

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС КОМІСІЇ З ПИТАНЬ РОЗГЛЯДУ СКАРГ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТА ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті визначено адміністративно-правовий статус Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації як суб'єкта охорони права власності в Україні, що полягає в особливому правовому становищі як постійно діючого суб'єкта публічного адміністрування при Міністерстві юстиції України, повноваження якого полягають у розгляді звернень приватних осіб щодо порушення порядку державної реєстрації прав власності, за результатами яких, Комісія, як суб'єкт охорони права власності, може припинити порушення щодо державної реєстрації прав власності, а також надати консультативно-дорадчі вказівки Міністерству юстиції України відносно притягнення винних осіб до відповідальності за порушення порядку державної реєстрації прав.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, державна реєстрація, Комісія з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації, Міністерство юстиції України, право власності, правовідносини, публічне адміністрування.

В статье определено административно-правовой статус Комиссии по рассмотрению жалоб в сфере государственной регистрации как субъекта охраны права собственности в Украине, которая заключается в особом правовом положении как постоянно действующего субъекта публичного администрирования при Министерстве юстиции Украины, полномочия которого заключаются в рассмотрении обращений частных лиц о нарушении порядка государственной регистрации прав собственности, по результатам которых Комиссия, как субъект охраны права собственности, может прекратить нарушения по государственной регистрации прав собственности, а также предоставит консультативно-совещательные указания Министерству юстиции Украины относительно привлечения виновных лиц к ответственности за нарушение порядка государственной регистрации прав.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, государственная регистрация, Комиссия по вопросам рассмотрения жалоб в сфере государственной регистрации, Министерство юстиции Украины, право собственности, правоотношения, принципы права, публичное администрирование.

The article defines the administrative and legal status of the Commission on complaints about state registration in the field of state registration as a subject of protection of property rights in Ukraine, which is in a special legal status as a permanently acting subject of public administration under the Ministry of Justice of Ukraine, whose powers are to be considered appeals of private individuals regarding violation of the procedure for state registration of property rights, the results of which, the Commission on complaints about state registration as a subject of protection of property rights, may terminate violations of state registration of property rights and provide advisory guidance to the Ministry of Justice of Ukraine concerning those responsible be brought to justice for violation of state registration of rights.

Key words: administrative law protection, state registration, Commission on complaints about state registration, Ministry of Justice of Ukraine, property rights, legal relations, principles of law, public administration.

Вступ. Україна, прямуючи в напрямку євроінтеграції, здійснює низку вкрай потрібних для кожного громадянина реформ, однією з яких є реформа юстиції, спрямована на підвищення рівня належного взаємозв'язку держави з її громадянами та іншими особами, усебічне забезпечення суб'єктами публічної адміністрації прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб [5, с. 4].

Ця сфера публічного управління охоплює вагомі чинники публічно-правового життя вітчизняного суспільства, включаючи також адміністративно-правове регулювання в площині державної реєстрації. Державна реєстрація є важливим чинником адміністративної діяльності органів публічної влади. Державні реєстратори є посередниками між громадянами та державою через надання публічної легітимності юридичним особам, державної захищеності праву власності. Тому від належного правового, нормативного та організаційного регулювання державної реєстрації безпосередньо залежить рівень надання адміністративних послуг органами державної влади [5, с. 4].

Державна реєстрація покликана забезпечити охорону та захист прав та законних інтересів власників, користувачів нерухомого майна шляхом створення додаткових гарантій для них. Державна реєстрація прав зводить до мінімуму можливість недобросовісних осіб реєструвати на себе права, які їм не належать, а тому створює перешкоди для проведення незаконних операцій з нерухомістю. Лише зареєстровані права мають юридичну силу перед іншими (третіми) особами, а зареєструвати за собою права на нерухомість може лише особа, якій вони належать згідно з дійсними документами, які відповідають вимогам законодавства [3].

Кожен громадянин повинен знати куди потрібно звернутися для захисту своїх порушених прав у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. З прийняттям 01 січня 2016 року в дію нової редакції Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», додатково впроваджено інноваційний та дієвий механізм захисту власних прав у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, зміст якого, перш за все, полягає в зверненні до Міністерства юстиції України або його територіальних органів з відповідною скаргою. Попередня редакція згаданого закону передбачала можливість оскарження таких рішень лише до суду. Однак судовий захист прав власників майна проти незаконних дій державних реєстраторів не завжди був ефективний [4].

Таким чином, враховуючи створення нової інституції захисту прав у сфері державної реєстрації – Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації, дослідження її адміністративно-правового статусу є досить актуальним.

Огляд останніх досліджень. Державна реєстрація була предметом дослідження у працях багатьох вчених, до числа яких входять В. Аверянов, Ю. Битяк, В. Галунько, Д. Журавльов, В. Ковальський, Л. Котяш, В. Курило, О. Летнева, В. Нікітін, К. Чижмарь та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії права, думок з цієї проблематики вчених-правників і чинного законодавства розкрити адміністративно-правовий статус Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації як суб'єкта охорони права власності в Україні.

Виклад основних положень. Порядок адміністративного оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних реєстраторів, регулюється розділом VII Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та Порядком розгляду скарг у сфері державної реєстрації, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 року № 1128 (далі – Порядок № 1128). Відповідно до пункту 2 Порядку № 1128, для забезпечення розгляду скарг суб'єктом розгляду скарги утворюються постійно діючі Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації (далі – Комісія), положення та склад яких затверджуються Мін'юстом або відповідним територіальним органом. Комісії покликані захищати конституційні права та порушені інтереси фізичних та юридичних осіб у сфері державної реєстрації. Адміністративне оскарження до Комісії не потребує додаткових витрат, що є відмінним від оскарження наведених дій в судовому порядку, де необхідно сплачувати судовий збір. У зв'язку з вищезазначеним, кожен громадянин, який вважає, що його права порушено має можливість оскаржити рішення, дії чи бездіяльність державних реєстраторів при реєстрації нерухомого майна не лише до суду, а й шляхом подання скарги до органів Міністерства юстиції України та його територіальних органів [6].

Комісія з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації є постійно діючим колегіальним консультативно-дорадчим органом при Міністерстві юстиції України, що в межах повноважень, забезпечує розгляд скарг у сфері державної реєстрації [6; 8].

Розгляд скарг здійснюється за заявою особи, яка вважає, що її права порушено, що подається виключно у письмовій формі та повинна містити обов'язкові відомості та документи, що долучаються до скарги. Така скарга у день її надходження реєструється суб'єктом розгляду скарги відповідно до вимог законодавства з організації діловодства у державних органах. Скаржник може відкликати подану скаргу на будь-якому етапі її розгляду. У такому випадку скарга залишається без розгляду. Перед розглядом скарги по суті комісія вивчає скаргу для встановлення: 1) чи віднесено розгляд скарги відповідно до законів до повноважень суб'єкта розгляду скарги (належний суб'єкт розгляду скарги); 2) чи дотримано вимоги законів щодо строків подання скарги, вимог щодо її оформлення та/або щодо документів, що долучаються до скарги; 3) чи наявні (відсутні) інші скарги у суб'єкта розгляду скарги [9].

Під час розгляду скарги по суті комісія встановлює наявність чи відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення скаржника, зазначених у скарзі, та інші обставини, які мають значення для об'єктивного розгляду скарги, у тому числі шляхом перевірки відомостей, що містяться в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно чи Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (далі – реєстри), та у разі необхідності витребування документів, пояснень тощо у суб'єкта оскарження, і вирішує: 1) чи мало місце прийняття оскаржуваного рішення суб'єктом оскарження, чи мала місце оскаржувана дія або бездіяльність суб'єкта оскарження; 2) чи було оскаржуване рішення прийнято суб'єктом оскарження на законних підставах, чи здійснювалася дія або вчинялася бездіяльність суб'єктом оскарження на законних підставах; 3) чи належить задовольнити кожну з вимог скаржника або відмовити в їх задоволенні; 4) чи можливо поновити порушені права або законні інтереси скаржника іншим способом, ніж визначено ним у своїй скарзі (зокрема внесення шляхом виправлення технічних помилок у записях реєстрів взамін скасування рішення державного реєстратора); 5) які рішення підлягають скасуванню або які дії, що випливають з факту скасування рішення або з факту визнання оскаржуваних дій або бездіяльності протиправними, підлягають вчиненню [9].

За результатами розгляду скарги суб'єкт розгляду скарги на підставі висновків комісії приймає мотивоване рішення про задоволення скарги або про відмову в її задоволенні з підстав, передбачених законами, у формі наказу. Якщо комісія під час розгляду скарги визнає необхідним проведення перевірки зазначених у скарзі обставин правоохоронними органами, суб'єкт розгляду скарги надсилає відповідні відомості правоохоронним органам для здійснення перевірки таких відомостей та вжиття в межах їх компетенції відповідних заходів реагування щодо припинення порушення законодавства [9].

Рішення комісії оформляються висновком, який підписується Головою комісії, секретарем та членами комісії, що брали участь у засіданні комісії. Висновок комісії повинен містити такі відомості: дата, час та місце його складання; перелік осіб, присутніх на засіданні комісії; реквізити та суть скарги, розгляд якої здійснюється комісією; відомості про наявність чи відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення скаржника, зазначені у скарзі, та інших обставин, які мають значення для об'єктивного розгляду скарги; окрема думка члена комісії у разі її наявності та оформлення у письмовому вигляді; узагальнюючий висновок щодо відповідності/невідповідності законодавству у сфері державної реєстрації рішення, дії або бездіяльності суб'єкта оскарження, щодо задоволення кожної з вимог скаржника або відмови в їх задоволенні з відповідним обґрунтуванням та посиланням на норми законодавства; відомості про необхідність складання протоколів про адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена частинами першою-п'ятою статті 166-11 та статтею 166-23 Кодексу України про адміністративні правопорушення; відомості про рішення/реєстраційні дії, що підлягають скасуванню, а також про дії, що підлягають вчиненню у зв'язку зі скасуванням рішення/реєстраційної дії або у зв'язку з визнанням оскаржуваних дій або бездіяльності протиправними, та про суб'єкта, що буде вчиняти такі дії [8].

Таким чином, у сфері адміністративної охорони права власності функціонує спеціальний, інноваційний суб'єкт публічного адміністрування – Комісія з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації, що створює додатковий механізм захисту права власності, шляхом безкоштовного письмового звернення до постійно діючих комісій при територіальних органах Міністерства юстиції України на незаконні дії державних реєстраторів, відповідно в результаті розгляду матеріалів комісії можуть припинити незаконні дії, відновити порушені права осіб, притягнути винних осіб до дисциплінарної відповідальності.

Загалом, Комісія з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації наділена досить широкими повноваженнями, а саме: скасування реєстраційних дій та блокування доступу до дер-

жавного реєстру для відповідного суб'єкта реєстрації, скасування акредитації суб'єкта реєстрації, притягнення до дисциплінарної відповідальності посадової особи територіального органу Мін'юсту, направлення до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату при Мін'юсті подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю [1].

Щодо переваг звернення в Комісію, то безсумнівними плюсами є швидкість розгляду скарги, відсутність обов'язку бути особисто присутнім на засіданні Комісії, відсутність «збору» за звернення в Комісію, а дані у разі позитивного розгляду скарги до реєстру вносяться відразу. Та все ж є і недоліки. Так, рішення Комісії може бути оскаржене у суді, обмежені строки звернення в Комісію (якщо порушені вимоги щодо терміну подання скарги до Міністерства юстиції України (це 60 днів після вчинення незаконної реєстраційної дії, або ж 60 днів з того моменту, як особа дізналася про цей факт), а також перелік підстав для звернення (якщо є рішення цього органу з того самого питання) [1].

Діяльність Комісії є робочим і актуальним інструментом захисту прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, що не погоджуються з прийнятими державними реєстраторами рішеннями. Зазначена процедура дозволяє ефективно і оперативно вирішувати проблемні питання без залучення суду, поза судовим процесом, не чекаючи набрання рішенням суду законної сили, на що витрачається чимало часу [1].

Отже, адміністративно-правовий статус Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації як суб'єкта охорони права власності в Україні полягає в особливому правовому становищі як постійно діючого суб'єкта публічного адміністрування при Міністерстві юстиції України, повноваження якого полягають у розгляді звернень приватних осіб щодо порушення порядку державної реєстрації прав власності, за результатами яких, Комісія, як суб'єкт охорони права власності, може припинити порушення щодо державної реєстрації прав власності, а також надати консультативно-дорадчі вказівки Міністерству юстиції України відносно притягнення винних осіб до відповідальності за порушення порядку державної реєстрації прав.

Список використаних джерел:

1. Антирейдерська комісія vs суд: куди звертатися за захистом? // Ліра. Блоги. URL: <https://blog.liga.net/user/iguk/article/antireyderska-komisiya-vs-sud-kudi-zvertatisya-za-zahistom>
2. Державна реєстрація прав власності на нерухоме майно: проблеми та перспективи розвитку // Міністерство юстиції України: офіційний веб-сайт. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_3668
3. Для чого потрібна державна реєстрація прав власності? // Каховська міська рада. URL: http://kakhovka-rada.gov.ua/ua/dlja_chogo_potribna_derzhavna_rejestratsija_prav_vlasnosti
4. Захист прав у сфері державної реєстрації прав та їх обтяжень на нерухоме майно // Національна академія внутрішніх справ. URL: <https://www.naiu.kiev.ua/files/mayu-pravo/pr-vlasnosti.pdf>
5. Нікітін В. В. Адміністративно-правовий статус державних (публічних) реєстраторів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. 208 с.
6. Порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 року № 1127 // Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-%D0%BF#n23>
7. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51.
8. Про діяльність Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації та Комісії з питань акредитації суб'єктів державної реєстрації та моніторингу: наказ Міністерства юстиції України від 12.01.2016 № 37/5 // Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0042-16#n15>
9. Про затвердження Порядку розгляду скарг у сфері державної реєстрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 р. № 1128 // Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2015-%D0%BF>