УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-6/69

СПЕЦІАЛЬНЕ МАЙНОВЕ ПРАВО НА МАЙБУТНІЙ ОБ'ЄКТ НЕРУХОМОСТІ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ

SPECIAL PROPERTY RIGHT TO A FUTURE REAL ESTATE OBJECT: ADMINISTRATIVE AND LEGAL SIGNIFICANCE

Когут Б.Б.,
здобувач вищої освіти третього (освітньо-наукового) рівня,
Державне некомерційне підприємство
«Державний університет «Київський авіаційний інститут»

Статтю присвячено комплексному дослідженню спеціального майнового права на майбутній об'єкт нерухомості через призму адміністративно-правового регулювання. Обґрунтовано актуальність теми, зумовлену необхідністю забезпечення прав інвесторів та публічних інтересів у сфері будівництва через створення ефективного механізму державної реєстрації та контролю. У роботі проаналізовано подвійну (приватно-публічну) природу цього інституту: з одного боку, як суб'єктивного цивільного права, що належить інвестору, а з іншого – як об'єкта адміністративно-правових відносин, що виникають між приватним суб'єктом і органами публічної влади в процесі його реєстрації, обтяження та захисту. Особливу увагу приділено аналізу Закону України «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому» та змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», які встановили адміністративно-правовий режим виникнення, переходу та припинення спеціального майнового права. Доведено, що адміністративно-правове значення цього інституту полягає в легалізації правового статусу інвестора, забезпеченні публічної довіри до відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, запобіганні правопорушень у сфері будівництва та створенні додаткових гарантій захисту через механізм гарантійної частки. Запропоновано шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання, зокрема щодо удосконалення міжвідомчого електронного інформаційного обміну та чіткішої регламентації дій суб'єктів державної реєстрації у разі виявлення порушень будівництва.

Ключові слова: спеціальне майнове право, майбутній об'єкт нерухомості, адміністративно-правове регулювання, державна реєстрація, Державний реєстр речових прав, гарантійна частка, публічний інтерес, захист прав інвестора.

The article is devoted to a comprehensive study of the special property right to a future real estate object through the prism of administrative and legal regulation. The relevance of the topic is substantiated, due to the need to protect the rights of investors and public interests in the construction sector through the creation of an effective mechanism of state registration and control. The work analyzes the dual (private-public) nature of this institution: on the one hand, as a subjective civil right belonging to the investor, and on the other – as an object of administrative and legal relations that arise between a private entity and public authorities in the process of its registration, encumbrance and protection. Particular attention is paid to the analysis of the Law of Ukraine «On Guaranteeing Property Rights to Immovable Property Objects to be Built in the Future» and amendments to the Law of Ukraine «On State Registration of Property Rights to Immovable Property and Their Encumbrances», which established the administrative and legal regime for the emergence, transfer and termination of the special property right. It is proved that the administrative and legal significance of this institution lies in the legalization of the investor's legal status, ensuring public trust in the information of the State Register of Property Rights to Real Estate, preventing offenses in the construction sector and creating additional protection guarantees through the mechanism of the guarantee share. Ways to improve administrative and legal regulation are proposed, in particular regarding the improvement of interdepartmental electronic information exchange and clearer regulation of the actions of state registration entities in case of detection of construction violations.

Key words: special property right, future real estate object, administrative and legal regulation, state registration, State Register of Property Rights, guarantee share, public interest, protection of investor rights.

Вступ. Сучасний розвиток інвестиційно-будівельної галузі в Україні, з одного боку, та гостра потреба у захисті прав громадян-інвесторів, з іншого, обумовили появу принципово нового для національного правопорядку цивільно-правового інституту – спеціального майнового права на майбутній об'єкт нерухомості. Його запровадження Законом України «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому» (далі –Закон № 2518-IX) стало відповіддю на системні ризики та численні зловживання на ринку будівництва, які залишали учасників будівельних процесів, зокрема фізичних осіб-інвесторів, без належного правового захисту у разі не завершення будівництва або банкрутства забудовника [1].

Створення цього інституту стало важливим кроком на шляху до євроінтеграції, спрямованим на імплементацію європейських стандартів захисту прав інвесторів та гармонізацію національного законодавства з правом Європейського Союзу. Воно покликане заповнити правову вакуум, що існував раніше, коли інвестори фактично не мали речових прав на об'єкт, що будується, а їхні кошти розглядалися лише як звичайні боргові зобов'язання забудовника.

Однак ефективність реалізації будь-якого приватно-правового інституту в сфері, що має високу суспільну значущість (а саме будівництво житла та іншої критично важливої інфраструктури), неможлива без належного публічно-правового, зокрема адміністративно-правового, супроводу. Цивільне право визначає рамки та зміст прав і обов'язків учасників, але саме публічно-правові механізми забезпечують їхню практичну реалізацію, стабільність і захищеність.

Саме держава через систему своїх органів забезпечує легітимацію прав учасників відносин, гарантує їхню публічність (шляхом державної реєстрації у Єдиному державному реєстрі речових прав на нерухоме майно) та довіру до них третіх осіб (кредиторів, наступних покупців), а також здійснює нагляд за дотриманням публічних інтересів, таких як безпека будівництва, дотримання містобудівних норм, цілісність фінансової системи будівництва та запобігання махінаціям. Таким чином, адміністративно-правовий регуляторний режим виступає невід'ємним гарантом ефективності нового цивільно-правового інституту, трансформуючи формальні правомочності в реальні, захищені державою можливості для громадян.

Актуальність теми. Актуальність теми дослідження зумовлена комплексним, гібридним характером спеціального майнового права на майбутній об'єкт нерухомості, який розмиває класичні межі між приватним і публічним правом. Спеціальне майнове право, будучи за формою цивільно-правовим явищем, за своєю суттю та умовами

практичної реалізації нерозривно пов'язане з адміністративно-правовими процедурами та втручанням публічної влади. Це створює унікальний правовий симбіоз, де ефективність приватного права повністю залежить від надійності та прозорості публічно-правових механізмів.

Його виникнення, перехід, обмеження та припинення поставлені в пряму правову залежність від адміністративних актів уповноважених органів державної влади. Ключовою серед них є державна реєстрація, яка здійснюється не лише за волею сторін, а відповідно до жорстких адміністративних регламентів, на підставі публічно-правових підстав та після належного перевірного контролю з боку реєстратора. Саме цей акт державного органу надає правомочності інвестора необхідну легітимність, публічну довіру та абсолютний характер, захищаючи його від претензій третіх осіб. Без такого публічно-правового оформлення право залишається лише зобов'язальним відношенням між інвестором і забудовником, позбавленим належної захищеності.

Крім того, сам Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, як інформаційна основа інституту, є публічним ресурсом, ведення якого, наповнення, захист та доступ до інформації в якому цілком належать до сфери адміністративно-правового регулювання. Це визначає його роль не просто як технічного носія даних, а як інструменту публічного нагляду, фіскального контролю та забезпечення прозорості ринку.

Таким чином, адміністративно-правове значення цього інституту проявляється в низці ключових функцій, що потребують окремого комплексного аналізу. По-перше, це легалізаційна функція: адміністративні процедури трансформують приватну угоду в юридично значимий і захищений статус. По-друге, гарантійна функція: держава, через свої органи, бере на себе обов'язок гаранта законності і достовірності зареєстрованих прав, формуючи публічну довіру до інституту. По-третє, контрольна функція: органи влади здійснюють попередній і наступний контроль за дотриманням умов будівництва, цільовим використанням коштів та відповідністю дій забудовників вимогам законодавства, запобігаючи шахрайству та порушенням прав інвесторів.

Сучасні виклики, такі як воєнний стан, масові руйнування житла та необхідність відновлення країни, посилюють актуальність теми. Масштабне будівництва вимагає міцних правових гарантій для всіх учасників, і адміністративно-правовий супровід спеціального майнового права стає критично важливим елементом забезпечення стабільності, відновлення економіки та захисту соціальних прав громадян в умовах післявоєнного відновлення. Тому комплексне дослідження цього симбіозу є не лише теоретично важливим, але й має безпосереднє практичне значення для формування ефективної правової політики України.

Огляд останніх досліджень. Питання цивільно-правової природи спеціального майнового права, його місця в системі речових прав та проблем захисту вже стали предметом наукового аналізу. Значний внесок у його дослідження зробили Д.С. Спесівцев та В.Г. Павлова. Зокрема, Д.С. Спесівцев у своїй роботі ґрунтовно дослідив проблеми правової природи цього права, вказавши на діалектичну суперечливість спроби поєднати в одному суб'єктивному праві зобов'язально-правові та речово-правові елементи [2]. В.Г. Павлова детально проаналізувала особливості його державної реєстрації, вказуючи на нові підстави та процедури, запроваджені Законом № 2518-IX [3]. Проте адміністративно-правовий аспект цього інституту, а саме – його значення як об'єкта управлінської діяльності держави, механізму забезпечення публічних інтересів та елементу публічного інформаційного поля, залишається недостатньо дослідженим. Існуючі роботи зосереджені переважно на цивілістичному змісті, тоді як адміністративно-правова складова лишається на периферії наукового інтересу.

Мета статті. Мета статті полягає у комплексному дослідженні спеціального майнового права на майбутній об'єкт нерухомості як об'єкта адміністративно-правового регулювання, визначенні його публічно-правового значення та розробці пропозицій щодо вдосконалення відповідних адміністративних процедур.

Завдання дослідження: проаналізувати подвійну (приватно-публічну) природу інституту спеціального майнового права; дослідити адміністративно-правовий режим його державної реєстрації; визначити роль органів державної влади у гарантуванні та захисті цього права; оцінити ефективність механізму гарантійної частки з точки зору забезпечення публічних інтересів; сформулювати пропозиції щодо оптимізації адміністративно-правових процедур, пов'язаних із обігом спеціальних майнових прав.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі адміністративно-правового регулювання виникнення, обігу та припинення спеціального майнового права на майбутній об'єкт нерухомості. Предметом – норми адміністративного та цивільного законодавства України, що регулюють зазначені відносини, а також наукові праці з цієї проблематики.

Методологічна основа дослідження базується на загальнонаукових та спеціальних методах пізнання: системно-структурному аналізі для вивчення взаємозв'язків між приватноправовими та публічно-правовими елементами інституту; формально-юридичному методі для аналізу норм законодавства; порівняльно-правовому методі для виявлення особливостей адміністративно-правового регулювання; методі моделювання для формування пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

Наукова новизна дослідження полягає в комплексному адміністративно-правовому аналізі інституту спеціального майнового права, який розглядається не лише як цивільно-правова категорія, але й як важливий елемент системи публічного управління у сфері будівництва та реєстрації прав. У статті обґрунтовано тезу про те, що адміністративно-правове значення цього інституту проявляється в трьох основних аспектах: легалізаційному, гарантійному та інформаційно-контрольному.

Внесок даної наукової статті полягає в заповненні існуючої наукової лакуни шляхом комплексного дослідження адміністративно-правового виміру спеціального майнового права. Отримані результати можуть бути використані для подальшого вдосконалення законодавства у сфері державної реєстрації прав, а також у правозастосовній діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Виклад основних положень. Спеціальне майнове право, визначене в статті 1 Закон № 2518-IX формально є суб'єктивним цивільним правом, що належить інвестору. Воно має цивільно-правовий зміст: право володіти та розпоряджатися майбутнім об'єктом, право вимагати завершення будівництва і, як наслідок, набути право власності [1]. Проте вже на етапі свого виникнення це право потрапляє в поле інтенсивного адміністративно-правового регулювання. Згідно з частиною третьої статті 4 Закону № 2518-IX, спеціальне майнове право виникає з моменту його державної реєстрації. Ця норма прямо інкорпорує публічно-правовий акт (державну реєстрацію) як юридичний факт, що народжує приватне право. Таким чином, адміністративна процедура стає конститутивним елементом самого цивільного правовідношення.

Ця взаємодія демонструє класичну модель реалізації публічного інтересу в приватноправовій сфері. Держава, представлена органами реєстрації, не лише фіксує факт виникнення права, але й перевіряє його легітимність на основі публічно-правових критеріїв. Зокрема, для первинної реєстрації спеціального майнового права на подільний об'єкт незавершеного будівництва необхідно, серед

іншого, наявність діючого права на виконання будівельних робіт та діючих містобудівних умов і обмежень [4]. Це означає, що органи Державного реєстру речових прав на нерухоме майно фактично здійснюють попередній публічно-правовий контроль за дотриманням забудовником вимог будівельного та містобудівного законодавства, виступаючи таким чином гарантом не тільки прав інвестора, але й суспільних інтересів у цілому (безпеки будівництва, дотримання правил забудови тощо).

Центральним елементом адміністративно-правового значення спеціального майнового права є його реєстрація в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Як зазначає В.Г. Павлова, державна реєстрація робить первинний ринок нерухомості більш прозорим, що особливо важливо в умовах економічних ризиків [3]. Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», який регулює державну реєстрацію, набув істотних змін у зв'язку з набранням чинності Закону № 2518-IX, що підкреслює тісний зв'язок між цивільно-правовим інститутом і адміністративно-процедурними нормами.

Нововведеннями, що мають ключове адміністративно-правове значення, є статті 27-2 та 27-3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Вони встановлюють імперативні вимоги до первинної реєстрації. Зокрема, частина перша статті 27-2 вимагає одночасної державної реєстрації спеціального майнового права на всі майбутні об'єкти нерухомості в складі подільного об'єкта та одночасної реєстрації обтяження у вигляді гарантійної частки [4]. Ця норма має явно виражений публічно-правовий характер. Вона не лише спрямована на захист прав інвесторів (через створення механізму гарантійної частки), але й служить публічній меті – забезпечити повноту та достовірність відомостей Реєстру з самого початку. Це виключає можливість приховання забудовником реального обсягу прав на об'єкт і створює єдину, публічно доступну інформаційну базу для всіх потенційних інвесторів та контролюючих органів.

Саме через призму забезпечення публічної довіри до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно слід розглядати і положення частини четвертої статті 27-2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», яка забороняє державну реєстрацію спеціального майнового права на об'єкт, щодо якого вже зареєстровано право власності [4]. Ця заборона є адміністративно-правовим бар'єром, що запобігає можливим махінаціям і подвійному відчуженню одного й того ж майна, тим самим охороняючи не тільки приватні інтереси конкретного інвестора, але й стабільність цивільного обороту в цілому як публічне благо.

Одним з найбільш яскравих проявів адміністративно-правового значення спеціального майнового права є інститут гарантійної частки. Згідно із Законом № 2518-IX, частина майбутніх об'єктів нерухомості в об'єкті забудови автоматично вважається обтяженою на користь інвесторів, що є гарантією завершення будівництва [1]. Адміністративно-правовий аспект тут полягає в наступному. По-перше, саме держава в особі органів реєстрації здійснює технічну реалізацію цього обтяження, вносячи відповідні записи до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. По-друге, стаття 27-2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» прямо встановлює це як обов'язкову умову реєстрації, тобто накладає на забудовника публічно-правовий обов'язок.

Крім того, частина шоста статті 27-2 передбачає автоматичне припинення цього обтяження програмними засобами Державного реєстру речових прав на нерухоме майно у день отримання з Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва відомостей про прийняття об'єкта в експлуатацію [4]. Це принципово важливий момент. Він демонструє інтеграцію різних публічних реєстрів (будівельного та реєстру прав) і перетворює державну реєстрацію з пасивної процедури фіксації на активний елемент системи публічного управління. Орган реєстрації тут виступає не просто як реєстратор, а як учасник міжвідомчого інформаційного обміну, що автоматично реагує на настання певних публічно-значущих подій (прийняття об'єкта в експлуатацію), і який своїми діями (зняттям обтяження) завершує цикл реалізації публічного інтересу – забезпечення добудови об'єкта.

Захист спеціального майнового права також має виражений адміністративно-правовий вимір. Частина друга статті 4 Закону України «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому» встановлює, що на це право поширюються гарантії захисту права власності, включаючи усунення перешкод у його здійсненні та визнання права [1]. Однак ефективність цих гарантій безпосередньо залежить від дій органів публічної влади.

Якщо суб'єкт реєстрації безпідставно відмовляє у державній реєстрації спеціального майнового права, інвестор змушений звертатися до суду не лише з цивільно-правовими вимогами, але й з вимогами адміністративно-правового характеру – про оскарження дій (бездіяльності) посадової особи публічного органу. Таким чином, адміністративний судочинство стає ще одним механізмом реалізації та захисту приватного права. Більше того, на органи Державного реєстру речових прав на нерухоме майно можуть бути покладені обов'язки щодо прийняття протиепідемічних заходів. Наприклад, при отриманні інформації з органів архітектури та будівництва про анулювання права на виконання будівельних робіт, органи реєстрації можуть бути зобов'язані вжити заходів щодо припинення реєстрації будь-яких угод щодо такого об'єкта, тим самим запобігаючи подальшому обману інвесторів. Це безпосередньо реалізує публічну функцію попередження правопорушень.

Незважаючи на прогресуючі законодавчі зміни, адміністративно-правовий супровід спеціального майнового права стикається з низкою проблем. Однією з них є питання моменту виникнення права. Як справедливо зазначав Д.С. Спесівцев, підхід, за якого право виникає з моменту реєстрації, створює парадоксальну ситуацію: у разі безпідставної відмови в реєстрації право формально не виникло, отже, відсутній і об'єкт судового захисту [2]. Ця проблема має явний адміністративно-правовий відтінок, оскільки стосується визначення компетенції та відповідальності органів реєстрації.

Іншою проблемою є все ще недостатня інтеграція інформаційних систем. Хоча Закон передбачає автоматичне припинення обтяження гарантійної частки, на практиці це вимагає бездоганної роботи електронного міжвідомчого взаємодії між Державним реєстром речових прав на нерухоме майно та Єдиною державної електронною системою у сфері будівництва. Будь-який збій в останній може призвести до несвоєчасного оновлення даних у Реєстрі прав, що порушує як приватні інтереси інвесторів (утримуючи непотрібні обтяження), так і публічний інтерес у належному інформаційному наповненні державного ресурсу.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити низку висновків щодо адміністративно-правового значення спеціального майнового права на майбутній об'єкт нерухомості.

По-перше, спеціальне майнове право є яскравим прикладом гібридного інституту, що поєднує в собі приватно-правовий зміст і публічно-правову форму його реалізації. Його функціонування неможливе без активного втручання органів державної влади через інститут державної реєстрації.

По-друге, адміністративно-правове значення цього інституту проявляється в трьох основних аспектах:

Легалізаційному: державна реєстрація є конститутивним юридичним фактом для виникнення самого цивільного права, що підвищує рівень його легітимності та гарантованості.

Гарантійному: через механізм обов'язкових умов реєстрації (наявність права на будівництво, одночасна реєстрація всіх об'єктів та гарантійної частки) держава забезпечує дотримання публічних інтересів безпеки, стабільності обігу та захисту прав інвесторів.

Інформаційно-контрольному: Державний реєстр речових прав на нерухоме майно як публічний ресурс набуває нової якості, стаючи не лише довідковою системою, але й інструментом публічного контролю за дотриманням законності у сфері будівництва.

По-третє, існують певні проблеми в адміністративно-правовому супроводі цього інституту, пов'язані з визначенням моменту виникнення права в контексті його захисту та з практичною реалізацією міжвідомчої електронної взаємодії.

Пропозиції щодо вдосконалення законодавства та практики:

Щодо моменту виникнення права: Доцільно унормувати в законі положення про те, що правочин щодо відчуження майбутнього об'єкта створює для сторін обов'язковість щодо державної реєстрації спеціального майнового права, а саме право виникає для сторін правочину з моменту його укладення (або іншої обставини, передбаченої договором), а для третіх осіб – з моменту реєстрації. Це дозволить усунути колізію, вказану Д.С. Спесівцевим, і надати інвестору можливість захищати своє право вимоги до реєстрації в адміністративному та судовому порядку навіть до факту її проведення.

Щодо міжвідомчої взаємодії: Необхідно прискорити повномасштабне технічне впровадження автоматичного обміну даними між Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва та Державним реєстром речових прав на нерухоме майно. Це має бути закріплено не лише на рівні закону, але й на рівні конкретних адміністративних регламентів та технічних завдань.

Щодо компетенції органів реєстрації: Пропонується чіткіше визначити в підзаконних актах алгоритм дій суб'єкта реєстрації при отриманні офіційної інформації з органів державного архітектурно-будівельного контролю про порушення або анулювання права на будівництво. Такий алгоритм має передбачати не лише припинення реєстрації подальших угод, але й можливість накладення тимчасового обмеження на розпорядження вже зареєстрованими правами на такий об'єкт, що буде слугувати додатковим публічно-правовим засобом запобігання зловживань.

Таким чином, подальший розвиток інституту спеціального майнового права має відбуватися з обов'язковим урахуванням його адміністративно-правового виміру, оскільки саме в цьому вимірі реалізується гарантійна та контрольна функція держави щодо забезпечення як прав окремих інвесторів, так і публічних інтересів у сфері будівництва та обігу нерухомості.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому: Закон України від 15 серпня 2022 року № 2518-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2518-20#Text.

2. Спесівцев Д.С. Спеціальне майнове право на об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості: проблеми правової природи та захисту. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 99–102. URL: http://lsej.org.ua/2_2021/25.pdf.

3. Павлова В.Г. Особливості державної реєстрації спеціального майнового права на об'єкт незавершеного будівництва та майбутній об'єкт нерухомості. *Часопис цивілістики*. 2023. Вип. 48. С. 42–47. URL: http://clj.nuoua.od.ua/archive/48/5.pdf.

4. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text.

5. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text.

6. Про захист суспільних інтересів у сфері використання та охорони земель, їхніх ресурсів, інших об'єктів природно-ресурсного комплексу : Постава Верховного Суду від 27.02.2020 у справі № 344/16879/15-Ц. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/87902778.