

Аналіз роботи
Експертно-правової комісії при Нотаріальній палаті України
щодо підготовки висновків за матеріалами нотаріусів

Основними завданнями Експертно-правової комісії (далі - ЕПК), створеної при Нотаріальній палаті України (далі - НПУ) наказом від 01.06.2017 № 15-17, є підготовка експертних висновків про наявність та/або відсутність правових підстав для вжиття до нотаріуса контролюючими органами заходів реагування в порядку і обсягах, встановлених законодавством.

За час своєї роботи, починаючи з **червня 2017 року по грудень 2018 року** ЕПК було підготовлено **40 Експертних висновків** на підставі звернень нотаріусів України.

Аналізуючи звернення нотаріусів, можна виділити такі основні групи питань, щодо яких ЕПК надавала висновки:

- **23 висновки** було підготовлено у зв'язку з тимчасовим блокуванням або анулюванням доступу нотаріусам до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно за результатами камеральних перевірок;

- **5 висновків** стосувалися вжиття до нотаріусів заходів реагування з боку головних територіальних управлінь юстиції за результатами комплексних перевірок їх нотаріальної діяльності;

- інші **12 висновків** були підготовлені щодо висновків Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації, а також щодо підготовлених подань про анулювання свідоцтв про право на зайняття нотаріальною діяльністю та з питань відмови у сертифікації робочого місця приватного нотаріуса та інше.

I. Тимчасове блокування доступу державного реєстратора – нотаріуса до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно за результатами камеральної перевірки

У зверненнях, які надходили до ЕПК з приводу тимчасового блокування доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (далі – Державний реєстр прав), порушувалися питання щодо:

1) дотримання вимог порядку проведення камеральної перевірки (своєчасне надсилання копій наказів Мін'юсту про проведення камеральної перевірки та про тимчасове блокування/анулювання доступу до реєстру; необхідність витребування від нотаріуса пояснень та копій документів в паперовій формі);

2) відсутності у наказах Мін'юсту про тимчасове блокування/анулювання доступу до реєстру мотивування (обґрунтування) щодо прийняття відповідного рішення;

3) не співмірності виявлених порушень та застосованого заходу реагування;

4) обмеження права нотаріуса на здійснення професійної нотаріальної діяльності у зв'язку з тимчасовим блокуванням доступу до Державного реєстру прав.

Опрацьовуючи надані матеріали, ЕПК дійшла висновку, що формування довідок за результатами камеральних перевірок є однотипним, оскільки перевірка зводиться лише до перегляду відомостей Державного реєстру прав. Пояснення щодо виявлених порушень порядку державної реєстрації, а також додаткові матеріали у паперовому вигляді, що зберігаються у нотаріуса, комісією, яка проводить камеральну перевірку (далі - комісія), не витребовуються.

Так, зазначаючи у довідках порушення вимог чинного законодавства, комісія, яка проводила перевірку, лише посилається на загальні статті Закону (3, 10, 18, 23, 24) без конкретного опису порушення та не зазначає яку саме частину, пункт або абзац цих норм не було дотримано. Такий підхід носить формальний характер та не дає змогу з'ясувати в чому саме полягало те чи інше порушення законодавства при здійсненні реєстраційних дій.

Непоодинокими є випадки, коли комісія вказувала на наявність порушення, до якого нотаріус не мав жодного відношення (зазначаються №№ заяв про державну реєстрацію, з якими державний реєстратор взагалі не працював).

Вказуючи на відсутність у Державному реєстрі прав електронних копій документів, комісія не зазначала яких саме.

У зв'язку з цим, висновки комісії за результатами камеральної перевірки ставлять під сумнів професійну компетентність членів такої комісії.

ЕПК акцентує увагу, що у всіх зверненнях нотаріусів були відсутні скарги на дії державного реєстратора (нотаріуса) та судові рішення про скасування державної реєстрації.

Важливо звернути увагу, що комісія вважає порушеннями наступні випадки як підставу для тимчасового блокування доступу до реєстру:

- не встановлення черговості розгляду заяв, зареєстрованих у базі даних заяв (відсутній пошук у базі даних заяв);
- не здійснення пошуку у Державному реєстрі прав відомостей за ідентифікаційними даними фізичної або юридичної особи;
- відсутність сформованих пошуків відомостей у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно;
- не дотримання послідовності дій під час проведення державної реєстрації прав (наприклад, коли пошук заяв в базі даних про реєстрацію заяв та запитів здійснено після прийнятого рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень за результатом розгляду заяв);
- відсутність сформованого витягу за результатом проведення державної реєстрації внесення змін до запису Державного реєстру речових прав на нерухоме майно;

- для здійснення реєстраційних дій нотаріусу було подано копії документів, оформлені з порушенням вимог пункту 5.27 Національного стандарту України «Вимоги до оформлення документів» ДСТУ 4163-2003;

- не зупинено розгляд заяв для направлення запитів до Державного земельного кадастру стосовно підтвердження інформації про реєстрацію оренди земельних ділянок до 01.01.2013, оскільки така інформація міститься в поданих договорах оренди, але у відомостях Державного земельного кадастру, отриманих автоматично за допомогою програмних засобів ведення Державного реєстру прав на нерухоме майно у режимі реального часу, вона відсутня;

- у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно відсутні електронні копії документів, що визначають обсяг цивільної правоздатності, дієздатності фізичних та юридичних осіб;

- до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно не долучено електронні копії довіреностей, поданих уповноваженими особами заявників;

- до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно не долучено документ, що підтверджує присвоєння об'єкту нерухомого майна адреси та інші порушення.

Зазначаємо, що за відсутності судових рішень, скарг, а також відсутності порушених прав, перелічені вище порушення фактично зводяться до помилок технічного характеру при роботі з Державним реєстром прав та пов'язані з неналежним програмним забезпеченням реєстру та його нестабільною роботою.

За інформацією, наданою нотаріусами, протягом 2017 та 2018 років було винесено близько 20 судових рішень на користь нотаріусів, які набрали законної сили, та відповідно до яких були скасовані накази Мін'юсту про тимчасове блокування/анулювання доступу до реєстрів.

Крім того, значна кількість справ ще знаходиться на розгляді в судових інстанціях.

Експертні висновки були використані нотаріусами у судовому порядку як додатковий засіб захисту своїх професійних прав та законних інтересів.

З огляду на вищевикладене та за результатами опрацювання матеріалів камеральних перевірок при підготовці Експертних висновків, вбачається нагальна необхідність здійснити наступні заходи:

1) вдосконалити програмне забезпечення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, яке б унеможливило допущення технічних помилок;

2) створити учбову версію Державного реєстру речових прав на нерухоме майно на платформі UB;

3) на законодавчому рівні вдосконалити норми, що регулюють питання контролю у сфері державної реєстрації;

4) передбачити проведення камеральної перевірки за наявності звернення (скарги, заяви) на дії державного реєстратора, або судового рішення, яким встановлено порушення з боку державного реєстратора;

5) виключити будь-який суб'єктивний підхід Мін'юсту (визначення переліку державних реєстраторів, робота яких має бути перевірена) щодо проведення моніторингу реєстраційних дій, зокрема передбачити можливість проведення моніторингу лише за наявності звернення на дії державного реєстратора;

6) удосконалити процедуру проведення камеральної перевірки, передбачивши обов'язок витребувати пояснення та документи в паперовому вигляді від державного реєстратора, а також надавши державному реєстратору право на виправлення помилок за наявності такої можливості;

7) визначити конкретні строки тимчасового блокування доступу до реєстру, а також завчасно повідомляти державного реєстратора про блокування його доступу до реєстру;

8) періодично узагальнювати результати камеральних перевірок з метою визначення типових порушень, недоліків та помилок, які допускаються державними реєстраторами, на підставі чого удосконалювати порядок державної реєстрації на законодавчому рівні та програмне забезпечення реєстрів.

II. Зупинення нотаріальної діяльності за результатами комплексних перевірок роботи приватних нотаріусів

ЕПК проаналізувала матеріали за зверненнями нотаріусів щодо результатів комплексних перевірок та зазначає наступне.

Механізм здійснення Міністерством юстиції України та головними територіальними управліннями юстиції перевірки роботи державних нотаріальних контор та приватних нотаріусів визначено Порядком проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 17.02.2014 № 357/5 (далі – *Порядок проведення перевірки*).

Виходячи з аналізу отриманих від нотаріусів матеріалів можна сказати, що в окремих ГТУЮ при проведенні комплексних перевірок не виконуються вимоги Порядку проведення перевірок, а саме:

1. Щодо строків складання довідки та надання її нотаріусу для ознайомлення.

Відповідно до пунктів 33, 36 Порядку проведення перевірки комісія протягом п'яти днів з часу закінчення перевірки складає довідку про результати проведеної перевірки, яка підписується всіма членами комісії, які

проводили перевірку, та приватним нотаріусом діяльність якого перевірялась. Нотаріусу довідка має надаватися головою комісії для ознайомлення та підпису.

Проте довідки за результатами перевірок фактично складаються та надаються нотаріусам для ознайомлення з грубим порушенням вищевказаних строків. Загалом строки можуть бути збільшені до місяця.

2. Щодо позбавлення нотаріуса можливості надати свої пояснення, заперечення, а також усунути порушення та помилки, виявлені під час перевірки.

Як було встановлено, працівники ГТУЮ зазвичай в телефонному режимі повідомляють нотаріуса про необхідність прийти до ГТУЮ та підписати довідку.

Такий підхід є неприйнятним та свідчить про грубе порушення Порядку проведення перевірки, оскільки:

1) нотаріус позбавляється права на надання своїх письмових пояснень та заперечень щодо висновків комісії перед прийняттям рішення за результатами перевірки;

2) нотаріусу не надається можливість усунути виявлені порушення та помилки після проведення комплексної перевірки. Наказ ГТУЮ, у якому встановлюється строк для усунення порушень, або взагалі не направляється нотаріусу, або направляється з порушенням встановленого п'ятиденного терміну.

3. Що стосується визнання роботи приватного нотаріуса незадовільною, то слід вказати наступне.

Довідки за результатами комплексних перевірок роботи приватних нотаріусів містять у собі відомості щодо напрямків роботи нотаріуса, які підлягали перевірці, а саме: організації нотаріальної діяльності приватного нотаріуса, дотримання приватним нотаріусом порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства.

При цьому, організація нотаріальної діяльності приватних нотаріусів визнається на належному рівні.

Щодо виконання Правил ведення нотаріального діловодства, то здебільшого всі виявлені помилки та зауваження є незначними, поодинокими та стосуються порядку ведення та заповнення реєстрів для реєстрації нотаріальних дій і не можуть визнаватися як порушення. Більше того, виявлені помилки є такими, що можуть бути усунені під час самої перевірки (наприклад, не застережено закреслення/виправлення, зроблене нотаріусом у реєстрі; не зазначено суму отриманої плати, не зазначено місце проживання особи та інші недоліки).

При перевірці дотримання нотаріусами Порядку вчинення нотаріальних дій, порушення та помилки не виявлялися.

З огляду на вищевикладене, є сумнівним визнання комісією загального рівня роботи нотаріуса незадовільним.

4. Щодо наявності підстав для вжиття заходів реагування у вигляді тимчасового зупинення приватної нотаріальної діяльності.

Положення пункту 43 Порядку проведення перевірки з приводу вжиття до нотаріуса заходів реагування застосовуються у разі, якщо порушення, виявлені під час проведеної перевірки, не усунуті у наданий для цього строк чи не можуть бути усунуті або якщо нотаріусом ігноруються висновки за результатами перевірки.

При цьому варто зазначити, що опрацьовані ЕПК накази ГТУЮ про зупинення нотаріальної діяльності на підставі статті 29-1 Закону України «Про нотаріат» за неодноразове порушення правил ведення нотаріального діловодства при вчиненні нотаріальних дій видаються без належних на те підстав, оскільки за результатами перевірок комісіями не встановлено неодноразових порушень правил ведення нотаріального діловодства, про що свідчать матеріали, надані нотаріусами.

Враховуючи вищевикладене, можна стверджувати, що висновки за результатами планових комплексних перевірок нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, які зверталися до ЕПК, носять формальний характер, в більшості випадків не ґрунтуються на нормах законодавства та не є об'єктивними.

**Експертно-правова комісія
при Нотаріальній палаті України**

29 березня 2019 року