

Обзор типичных нарушений законодательства, допускаемых должностными лицами органов местного самоуправления при совершении нотариальных действий

В основу обзора типичных нарушений законодательства, допускаемых должностными лицами органов местного самоуправления при совершении нотариальных действий (далее – Обзор) положена информация, имеющаяся в Нотариальной палате Новосибирской области (ассоциации).

Согласно статьи 37 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате, утвержденных Верховным Советом Российской Федерации 11 февраля 1993 г. № 4462-1 (далее – Основы), в случае, если в поселении или расположенном на межселенной территории населенном пункте нет нотариуса, соответственно глава местной администрации поселения и специально уполномоченное должностное лицо местного самоуправления поселения или глава местной администрации муниципального района и специально уполномоченное должностное лицо местного самоуправления муниципального района имеют право совершать следующие нотариальные действия для лиц, зарегистрированных по месту жительства или месту пребывания в данных населенных пунктах:

- 1) удостоверить завещания;
- 2) удостоверить доверенности;
- 3) принимать меры по охране наследственного имущества и в случае необходимости управлению им;
- 4) свидетельствовать верность копий документов и выписок из них;
- 5) свидетельствовать подлинность подписи на документах;
- 6) удостоверяют сведения о лицах в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;
- 7) удостоверяют факт нахождения гражданина в живых;
 - 7.1) удостоверить тождественность собственноручной подписи инвалида по зрению, проживающего на территории соответствующего поселения или муниципального района, с факсимильным воспроизведением его собственноручной подписи;
- 8) удостоверяют факт нахождения гражданина в определенном месте;
- 9) удостоверяют тождественность гражданина с лицом, изображенным на фотографии;
- 10) удостоверяют время предъявления документов;
- 11) удостоверяют равнозначность электронного документа документу на бумажном носителе;
- 12) удостоверяют равнозначность документа на бумажном носителе электронному документу.

В большинстве сельских поселений области из общей совокупности совершенных нотариальных действий больший удельный вес приходится на удостоверение доверенностей и свидетельствование верности копий документов и выписок из них.

Учитывая определенную неподготовленность должностных лиц органов местного самоуправления поселений в сфере организации нотариальной деятельности, Главным управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Новосибирской области, Ассоциацией «Совет муниципальных образований Новосибирской области» совместно с нотариальной палатой было периодически проводятся семинары для представителей органов местного самоуправления поселений.

В целях оказания методической помощи Департаментом организации управления администрации Новосибирской области совместно с Ассоциацией «Совета муниципальных образований Новосибирской области» был подготовлен Сборник материалов по вопросам совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений, содержащий необходимые нормативно правовые акты и извлечения из них.

Нотариальной палатой оказывается посильная консультативная помощь должностным лицам органов местного самоуправления по вопросам совершения нотариальных действий, а также разъяснительная работа по вопросу порядка предоставления сведений о совершенных нотариальных действиях главами местной администрации или специально уполномоченным должностным лицом местного самоуправления.

Однако, несмотря на все предпринимаемые усилия по организации квалифицированного нотариального обслуживания населения сельских поселений должностными лицами органов местного самоуправления, удостоверенные ими нотариальные документы зачастую не соответствуют требованиям законодательства. Полагаем, что причиной тому является отсутствие у должностных лиц органов местного самоуправления необходимых правовых знаний. В ходе изучения документов, удостоверенных должностными лицами органов местного самоуправления, отмечены следующие, наиболее характерные, нарушения:

1. При совершении нотариальных действий должностные лица местного самоуправления, в соответствии с требованиями Инструкции о порядке совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и муниципальных районов и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений и муниципальных районов, утвержденной Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 27.12.2007 г. № 256 (п. 3), обязаны руководствоваться Конституцией Российской Федерации, Конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации, Основами законодательства РФ о нотариате, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ), иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, принятыми в пределах их компетенции, а также международными договорами Российской Федерации.

Однако, в отдельных случаях, должностные лица при составлении проектов документов, в частности доверенностей, слабо ориентируются не только в законодательстве, но даже в предстоящей процедуре, требующейся для совершения действий представителем. Например, для представительства в отношении ведения наследственных дел удостоверяется доверенность на оформление прав на различные виды имущества, либо доверенность на представительство в суде и т.п.

В текстах доверенностей наблюдается несогласованность фраз, отсутствие отдельных полномочий, необходимых для реализации представителями своих функций, наличие полномочий, не соответствующих действующему законодательству, что влечет трудности в восприятии целостности текста документа, допускает его двоякое толкование и осложняет его исполнение представителем (например: доверенность *«на регистрацию права постоянного бессрочного пользования земельным участком и права собственности на земельный участок»*; доверенность на *«представительство на собрании общедолевой собственности, дарение земельной доли (без указания одаряемого), получение и предоставление уведомлений о продаже»* и т.п.).

2. Совершение любого нотариального действия должно осуществляться с применением норм законодательства и в соответствии с положениями о соблюдении тайны совершения нотариального действия (п. 4 Инструкции). Данный принцип соблюдается не всегда. Как правило, сотрудники, уполномоченные на совершение нотариальных действий, занимают кабинеты, в которых располагаются от 2 до 5 рабочих мест. В остальной половине случаев специалисты удаляются из кабинета на время совершения нотариального действия либо им предоставляется любой свободный кабинет.

В отдельных муниципальных образованиях имели место случаи, когда нотариусам представлялись доверенности, удостоверенные главами муниципальных образований заочно, без общения с представляемым.

3. В силу 37 Основ должностные лица органов местного самоуправления вправе совершать нотариальные действия лишь в отношении лиц, зарегистрированных по месту жительства или месту пребывания в данных муниципальных образованиях (населенных пунктах). Однако в отдельных муниципальных образованиях имели место случаи, когда нотариусам представлялись доверенности, удостоверенные главами муниципальных образований в отношении лиц, не зарегистрированных по месту жительства или месту пребывания в данных населенных пунктах.

4. В соответствии с пунктом 3 статьи 333.18 Налогового кодекса РФ при обращении за совершением нотариальных действий государственная пошлина оплачивается до обращения за их совершением. Согласно Инструкции (п. 10) нотариальное действие совершается при уплате государственной пошлины или нотариального тарифа. Однако встречаются случаи, когда в документах отсутствует упоминание о взыскании государственной пошлины за совершенное нотариальное действие.

5. Исправления в нотариально удостоверенные документы должностными лицами органов местного самоуправления вносятся, как правило, следующим образом: в конце документа с исправленным текстом вносится запись «*исправленному верить*», после чего проставляется печать и подпись главы органа местного самоуправления или должностного лица. Вместе с тем, исправления в завещании должны быть оговорены и подтверждены подписью лица, подписавшего документ, а также, в конце удостоверительной надписи - подписью должностного лица органа местного самоуправления с приложением оттиска печати.

6. В нарушение Инструкции (п. 24) выдаются дубликаты тех документов (договоров), которые не хранятся в делах местной администрации поселения и выдача которых не предусмотрена действующим законодательством.

7. Имеют место нарушения, не только Основ, Инструкции, но и Приказа Минюста России от 10.04.2002 № 99 «Об утверждении форм реестров для регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств и удостоверительных надписей на сделках и свидетельствуемых документах», удостоверительные надписи не соответствуют требованиям данного приказа:

- в документах отсутствуют сведения о регистрации совершенных нотариальных действий в реестре;

- имеют место случаи, когда несколько различных доверенностей, удостоверенных от имени одного гражданина, но разными должностными лицами, имеющими право совершать нотариальные действия в данном муниципальном образовании, зарегистрированы в реестре за одним номером;

- удостоверительная надпись располагается не после подписи лица, от имени которого совершается нотариальное действие, а перед подписью;

- отсутствуют дата и место удостоверения документов, которые должны быть обозначены в документе хотя бы один раз словами. В отдельных случаях, при указании места совершения нотариального действия главы администраций ограничиваются лишь указанием названия самого поселения;

- имеют место случаи, когда из текста удостоверительной надписи следует, что нотариальное действие совершено специалистом по совершению нотариальных действий, но должность, Ф.И.О. и подпись проставляется главы органа местного самоуправления;

- органы местного самоуправления уведомлены о необходимости использования на печатях органов местного самоуправления государственного герба Российской Федерации и предпринимают меры по их изготовлению, но не всегда на документах, совершенных должностными лицами местных администраций проставляется оттиск печати;

- содержание удостоверительных надписей порой излагается в произвольном порядке;

- в удостоверительных надписях вместо Ф.И.О. лиц, от чьего имени совершаются нотариальные действия, указываются Ф.И.О. глав администраций или должностных лиц;

- главы администраций поселений в тексте документа и в удостоверительных надписях не всегда правильно указывают полное наименование своей должности и наименование должности лиц, совершающих нотариальные действия;

- встречаются случаи, когда неправильно воспроизводится наименование местного поселения.

На наш взгляд, основными причинами низкого качества нотариальных документов и выявленных нарушений являются недостаточный уровень образования, незнание гражданского законодательства, недостаточная информационная поддержка и умение работать с правовыми системами, затруднения правового характера при составлении нотариальных документов. Кроме того, прием граждан и совершение нотариальных действий осуществляется специалистами, уже наделенными широким кругом других обязанностей.

Результат проведенного анализа типичных нарушений законодательства, допускаемых должностными лицами органов местного самоуправления при совершении нотариальных действий, свидетельствует о том, что в настоящее время вопрос возможности получения от них квалифицированной нотариальной помощи остается весьма актуальным, что позволяет сделать следующие выводы:

- не установлены квалификационные требования для лица, уполномоченного, совершать нотариальные действия, в части профессионального образования, прохождения стажировки или специального обучения;

- должностные лица органов местного самоуправления, обязанные оказывать физическим и юридическим лицам содействие в осуществлении их прав и законных интересов, нарушают нормы материального и процессуального права, в связи с отсутствием навыков, основанных на специальных профессиональных знаниях.

Нотариальная палата
Новосибирской области
(ассоциация)
01.09.2016 г.