

**Посадові особи органів місцевого самоврядування
як суб'єкти вчинення нотаріальних дій: повноваження та відповідальність**

Бортник Н. П.¹

Опубліковано	Секція	УДК
29.09.2023	Право	341.645:341.32

DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10897786>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

Анотація. У статті розглянуто питання повноважень та відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування як суб'єктів вчинення нотаріальних дій. Зазначено, що розвиток міцного і стабільного місцевого самоврядування залежить від багатьох чинників, з-поміж яких вагоме місце займає діяльність посадових осіб, спрямована на ефективне вирішення складних проблем соціального, економічного, політичного та культурного розвитку громади, надання максимально якісних послуг населенню, що передбачені чинним законодавством. При цьому, особливий акцент має фокусуватись на питанні запобігання правопорушенням, які вчиняються у сфері виконання посадовими особами органів місцевого самоврядування і власних, і делегованих повноважень, що пов'язані з наданням публічних послуг. У контексті сьогодення, важливим делегованим повноваженням є вчинення нотаріальних дій, передбачених чинним законодавством та виконання цих повноважень виключно в рамках закону. По суті, це реалізація наданих повноважень посадовими особами органів місцевого самоврядування на основі законності та справедливості, що дозволяє укріпити підвалини місцевого самоврядування та утвердити дійсні демократичні основи, побудувати реальну правову державу, що забезпечує захист прав і свобод людини і громадянина, передусім, на принципах верховенства права та людиноцентризму.

Зроблено висновок, що посадові особи органів місцевого самоврядування наділені значним обсягом повноваження щодо вчинення нотаріальних дій. Враховуючи важливе суспільне значення нотаріальних дій, які вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування, зокрема у сфері спадкового права, законодавець висуває високі вимоги до цих осіб в частині їх професійної та освітньої складової. Вочевидь, вчинення нотаріальних дій, як низка інших повноважень, що покладені на органи місцевого самоврядування, має здійснюватись виключно у правовому полі, з усвідомленням імперативу свого професійного обов'язку, позаяк лежить у площині забезпечення невід'ємних прав і свобод людини і громадянина. Натомість, держава, надаючи значний масив делегованих повноважень органам місцевого самоврядування не повинна забувати

¹ професор кафедри теорії та історії держави і права факультету морського права Національного університету кораблебудування імені адмірала Макарова, доктор юридичних наук, професор ORCID ID: 0000-0002-3030-406X

про те, що здійснення цих повноважень мають підлягати чіткому контролю, а виявлені порушення та особи, що їх вчинили, – відповідальності.

Ключові слова: нотаріальна діяльність, суб'єкти вчинення нотаріальних дій, нотаріус, посадові особи органів місцевого самоврядування, повноваження, кримінальна відповідальність, компетенція, нотаріальні дії.

Officials of local self-government bodies as subjects of notarial acts: powers and responsibilities

Abstract. The article deals with the issue of powers and responsibilities of officials of local self-government bodies as subjects of notarial acts. It is noted that the development of strong and stable local self-government depends on many factors, among which the activities of officials, aimed at effectively solving complex problems of social, economic, political and cultural development of the community, providing the highest quality services to the population, which are provided for by the current law, occupy an important place in legislation. At the same time, special emphasis should be focused on the issue of prevention of offenses committed in the sphere of performance by officials of local self-government bodies of their own and delegated powers related to the provision of public services. In today's context, an important delegated power is the performance of notarial acts provided for by the current legislation and the execution of these powers exclusively within the framework of the law. In essence, this is the implementation of the powers granted by officials of local self-government bodies on the basis of legality and justice, which allows to strengthen the foundations of local self-government and to establish valid democratic foundations, to build a real legal state that ensures the protection of the rights and freedoms of a person and a citizen, first of all, on the principles of supremacy of rights and people-centeredness.

It was concluded that officials of local self-government bodies are endowed with a significant amount of authority to perform notarial acts. Taking into account the important social importance of notarial actions performed by officials of local self-government bodies, in particular in the field of inheritance law, the legislator makes high demands on these persons in terms of their professional and educational component. Obviously, the performance of notarial acts, like a number of other powers entrusted to local self-government bodies, should be carried out exclusively in the legal field, with awareness of the imperative of one's professional duty, since it lies in the plane of ensuring the inherent rights and freedoms of a person and a citizen. Instead, the state, granting a significant array of delegated powers to local self-government bodies, should not forget that the exercise of these powers should be subject to clear control, and the detected violations and the persons who committed them should be held accountable.

Key words: notarial activity, subjects of notarial acts, notary public, officials of local self-government bodies, powers, criminal liability, competence, notarial acts.

Вступ

Постановка проблеми. Розвиток міцного і стабільного місцевого самоврядування залежить від багатьох чинників, з-поміж яких вагоме місце займає діяльність посадових осіб, спрямована на ефективне вирішення складних проблем соціального, економічного, політичного та культурного розвитку громади, надання максимально якісних послуг населенню, що передбачені чинним законодавством. При цьому, особливий акцент має фокусуватись на питанні запобігання правопорушенням, які вчиняються у сфері виконання посадовими особами органів місцевого самоврядування і власних, і делегованих повноважень, що пов'язані з наданням публічних послуг. У контексті сьогодення, важливим делегованим повноваженням є вчинення нотаріальних дій,

передбачених чинним законодавством та виконання цих повноважень виключно в рамках закону. По суті, це реалізація наданих повноважень посадовими особами органів місцевого самоврядування на основі законності та справедливості, що дозволяє укріпити підвалини місцевого самоврядування та утвердити дійсні демократичні основи, побудувати реальну правову державу, що забезпечує захист прав і свобод людини і громадянина, передусім, на принципах верховенства права та людиноцентризму.

Стан дослідження проблеми. Окреслена нами проблематика висвітлювалась під різними кутами зору значною кількістю українських вчених-фахівців у галузі цивільного, кримінального та адміністративного права. З-поміж таких праць, доречно виокремити наукові доробки М. С. Долинської, М. М. Дякович, Н. В. Ільєвої, О. О. Кармази, В. К. Колпакова, О. В. Коротюка, О. О. Крижевської, А. О. Нагорної, І. П. Фріса, В. Б. Харченка, Ю. І. Шиндель, М. С. Яциніної та багатьох інших.

Метою статті є аналіз повноважень та відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування, як суб'єктів вчинення нотаріальних дій.

Результати

На думку О. О. Крижевської, у сучасному суспільстві і у діючій правовій системі неможливим вже є повернення до того нотаріату, в якому нотаріус виконував би виключно нотаріальну функцію і керувався б виключно приватними інтересами клієнта на шкоду публічним інтересам. Нотаріат вже ніколи не стане таким, що не враховував би, наприклад, публічні інтереси у сфері фінансового моніторингу чи оподаткування. Принагідно відзначимо, що відповідно до діючого законодавства вже навіть на адвокатуру, яка, на наш погляд, є значно ближчою у порівнянні з нотаріатом до сфери реалізації приватних інтересів особи, покладається виконання окремих публічних функцій. Відтак, треба розуміти, що бажання виконувати нотаріальну функцію неможливе без виконання особою відповідних функцій у публічній сфері – реєстрації, моніторингу, фіскальної тощо.

При визначенні предметної компетенції кожної з посадових осіб, яка вправі вчиняти нотаріальні дії, щодо переліку цих нотаріальних дій у законодавстві застосовуються диференційований підхід. Найбільшу предметну компетенцію щодо вчинення нотаріальних дій мають нотаріуси. Дещо менший за обсягом, але загалом досить значний обсяг нотаріальних дій можуть вчиняти консули. Чи не найменшу за обсягом кількість нотаріальних дій вправі вчиняти уповноважені на вчинення нотаріальних дій посадові особи органів місцевого самоврядування. Такий підхід законодавства загалом виглядає обґрунтованим. Для нотаріусів вчинення нотаріальних дій є основною їх функцією, ця система осіб є спеціально створеною для їх вчинення, через що і перелік нотаріальних дій є найбільшим. Натомість для консулів чи уповноважених осіб органів місцевого самоврядування вчинення нотаріальних дій є додатковими функціями, а право вчиняти нотаріальні дії викликане відсутністю нотаріусів України на окремих територіях – або ж у окремих населених пунктах, або ж за кордоном.

Впродовж останніх років набула поширення дискусія щодо доцільності існування так званого квазінотаріату – тобто доцільності надання права щодо вчинення нотаріальних дій або ж посвідчення заповітів та доручень, прирівняних до нотаріально посвідчених, особам, які не є нотаріусами [1, с. 41].

Отож, передусім, варто звернути увагу на те, що розуміється під нотаріальними діями. Хоча Закон України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 року № 3425-ХІІ широко оперує цим терміном, однак визначення його законодавець, на жаль не наводить. Натомість зі ст. 1 цього Закону ми отримуємо пояснення, що таке нотаріат, а саме: «це

система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені цим Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності» [2].

З огляду на це, варто акцентувати на визначенні категорії «нотаріальні дії», яке подає, М. С. Долинська, у підручнику «Нотаріат». Вчена вказує, що «нотаріальна дія – це ціла система дій процесуального характеру, що здійснюється у встановленому законом порядку уповноваженими особами та спрямованих на досягнення певного результату з реалізації та (або) закріплення прав та законних інтересів громадян і організацій» [3, с. 173].

Водночас, автори навчального посібника «Нотаріат в Україні», зауважують, що деякі нотаріальні дії характеризуються значними часовими межами, що надає їм характеру неодноразової дії, певного розтягнутого у часі процесу. До таких дій належать, наприклад, охорона спадкового майна, прийняття в депозит грошових сум і цінних паперів, прийняття документів на зберігання [4, с. 34].

Отож, варто зауважити, що вказана нами ст. 1 Закону України «Про нотаріат» містить вказівку на те, хто може вчиняти нотаріальні дії. Згідно з положеннями цієї статті «вчинення нотаріальних дій в Україні покладається на нотаріусів, які працюють в державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси).

На нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах або займаються приватною нотаріальною діяльністю, законом може бути покладено вчинення інших дій, відмінних від нотаріальних, з метою надання їм юридичної вірогідності. Нотаріуси можуть проводити медіацію у порядку, визначеному законом, за умови проходження ними базової підготовки медіатора.

У сільських населених пунктах нотаріальні дії, передбачені статтею 37 цього Закону, вчиняються уповноваженими на це посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Вчинення нотаріальних дій за кордоном покладається на консульські установи України, а у випадках, передбачених чинним законодавством, – на дипломатичні представництва України.

Посвідчення заповітів і довіреностей, прирівняних до нотаріальних, може провадитись особами, вказаними у статті 40 цього Закону» [2].

Звертаючись до ст. 37 Закону України «Про нотаріат», отримує перелік нотаріальних дій, що вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування. Так, «у сільських населених пунктах уповноважені на це посадові особи органу місцевого самоврядування вчиняють такі нотаріальні дії:

- 1) вживають заходів щодо охорони спадкового майна;
- 2) посвідчують заповіти (крім секретних);
- 3) видають дублікати посвідчених ними документів;
- 4) засвідчують вірність копій (фотокопій) документів і виписок з них;
- 5) засвідчують справжність підпису на документах;
- 6) видають свідоцтва про право на спадщину;
- 7) видають свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя [2].

Важливо зауважити, що дії, передбачені пунктами 6 і 7 частини першої ст. 37, «вчиняють 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» [2].

Характерним є те, що «контроль за організацією нотаріальної діяльності уповноважених на це посадових осіб органів місцевого самоврядування, дотриманням ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконанням правил нотаріального діловодства здійснюється Міністерством юстиції України» [2].

Окрім того, варто зауважити, що «зазначені посадові особи органів місцевого самоврядування не мають права на оформлення документів, призначених для використання за межами державного кордону» [2].

Безперечно важливою є норма ст. 9 Закону України «Про нотаріат, де встановлені певні обмеження у праві вчинення нотаріальних дій. Згідно з цією статтею «нотаріус та посадова особа органу місцевого самоврядування, які вчиняють нотаріальні дії, не вправі вчиняти нотаріальні дії на своє ім'я і від свого імені, на ім'я і від імені свого чоловіка чи своєї дружини, його (її) та своїх родичів (батьків, дітей, онуків, діда, баби, братів, сестер), а також на ім'я і від імені працівників даної нотаріальної контори, працівників, що перебувають у трудових відносинах з приватним нотаріусом, або працівників даного виконавчого комітету. Посадові особи органу місцевого самоврядування не вправі вчиняти нотаріальні дії також на ім'я і від імені даного виконавчого комітету. У зазначених випадках нотаріальні дії вчиняються в будь-якій іншій державній нотаріальній конторі, у приватного нотаріуса чи у виконавчому комітеті іншого органу місцевого самоврядування. Посадові особи, перелічені у статті 40 цього Закону, не вправі посвідчувати заповіти та довіреності на своє ім'я і від свого імені, на ім'я і від імені свого чоловіка або своєї дружини, його (її) та своїх родичів (батьків, дітей, онуків, діда, баби, братів, сестер). Нотаріальні і прирівняні до них дії, вчинені з порушенням встановлених цією статтею правил, є недійсними [2].

Згадувана нами М. С. Долинська, підкреслює те, що посадові особи органів місцевого самоврядування зобов'язані сприяти громадянам, підприємствам, установам і організаціям у здійсненні їх прав та захисті законних інтересів, роз'яснювати права і обов'язки, попереджати про наслідки вчинюваних нотаріальних дій для того, щоб юридична не обізнаність не могла бути використана їм на шкоду [3, с. 108].

Водночас, науковець наголошує на тому, що посадова особа органу місцевого самоврядування має відмовити у вчиненні нотаріальної дії у таких випадках, якщо:

- вчинення такої дії суперечить законові;
- дія підлягає вчиненню нотаріусом або посадовою особою іншого органу місцевого самоврядування;
- якщо з проханням про вчинення нотаріальної дії звернулася не дієздатна особа, особа, цивільна дієздатність якої обмежена, або представник, який не має необхідних повноважень.

Також посадова особа, яка вчиняє нотаріальні дії, не приймає для вчинення нотаріальних дій документи, якщо вони не відповідають вимогам законодавства або містять відомості, що паплюжать честь і гідність людини [3, с. 108].

Водночас, варто розуміти, що надані посадовим особам повноваження щодо вчинення нотаріальних дій несуть з собою і певні загрози в частині порушення норм чинного законодавства. Необхідно розуміти вагомність такого інституту як відповідальність, яка спрямована на недопущення зловживанням владою, наданою посадовим особам на місцевому рівні. Саме відповідальність, зокрема кримінальна, спрямована на якісне забезпечення повноважень та функцій місцевого самоврядування, гарантування законності та захисту прав і свобод людини і громадянина.

У Розділі XVII «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» законодавцем

розміщено норми, які передбачають відповідальність посадових осіб за вчинення нотаріальних дій.

Так, ст. 364 передбачає відповідальність за зловживання владою або службовим становищем, а ст. 366 містить норму про відповідальність за службове підроблення.

Відтак, ч. 1 ст. 364 зловживанням владою або службовим становищем, трактує як «умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб» [5].

Натомість, ч. 2 цієї статті визначає покарання за «те саме діяння, якщо воно спричинило тяжкі наслідки» [5].

У примітці до цієї статті наводиться тлумачення терміну «службова особа» та зазначається, що такими особами, зокрема у ст. 364 вважаються «особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом» [5].

У цій же примітці вказується, що «тяжкими наслідками у статтях 364–367 вважаються такі наслідки, які у двісті п'ятдесят і більше разів перевищують неоподатковуваний мінімум доходів громадян» [5].

Ще одна стаття, що стоїть на охороні нотаріальних дій, що вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування, містить норму, що передбачає кримінальну відповідальність за службове підроблення. Відповідно, ч. 1 ст. 366 кримінальними правопорушеннями, які пов'язані із службовим підробленням визнається «складання, видача службовою особою завідомо неправдивих офіційних документів, внесення до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення офіційних документів» [5].

Окрім того, ч. 2 ст. 366 встановлює кримінальну відповідальність за «ті самі діяння, якщо вони спричинили тяжкі наслідки» [5].

Висновки

Підсумовуючи викладене вище можемо констатувати, що посадові особи органів місцевого самоврядування наділені значним обсягом повноваження щодо вчинення нотаріальних дій. Враховуючи важливе суспільне значення нотаріальних дій, які вчиняються посадовими особами органів місцевого самоврядування, зокрема у сфері спадкового права, законодавець висуває високі вимоги до цих осіб в частині їх професійної та освітньої складової. Вочевидь, вчинення нотаріальних дій, як низка інших повноважень, що покладені на органи місцевого самоврядування, має здійснюватись виключно у правовому полі, з усвідомленням імперативу свого професійного обов'язку, позаяк лежить у площині забезпечення невід'ємних прав і свобод людини і громадянина. Натомість, держава, надаючи значний масив делегованих повноважень органам місцевого самоврядування не повинна забувати про те, що здійснення цих повноважень мають підлягати чіткому контролю, а виявлені порушення та особи, що їх вчинили, – відповідальності.

Список використаних джерел

1. Крижевська О. О. Посадові особи, уповноважені на вчинення нотаріальних дій: актуальні питання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Вип. 6 (47). С. 39–43.
2. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383.
3. Долинська М. С. Нотаріат: підручник. Львів: Ліга-Прес, 2018. 398 с.
4. Нотаріат в Україні: навчальний посібник /Ю.В. Нікітін, С.С. Бичкова, А.Г. Чубенко, В.В. Матвійчук, Е. О. Гіда, Т.П. Устименко, Н.О. Чучкова; 4-те вид., доп. і перероб. / За заг. ред. докт. юрид. наук, професора Ю. В. Нікітіна. К.: ВНЗ «Національна академія управління», 2016. 586 с.
5. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.