

УДК 342.9:347.122

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2025.9>

Ю. П. Пулипенко

кандидат юридичних наук

orcid.org/0009-0004-3884-3027

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ОБ'ЄКТІВ НЕРУХОМОГО МАЙНА

В статті визначено поняття адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, виокремлено її ознаки на підставі яких дана процедура ідентифікується як адміністративна процедура.

Встановлено, що під адміністративною процедурою державної реєстрації об'єктів нерухомого майна слід вважати визначений законом порядок урегулювання публічно-правових відносин спрямованих на надання юридичного статусу об'єкту нерухомого майна шляхом його державної реєстрації у відповідних державних реєстрах, наслідком якого є прийняття реєстраційного адміністративного акту.

Виокремлено ознаки, які вказують на те, що державна реєстрація об'єктів нерухомого майна є адміністративною процедурою: 1) є чітко унормованою процедурою реєстрації об'єктів нерухомого майна, яка складається з процедурних етапів та дій; 2) здійснюється суб'єктом публічної адміністрації або уповноваженою ним особою публічного права в межах їхніх повноважень (компетенції); 3) породжує адміністративно-правові відносини, які виникають між реєстратором – суб'єктом публічної адміністрації та заявником – фізичною або юридичною особою; 4) спрямована на реалізацію права власності на об'єкти нерухомого майна, його захист; 5) тягне за собою настання зовнішніх наслідків (породжує права й обов'язки); 6) завершується ухваленням адміністративного акта (свідомства про реєстрацію або відмови у видачі свідомства); 7) може породжувати правовідносини, які мають приватно-правову природу; 8) частіше має безспірний характер, хоча може бути оскаржена в позасудовому (адміністративному) порядку та в судовому порядку.

З'ясовано, що зміст адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна включає такі елементи: 1) об'єкти адміністративної процедури; 2) суб'єкти здійснення адміністративної процедури; 3) принципи адміністративної процедури; 4) заходи, засоби, форми та методи адміністративної процедури; 5) процедурні дії та рішення у формі адміністративних актів.

Ключові слова: адміністративна процедура, державна реєстрація нерухомого майна, адміністративна процедура державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, ознаки адміністративної процедури.

Pylypenko Yu. P. THE CONCEPT AND FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE FOR STATE REGISTRATION OF REAL ESTATE OBJECTS

The article defines the concept of the administrative procedure for state registration of real estate objects, identifies its features on the basis of which this procedure is identified as an administrative procedure.

It is established that the administrative procedure for state registration of real estate objects should be considered a legally defined procedure for regulating public-legal relations aimed at granting legal status to a real estate object through its state registration in the relevant state registers, the result of which is the adoption of a registration administrative act.

The features are identified that indicate that state registration of real estate objects is an administrative procedure: 1) is a clearly standardized procedure for registering real estate objects, which consists of procedural stages and actions; 2) is carried out by a subject of public administration or a public law person authorized by it within the limits of their powers (competence); 3) generates administrative-legal relations that arise between the registrar – a subject of public administration and the applicant – an individual or legal entity; 4) is aimed at the implementation of the right of ownership of real estate objects, its protection; 5) entails the occurrence of external consequences (generates rights and obligations); 6) ends with the adoption of an administrative act (certificate of registration or refusal to issue a certificate); 7) may generate legal relations that are of a private law nature; 8) is more often indisputable in nature, although it can be appealed in an extrajudicial (administrative) procedure and in court.

It was found that the content of the administrative procedure for state registration of real estate objects includes the following elements: 1) objects of the administrative procedure; 2) subjects of the administrative procedure; 3) principles of the administrative procedure; 4) measures, means, forms and methods of the administrative procedure; 5) procedural actions and decisions in the form of administrative acts.

Key words: administrative procedure, state registration of real estate, administrative procedure for state registration of real estate objects, features of administrative procedure.

Актуальність статті. Відповідно до статі 41 Конституції України «кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності», а «право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом» [1]. До об'єктів права власності в першу чергу слід віднести нерухоме майно – земельні ділянки, що призначені під забудову або для інших цілей

використання, житлова нерухомість, нежитлова (комерційна) нерухомість, об'єкти незавершеного будівництва. Реалізація права власності на об'єкти нерухомого майна і отримання супутніх благ від його реалізації, зокрема заключення договорів купівлі-продажу нерухомого майна, здача його в оренду, використання в якості стає можливим виключно після державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, а саме відповідно

до процедури закріпленої на рівні законодавства. Дана процедура урегульована Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», який був прийнятий ще у 2004 році, однак постійно зазнає змін та доповнень з урахуванням підвищення стандартів щодо якості надання адміністративних послуг (далі – Закон про державну реєстрацію) [2]. Разом з тим слід враховувати те, що у 2024 році набрав чинності Закон України «Про адміністративну процедуру» (далі – Закон про адміністративну процедуру), яким урегульовано відносини органів публічної влади, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина [3]. Дія даного Закону поширюється на всі публічно-правові відносини з вирішення адміністративних справ засобом адміністративної процедури, а відповідно і на відносини з приводу здійснення адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна. Відповідні зміни в законодавстві зумовлюють необхідність приведення процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна до вимог Закону «Про адміністративну процедуру», а також виокремлення ознак такої процедури, що і актуалізує необхідність наукового узагальнення відповідних наукових положень в межах наукової статті.

Завданнями дослідження з межах даної статті є: визначення поняття адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна, виокремлення її ознак на підставі яких дана процедура ідентифікується як адміністративна процедура.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика дослідження сутності та змісту адміністративних процедур не є новою у вітчизняній правовій науці, її досліджували такі вітчизняні вчені-адміністративісти як: В. Авер'янов, І. Бойко, Л. Крупнова, С. Овчарук, Я. Пономарьова, А. Пухтецька, О. Лагода, К. Ростовська, С. Саїв, О. Соловйова, С. Стеценко, В. Сьоміна, О. Стець, І. Сторожук, Є. Харитонов, О. Юшкевич, В. Тимошук, А. Школик, О. Юшкевич та ін. Останнім часом набуло узгодження наукових положень щодо правової природи правовідносин, які виникають з приводу державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, на підставі яких процедура реєстрації досліджується вченими у галузі адміністративного права, зокрема останнім часом в роботах таких авторів, як: Я. Барц «Адміністративно-правові основи реєстрації прав власності на нерухоме майно»

(2012 рік) [4], А. Кеча «Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно (2016 рік)» [5], М. Колесников «Адміністративні послуги з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно» (2016 рік) [6], О. Куманська-Нор «Адміністративні послуги у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в Україні в умовах децентралізації» (2021 рік) [7], В.Р. Шпіля (2025 рік) [8]. Попри їх змістовність та важливість проблематика адміністративної процедури державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в умовах надзвичайного, зокрема воєнного часу в них не досліджувалась, що й зумовлює актуалізацію проведеного нижче дослідження.

Виклад основного матеріалу. На виконання задач дослідження в межах даної статті нижче доцільно з'ясувати поняття адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна та визначити її ознаки.

Пунктом першим частини першої ст.1 Закону України від 01.07.2004 № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визначено поняття державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (далі – державна реєстрація прав) як офіційного «визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України від 01.07.2004 № 1952-IV) [2]. Натомість в Законі про адміністративну процедуру, в ч. 1 ст. 2 зазначено, що під «адміністративною процедурою слід розуміти визначений законом порядок розгляду та вирішення справи, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом» [3]. По своїй сутності державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень здійснюється у порядку вирішення адміністративної справи, адже здійснюється адміністративним органом, у порядку визначеному законом, спрямована на задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб та завершується прийняттям адміністративного акту – рішення про реєстрацію. Більше будь-яка процедура державної реєстрації є адміністративною процедурою.

Для уточнення вищевказаного положення доцільно з'ясувати тлумачення поняття та сутності державної реєстрації. Так, у Великій українській енциклопедії з напрямку «Юридичні науки» державна реєстрація визначається як письмовий запис або фіксація іншим чином

фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів з метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності і надання їм законного статусу [9, с. 43]. Аналіз наукових положень щодо тлумачення такої правової категорії як державна реєстрація, визначають її в різних понятійних формах: як юридичний акт визнання законним та юридично значимим об'єкт реєстрації (інформацію, відомості, речі матеріального світу [10, с.32], або як правовстановлюючий юридичний факт [11, с. 44], як юридичний факт, що є сукупністю офіційних, юридично значущих дій, які здійснюються уповноваженими органами державної влади, та полягає в офіційному визнанні, зміні та припиненні певних прав або правочинів через затвердження таких процесуальних дій у спеціально створених інформаційних базах – реєстрах [12, с. 42-43]; як інститут адміністративного права, яким забезпечується фіксація фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів з метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності та надання їм законного (легітимного) статусу, в результаті чого настають певні юридичні наслідки [13, с. 173]; як форму діяльності виконавчої влади, що опосередковує здійснення правового контролю та обліку реєстрованих об'єктів шляхом винесення реєструючим органом адміністративно-правових актів у рамках нормативно врегульованої процедури [14, с. 340]; як адміністративну (управлінську) послугу [15, с. 10–11].

На нашу думку під державною реєстрацією слід розуміти діяльність суб'єктів публічної влади та уповноважених ними посадових осіб спрямовану на внесення даних про юридичний факт, подію, дію та предмет матеріального світу до державного реєстру (реєстрів) з метою надання їм юридичного статусу.

Окрім цього слід звернути увагу, що попри закріплення в Законі «Про адміністративну процедуру» поняття «адміністративної процедури», в юридичній науці як до прийняття та набуття чинності Закону так і до сьогодні спостерігається різновекторність думок щодо розуміння цієї правової категорії, зокрема: як установленого законом (офіційно) порядку розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних справ, спрямованого на прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору [16, с. 58]; як формально визначеного порядку і умов вчинення дій учасниками процесу на певній стадії або етапі адміністративного процесу, на певному часовому відрізку щодо забезпечення вирішення конкретних адміністративних справ, способів процесуального оформлення розгляду справи та їх фіксації [17, с. 175]; як установленого законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами вико-

навчої влади й місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору [18, с. 4]; як законодавчо встановленого порядку діяльності органів публічної адміністрації [19, с. 190] та ін.

Уточненням законодавчого тлумачення правової природи державної реєстрації як адміністративної процедури є рішення вищих судових органів. Зокрема в Пленумі Вищого адміністративного суду України в Постанові від 29 вересня 2016 року за № 12 «Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів, які виникають у зв'язку з відмовою органу державної реєстрації актів цивільного стану», зазначено, що «державна реєстрація – це публічно-правове засвідчення актів цивільного стану, яке забезпечує загальне (як у приватних, так і в публічно-правових відносинах) визнання правосуб'єктності особи, тобто у процесі реєстрації актів цивільного стану людина (фізична особа) вступає у публічно-правові відносини з державою в особі державного органу, уповноваженого здійснювати державну реєстрацію актів цивільного стану» [20]. Схожою є практика Верховного Суду після 2016 року (тобто з моменту здійснення судової реформи). Так за рішенням Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду встановлено, що «у разі якщо предметом перевірки у конкретній справі є правомірність прийняття суб'єктом владних повноважень рішення про відмову в державній реєстрації права власності на нерухоме майно за позивачем, то з огляду на суть спірних правовідносин та суб'єктний склад сторін дослідженню підлягають виключно владні управлінські рішення та дії державного реєстратора, який у межах таких спірних відносин діє як суб'єкт владних повноважень. Зважаючи на це, такий спір не має ознак приватноправового та підлягає розгляду за правилами адміністративного судочинства» [21].

Таким чином, на нашу думку, під адміністративною процедурою в широкому розумінні слід вважати визначений законом або підзаконним нормативним актом порядок урегулювання публічно-правових відносин спрямованих на забезпечення прав громадян, надання адміністративних послуг, застосування заходів адміністративно-правового впливу, наслідком якого є прийняття адміністративного акту.

Відповідно під адміністративною процедурою державної реєстрації об'єктів нерухомого майна як визначений законом порядок урегулювання публічно-правових відносин спрямованих на надання юридичного статусу об'єкту нерухомого майна шляхом його державної реєстрації у відповідних державних реєстрах, наслідком якого є прийняття реєстраційного адміністративного акту.

З метою з'ясування ознак державної реєстрації об'єктів нерухомого майна як адміністративної процедури, доцільно здійснити короткий аналіз теоретичних положень в роботах дослідників цієї тематики. Так, Н.В. Галіцина виділяє такі ознаки адміністративних процедур: «застосовуються в публічній сфері; регулюють порядок здійснення правозастосувальної діяльності; охоплюють управлінську діяльність позитивної спрямованості, тобто діяльність, спрямовану на створення умов для ефективної реалізації прав і законних інтересів громадян і організацій; встановлюють визначений порядок здійснення тих або інших дій; для них характерний особливий суб'єктний склад, однією зі сторін в адміністративній процедурі завжди виступає державний орган або посадова особа, наділені державно-владними повноваженнями; закріплюються адміністративно-процесуальними нормами, які, в свою чергу, регулюють застосування матеріальних норм адміністративного та інших галузей права (фінансового, господарського, трудового та ін.), і при цьому регламентують діяльність уповноважених органів і посадових осіб» [17, с. 176].

У свою чергу, О. В. Левченко на підставі аналізу авторських тлумачень сутності та змісту адміністративної процедури, виокремлює такі її ознаки: «сфера об'єктивізації – діяльність публічної адміністрації (офіційний характер); правова детальна регламентація, специфічний суб'єктний склад, цілеспрямованість; результатом є прийняття адміністративного акту, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин» [22, с.107]. На нашу думку найбільш повно сутність ознак адміністративної процедури визначає І.В. Бойко, до них авторка відносить: правовий характер, адже норми-принципи та загальні правила, що окреслюють адміністративну процедуру, закріплені в приписах нормотворчих актів; владний характер, що має свій прояв у приписах суб'єктів публічного управління, які мають розпорядчий характер та є неухильними для інших осіб; спрямованість на вирішення конкретної індивідуальної адміністративної справи; сукупність норм, що чітко визначають як діяльність суб'єктів владних повноважень, так і поведінку приватних осіб; спрямованість на забезпечення дієвої та ефективної реалізації прав фізичних та юридичних осіб, унеможливаючи при цьому їх порушення; завершенням прийняття адміністративного акта суб'єктом публічного управління; спричинення настання наслідків зовнішнього спрямування, таким чином через застосування відповідних установлених процедурних правил створюючи права й обов'язки осіб, які перебувають поза системою публічного управління; безспірність характеру за винятком про-

цедури щодо розгляду скарг на дії реєстратора» [23, с. 113–124]. На основі цих критеріїв будуть сформовані наші висновки з урахуванням предмету дослідження.

Висновки. В результаті дослідження встановлено, що під адміністративною процедурою державної реєстрації об'єктів нерухомого майна слід вважати визначений законом порядок урегулювання публічно-правових відносин спрямованих на надання юридичного статусу об'єкту нерухомого майна шляхом його державної реєстрації у відповідних державних реєстрах, наслідком якого є прийняття реєстраційного адміністративного акту.

Виокремлено ознаки, які вказують на те, що державна реєстрація об'єктів нерухомого майна є адміністративною процедурою: 1) є чітко унормованою процедурою реєстрації об'єктів нерухомого майна, яка складається з процедурних етапів та дій; 2) здійснюється суб'єктом публічної адміністрації або уповноваженою ним особою публічного права в межах їхніх повноважень (компетенції); 3) породжує адміністративно-правові відносини, які виникають між реєстратором – суб'єктом публічної адміністрації та заявником – фізичною або юридичною особою; 4) спрямована на реалізацію права власності на об'єкти нерухомого майна, його захист; 5) тягне за собою настання зовнішніх наслідків (породжує права й обов'язки); 6) завершується ухваленням адміністративного акта (свідоцтва про реєстрацію або відмови у видачі свідоцтва); 7) може породжувати правовідносини, які мають приватно-правову природу; 8) частіше має безспірний характер, хоча може бути оскаржена в позасудовому (адміністративному) порядку та в судовому порядку.

Встановлено, що зміст адміністративної процедури державної реєстрації об'єктів нерухомого майна включає такі елементи: 1) об'єкти адміністративної процедури; 2) суб'єкти здійснення адміністративної процедури; 3) принципи адміністративної процедури; 4) заходи, засоби, форми та методи адміністративної процедури; 5) процедурні дії та рішення у формі адміністративних актів.

Література

1. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 липня 2004 року № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст.553.
3. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 15. Ст.50.
4. Барц Я. Є. Адміністративно-правові основи реєстрації прав власності на нерухоме майно : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2012. 20 с.

5. Кеча А. С. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2016. 22 с.
6. Колесников М. О. Адміністративні послуги з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запоріжжя, 2016. 20 с.
7. Куманська-Нор О.П. Адміністративні послуги у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно в Україні в умовах децентралізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ужгород, 2021. 217 с.
8. Шпіля В.Р. Державна реєстрація об'єктів нерухомого майна: адміністративно-правові засади та механізм реалізації. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Ужгород, 2025. 190 с.
9. Велика українська енциклопедія. тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки» / Укладачі: Бабка В. Л., Шумило М. М.; за ред. д. і. н., проф. Киридон А. М. К: Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», 2017. 152 с.
10. Луніна О.С. Публічно-правові спори у сфері державної реєстрації як предмет адміністративного судочинства: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національний авіаційний університет. Київ, 2015. 207 с.
11. Майка Н. В. Реєстрація речових прав на чужу нерухомість як юридичний факт. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 4. С. 43–45.
12. Нікітін В.В. Адміністративно-правовий статус державних (публічних) реєстраторів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 208 с., с. 42-43.
13. Гурковський М.П. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 217 с.
14. Болгар О.В. Сутність державної реєстрації як форми публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5 С. 336–340. URL: http://www.lsej.org.ua/5_2021/81.pdf.
15. Куц Ю.О. Якісні адміністративні послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади: монографія / Ю.О. Куц, С.В. Краснощорова та ін. Х. : ХарРІНАДУ «Магістр», 2006. 192 с.
16. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. К. : «Конус-Ю», 2010. 296 с.
17. Галіцина Н.В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. Форум права. 2010. № 4. С. 163–177. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/20104/10gnviar.pdf>.
18. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Національний університет ДПС України. Ірпінь, 2007. 21 с.
19. Школик А.М. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Львівського університету. Серія «Юридична»*. 2014. № 59. С. 185–193.
20. Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів, які виникають у зв'язку з відмовою органу державної реєстрації актів цивільного стану: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України 29.09.2016 № 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0012760-16#Text8>.
21. Постанова Верховного Суду від 21.08.2019 у справі № 520/2834/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84152994>
22. Левченко О. В. Адміністративна процедура як правова форма надання адміністративних послуг: поняття, ознаки та співвідношення із суміжними правовими поняттями. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 2(8), 2015. С. 106–108.
23. Бойко І. В. Адміністративна процедура: поняття, ознаки й види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2017. № 33. 113–124.

Дата першого надходження рукопису до видання: 19.11.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 15.12.2025
Дата публікації: 31.12.2025