

Пропозиції Програми «U-LEAD з Європою» щодо «нотаріальних дій», які вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування

1. Про що цей документ і для чого

Цей документ складений експертами напряму з покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми «U-LEAD з Європою» (далі – Програма). Діяльність Програми у цьому напрямі передбачає підтримку створення та модернізації центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), відпрацювання у процесі взаємодії з органами місцевого самоврядування практичних проблем та прогалин у законодавстві, які ускладнюють формування ефективної системи надання адміністративних послуг у громадах. Цей документ покликаний звернути увагу відповідальних органів державної влади на такі проблеми законодавства та практики, подальше вирішення яких сприятиме створенню належних умов для надання доступних і якісних адміністративних послуг.

Цей документ стосується лише «нотаріальних дій», що вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування. Викладені у документі позиції сформовані на основі досвіду Програми та її експертів, і не претендують на вичерпність. Водночас підняті у документі питання були предметом консультацій з відповідальними органами державної влади, окремими органами місцевого самоврядування (далі – ОМС), асоціаціями ОМС та іншими зацікавленими сторонами.

2. Про Програму і її завдання у сфері політики

Програма «U-LEAD з Європою» є однією з найбільших програм міжнародної технічної допомоги для України з підтримки децентралізації, яка фінансується Європейським Союзом та його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею, Швецією. Напрямок покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми має на меті створення або модернізацію до 600 ЦНАП до 2020 року в містах, селищах і селах України, насамперед, в об'єднаних територіальних громадах. Програмою надається інституційна допомога, включаючи інтеграцію послуг у ЦНАП, тренінгові заходи для персоналу, матеріальна допомога для облаштування робочих місць меблями та технікою, мобільні ЦНАП, програмний комплекс автоматизації роботи ЦНАП («Вулик») тощо.

У завданнях Програми, відповідно до Угоди між Урядом України та Європейським Союзом, передбачено підготовку пропозицій щодо державної політики у сфері децентралізації та адміністративних послуг, надання відповідної консультаційної підтримки Уряду України щодо реформування політики і законодавства.

Викладена у цьому документі інформація є експертною позицією фахівців Програми і не обов'язково відображає погляди Європейського Союзу чи країн-членів, коштами яких фінансується Програма.

3. Перелік проблем/питань

У цьому документі подається короткий виклад проблеми організації надання нотаріальних послуг посадовими особами ОМС, зокрема, законодавче обмеження вчинення нотаріальних дій посадовими особами ОМС лише в сільських населених пунктах.

4. Огляд окремих проблем/питань

4.1. Законодавче обмеження вчинення нотаріальних дій посадовими особами ОМС лише в сільських населених пунктах

Наслідки проблеми:

У селищах міського типу та малих містах посадовими особами ОМС тепер не надаються нотаріальні послуги, а громадяни вимушені їздити в сусідні міста для отримання відповідних послуг. Для прикладу державні нотаріальні контори та приватні нотаріуси відсутні в смт Микулинці Тербовлянського району Тернопільської області, смт Олександрівка Вознесенського району Миколаївської області, смт Браїлів Жмеринського району Вінницької області, смт Новооржицьке Оржицького району Полтавської області, м. Дружба Ямпільського району Сумської області, м. Берестечко Горохівського району Волинської області, м. Устилуг Володимир-Волинського району Волинської області, м. Вашківці Вижницького району Чернівецької області та інших населених пунктах¹. Тобто у цих населених пунктах і нотаріусів немає, і посадові особи ОМС не виконують відповідні повноваження.

Крім того, в окремих селищах міського типу продовжується надання нотаріальних послуг посадовими особами ОМС всупереч листу-роз'ясненню Міністерства юстиції України від 27.01.2016 № 27/13/32-16², що може поставити під сумнів законність таких «нотаріальних дій».

Причини проблеми:

1 січня 2016 року набули чинності зміни до Закону України «Про нотаріат»³ на підставі Закону України від 20 жовтня 2014 року № 1709-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо деяких питань спадкування»⁴. Таким чином, у статті 37 Закону України «Про нотаріат», було обмежено перелік органів місцевого самоврядування, які можуть надавати нотаріальні послуги лише *сільськими* населеними пунктами, хоча в попередній редакції передбачалось надання нотаріальних послуг уповноваженими на це посадовими особами органу місцевого самоврядування у населених пунктах, де немає нотаріусів.

Крім того, Міністерством юстиції України було надано роз'яснення з посиланням на Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затвердженого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року

¹Єдиний реєстр нотаріусів [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://ern.minjust.gov.ua>

² Лист-роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.01.2016 № 27/13/32-16 «Щодо права на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування в населених пунктах, які мають статус селищ міського типу у зв'язку із внесенням змін до статті 37 Закону України «Про нотаріат» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/section/539>

³ Закон України «Про нотаріат» Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, N 39, ст.383 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>

⁴ Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо деяких питань спадкування» (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 1, ст.2) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1709-18>



№ 1654-Х⁵, в якому зазначено, що до переліку сільських населених пунктів належать лише села і селища (без селищ міського типу, які належать до міського типу поселень), що суттєво обмежило доступ громадян до нотаріальних послуг. Водночас, на нашу думку, норми Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затвердженого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року № 1654-Х суперечать статті 133 Конституції України⁶, де передбачено, що систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. Більше того, таке трактування законодавства Міністерством юстиції суперечить частині 2 статті 2 ("Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст") та частині 1 статті 5 ("Система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старосту") Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»⁷.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми:

Переглянути законодавче обмеження щодо вчинення нотаріальних дій лише в сільських населених пунктах, в т.ч. зважаючи на дискусійність статусу «селищ міського типу» та потребу у цих послугах навіть у невеликих містах, де немає нотаріусів. Громадяни повинні мати належний доступ до основних «нотаріальних послуг» незалежно від місця свого проживання.

До зміни закону, також доцільно переглянути роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.01.2016 № 27/13/32-16, передбачивши можливість надання нотаріальних послуг в селищах міського типу. Адже Конституція України не містить розподілу «селищ» на окремі типи. Тому, виходячи з принципів верховенства права, пріоритету прав і свобод людини, тлумачення законодавства має здійснюватися в інтересах громадян. У цьому випадку (до внесення відповідних змін у Закон України «Про нотаріат») повинна бути підтверджена можливість посадових осіб місцевого самоврядування у всіх сільських населених пунктах (селах та усіх селищах), де немає нотаріусів, вчиняти відповідні нотаріальні дії.

Зацікавлені сторони:

- 1) Міністерство юстиції України;
- 2) Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;
- 3) Органи місцевого самоврядування та їхні асоціації;
- 4) Асоціація ЦНАП та інші зацікавлені громадські організації.

⁵ Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затвердженого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 року № 1654-Х [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1654-10>

⁶ Конституція України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

⁷ Закон України «Про місцеве самоврядування» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>



Можлива допомога Програми:

Експерти Програми можуть підготувати відповідні нормопроектні пропозиції або взяти участь у їх спільному опрацюванні за ініціативи інших суб'єктів.

5. Зведені пропозиції (резюме):

- 1)** Внести зміни до Закону України «Про нотаріат», передбачивши можливість надання нотаріальних послуг усіма ОМС в населених пунктах, де не має нотаріусів.
- 2)** До внесення поправок у Закон України «Про нотаріат», передбачених пунктом 1 цих пропозицій, узгодити з Конституцією України практику застосування Закону України «Про нотаріат», в тому числі роз'яснення Мін'юсту з цього питання, підтвердивши право посадових осіб місцевого самоврядування у всіх сільських населених пунктах (селах та усіх селищах), де немає нотаріусів, вчиняти відповідні нотаріальні дії.

