

Г. Г. Харченко

кандидат юридичних наук
м. Київ

ПРИНЦИП ПУБЛІЧНОСТІ РЕЧОВИХ ПРАВ ТА ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ

У статті розкриваються зміст та особливості реалізації принципу публічності речових прав в цивільному законодавстві України. Напрацьовані пропозиції щодо подальшого вдосконалення законодавства в цій сфері.

Ключові слова: речове право, принцип публічності речових прав, державна реєстрація, речові права.

Відкритість — зовнішнє вираження — є невід’ємною рисою суб’єктивного речового права. Будучи абсолютними за своєю природою, речові права діють щодо кожної особи, а тому задля запобігання їх порушень потребують публічності.

Видимість речових прав, а точніше загальна відомість інформації, кому саме вони належать, досягається завдяки реалізації у законодавстві принципу публічності речових прав.

Публічність, у свою чергу, передбачає, що усі зміни речово-правової приналежності об’єкта речових прав мають відобразитися в реальній дійсності та бути помітні [1, с. 47]. Для речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень такий ефект досягається завдяки державній реєстрації та відкритості доступу до бази даних з державного реєстру. Натомість, для речових прав на рухоме майно помітність забезпечується переважно видимістю володіння, хоча на рівні закону іноді передбачається можливість їх державної реєстрації на добровільних або обов’язкових началах.

Зміст принципу публічності речових прав у своїх працях розкривало досить велике коло правників (Й. Покровський, Є. Суханов, О. Скворцов, О. Бабаєв, В. Алексєєв та ін.). Здебільшого він згадується фрагментарно, в контексті загального переліку принципів речового права. Разом з тим, у прикладному вимірі питання потребує подальшого дослідження і не тільки тому, що в Цивільному кодексі України (далі — ЦКУ) [2] цей принцип, на жаль, окремо не закріплений та не сформульований, а і тому, що ним, як одним з основних принципів речового права, має визначитися сутність механізму правового регулювання речово-правових відносин. Саме цим принципом, зокрема, повинен керуватися законодавець, ставлячи за мету створення єдиної системи державної реєстрації речових прав.

Для законодавства та речового права не стільки важливо, за великим рахунком, формальне закріплення принципу публічності речових прав у цивільному праві, скільки, як саме цей принцип має бути сформульований, які моменти повинні визначати особливості його реалізації у цивільно-правових нормах.

Мета статті — розкрити через аналіз правового змісту принципу публічності речових прав ті особливості, якими, на думку автора статті, має обумовлюватися зміст та процес реалізації принципу публічності речових прав у законодавстві України.

Дія та закріплення у речовому праві принципу публічності має значення передусім для речових прав на нерухоме майно. Будучи комплексним, принцип забезпечує виконання подвійного завдання. З одного боку, реалізація цього принципу означає, що виникнення, наявність, зміна, перехід, здійснення, припинення та захист суб'єктивного речового права на нерухоме майно можливі лише за умови відповідної державної реєстрації. Такою процедурою держава захищає та підстраховує від потенційних зловживань інтереси як носія права, так і тієї особи, яка має прагнення набути для себе це речове право. З іншого боку, державна реєстрація гарантує для майбутнього правонабувача достовірність та правдивість відомостей про особу-носія права (**презумпція достовірності**), що таким чином буде підтверджувати і добросовісність самого набувача. Як наслідок, забезпечується міцність цивільного обороту та передбачуваність для його учасників правових наслідків від їх власних дій.

Тут також варто відзначити, що оскільки сутність принципу публічності речових прав, зокрема, полягає у відкритості та доступності у разі потреби даних про речові права, що потребують обов'язкової державної реєстрації, для третіх осіб, то буде цілком розумно момент виникнення цих прав у особи не завжди пов'язувати із наявністю такої реєстрації, у разі, скажімо, якщо ці права закріплені за особою на рівні закону.

Слушність пропозиції особливо очевидна, зокрема, через призму загальновідомих труднощів по складанню в Україні державного земельного кадастру. Робота насправді кропітка та потребує передусім великих організаційних зусиль разом з відповідним фінансуванням, тому, виходячи з сучасних реалій України, мабуть доцільно подекуди діяти «від зворотного» — якщо, наприклад, та чи інша земельна ділянка не закріплена через державну реєстрацію права власності на неї за якимось суб'єктом права, то власником цієї земельної ділянки може бути визнана та особа, за якою право власності на об'єкт закріплено на рівні закону. Так, приміром, ст. 324 ЦКУ передбачає, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу.

З урахуванням сказаного, вважаємо, що зміст принципу публічності речових прав щодо нерухомого майна може бути розкритий наступним чином. **Речові права на нерухоме майно та їх обтяження підлягають обов'язковій державній реєстрації у відповідності до положень законодавства. У разі відсутності обов'язкової державної реєстрації речових прав на нерухоме майно або рухоме майно, на яке законом поширений режим нерухомого майна, ці права можуть визнаватись за тим суб'єктом права, за яким вони закріплені на рівні закону. Дані державного реєстру вважаються достовірними, якщо інше не встановлено судом чи самим органом**

державної реєстрації. Запис державної реєстрації може бути виправлений або визнаний недійсним на підставі вимоги заінтересованої особи в судовому порядку.

Принцип публічності речових прав передбачає відкритість даних державного реєстру цих прав. Між тим, в Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [3] законодавець встав на позицію обмеження кола суб'єктів права, які офіційно можуть отримати інформацію щодо осіб, яким належать ті чи інші речові права на нерухоме майно або в інтересах яких встановлені певні обтяження. В цій ситуації маємо сказати, що, на нашу думку, сам зміст принципу публічності речових прав вже за своєю суттю природно прагне до абсолютизації відкритості інформації, коли кожна заінтересована особа має право дізнатися, за ким саме зареєстровано те чи інше майно та які обтяження речові права на це майно мають. Прикриватися тут різними посиланнями на приватність життя та інше мабуть буде, як кажуть, «від лукавого».

Правова держава та громадянське суспільство існують там, де відкритість забезпечується законом. Чим менше відкритості та свободи, тим більше поле для усяких зловживань, корупції та тіньової економіки. Об'єктивно виникають передумови та загроза відходу від цих інституцій, скатування до несвободи. Все, що здобує за законом, апріорі не може боятися розголосу, оскільки воно законом захищено.

По суті, Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» держава прилаштувала принцип публічності речових прав під себе: зробила інформацію про речові права на нерухоме майно та їх обтяження відкритою та повністю доступною для себе, зокрема, як одного з багатьох учасників цивільного обороту, але закритою для громадянського суспільства. Окрім держави, право на отримання такої інформації надано лише обмеженому, досить вузькому, колу осіб, які, як правило, самі незацікавлені у відкритості такої інформації. Вважаємо, що дані про державну реєстрацію речових прав на майно та їх обтяжень мають бути відкриті для загального ознайомлення, тим паче, що кожна заінтересована в цій інформації особа буде отримувати її за умови сплати відповідної платні.

До речі, цей підхід досить успішно вже апробований Законом України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» [4], де, зокрема, передбачено, що відомості, внесені до Державного реєстру обтяжень рухомого майна, є відкритими для всіх юридичних та фізичних осіб цілодобово протягом семи днів на тиждень.

Певні кроки щодо більшою прозорості та відкритості були зроблені, зокрема, і в Законі України «Про доступ до публічної інформації» [5]. Тут законодавчо загальним правилом передбачено, що «не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно». Втім, у загальному

масштабі дія цього закону все ж таки має вибірковий характер і не дає розкрити у цивільному законодавстві принцип публічності речових прав у повній мірі — таким, який він має бути сам по собі.

Одним із доводів тих, хто виступає проти відкритості даних державного реєстру речових прав, є посилання на конфіденційність інформації про майновий стан особи. В цьому контексті зазвичай згадують Рішення Конституційного Суду України від 30 жовтня 1997 року № 5-зп у справі Устименка К. Г. [6]. Однак маємо звернути увагу, що навіть в самому Рішенні Конституційного Суду підкреслено, що конфіденційність цієї інформації не має абсолютного характеру, оскільки ч. 2 ст. 32 Конституції України [7] передбачає можливість отримання такої інформації у випадках, передбачених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Вважаємо, що саме цими інтересами і має керуватися законодавець, визнаючи на рівні закону за громадянським суспільством в особі кожного суб'єкта права право на ознайомлення з даними державного реєстру речових прав з метою розуміння того, хто і чим володіє в нашій країні і як це відповідає режиму законності, що має існувати в державі. В сучасних реаліях України нехтувати цією контрольною функцією суспільства буде занадто нерозумно.

Обмежений доступ до інформації про зареєстровані речові права насправді створює лише мниму видимість гласності таких прав, не надаючи їм справжньої публічності. Співвідносячи начала конфіденційності та відкритості інформації про зареєстровані речові права, маємо встати на позицію взаємоконтролю: коли, з одного боку, треті зацікавлені особи можуть отримувати у визначеному законом порядку інформацію про правоволодільца та його права, правомірно використовуючи її, а з іншого боку, правоволоділець має право знати, хто саме таку інформацію про нього отримав і з якою метою.

В цьому питанні, між іншим, можемо брати приклад з Російської Федерації, де у ч. 4 ст. 131 Цивільного кодексу [8] чітко вказано, що орган державної реєстрації прав на нерухомість та правочинів з нею зобов'язаний надавати інформацію щодо здійсненої реєстрації та зареєстрованих прав будь-якій особі. Причому ця інформація надається незалежно від місця вчинення такої реєстрації.

Послідовно реалізуючи у нормах законодавства принцип публічності речових прав, між тим, маємо не забувати, що відкритість речових прав для третіх осіб потрібна не сама по собі, а для того, щоб убезпечити цивільний оборот від можливих зловживань та проявів недобросовісної поведінки окремих осіб у сфері дії речового права. Отож, маємо задуматися, які правові механізми в правовій системі України наявні, щоб запобігти протиправним діям і забезпечити дієвість дії принципу публічності речових прав у праві.

У світі, звичайно, правовою доктриною вже вироблені деякі запобіжники, що дозволяють добросовісній стороні превентивно діяти задля захисту своїх прав та інтересів від потенційно можливих дій недобросовісної сторони договору. У Німеччині, скажімо, цивільне законодавство перед-

бачає можливість внесення у поземельну книгу попереднього запису за згодою власника. Таким чином майбутній добросовісний набувач може, по-перше, переконатись у справжніх намірах власника щодо укладення договору, а по-друге, убезпечити себе від ситуації, коли у період між початковим та кінцевим етапами реєстрації правочину у поземельній книзі раптом з'явиться запис про право на річ на ім'я іншого добросовісного набувача. Попередній запис, будучи внесеним у поземельну книгу, попереджає усіх інших потенційно можливих набувачів про майбутню реєстрацію на користь іншої особи [9, с. 253]. Вважаємо, що цей передовий досвід з урахуванням реєстрації прав, а не правочинів, слушно було б перейняти і Україні, де подібні спірні ситуації, судячи з судової практики, на жаль, також мають місце.

Принцип публічності щодо речових прав на нерухоме майно обов'язково пов'язується з державною реєстрацією. Однак незабаром після прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України» [10] (далі — Закон про зміни) в цій сфері відбулись концептуальні зміни. При здійсненні державної реєстрації наголос тепер робиться не на реєстрації правочину, за яким набувається речове право, а на державній реєстрації самого речового права, що, треба погодитись, є зовсім іншою річчю.

Вважаємо, що зміну підходу слід визнати вірною, оскільки головним завданням реєстрації має бути не стільки офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, скільки фіксування стану, в якому перебуває конкретна особа по відношенню до певного об'єкта речового права, а відтак державна реєстрація має підтверджувати насамперед правовий статус суб'єкта права. Разом з тим, тут маємо звернути увагу на певну непослідовність законодавця щодо впровадження нового підходу у законодавство. Змінами Закону про зміни державна реєстрація договорів, за якими речові права на нерухоме майно набуваються, замінена державною реєстрацією цих прав. Однак з якихось незрозумілих причин обов'язкова державна реєстрація договору не була скасована для окремих видів таких договорів. Так, під дію нових правил не потрапив договір про встановлення земельного сервітуту (абз. 2 ч. 2 ст. 402 ЦКУ) та договір оренди житла з викупом (ч. 3 ст. 811 ЦКУ).

Для них вимога щодо обов'язкової державної реєстрації договору залишається в силі навіть після набрання чинності усіх змін Закону про зміни. Тобто, вступаючи у ці договірні відносини, сторонам необхідно буде здійснювати дві реєстрації — договору та речового права на нерухоме майно. З першим буде пов'язуватись укладення договору, з другим — момент виникнення суб'єктивного речового права. Орган державної реєстрації прав державну реєстрацію правочинів за нормами Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (далі — Закон) не здійснює. Однак, насправді, доцільно задуматись над іншим — чи взагалі потрібно в цьому разі йти по шляху подвійної реєстрації, враховуючи те, що логіка усіх концептуальних змін передбачає створення єдиної системи

реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень і невід'ємною частиною Державного реєстру речових прав на нерухоме майно має бути Державний реєстр правочинів. На нашу думку, в цьому випадку достатньо буде однієї реєстрації — реєстрації речових прав на нерухоме майно.

Позитивним моментом Закону є те, що він нарешті підтвердив дискусійну в наукових колах позицію, що речові права, незважаючи навіть на свій абсолютний характер, можуть існувати і здійснюватися в рамках зобов'язальних, за класичними канонами нашого права, правовідносин. Тут, мабуть, треба згадати досить жваву полеміку цивілістів щодо природи таких прав, як право оренди, довірчого управління майном тощо. Частина 1 ст. 4 Закону серед речових прав, які підлягають обов'язковій державній реєстрації, як раз і згадує і те саме право оренди (найму), і довірче управління майном. Такий крок, сподіваємось, свідомий, нашого законодавця не можна не вітати. Нарешті взяла гору позиція, що природа речових прав не залежить від того, в яких правовідносинах вони реалізуються. Визначати її потрібно за кваліфікаційним критерієм речовості цивільних прав.

Варто відзначити, що реєстрація речових прав на всі об'єкти речового права з практичної точки зору задача занадто складна, якщо не сказати непосильна для держави, тому обмеження сфери обов'язкової реєстрації лише нерухомим майном та окремими видами рухомого майна насправді має об'єктивні підстави. Процедурні моменти реєстрації усіх речових прав будуть обтяжувати не тільки орган державної реєстрації, але й інших учасників, що в кінцевому підсумку створять серйозні перешкоди для розвитку цивільного обороту, обмежать свободу дій учасників, зокрема, завдяки тому, що цінність рухомого майна часто не буде виправдовувати тих зусиль, які потрібно буде докласти для здійснення державної реєстрації речових прав. Через це обмеження сфери дії для обов'язкової державної реєстрації здається цілком логічним та слухним.

В юридичній літературі, до речі, часто вказують на те, що публічність речових прав на рухоме майно забезпечується, як правило, не через державну реєстрацію цих прав, а через інститут володіння [11, с. 198] або, скажімо, через відкриту передачу речі та права власності на неї [12]. Іншими словами, підкреслюється фактична складова публічності речових прав на рухоме майно, тобто їх відкритість для третіх осіб через факт відкритого володіння об'єктом. Таким чином, принцип публічності для речових прав щодо рухомого майна полягає в тому, що ці права **не потребують обов'язкової державної реєстрації, окрім випадків, встановлених законом**. Вважаємо, що у цивільному законодавстві потрібно закріпити норму, що **будь-яке речове право на рухоме майно, яке за законом не потребує обов'язкової державної реєстрації, може бути зареєстровано добровільно на розсуд правоволодільця**.

На нашу думку, держава має сприяти ініціативі учасників цивільного обороту щодо державної реєстрації речових прав на рухоме майно. Стимулом в цьому можуть бути додаткові переваги, які надаються законодавством носіям таких речових прав. Так, приміром, Законом України «Про заставу» [13] вже передбачено, що заставадержатель зареєстрованої

застави на рухоме майно має переважне право на задоволення вимог із заставленого майна перед заставодержателями незареєстрованих застав та заставодержателями застав, які зареєстровані пізніше (ст. 18).

Державна реєстрація речових прав вже за своєю суттю легітимує становище особи, за якою закріплено відповідне речове право на об'єкт. У разі виникнення спору щодо особи-носія речового права, спір буде вирішений не за правилом **презумпції наявності речового права**, коли наявність суб'єктивного речового права на об'єкт припускається за особою, яка володіє об'єктом, а на користь тієї особи, на ім'я якої, за відсутності інших доказів, це речове право зареєстровано.

При розкритті змісту публічності речових прав на рухоме майно можна зафіксувати в законодавстві положення, що добровільна державна реєстрація таких прав надає особі-носію переваги перед іншими учасниками цивільних правовідносин відповідно до положень цивільного законодавства.

У підсумку зазначимо, що повноцінна реалізація у законодавстві України принципу публічності речових прав, на нашу думку, передбачає необхідність вчинення певного алгоритму дій. Першим кроком, зокрема, має стати закріплення та законодавче визначення на рівні Цивільного кодексу України змісту принципу публічності речових прав. По-друге, гарантувати та забезпечити заінтересованим особам, у разі потреби, вільний та відкритий доступ до даних про речові права з державного реєстру. І нарешті, по-третє, маємо задуматися про створення комплексу дієвих механізмів щодо заохочення ініціативи учасників цивільного обороту до реєстрації своїх речових прав на майно.

Література

1. Калин К. Ш. Производное приобретение права собственности по договору в российском и немецком законодательстве / К. Ш. Калин // Сравнительное правоведение: наука, методология, учебная дисциплина : Материалы международной научно-практической конференции (Красноярск, 25–26 сентября 2008 г.) : в 2 частях. — Красноярск, 2008. — Ч. 2. — С. 45–48.
2. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV : за станом на 28 жовтня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=a&find=1&typ=21>. — Назва з екрану.
3. Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 № 1952-IV : за станом на 28 жовтня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1952-15>. — Назва з екрану.
4. Закон України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» від 18.11.2003 № 1255-IV : за станом на 28 жовтня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1255-15>. — Назва з екрану.
5. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI : за станом на 28 жовтня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2939-17>. — Назва з екрану.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К. Г. Устименка) від 30 жовтня 1997 року № 5-зп, справа № 18/203-97 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=8818>. — Назва з екрану.

7. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР : за станом на 28 жовтня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>. — Назва з екрану.
8. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ : за станом на 28 жовтня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://duma.consultant.ru/page.aspx?1166602>. — Назва з екрану.
9. Гражданское уложение Германии : Ввод. закон к Гражд. уложению / [пер. с нем. ; науч. ред.: Н. Г. Елисеев, А. Л. Маковский, Т. Ф. Яковлева]. — М., 2004. — 729 с.
10. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України» від 11.02.2010 № 1878-VI : за станом на 28 жовтня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1878-17>. — Назва з екрану.
11. Бабаев А. Б. Система вещных прав / А. Б. Бабаев. — М., 2006. — 391 с.
12. Суханов Е. А. О понятии и видах вещных прав в российском гражданском праве [Електронний ресурс] / Е. А. Суханов. — Режим доступу : http://www.juristlib.ru/book_3094.html. — Назва з екрану.
13. Закон України «Про заставу» від 02.10.1992 № 2654-XII : за станом на 28 жовтня 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2654-12>. — Назва з екрану.

Г. Г. Харченко

г. Киев

ПРИНЦИП ПУБЛИЧНОСТИ ВЕЩНЫХ ПРАВ И ЕГО РЕАЛИЗАЦИЯ В УКРАИНЕ

Резюме

В статье раскрываются содержание и особенности реализации принципа публичности вещных прав в гражданском законодательстве Украины. Нарботаны предложения по дальнейшему совершенствованию законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: вещное право, принцип публичности вещных прав, государственная регистрация, вещные права.

G. G. Kharchenko

Kiev

THE PRINCIPLE OF PUBLICITY OF PROPERTY RIGHTS AND ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE

Summary

The article describes the content and peculiarities of implementation of the principle of publicity of property rights in the civil legislation of Ukraine. The author gives the proposals as to improvement of the rules of law in this sphere.

Key words: property law, principle of publicity of property rights, state registration, property rights.