. К.,

аспірант кафедри міжнародного права і порівняльного правознавства
Національного університету біоресурсів і природокористування України

АНАЛІЗ ПОНЯТТЯ НЕРУХОМОСТІ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджується поняття нерухомості в законодавчому, теоретичному і практичному аспектах використання цього терміна. Автор з'ясує ознаки нерухомості як об'єкта адміністративно-правового регулювання в Україні та пропонує власні визначення.

Ключові слова: нерухомість, нерухома річ, нерухоме майно, адміністративно-правове регулювання, органи виконавчої влади, управління, контроль.

Постановка проблеми. Правове суспільство нерозривно пов'язане із забезпеченням державою правового регулювання суспільних відносин, об'єктом яких часто є нерухомість. Без сумніву, життя кожної людини пов'язане з великою кількістю всесторонніх аспектів його використання, насамперед як приватної власності. Це призвело до існування багатьох визначень поняття нерухомості як об'єкта цивільно-правового регулювання. Однак роль відносин адміністративного права в цій сфері залишається малодослідженою, що становить сутність проблеми в загальному вигляді. Розвиток управлінських відносин і постійне вдосконалення адміністративно-правових норм обґрунтовує зв'язок проблеми з науково-практичними завданнями статті.

Правовим аспектам регулювання ринку нерухомості, теоретичним питанням адміністративно-правового регулювання суспільних відносин в Україні присвячували свої роботи такі науковці: А.М. Асаул [4], В.В. Галуцько [3], Є.Ю. Гнатченко [11], І.П. Голосніченко [2], Е.А. Гриценко [9], Т.І. Даниленко [13], І.В. Кривов'язюк [4], Н.В. Павліха [4], В.І. Павлов [4], І.І. Пилипенко [4], Л.А. Свистун [13], С.А. Фесак [1], О.Ю. Щеглова [5] та інші. Аналіз останніх досліджень і публікацій зазначених науковців, де започатковано розв'язання цієї проблеми засвідчив, що як об'єкт адміністративно-правового регулювання державного управління нерухомість не досліджувалась.

Більшість наявних підходів щодо визначення поняття «нерухомість» відображають лише здебільшого вузькі законотвірчі узагальнення. Визначенню поняття й ознак нерухомості як об'єкта адміністративно-правового регулювання в Україні не приділялось уваги з боку науковців, що зумовлює актуальність цього дослідження та визначає його мету.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сфера адміністративно-правового регулювання нерухомості надзвичайно широка: відносини під час виникнення, переходу, припинення права власності, користування, управління, інвестування, забудови тощо. Відтак, нерухомість стає об'єктом інтересу більшості галузей права.

На сьогодні управлінські правові процеси, об'єктом яких є нерухомість, характеризуються великою кількістю суб'єктів (органів публічної влади), уповноважених на їх упорядкування. Правове регулювання нерухомості здійснюється за допомогою інструментів багатьох юридичних норм, пов'язаних між собою спільністю об'єкта.

Це дає змогу стверджувати про належність адміністративно-правового регулювання до комплексної системи правового регулювання нерухомістю в Україні.

Найбільш об'ємним і різноплановим у вивченні є ринок нерухомості, на якому, як зазначає С.А. Фесак, щорічно реєструється понад 500 тисяч угод, пов'язаних із відчуженням об'єктів нерухомого майна, у яких бере участь близько 3 млн громадян. Однак автор наголошує, що ринок нерухомості залишається некерованим і нерегульованим [1, с. 151]. Л.А. Свистун та Т.І. Даниленко визначають його так: «1) сфера вкладання капіталу; 2) сфера, де об'єкти нерухомості виступають як товари особливого роду; 3) ринок послуг, що створює умови для життєдіяльності й життєзабезпечення людини у всій багатогранності їх властивостей та виявів» [2, с. 34].

Ці завдання має вирішувати держава, у тому числі, за допомогою адміністративно-правових механізмів.

Щодо питання сутності складових цього механізму слід наголосити, що адміністративно-правове регулювання І.П. Голосніченко визначається як «сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади» [3, с. 20].

Тобто, визначення нерухомості як об'єкта адміністративно-правового регулювання обмежується діяльністю органів державної виконавчої влади.

В.В. Галуцько зазначає, що адміністративно-правовому регулюванню відповідають такі види суспільних відносин: 1) відносини між фізичними або юридичними особами, які звернулись до суб'єкта публічної адміністрації; 2) відносини між суб'єктом публічної адміністрації та фізичними й юридичними особами, які порушують права свободи третіх осіб, інтереси громадянського суспільства та держави; 3) імперативно-владні відносини між вищими та нижчими суб'єктами публічної адміністрації, основані на праві [4].

Отже, всі вищезазначені види суспільних відносин, об'єктом яких є нерухомість, підлягають адміністративно-правовому регулюванню з боку органів публічної адміністрації.

А.М. Асаул, В.І. Павлов, І.І. Пилипенко, Н.В. Павліха, І.В. Кривов'язюк, визначаючи складові адміністративно-правового регулювання процесу управління нерухомістю, включають до нього таке:

- систему законодавчого регламентування й контролю поведінки всіх суб'єктів ринку нерухомості, що здійснюється державними органами;
- оформлення та реєстрацію правостановлюючих та інших документів на об'єкти нерухомості;
- управління об'єктами нерухомості в інтересах власника [5].

Однак таке визначення є недостатньо повним. О.Ю. Щеглова, більш точно вказуючи на способи адміністративно-правового регулювання нерухомості, визначає, що держава: 1) створює законодавче поле, яке регулює операції з нерухомістю;

2) забезпечує реєстрацію прав на нерухомість; 3) здійснює оподаткування нерухомого майна; 4) регламентує й контролює через місцеві органи влади діяльність суб'єктів ринку нерухомості; 5) проводить політику у сфері поліпшення житлових умов населення [6, с. 58].

Вважаємо, що до цього переліку слід додати встановлення державою порядку вирішення спорів, що виникають з приводу нерухомості, шляхом визначення в нормативно-правових актах механізму й інструментів його застосування.

Отже, відносини адміністративно-правового регулювання нерухомості мають управлінський характер, що є основною ознакою визначення їх об'єкта.

Законодавчі та інші нормативно-правові акти, насамперед ч. 1 ст. 181 Цивільного кодексу України [7], уживає термін «нерухома річ» (як аналог використовуються терміни «нерухоме майно», «нерухомість») і зазначає, що до них належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни призначення. Режим нерухомої речі може бути поширений законом на повітряні й морські судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти, а також інші речі, права на які підлягають державній реєстрації.

П. 3 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р. № 1952-IV встановлює, що нерухоме майно – це земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких неможливе без їх знецінення та зміни призначення [8].

Аналогічне визначення міститься й у ст. 1 Закону України «Про іпотеку», Національному стандарті № 1 «Загальні засади оцінки майна і майнових прав», затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2003 р. № 1440 тощо.

Слід зазначити, що низка інших нормативно-правових актів також містить визначення «нерухоме майно» й встановлює його правовий статус. Однак наведене в Цивільному кодексі України визначення є узагальненим і характеризує нерухоме майно за трьома основними ознаками, які мають бути притаманні тому чи іншому об'єкту при визначенні його належності до нерухомого майна, а саме: 1) розташування на земельній ділянці; 2) переміщення неможливе без його знецінення; 3) переміщення неможливе без зміни його призначення [9].

Вважаємо, що із запропонованих законодавчих визначень впливають і такі ознаки нерухомості, як цінність і можливість здійснення грошового оцінювання, наявність призначення. Це зумовлює особливу вимогу – імперативний порядок державної реєстрації визначених законом процесів використання нерухомого майна.

З метою уникнення однобічного оцінювання поняття нерухомості варто зауважити на існуванні інших теоретичних підходів до його визначення. Вбачаючи недостатню наукову розробку поняття нерухомості, С.А. Фесак пропонує власне визначення його як «земельної ділянки та майна, що розміщене на земельній ділянці або під нею і пов'язано з нею нерозривними технічними зв'язками (будівлі та споруди)» [10, с. 107].

Е.А. Гриценко зазначає про досвід світової практики, згідно з яким під нерухомістю розуміється земельна ділянка й усе, що знаходиться під нею з проекцією до центра Землі, і все, що знаходиться над нею, продовжене в нескінченність, включаючи постійні об'єкти, приєднані до неї природою (дерева, вода та ін.) або людиною, а також права на ці об'єкти» [11, с. 91].

Є.Ю. Гнатченко розглядає чотири концепції визначення нерухомості в географічному, економічному, правовому та со-

ціальному аспектах. На юридичному рівні науковець визначає нерухомість як сукупність публічних і приватних прав, установлених державою з урахуванням вітчизняних особливостей і міжнародних норм [12, с. 9]. Отже, автор не акцентує уваги на нерухомості як матеріальній цінності у правовому аспекті, а наголошує на особливій участі держави у процесах правотворчості.

Окрім вищевказаного, варто враховувати, що управління та контроль над нерухомістю здійснюється відносно властивих їй станів, які підлягають адміністративно-правовому регулюванню, а саме: статистичного й динамічного.

Наприклад, і статистичний (існування майна у просторових межах), і динамічний (процеси переходу права власності тощо) стани нерухомості є об'єктами справляння податків та зборів. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-V [13] розрізняє об'єкти житлової нерухомості (будівлі, зареєстровані, згідно із законодавством, до житлового фонду, дачні й садові будинки) та земельні ділянки.

Багатогранні сфери використання нерухомості свідчать про потребу комплексного правового регулювання, що має бути узгодженим, позбавленим колізій і конкуренції, відповідним принципам законності, чіткості та правової визначеності.

Висновки. Отже, адміністративно-правове регулювання об'єктів нерухомості в Україні – це комплекс управлінських заходів, механізмів та інструментів правового упорядкування органами державної виконавчої влади суспільних відносин, об'єктом яких є нерухомість України. Проаналізувавши вищевказані норми, визначено, що до ознак нерухомості як об'єкта адміністративно-правового регулювання варто зарахувати такі: 1) багатогранність сфер правового регулювання; 2) підконтрольність державі процесів виникнення, переходу та припинення права власності; 3) нормативність поведінки учасників правовідносин; 4) кількість органів (уповноважених осіб), наділених правом нормативно-правового упорядкування відносин з нерухомістю; 5) імперативність правових вимог; 6) владно-розпорядчий характер відносин між учасниками.

Отже, нерухомість як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це статистичний і динамічний стани нерухомого майна, які підлягають упорядкуванню комплексом нормативно-правових заходів, механізмів та інструментів, установлених уповноваженими органами державної виконавчої влади. Отримані результати дослідження дають підстави для подальших наукових розвідок у цьому напрямі з метою детального аналізу складових отриманих понять.

Література:

1. Фесак С. Ринок нерухомості як об'єкт державного регулювання в Україні / С. Фесак // Публічне управління : теорія та практика. – 2013. – № 1 (13). – С. 147–154.
2. Свистун Л.А. Особливості та проблеми функціонування ринку нерухомості Полтавського регіону / Л.А. Свистун, Т.І. Даниленко // Економіка і регіон. – 2011. – № 3 (30). – С. 34–38.
3. Голосніченко І.П. Адміністративне право України. Основні поняття : [навчальний посібник] / І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський. – К. : ГАН, 2005. – 231 с.
4. Галуцько В.В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання / В.В. Галуцько, О.М. Сщук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/articles/general-administrative-law/94-the-concept-and-content-regulation-administrativnopravovoho.html>.
5. Ринок нерухомості / [А.М. Асаул, В.І. Павлов, І.І. Пилипенко, Н.В. Павліха, І.В. Кривов'язок]; Держ. акад. статистики, обліку та аудиту; Нац. ун-тводногогосп-ватаприродокористування.–2-евид.– К. : Кондор, 2006. – 336 с.
6. Щеглова О.Ю. Можливості та механізми регулювання ринку вторинної нерухомості на державному рівні / О.Ю. Щеглова // Економіка і управління. – 2011. – № 1. – С. 57–61.

7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV / Верховна рада України, 1994-2014 рр. // Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
8. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV / Верховна рада України, 1994-2014 рр. // Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.
9. Методичні рекомендації стосовно об'єктів нерухомого майна, права на які підлягають державній реєстрації, схвалені колегією Державної реєстраційної служби України 11.12.2012 р. (протокол № 3) // Офіційний веб-сайт Державної реєстраційної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.drsv.gov.ua/show/10055>.
10. Фесак С.А. Теоретичні аспекти державного регулювання розвитку ринку нерухомості в Україні / С.А. Фесак // Актуальні проблеми державного управління. – 2013. – № 1 (43). – С. 104–115.
11. Гриценко Е.А. Рынок недвижимости: закономерности становления и функционирования (вопросы теории и методологии) / Е.А. Гриценко. – Харьков : Бизнес Информ, 2002. – 284 с.
12. Гнатченко Є.Ю. Конспект лекцій з дисципліни «Оцінка нерухомості» / Є.Ю. Гнатченко ; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ, 2013. – 72 с.
13. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-V / Верховна рада України, 1994-2014 рр. // Офіційний сайт Верховної ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

Мишустин Н. К. Анализ понятия недвижимости как объекта административно-правового регулирования в Украине

Аннотация. В статье осуществляется исследование понятия недвижимости в законодательном, теоретическом и практическом аспектах использования этого термина. Автор обнаруживает признаки недвижимости как объекта административно-правового регулирования в Украине и предлагает собственные определения.

Ключевые слова: недвижимость, недвижимая вещь, недвижимое имущество, административно-правовое регулирование, органы исполнительной власти, управление, контроль.

Mishustin M. The analysis of the real estate definition as the object of administrative regulation in Ukraine

Summary. The article studies a real estate legal concept in the legislative, theoretical and practical aspects of its using. The author clarifies the real estate features as the object of administrative and law regulations in Ukraine and offers own definitions.

Key words: real estate, immovable thing, realty, administrative and law regulation, executive authorities, governance, control.