

УДК 347. 961

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.75.1.29>

ПОСАДОВІ ОСОБИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТИ НОТАРІАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВОВІДНОШЕННЯ

Крижевська О.О.,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри нотаріального, виконавчого процесу та
адвокатури, прокуратури, судоустрою Інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
olenaderii12@ukr.net
<https://orcid.org/0000-0003-4989-6322>

Крижевська О.О., Посадові особи органів місцевого самоврядування як суб'єкти нотаріального процесуального правовідношення.

У статті здійснено науково-практичний аналіз правового становища посадової особи органу місцевого самоврядування як одного із суб'єктів нотаріального процесуального правовідношення на стороні особи, яка вчиняє нотаріальну дію. Аргументовано, що змінами законодавства, внаслідок яких право на вчинення нотаріальних дій було надане лише органам місцевого самоврядування у сільських населених пунктах, є необґрунтованим. Зазначені зміни призвели до погіршення стану забезпечення населення нотаріальними послугами, у зв'язку з чим виникає необхідність повернутися до того становища, яке існувало раніше. При цьому, вчинення окремих нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування слід загалом розглядати як повноваження органу місцевого самоврядування, а не як створення якоїсь конкуренції наявним у місцевості нотаріусам. Мотиви, з яких відбулося надання посадовим особам органів місцевого самоврядування права на вчинення нотаріальних дій у сфері спадкування, потребують схвалення. Однак, ті великі проблеми у практиці, які виникли внаслідок цього, знівелювали увесь позитив та породжують питання щодо доцільності існування відповідної предметної компетенції цих посадових осіб. Погоджуючись з більш вищими кваліфікаційними вимогами до посадових осіб органів місцевого самоврядування, які вчиняють нотаріальні дії щодо спадкування, автор статті відзначає їх надзвичайно високий рівень, який фактично призводить до унеможливлення реалізації відповідних положень у практиці.

Зроблено висновок, щодо необхідності надати право на вчинення певного обсягу нотаріальних дій уповноваженим посадовим особам органів місцевого самоврядування усіх населених пунктів, незалежного від того, є цей населений пункт сільським чи міським, а також незалежно від того, чи є у цьому населеному пункті нотаріус.

Ключові слова: нотаріальний процес, суб'єкт нотаріального процесуального правовідношення, нотаріус, посадова особа органу місцевого самоврядування, нотаріальна дія, спадкування.

Kryzhevskia O.O. The officials of local government bodies as subjects of notarial procedural legal relationship.

The article deals with the scientific and practical analysis of the legal position of an official of a local self-government body as one of the subjects of a notarial procedural legal relationship on the part of a person who performs a notarial act. It is argued that the changes in the legislation, as a result of which the right to perform notarial acts was granted only to local self-government bodies in rural settlements, are unfounded. The specified changes have led to a deterioration in the provision of notarial services to the population, which makes it necessary to return to the situation that existed before. At the same time, the performance of individual notarial actions by officials of local self-government bodies should generally be considered as the authority of the local self-government body, and not as the creation of some kind of competition for notaries available in the area. The reasons for granting local self-government officials the right to perform notarial acts in the field of inheritance require approval. However, the big problems in practice that arose as a result of this negated all the positives and raised questions about the expediency of the existence of the correspond-

ing subject competence of these officials. Agreeing with the higher qualification requirements for officials of local self-government bodies who perform notarial acts regarding inheritance, the author of the article notes their extremely high level, which actually leads to the impossibility of implementing the relevant provisions in practice.

A conclusion was made regarding the need to grant the right to perform a certain amount of notarial acts to authorized officials of local self-government bodies of all settlements, regardless of whether this settlement is rural or urban, as well as regardless of whether this settlement has a notary public.

Key words: notarial process, subject of notarial procedural legal relationship, notary public, local self-government official, notarial action, inheritance.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день актуальним та важливим питанням є вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування. Посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, з метою надання їм юридичної вірогідності покладаються на уповноважених державою осіб — нотаріусів. Проте, враховуючи ринкову модель правових відносин та адміністративно-територіальний устрій України, правом здійснювати нотаріальні дії законодавець наділив у певних випадках й посадових осіб органів місцевого самоврядування. Разом із тим, здійснивши аналіз законодавства України, дійдемо висновку, що його норми в частині наділення повноважень посадових осіб органів місцевого самоврядування, наприклад, стосовно видачі свідоцтва про право на спадщину мають дискусійний характер та потребують дослідження на науковому рівні, а також внесення відповідних змін на рівні нормативно-правових актів.

Стан опрацювання цієї проблематики. При написанні цієї роботи автор виходив з теоретичних положень, які містяться в працях українських вчених-процесуалістів, таких як: В.В. Баранкова, О.О. Кармаза, В.В. Комаров, В.М. Марченко, Я.П. Панталієнко, Л.К. Радзівська, Є.І. Фурса, С.Я. Фурса, В.М. Черниш та ін. Попри це, доктриною не вироблено єдиних засад та підходів щодо означення особливостей суб'єктного складу нотаріальних процесуальних правовідносин, а також викладення пропозицій щодо формування понятійного апарату науки про нотаріальний процес. Крім того, ряд піднятих у наукових роботах проблем мають дискусійний характер, зокрема щодо повноважень посадових осіб органів місцевого самоврядування вчиняти дії у сфері спадкування тощо.

Виклад основного матеріалу. Посадові особи органів місцевого самоврядування є ще одним суб'єктом нотаріального процесуального правовідношення на стороні особи, яка вчиняє нотаріальну дію. Зазначені особи вчиняють обмежене коло нотаріальних дій, визначених ст. 37 Закону України «Про нотаріат».

З моменту прийняття Закону «Про нотаріат» відповідна його стаття 37 передбачала право на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування лише у тих населених пунктах, у яких не було нотаріусів. Однак, починаючи з 2016 року зазначене право мають тільки посадові особи органів місцевого самоврядування у сільських населених пунктах, причому це право не залежить від наявності чи відсутності у цьому сільському населеному пункті нотаріуса. До того ж, навіть посадові особи органу місцевого самоврядування у селищі міського типу не вправі вже вчиняти нотаріальні дії [6]. Таким чином, можемо констатувати, що в межах України фактично відбулося зменшення кількості тих населених пунктів, у яких посадові особи органів місцевого самоврядування вправі були вчиняти нотаріальні дії, адже практика розміщення робочих місць приватних нотаріусів у сільських населених пунктах навряд чи існувала.

Загалом, з таким підходом законодавця, на наш погляд, погодитися не можна. Ідея наділення посадових осіб органів місцевого самоврядування повноваженнями на вчинення нотаріальних дій полягала в забезпеченні нотаріальними послугами населення у тих місцевостях, в яких не було нотаріусів. В аспекті зазначеного, не має значення статус населеного пункту — є цим населеним пунктом село, селище чи місто. У разі відсутності у місті нотаріуса право мешканців цього міста на отримання нотаріальних послуг порушуватиметься, через що вони змушені будуть отримувати їх у іншій місцевості. Враховуючи наведене, вважаємо за належне повернутися до того стану, який існував до 2016 року. Крім того, в аспекті належного забезпечення населення нотаріальними послугами виглядає доцільним взагалі відступити від будь-яких обмежень на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування залежно від того, є у тій чи іншій місцевості нотаріуси. Таким чином, вчинення окремих нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування слід загалом розглядати як повноваження органу місцевого самоврядування, не як створення якоїсь конкуренції наявним у міс-

цевості нотаріусам, а через призму створення більших можливостей для населення в отриманні нотаріальних послуг.

Зазвичай посадові особи органів місцевого самоврядування традиційно вчиняли лише нотаріальні дії, пов'язані із посвідченням чи засвідченням юридичних фактів. Однак, починаючи з 1 січня 2016 року ці особи отримали право й видавати свідоцтва про право на спадщину, зокрема, й у спільному майні подружжя у разі смерті одного з подружжя. Таке право було надане їм Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо деяких питань спадкування» від 20.10.2014 року № 1709-VII [8].

На наш погляд, спрямування самої ідеї законодавця на більш повне забезпечення мешканців сільських населених пунктів відповідними послугами нотаріусів загалом вимагає схвалення. Однак, усе це породило низку великих проблем у практиці, насамперед, щодо забезпечення відповідних повноважень у практиці, вимог до осіб, які будуть вчиняти ці нотаріальні дії тощо [3], [4]. Наприклад, як справедливо зазначає О.О. Кармаза, залишається відкритим питання щодо законності ведення спадкових справ з іноземним елементом посадовими особами органів місцевого самоврядування, щодо розкриття змісту правової категорії «уповноважена посадова особа органу місцевого самоврядування» (ким та в який спосіб вона уповноважена?), щодо надання прав такій особі вносити зміни до свідоцтва про право на спадщину (зміни до частини першої статті 1300 Цивільного кодексу України) та неможливості (!?) видачі цією особою нового свідоцтва про право на спадщину, щодо оплати їхніх нотаріальних дій, щодо відповідальності уповноважених посадових осіб органів місцевого самоврядування тощо [3, с. 68-69].

Усі ці проблеми нівелюють той позитив, що виникає з надання відповідним посадовим особам органів місцевого самоврядування права на вчинення відповідних нотаріальних дій, та викликають питання щодо доцільності існування відповідної їх предметної компетенції.

У практиці проблеми з предметною компетенцією посадових осіб органів місцевого самоврядування ще більше ускладнюють й існуючі проблеми територіальної компетенції цих осіб, на чому справедливо акцентує увагу В.М. Зальотін. Так, на його думку, у практиці існують проблеми з територіальною нотаріальною компетенцією посадових осіб органів місцевого самоврядування, так як відсутність закону про адміністративно-територіальний устрій може призвести до відсутності єдиного розуміння меж «нотаріальних округів» для органів місцевого самоврядування [2, с. 29]. Фактично «нотаріальним округом» для таких осіб є територія населеного пункту, однак, як свідчить практика [16], [17] посадові особи органів місцевого самоврядування інколи вчиняють нотаріальні дії не в межах населеного пункту, а в межах відповідної одиниці адміністративно-територіального устрою. Безумовно, зазначені питання повинні бути чітко врегульовані в законодавстві.

В аспекті дослідження правового становища посадової особи органу місцевого самоврядування, яка вправі вчиняти нотаріальні дії у нотаріальних процесуальних правовідносинах, звертає на себе увагу та обставина, що Закон «Про нотаріат» прямо не визначає тих посадових осіб, які вправі вчиняти нотаріальні дії та загальних вимог до них. Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затверджений наказом Міністерства юстиції України 11.11.2011 №3306/5, передбачає, що нотаріальні дії вчиняють посадові особи, на яких за рішенням відповідного органу місцевого самоврядування покладено вчинення цих дій (п.1.2 розділу I) [10], однак, що це за орган місцевого самоврядування, Порядок також не визначає.

У правовій науці висловлено дві думки щодо такого органу – ним визначається або ж виконавчий комітет відповідної ради, або ж місцева рада. Так, на думку М.С. Долинської, нотаріальні дії в органах місцевого самоврядування вчиняють посадові особи, на яких за рішенням виконавчого комітету відповідної ради покладено вчинення цих дій [1, с. 239]. Однак, наприклад, А.О. Нагорна, вважає, що під органом місцевого самоврядування, що приймає подібне рішення, можна розуміти поряд з виконавчим органом також і відповідну раду в межах її компетенції [7, с. 51]. Різним шляхом вирішується це питання і на практиці.

Так, наприклад, на території Олишівської селищної ради Чернігівського району Чернігівської області повноваження на вчинення нотаріальних дій було надане відповідним посадовим особам рішенням Олишівської селищної ради від 04.12.2020 року № 15-1/VIII «Про покладення обов'язків із вчинення нотаріальних дій на території Олишівської селищної ради» [15]. Аналогічним за цим змістом є й рішення Миколаївської міської ради Львівської області від 24.11.2020 №8 «Про покладання обов'язків із вчинення нотаріальних дій, проведення державної реєстрації актів цивільного стану, вчинення дій щодо ведення погосподарського обліку» [14]. Однак, на території Покровської тери-

торіальної громади зазначене питання вирішувалося виконавчим комітетом Покровської міської ради шляхом прийняття відповідного рішення «Про визначення уповноважених на вчинення нотаріальних дій» від 21.01.2021 №9 [13].

На наш погляд, право на вчинення нотаріальних дій відповідним посадовим особам органу місцевого самоврядування може бути надане лише рішенням виконкому місцевої ради.

Так, притримуємось думки, що нотаріальна функція як функція щодо посвідчення прав та юридичних фактів з метою надання їм юридичної вірогідності є виключно державною функцією [5, с. 152]. Загалом через це власне і нотаріус розглядається Законом «Про нотаріат» як уповноважена державою на вчинення нотаріальних дій посадова особа. Саме виходячи з цього, повноваження щодо вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування цілком правильно розглядається діючим законодавством про місцеве самоврядування як делеговане державою органу місцевого самоврядування повноваження. При цьому, з п.п.5 п.«б» ч.1 ст.38 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [12] чітко вбачається, що таке повноваження, як вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до їх відання, віднесене не до повноважень місцевих рад, а до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать. Принагідно відзначимо, що зазначене питання також стає надзвичайно актуальним в умовах децентралізації повноважень та адміністративно-територіальної реформи, що відбувається в Україні, створення територіальних громад та інституту старост тощо. Важливим є те, щоб конкретний орган, уповноважений на визначення посадових осіб органів місцевого самоврядування, які вправі були б вчиняти нотаріальні дії, був би чітко визначений законодавством. Інакше у випадку такої суперечливої практики існує реальна загроза того, що усі нотаріальні дії, вчинені тими чи іншими посадовими особами окремого органу місцевого самоврядування, будуть визнані недійсними через помилку з правильним визначенням компетентного органу, який вправі визначати цих відповідних посадових осіб.

Звертає на себе увагу й та обставина, що і Закон «Про нотаріат», і Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» загалом не висувають вимог до осіб, які вправі вчиняти нотаріальні дії, зокрема, наявність у них вищої юридичної освіти. Взагалі, це можуть бути й особи без вищої освіти. Через це якість такої нотаріальної дії та правомірність винесених актів можуть викликати питання.

Спеціальні вимоги до особи мають бути забезпечені лише при видачі свідоцтва про право на спадщину та видачі свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя. Зазначені дії вчиняють лише ті уповноважені посадові особи органу місцевого самоврядування, які мають вищу юридичну освіту, досвід роботи у галузі права не менше трьох років, пройшли протягом року стажування у державній нотаріальній конторі або приватного нотаріуса, завершили навчання щодо роботи з єдиними та державними реєстрами, що функціонують в системі Міністерства юстиції України, та склали іспит із спадкового права у порядку, встановленому Міністерством юстиції України (ч. 2 ст. 37 Закону «Про нотаріат»). Таким чином, процедура допуску таких осіб до вчинення нотаріальних дій містить як стажування (здійснюється відповідно до Порядку проходження уповноваженими посадовими особами органу місцевого самоврядування стажування в державній нотаріальній конторі або у приватного нотаріуса з питань оформлення спадкових прав, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 25 травня 2015 року № 779/571 [11]), та складання іспиту із спадкового права (Порядок проведення іспиту комісією з питань складання іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 25 червня 2015 року № 1075/572 [10]).

Загалом погоджуючись з більш вищими кваліфікаційними вимогами до посадових осіб органів місцевого самоврядування, які вчиняють нотаріальні дії щодо спадкування, відзначимо їх надзвичайно високий рівень, який фактично призводить до унеможливлення реалізації відповідних положень у практиці.

Висновки. Зміни законодавства, внаслідок яких право на вчинення нотаріальних дій було надане лише органам місцевого самоврядування у сільських населених пунктах, є необґрунтованим. Зазначені зміни призвели до погіршення стану забезпечення населення нотаріальними послугами, у зв'язку з чим слід повернутися до того становища, яке існувало раніше. При цьому, вчинення окремих нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування слід загалом розглядати як повноваження органу місцевого самоврядування, а не як створення якоїсь конкуренції наявним у місцевості нотаріусам.

Крім того, вважаємо за доцільне надати право на вчинення певного обсягу нотаріальних дій уповноваженим посадовим особам органів місцевого самоврядування усіх населених пунктів, незалежного від того, є цей населений пункт сільським чи міським, а також незалежно від того, чи є у цьому населеному пункті нотаріус.

Список використаних джерел:

1. Долинська М. С. Нотаріальний процес: підручник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2019. 652 с.
2. Зальотін В.М. Вчинення нотаріальних дій уповноваженими посадовими особами органів місцевого самоврядування: до питання територіальної компетенції // Актуальні дослідження правової та історичної науки (випуск 24): матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції / Збірник тез доповідей: випуск 24 (м. Тернопіль, 21 липня 2020 р.). Тернопіль, 2020. С. 27–30.
3. Кармаза О.О. Особи, уповноважені законом на вчинення нотаріальних дій у сфері спадкування: проблеми застосування та перспективи розвитку законодавства України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 1. Том 1. С. 66–70.
4. Кармаза О.О. Особливості оформлення прав на спадщину в органах місцевого самоврядування: проблеми застосування норм закону. *Право і суспільство*. 2015. № 1. С. 75–80.
5. Крижевська О.О. Ознаки нотаріальних процесуальних правовідносин. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 12. С. 151–156.
6. Лист-роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.01.2016 р. № 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». URL: <https://minjust.gov.ua/dep/ddr/list-roz-yasnennya-ministerstva-yustitsii-ukraini-vid-27012016-271332-16-schodo-prava-navchinennya-notarialnih-diy-posadovimi-osobami-organu-mistsevogo-samovryaduvannya-v-naselenih-punktah-yaki-mayut-status-selisch-miskogo-tipu-u-zvyazku-iz-vnesennyam-zmin> (дата звернення: 07.02.2023).
7. Нагорна А.О. Здійснення охоронної функції посадовою особою органу місцевого самоврядування при посвідченні заповіту. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 4. С. 174–177.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо деяких питань спадкування: Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1709-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1709-18#Text> (дата звернення: 07.02.2023).
9. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування: Наказ Міністерства юстиції України від 11.11.2011 № 3306/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1298-11#Text> (дата звернення: 07.02.2023).
10. Про затвердження Порядку проведення іспиту комісією з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій: Наказ Міністерства юстиції України від 25.06.2015 № 1075/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0760-15#Text> (дата звернення: 07.02.2023).
11. Про затвердження Порядку проходження уповноваженими посадовими особами органу місцевого самоврядування стажування в державній нотаріальній конторі або у приватного нотаріуса з питань оформлення спадкових прав: Наказ Міністерства юстиції України від 25.05.2015 № 779/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0602-15#Text> (дата звернення: 07.02.2023).
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 07.02.2023).
13. Рішення виконавчого комітету Покровської міської ради Донецької області «Про визначення уповноважених на вчинення нотаріальних дій» від 21.01.2021 № 9. URL: https://data.pokrovsk-rada.gov.ua/upload/docs/o_1eso022jn1sjs5co11nms3j14d6a.pdf (дата звернення: 07.02.2023).
14. Рішення Миколаївської міської ради Львівської області від 24.11.2020 №8 «Про покладання обов'язків із вчинення нотаріальних дій, проведення державної реєстрації актів цивільного стану, вчинення дій щодо ведення погосподарського обліку». URL: <https://mykolaivmr.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/rishennya.pdf> (дата звернення: 07.02.2023).

15. Рішення Олишівської селищної ради від 04.12.2020 року № 15-1/VIII «Про покладення обов'язків із вчинення нотаріальних дій на території Олишівської селищної ради». URL: <http://olyshivska.gromada.org.ua/docs/566519/>.
16. Рішення Старокостянтинівського районного суду Хмельницької області від 18.12.2015 р. у справі № 683/517/15-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/61972263> (дата звернення: 07.02.2023).
17. Рішення Старокостянтинівського районного суду Хмельницької області від 14.03.2016 р. у справі № 683/3093/15-ц. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/58365793> (дата звернення: 07.02.2023).