

Селіванова К.В.,

*аспірантка кафедри адміністративного і кримінального права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2021.1.7>

СКАРГА ДО КОЛЕГІЙ ІЗ РОЗГЛЯДУ СКАРГ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ЯК ПОЗАСУДОВИЙ СПОСІБ ЗАХИСТУ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО

Вступ. Скарга до колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації при Міністерстві юстиції України та його територіальних органах є процесуальним документом (на кшталт позовної заяви до суду) із переліком обов'язкових, хронологічно впорядкованих реквізитів. Недотримання скаржником вимог щодо оформлення скарги, а саме відсутність у її тексті хоча б одного з обов'язкових реквізитів, є підставою для відмови в її задоволенні за формальною ознакою, тому з практичного боку корисним є детальне покрокове дослідження порядку подання та структури таких скарг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематикою досудового (позасудового) врегулювання спорів у загальному вигляді цікавилися такі вчені, як І.А. Балюк, В.Є. Беляневич, Є.А. Кобрусєва, В.А. Кройтор, В.В. Резнікова, К.В. Селіванова, О.М. Спектор, М.І. Титов, В.Д. Чернадчук. Тематика оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг, процедур була предметом наукового розгляду Д.О. Власенка, О.С. Духневич, О.Ю. Іващенко, С.А. Уханенка, О.В. Цельєва. Однак комплексний аналіз наукової та науково-публіцистичної літератури останніх років довів, що проблематиці правильного складання скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних реєстраторів, дії чи бездіяльність суб'єктів державної реєстрації прав не приділялося належної уваги на доктринальному рівні: в контексті дослідження структури та особливостей скарг до колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації при Міністерстві юстиції України та його територіальних органах існують лише поодинокі рекомендації цих органів публічної влади та уніфіковані типові зразки таких скарг. Ураховуючи вищенаведене, ця стаття спрямована на заповнення цієї прогалини в науковому полі.

Метою статті є комплексне дослідження належного порядку підготовки, строків подання та обов'язкових реквізитів скарг на рішення, дії

чи бездіяльність державних реєстраторів, дії чи бездіяльність суб'єктів державної реєстрації прав на нерухоме майно до колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації при Міністерстві юстиції України та його територіальних органах, яке має своїм емпіричним підґрунтям практику розгляду таких скарг відповідними колегіями.

Завдання: 1) дослідити інституційні передумови запровадження позасудового порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації прав на нерухоме майно; 2) виокремити сутнісні відмінності скарг, які подаються у порядку, затвердженому Законом України «Про звернення до громадян», та скарг, які подаються у порядку, викладеному в ст. 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (далі – Закон); 3) детально, із наведенням практичних розгорнутих прикладів, послідовно проаналізувати обов'язкові реквізити, які має містити типова скарга до колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації.

До 2016 року рішення, дії чи бездіяльність реєстратора можна було оскаржити лише в судовому порядку. Із 01.01.2016 р. виникла можливість позасудового оскарження протиправних рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів. З огляду на викладене, Міністерством юстиції України та Головними територіальними управліннями юстиції в областях (після ліквідації та реформування – міжрегіональними територіальними управліннями Міністерства юстиції України) [2] були утворені спеціальні колегіальні органи – колегії (до 09.01.2020 р. – комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації), вповноважені розглядати скарги громадян на неправомірні рішення, дії або бездіяльність у сфері державної реєстрації. Задля уникнення дублювання повноважень між Мін'юстом та його територіальними органами в аспекті розгляду скарг предметну компетенцію цих органів було розмежовано у ст. 37 За-

кону. У Юридичній енциклопедії зазначається, що скарга – це один із видів звернень громадян із вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [9]. Аналогічне визначення надається в ч. 4 ст. 3 Закону України «Про звернення громадян». Однак зазначимо, що скарга, яка подається до відповідних колегій, є процесуальним документом із конкретними реквізитами, розгляд якого тягне ухвалення правозастосовного рішення індивідуального характеру щодо суб'єкта оскарження у формі наказу, тому вона розглядається в особливому порядку – на колегіальних засіданнях згідно із нормативними вимогами Порядку розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 р. № 1128, а не в порядку, затвердженому Законом України «Про звернення громадян». По-перше, зазначимо, що «колегіальна» скарга за структурою, як і позов у будь-якій категорії судових справ, є виключно письмовим документом із зазначенням обов'язкових реквізитів та відомостей, перелік яких визначено у ч. 5 ст. 37 Закону. При цьому поняття «письмова форма» не позбавляє заявника права викласти свою правову позицію у спорі з державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації прав щодо оскарження протиправних реєстраційних дій, рішень чи бездіяльності будь-яким чином, окрім усного звернення під час особистого прийому чи телефонної розмови, тобто власноручно на папері будь-якого формату, за допомогою комп'ютера та навіть друкарської машинки. Розглянемо зі стислими коментарями реквізити, які є обов'язковими елементами такої скарги. По-перше, в абз. 1 ч. 5 ст. 37 Закону закріплено, що скарга подається особою, яка вважає, що її права порушено [6]. Вичерпний перелік заявників, тобто осіб, які наділені правом на подання документів для проведення державної реєстрації, закріплено у п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону. З огляду на викладене, поняття «належний скаргник» та «належний заявник» є тотожними, адже це завжди особи, які потенційно наділені правом власності чи іншими речовими правами на нерухоме майно. При цьому в скаргника таке право порушено, не є визнаним чи є оспорюваним через ухва-

лення державним реєстратором протиправного рішення, вчинення протиправної дій у процесі реєстраційної процедури чи невчинення дії, яку б державний реєстратор мав учинити за Законом (протиправна бездіяльність).

Практика роботи колегій демонструє, що правом на «колегіальне» оскарження наділені фізичні особи (іноземці, апатриди, біпатриди, особи без громадянства, чий майнові права на нерухомість було порушено, наприклад: колишній власник об'єкта нерухомого майна, який утратив право власності через протиправну реєстраційну дію з державної реєстрації переходу права власності на недобросовісного набувача; землекористувач, якого позбавлено права оренди земельної ділянки через державну реєстрацію розірвання договору оренди земельної ділянки та одночасну державну реєстрацію виникнення права оренди з новим орендарем; дійсний власник житлового будинку, який має достатній перелік оформлених згідно з вимогами чинного законодавства правовстановлювальних документів, щодо якого державним реєстратором було ухвалено рішення про відмову в державній реєстрації прав за відсутності підстав для такої відмови; юридичні особи публічного або приватного права в особі їх керівника (директора) або посадової особи, яка діє на підставі довіреності; органи публічної влади (державної влади або місцевого самоврядування) або органи/особи, яким законом надано право звертатися в інтересах інших осіб. Так, відповідно до абз. 3 ч. 5 ст. 37 Закону, якщо скарга подається представником скаргника долучається довіреність чи інший документ, що підтверджує повноваження такого представника, або копія документа, засвідчена в установленому порядку [6]. На відміну від судового провадження правом на подання скарг у сфері державної реєстрації та на подальшу участь у змагальних засіданнях колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації від імені та в інтересах скаргника наділені не лише захисники (адвокати), а й будь-які інші дієздатні фізичні особи або юридичні фірми (об'єднання) за умови, що довіреність/її копія/договір про надання правової допомоги чи юридичних послуг засвідчені чи оформлені в установленому законодавством порядку та містять положення про те, що обсяг представництва включає право на подання скарг до будь-яких органів публічної влади та право брати участь у судових засіданнях чи адміністративних провадженнях від імені та в інтересах довірителя/клієнта.

По-друге, у скарзі зазначається повне найменування (ім'я) скаржника, його місце проживання чи перебування (для фізичних осіб) або місцезнаходження (для юридичних осіб), а також найменування (ім'я) представника скаржника, якщо скарга подається представником [6]. На відміну від обов'язкових реквізитів позовної заяви у скарзі необов'язково вказувати ПІН скаржника або суб'єкта оскарження, серію та номер паспорта, адже вказані дані суб'єкт розгляду скарги може отримати безпосередньо з відомостей сканкопій поданих документів, які містяться в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно (далі – ДРРП) за вказаною заявою, або з відомостей реєстраційної/облікової справи, яка витребується від суб'єкта державної реєстрації прав/державного реєстратора після допущення скарги до розгляду по суті. Стосовно місця проживання/перебування фізичної особи-скаржника чи місцезнаходження юридичної особи-скаржника допускається зазначення у скарзі зручної для них адреси для листування, на яку гарантовано та вчасно надходить поштова кореспонденція. Дійсні електронні адреси, засоби зв'язку (номер мобільного, робочого, домашнього телефона) бажано зазначати у скарзі, однак у разі незазначення цих відомостей скаржником вони мають бути наявні у ДРРП, а саме у відомостях про заяву на проведення державної реєстрації (відповідно до пп. 8-1 п. 7 розділу «База даних заяв» Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. № 1141) [4]. При цьому, не дивлячись на відсутність такого положення серед переліку обов'язкових реквізитів скарги, для юридичних осіб-скаржників бажаним та формально необхідним є зазначення у скарзі їх коду ЄДРПОУ згідно з відомостями Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (далі – ЄДР) задля їх правильної ідентифікації та виокремлення серед юридичних осіб з аналогічними чи подібними найменування. Додатково зазначимо: якщо скарга подається від імені юридичної особи та підписана її директором (який за загальними положеннями законодавства про господарські товариства наділений правом діяти від імені та в інтересах юридичної особи без довіреності) чи іншим працівником, якого вповноважено на її подання, чинність та обсяг їх повноважень перевіряються працівниками відповідних відділів із забезпечення діяльно-

сті колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації при Міністерстві юстиції України та його територіальних органах шляхом звірення таких даних із відомостями ЄДР за кодом ЄДРПОУ юридичної особи-скаржника.

Наступним та обов'язковим елементом скарги є реквізити рішення державного реєстратора, яке оскаржується. Рішення у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно є документами у відповідній процедурній формі в електронному та/або паперовому вигляді. Вказані рішення оформлюються державними реєстраторами суворо згідно з Вимогами до оформлення рішень державними реєстраторами прав на нерухоме майно, затвердженими наказом Міністерства юстиції України від 21.11.2016 р. № 3276/5 (далі – Вимоги). Залежно від мети звернення заявника до державного реєстратора, достатності чи недостатності поданих документів, складника реєстраційної процедури (набуття, зміни чи припинення речових прав на нерухоме майно чи їх обтяжень) можна виокремити такі види рішень державного реєстратора, які можуть бути предметом «колегіального» оскарження: рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, рішення про відмову в державній реєстрації прав та їх обтяжень, рішення про зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, рішення про зупинення державної реєстрації прав, рішення про внесення змін до записів ДРРП (зокрема й про виправлення технічної помилки), рішення про відмову в скасуванні запису ДРРП тощо. Так, рішення державних реєстраторів прав на нерухоме майно (далі – рішення) оформлюються за допомогою програмних засобів ведення ДРРП, тобто їх процесуальна форма формується програмою автоматично та містить вичерпний перелік відомостей у хронологічній послідовності, перелік яких закріплено у п. 3 Вимог.

Відповідно до п. 5 Вимог рішення у випадках, передбачених законодавством, може бути оформлено у паперовій формі шляхом його друку за допомогою програмних засобів ведення ДРРП на аркушах паперу форматом А4 (210 x 297 міліметрів) без використання спеціальних бланків, проставлення підпису та печатки державного реєстратора [1].

Так, Юридична енциклопедія термін «реквізити документа» визначає як сукупність обов'язкових даних чи відомостей, установлених нормативно-правовими актами або чинними правилами діловодства для відповідних документів (договор, довіреність, накладна, пла-

тіжне доручення, вексель та ін.), без яких вони не можуть бути підставою для обліку, здійснення певних операцій і не мають юридичної сили. Такими даними (відомостями), як правило, є: найменування і дата складання документа; назва, адреса та банк, реквізити підприємства, організації чи установи, які підготували документ; підстава, зміст і сторони (суб'єкти) здійснюваної операції; одиниця її виміру та обсяг (у натурі і вартісних показниках); підписи відповідальних осіб, скріплені печаткою (за необхідності) [10]. Зазначимо, що скаргникам у назві скарги достатньо вказати лише індексний номер та дату винесення оскаржуваного рішення, якщо предметом оскарження є саме рішення. Зазначення інших реквізитів оскаржуваного рішення не є обов'язковим, адже скаргник повинен долучити до скарги як додаток засвідчену належним чином копію оскаржуваного рішення, яку отримує «на руки» за результатом надання/неналежного надання/відмови у наданні адміністративної послуги з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Крім того, під час розгляду скарги працівники відповідних відділів із забезпечення діяльності колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації, знаючи індексний номер та дату винесення оскаржуваного рішення, за допомогою технічних засобів ДРРП мають змогу безпосередньо ознайомитися з його текстом та з усім переліком його реквізитів (зокрема й дізнатися найменування суб'єкта державної реєстрації прав або найменування нотаріальної контори, назву нотаріального округу; ПІБ державного реєстратора, якщо скаргник не вказав його у тексті скарги). З огляду на викладене та враховуючи практику роботи колегій, у назві скарги необов'язково зазначати всі реквізити оскаржуваного рішення, однак обов'язковим є долучення засвідченої копії такого рішення як додатку до самої скарги.

Наступним кроком для скаргника є відтворення у скарзі змісту оскаржуваного рішення, дій чи бездіяльності та зазначення норм законодавства, які, на його думку, було порушено [6]. Так, державна реєстрація є суворою нормативно визначеною й комплексною процедурою, яка складається з низки послідовних стадій, перелік яких визначено у ч. 1 ст. 18 Закону. Так, у процесі розгляду заяви та документів, поданих для державної реєстрації прав, державний реєстратор може вчинити певні протиправні дії (як-от провести реєстраційну дію за неповним комплектом документів; зупинити розгляд за-

яви для подальшого подання заявником документа, який не є обов'язковим для проведення державної реєстрації; провести реєстраційну дію за наявності зареєстрованої у базі даних ДРРП ухвали суду про заборону вчинення будь-яких реєстраційних дій; порушити вимоги щодо строків пересилання та оформлення реєстраційних справ тощо), а також протиправну бездіяльність, прикладом якої можуть бути: невиконання електронних копій документів, поданих для державної реєстрації прав, шляхом їх сканування; невстановлення черговості розгляду заяв, зареєстрованих у базі даних заяв; безпідставне неприйняття рішення у сфері державної реєстрації прав протягом установленого законодавством строку, неформування рішення в електронній формі. Так, учинення державним реєстратором свідомих чи необачних дій/бездіяльності із порушенням порядку державної реєстрації може мати наслідком ухвалення рішень (про державну реєстрацію прав, зупинення розгляду заяви, зупинення державної реєстрації прав чи відмову в проведенні державної реєстрації прав), які суперечать вимогам чинного законодавства та (у разі виявлення факту порушення вищезазначеної процедури) підлягають скасуванню як такі, що порушують речові права заявника. Таким чином, зміст – це внутрішня сутність предмета оскарження та ті негативні наслідки, які потягнули для скаргника спірні рішення, дії чи бездіяльність державного реєстратора чи суб'єкта державної реєстрації прав. Розглянемо зразок стислого викладу змісту оскаржуваного рішення на прикладі оскарження рішення про відмову у державній реєстрації прав та їх обтяжень.

«Державним реєстратором (назва суб'єкта державної реєстрації прав або нотаріальної контори, ПІБ приватного нотаріуса чи державного, приватного виконавця) Іваненком І.І. було ухвалено рішення про відмову в державній реєстрації прав та їх обтяжень № 11111111 від 20.10.2020 р., яким було відмовлено у державній реєстрації права приватної власності квартиру, що розташована за адресою: N область, м. N, вул. N, буд. N, кв. N, на підставі того, що подані документи не відповідають вимогам, установленим законом, а саме: технічний паспорт на квартиру № N у житловому будинку № N на вул. N у м. N, виготовлений ФОП NNN станом на 11.11.2011 р., оформлений із недотриманням вимог додатків 7-7.12 Інструкції про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна, затвердженої наказом Дер-

жавного комітету будівництва, архітектури та житлової політики від 24.05.2001 р. № 127». Як бачимо, для правильного написання скарги в контексті викладу змісту оскаржуваного рішення, дії чи бездіяльності скаржникові потрібно зазначити наслідки проведення/непроведення/неналежного проведення реєстраційної процедури державним реєстратором та ідентифікаційні характеристики спірного об'єкта нерухомості, а також продублювати ті недоліки в поданих правостановлювальних документах/інших документах чи будь-які інші причини для відмови/зупинення державної реєстрації/зупинення розгляду заяви, які зазначені державним реєстратором у тексті оскаржуваного рішення.

Стосовно зазначення норм чинного законодавства, які порушені, на думку скаржника, зауважимо таке. Питання визначення достатності у конкретній скарзі юридичних посилань на норми чинного законодавства, якими порушено майнові права скаржника, покладається на членів відповідних колегій. Достатність – це завжди оціночне поняття. Однак законодавець не вимагає надмірного обсягу таких посилань або фахової юридичної освіти для скаржників, адже нормативна розгорнута оцінка відповідності оскаржуваних рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта оскарження вимогам чинного законодавства з посиланнями на спеціальні норми галузевого законодавства у сфері державної реєстрації здійснюється членами колегій у підсумковому процесуальному документі – висновку колегії, який на кшталт судового рішення, має умовні вступну, описову, мотивувальну та резолютивну частини.

Достатніми, обґрунтованими та доречними залежно від ситуації можуть уважатися посилання скаржника на норми галузевого законодавства у сфері державної реєстрації, які порушено, на його думку, а саме: норми Закону, Порядку № 1141, Порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 р. № 1127 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 553). Зауважимо, що сьогодні (відповідно до пп. 2.3 ч. 1 ст. 6, пп. 2.3 ч. 1 ст. 10 Закону) державну реєстрацію прав уповноважені здійснювати державні реєстратори виконавчих органів сільських, селищних та міських рад, Київської, Севастопольської міської, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, державні та приватні нотаріуси, а також (у деяких випадках)

державні та приватні виконавці. Отже, залежно від правового статусу суб'єкта державної реєстрації прав, учинення ним протиправних дій, бездіяльності або прийняття спірних рішень скаржникові рекомендовано посилатися також на норми законів України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р. № 3425-XII, «Про іпотеку» від 05.06.2003 р. № 898-IV, Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 22.02.2012 р. № 296/5 (якщо реєстраційні дії, дії чи бездіяльність були вчинені нотаріусом як державним реєстратором під час або у зв'язку із вчиненням нотаріальної дії щодо об'єкта нерухомого майна), Закону України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 р. № 1404-VIII, «Про іпотеку», Порядку реалізації арештованого майна, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 29.09.2016 р. № 2831/5 (у разі проведення державними та приватними виконавцями спірної державної реєстрації обтяжень, накладених під час примусового виконання рішень, а також у разі державної реєстрації припинення іпотеки у зв'язку з придбанням (переданням) за результатом прилюдних торгів (аукціонів) нерухомого майна, що є предметом іпотеки). Додатково можна посилатися на норми Конституції України (як-от на універсальну ст. 19), Цивільного, Земельного, Господарського кодексів України. Окремо акцентуємо увагу, що недоречними вважаються посилання скаржника на ймовірне порушення державним реєстратором службової дисципліни, норм етичної поведінки із заявниками (як-от грубість, нецензурна лайка, некоректні висловлювання, будь-який прояв недбалості, байдужості, інші прояви неетичної поведінки як із загальнолюдського аспекту, так і з точки зору етики службовця або особи, яка надає публічні послуги) або непідтверджені голослівні судження скаржника про вимагання державним реєстратором хабаря або обіцянки надати адміністративну послугу за певних незаконних умов. Згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [3].

Діючи на підставі відповідних положень, Міністерство юстиції України та його територіальні органи не наділені повноваженнями надавати оцінку рішенням, діям або бездіяльності державних реєстраторів, окрім як у контексті розгляду скарг на такі рішення, дії або

бездіяльність, визначеному ст. 37 Закону, а також надавати оцінку рішенням, діям чи бездіяльності державних реєстраторів на предмет їх законності, оскільки це є виключно компетенцією суду та правоохоронних органів. Так, питання невиконання або неналежного виконання державними реєстраторами службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, що заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, а також питання додержання чи недодержання антикорупційного законодавства вирішується в межах службового розслідування, рішення про проведення якого ухвалюється керівником органу, в якому працює особа, вповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або особа, яка прирівнюється до особи, вповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [5].

По-друге, зазначимо, що найголовнішим у підготовці скарги є належне обґрунтування скаржником своїх вимог. Суб'єкт права на подання відповідної скарги повинен навести переконливі докази на підтвердження протиправного характеру рішення, дії або бездіяльності державного реєстратора, дії або бездіяльності суб'єкта державної реєстрації прав. Таким чином, не вважається належним обґрунтуванням лише посилання на статті законів і відтворення їх змісту без чіткої вказівки на те, в чому саме полягає порушення вимог законодавства, вчинене державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації прав.

Звертаємо увагу, що строк подання скарг складає 60 календарних днів із дня ухвалення державним реєстратором рішення, яке оскаржується, або з дня, коли скаржник дізнався про порушення його прав через неправомірні діяння державних реєстраторів [6]. Дотримання строку подання скарги є дуже важливим. Якщо скаржники пропустили цей строк, то, відповідно, така скарга не буде братися до розгляду по суті, тобто на стадії попереднього дослідження скарги на предмет дотримання вимог щодо оформлення скарги та строків оскарження колегами буде ухвалено рішення про відмову у задоволенні скарги без її подальшого розгляду по суті, що унеможливить дослідження членами колегій фабули (суті) самої справи. У контексті визначення дотримання чи недотримання скаржником строків оскарження членами відповідних колегій (за наявності обґрунтованих припущень щодо пропуску цього строку, наприклад, якщо скарж-

ник зазначає, що про прийняте спірне рішення, дію чи бездіяльність державного реєстратора він дізнався в межах строку оскарження, а предмет оскарження мав місце у минулому, позаминулому році) ретельно перевіряються всі гіпотетичні можливості скаржника дізнатися про оскаржуване рішення, дію, бездіяльність раніше (шляхом використання відомостей ДРРП, вилучення копій реєстраційної або облікової справи від суб'єкта оскарження, пояснень від відповідного центру адміністративних послуг, дослідження бланка оскаржуваного рішення на наявність або відсутність підпису скаржника та дати отримання ним примірника оскаржуваного рішення нарочно тощо).

Наступним обов'язковим реквізитами скарги є відомості про наявність чи відсутність судового спору з порушеного у скарзі питання, що може мати наслідком скасування оскаржуваного рішення державного реєстратора та/або внесення відомостей до ДРРП [6]. У контексті цього пункту необхідно зазначити, що законодавцем передбачено виключно альтернативний судовому спосіб оскарження неправомірних рішень, дій чи бездіяльності державного реєстратора, а не одночасний захист порушених, невизнаних чи оспорюваних речових прав на нерухоме майно в судовому та позасудовому порядку. Так, відповідно до п. 3–4 ч. 8 ст. 37 Закону за наявності інформації про судові рішення або ухвалу про відмову позивача від позову з того самого предмета спору, про визнання позову відповідачем або затвердження мирової угоди сторін, а також про судові провадження у зв'язку зі спором між тими самими сторонами, з тих самих предметів і підстав Міністерство юстиції України та його територіальні органи відмовляють у задоволенні скарги [6]. При цьому задля уникнення дублювання повноважень у сфері захисту майнових прав між судами загальної юрисдикції та колегами з розгляду скарг у сфері державної реєстрації і для запобігання одночасному ухваленню ними однакових чи взаємовиключних правовстановлювальних рішень, ця інформація на стадії попереднього розгляду скарги ретельно перевіряється членами колегій шляхом дослідження відомостей Єдиного державного реєстру судових рішень. Якщо вимога про «неодночасність» використання судового та позасудового способу захисту майнових прав була дотримана скаржником, то у скарзі до колегії достатньо зазначити, наприклад, так: «Повідомляю, що позов до суду з аналогічного предмета та підстав не подавався/на момент

подання скарги відсутнє судове провадження з аналогічного предмета оскарження».

Згідно з п. 6 ч. 5 ст. 37 Закону текст скарги скріплюється підписом скажника або його представника із зазначенням дати складання скарги [6].

Також важливо зауважити, що відповідно до ч. 6 ст. 37 Закону до скарги додаються засвідчені в установленому порядку копії документів, що підтверджують факт порушення прав скажника у результаті ухвалення рішення державним реєстратором (за наявності) [6]. Нерідко конструкція «засвідчені в установленому порядку копії документів» викликає у потенційних скажників багато запитань, наприклад: чи потрібно звертатися до органів чи посадових осіб за отриманням дублікатів або засвідчених копій правовстановлювальних документів; чи потрібно звертатися до нотаріусів для засвідчення правильності копій документів, які будуть долучені до майбутньої скарги? Звертаємо увагу, що до «колегіальної» скарги необов'язково залучати нотаріально засвідчені копії документів, які подавалися заявником для проведення реєстраційних дій, або спеціально отримувати їх дублікати (цілком достатнім є долучення звичайних ксерокопій тих документів, які можуть підтвердити факт порушення державним реєстратором процедури державної реєстрації, засвідчених власноручним підписом скажника із датою такого засвідчення та з приміткою «Копія вірна» або «Згідно з оригіналом»). Це спрощення порядку долучення до скарги копій документів пояснюється тим, що з оригіналами правовстановлювальних та інших (обов'язкових у певних випадках) документів (технічний паспорт, декларація про готовність об'єкта до експлуатації, акт приймання-передання тощо), що подавалися для державної реєстрації прав, члени колегій можуть ознайомитися безпосередньо, шляхом використання відомостей ДРРП, адже нормативна процедура державної реєстрації передбачає попереднє виготовлення державним реєстратором чи адміністратором відповідного центру надання адміністративних послуг копій оригіналів документів шляхом її сканування у кольоровому чи чорно-білому вигляді у форматі PDF із подальшою можливістю їх перегляду та друку. Такі сканкопії містяться у відомостях про подану заявником заяву про державну реєстрацію прав за її індексним номером.

За результатами звернення до колегій вимоги скажника можуть бути задоволені Міністерством юстиції України або територіальними

органами (залежно від їх компетенції) повністю або частково шляхом ухвалення рішень, які відновлюють права скажника, наприклад: скасування рішення про відмову у державній реєстрації та її проведення, застосування передбачених Законами України санкцій до державного реєстратора або суб'єкта державної реєстрації прав (у вигляді тимчасового блокування ключів доступу до ДРРП, анулювання такого доступу, складання протоколу про адміністративне правопорушення за ст. 166-11, 166-23 Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших превентивних й компенсаторних заходів, перелік яких визначений у ч. 6 ст. 37 Закону) [7, с. 132]

Додатково зазначимо, що задля спрощення для пересічних громадян процедури складання скарг на рішення, дії чи бездіяльність державних реєстраторів, дії чи бездіяльність суб'єктів державної реєстрації прав у червні 2017 року керівництвом Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції у Дніпропетровській області спільно з IT-спеціалістами волонтерського порталу державних послуг «iGov» було презентовано електронну безкоштовну послугу «Оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів у режимі онлайн», що було першою інноваційною спробою дніпровських фахівців максимально спростити процедуру позасудового оскарження для потенційних скажників. Сьогодні на порталі державних послуг «iGov» доступна електронна послуга «Скарга до Міністерства юстиції України на рішення державного реєстратора або територіального органу юстиції», яка дозволяє безпомилково, не відходячи від комп'ютера чи мобільного телефона, скласти відповідну скаргу за допомогою зрозумілого інтерфейсу та покроковій «дорожній карті» [8].

Висновки. Скарга до колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації – це альтернативний спосіб захисту та поновлення невизнаних, оспорюваних речових прав на нерухоме майно, що застосовується як досудовий чи позасудовий інструментарій досягнення певної правової мети у спорах із державними реєстраторами прав на нерухоме майно, суб'єктами державної реєстрації чи територіальними органами юстиції. Як демонструє вказане дослідження та позитивні наслідки комплексного реформування системи надання адміністративних послуг, сьогодні для складання «колегіальних» скарг скажникам необов'язково звертатися до фахівців у сфері права, адвокатів, адже для

спрощення процедури оскарження розроблено велику кількість зразків типових скарг, а також передбачена можливість їх подання в режимі онлайн шляхом покрокового заповнення скаржником низки обов'язкових «вікон». Прикладна цінність цього дослідження полягає в тому, що воно могло б у перспективі виступати уніфікованою покроковою інструкцією для правильного складання «колегіальних» скарг потенційними скаржниками, саме тому важливим є подальше емпіричне дослідження цієї тематики юристами-практиками, зокрема й співробітниками відповідних відділів із забезпечення діяльності колегій при Міністерстві юстиції України та його територіальних органах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Вимоги до оформлення рішень державними реєстраторами прав на нерухоме майно : наказ Міністерства юстиції України від 21.11.2016 р. № 3276/5. *Офіційний вісник України*. 2016. № 91. Ст. 424.
2. Деякі питання територіальних органів Міністерства юстиції: постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2019 р. № 870. *Офіційний вісник України*. 2019. № 84. Ст. 252.
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 02.02.2021).
4. Порядок ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно: постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. № 1141. *Офіційний вісник України*. 2011. № 86. Ст. 113 (зі змінами).
5. Порядок проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які для цілей Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2000 р. № 950 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 691). *Офіційний вісник України*. 2000. № 24. Ст. 146.
6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 553. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text>
7. Селіванова К.В. Колегії з розгляду скарг у сфері державної реєстрації як альтернатива судовому оскарженню рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів. Матеріали XII міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (09–10 жовтня 2020 року) / За заг. ред М.В. Полякова та О.Л. Соколенко. Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара. Дніпро, 2020. С. 130–133.
8. Скарга до Міністерства юстиції України на рішення державного реєстратора або територіального органу юстиції. URL: <https://igov.gov.ua/service/333/general> (дата звернення: 02.02.2021).
9. Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. Т.2: Д – Й. 744 с. ISBN 966-7492-00-8. URL: <https://cyclop.com.ua/content/view/1040/58/1/5/#10262>
10. Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2003. Т. 5 : П. 736 с. ISBN 966-7492-05-2.

Селіванова К.В. СКАРГА ДО КОЛЕГІЙ ІЗ РОЗГЛЯДУ СКАРГ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ЯК ПОЗАСУДОВИЙ СПОСІБ ЗАХИСТУ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО

Актуальність статті полягає у важливості проведення ґрунтовного дослідження структури та порядку підготовки скарг до колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації при Міністерстві юстиції України та його територіальних органах, що буде сприяти їх правильній безпомилковій підготовці потенційними скаржниками. Наголошено, що стаття спрямована на заповнення наявних прогалин у вивченні структури «колегіальних» скарг на науковому рівні із врахуванням досвіду роботи колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації та з виокремленням розповсюджених помилок, яких припускаються скаржники під час написання таких скарг. Досліджено нормативну основу запровадження позасудового порядку оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації прав на нерухоме майно. Наведено наявні наукові та нормативні визначення терміна «скарга», виокремлено сутнісні відмінності скарг, поданих у порядку Закону України «Про звернення до громадян», та скарг, поданих у порядку статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». У хронологічному порядку проаналізовано обов'язкові реквізити, які має містити типова скарга до колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації, наведено розгорнуті практичні приклади заповнення певних граф та пояснення щодо відомостей, які обов'язково повинна містити скарга до колегій. Акцентовано увагу на спрощенні та інноваційному вдосконаленні процедури позасудового оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, дій чи бездіяльності суб'єктів державної реєстрації прав на нерухоме майно для пересічних громадян завдяки можливості його здійснення в режимі онлайн. Зроблено висновок про ефективність позасудового способу захисту та поновлення невизнаних, оспорюваних речових прав на нерухоме майно через подання скарг до відповідних колегій.

Ключові слова: адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, позасудове оскарження, скарга до колегій із розгляду скарг у сфері державної реєстрації, реквізити скарги, альтернативний захист речових прав на нерухоме майно.

Selivanova K.V. COMPLAINT TO BOARDS FOR CONSIDERATION OF COMPLAINTS IN THE FIELD OF STATE REGISTRATION AS AN OUT-OF-COURT METHOD OF PROTECTION OF TENURE

The relevance of the article is explained by the need to conduct a thorough study of the structure and procedure for preparing complaints to special boards for complaints in the field of state registration of the Ministry of Justice of Ukraine and its territorial bodies, so this will facilitate proper preparation of complaints to potential complainants. A complaint to the State Registration Complaints Board at the Ministry of Justice of Ukraine and its territorial bodies is a procedural document (such as a statement of claim to the court) with a list of mandatory, chronologically arranged details. Failure of the complainant to comply with the requirements for filing a complaint, namely the absence in its text of at least one of the mandatory details, is grounds for refusal to satisfy it on a formal basis. The author emphasizes that the scientific article aims to fill some gaps in the study of the structure of “collegial” complaints at the scientific level based on the experience of boards for complaints in the field of state registration with highlighting some common mistakes made by complainants while writing such complaints. The author also examines the legal basis for the introduction of an out-of-court appealing procedure against decisions, actions or omissions of state registrars, actions or omissions of subjects of state registration of real estate rights. The author provides some scientific and normative definitions of the “complaint” term and highlights the essential differences between complaints filed under the Citizens’ Communications Act, and complaints considered under the article 37 of the Law of Ukraine which is called “About State Registration of Real Property Rights and Encumbrances”. The author analyzed the mandatory details of a standard complaint to the state registration complaints board in chronological order, also gave detailed practical examples of filling in certain columns and provided some explanations about the information that a complaint to the boards must contain. The researcher emphasizes the simplification and innovative improvement of the out-of-court procedure for appealing against decisions, actions or inaction of state registrars, actions or inaction of subjects of state registration of real estate rights for ordinary citizens due to the possibility of its implementation online. As a result, the effectiveness of the out-of-court method of protection and restoration of unrecognized, disputed real property rights, which includes the possibility of filing complaints to the relevant boards, has been proven.

Key words: administrative appeal procedure against decisions, actions or inaction of state registrars, an out-of-court appeal, complaint to the boards for consideration of complaints in the field of state registration, details of the complaint, alternative protection of tenure.