

Петков С.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЯКІ ЗДІЙСНЮЮТЬ НОТАРІАЛЬНІ ДІЇ

Статтю присвячено висвітленню окремих питань щодо відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування, які здійснюють нотаріальні дії. Автором проведено огляд законодавства у сфері регулювання здійснення нотаріальних дій органами місцевого самоврядування. З'ясовано перелік нотаріальних дій, які можуть вчинятися посадовими особами органів місцевого самоврядування. Аргументовано, що на сьогодні в Україні відсутні конкретно визначені законодавчі вимоги до посадових осіб органів місцевого самоврядування, які можуть вчиняти нотаріальні дії.

На підставі аналізу законодавства у сфері регулювання нотаріальної діяльності та діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування щодо проведення нотаріальних дій, у статті визначено види та підстави юридичної відповідальності, до якої можуть бути притягнуті посадові особи органів місцевого самоврядування.

Доведено, що посадові органи місцевого самоврядування за порушення законодавства у сфері нотаріальної діяльності залежно від виду правопорушення можуть бути притягнуті до адміністративної, дисциплінарної, цивільно-правової або кримінальної відповідальності.

На підставі проведеного науково-правового аналізу автором окреслено особливості притягнення посадових осіб органів місцевого самоврядування у сфері здійснення нотаріальних дій.

Аргументовано, що додатковими заходами відповідальності для посадових осіб органів місцевого самоврядування, уповноважених на здійснення окремих нотаріальних дій, є покладення деяких обмежень у сфері нотаріальної діяльності. Встановлено, що такі обмеження можуть застосовуватися до посадових осіб органів місцевого самоврядування, які здійснюють нотаріальні дії у сфері державної реєстрації права власності або іншого речового права або відомостей про юридичну особу, громадські формування тощо.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, посадові особи, нотаріальні дії, нотаріальний процес, юридична відповідальність.

Постановка проблеми. Відповідно до підпункту 5 пункту «б» частини 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до їх відання [1]. При цьому перелік нотаріальних дій, які уповноважені здійснювати посадові особи органів місцевого самоврядування, визначені ст. 37 Закону України «Про нотаріат» [2].

З метою забезпечення дотримання законності під час здійснення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, законодавством України передбачена юридична відповідальність, до якої можуть бути притягнуті такі посадові особи у разі допущення порушень у відповідній сфері. Разом з тим, огляд законодавства у цій сфері та наукової літератури свідчить про те, що наразі вказане питання урегульоване та досліджене на недостатньому рівні. Означене

зумовлює необхідність проведення ґрунтовного дослідження різних цього питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання щодо відповідальності суб'єктів нотаріального процесу досліджували у своїх роботах такі вчені, як В. В. Баранкова, М. С. Долинська, О. О. Крижевська, В. Б. Харченко, Ю. І. Шиндель та ін. Огляд наукових робіт цих та інших авторів свідчить про те, що ґрунтовних досліджень, присвячених саме видам та підставам юридичної відповідальності, до якої можуть бути притягнуті посадові особи органів місцевого самоврядування під час здійснення нотаріальних дій, у сучасній правовій науці недостатньо. З огляду на це обрана тема становить наукову та практичну цінність з точки зору розвитку нотаріального процесу та удосконалення законодавства у цій сфері.

Метою статті є визначення правових засад відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування, які здійснюють реєстраційні дії.

Для реалізації цієї мети поставлені такі завдання: провести огляд законодавства у сфері регулювання нотаріальної діяльності та визначити коло нотаріальних дій, які можуть здійснюватися посадовими особами органів місцевого самоврядування; визначити види та підстави юридичної відповідальності, до якої можуть бути притягнуті посадові особи органів місцевого самоврядування; окреслити особливості притягнення посадових осіб органів місцевого самоврядування у сфері здійснення нотаріальних дій.

Виклад основного матеріалу. До переліку нотаріальних дій, які можуть вчинятися посадовими особами органів місцевого самоврядування, ст. 37 Закону України «Про нотаріат» відносить: вжиття заходів щодо охорони спадкового майна; посвідчення заповітів (крім секретних); видача дублікатів посвідчених ними документів; засвідчення вірності копій (фотокопій) документів і виписок з них; засвідчення справжності підпису на документах; видача свідоцтва про право на спадщину; видача свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя [2].

Важливо, що зі змісту ч. 2 цієї ж статті передбачено, що для вчинення окремих нотаріальних дій, а саме – видача свідоцтва про право на спадщину та свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя, посадова особа органу місцевого самоврядування повинна відповідати спеціальним вимогам щодо освіти (мати вищу юридичну освіту) та рівня кваліфікації та підготовки (досвід роботи у галузі права не менше трьох років, проходження річного стажування у державній нотаріальній конторі або приватного нотаріуса, проходження навчання щодо роботи з єдиними та державними реєстрами, що функціонують в системі Міністерства юстиції України, та складення іспиту із спадкового права) [2].

Не випадково, що саме до останньої категорії посадових осіб органів місцевого самоврядування можуть застосовуватися спеціальні заходи юридичної відповідальності.

Провівши аналіз наведених вище норм законів України «Про нотаріат» та «Про місцеве самоврядування в Україні», можна звернути увагу, що ці норми не висувають вимог до посадових осіб органів місцевого самоврядування, які вправі вчиняти інші (крім визначених п. п. 6 та 7 ч. 1 ст. 37 Закону України «Про нотаріат») нотаріальні дії, зокрема, наявність у них вищої юридичної освіти. На думку вченої, такий підхід законодавця видається не зовсім послідовним, враховуючи, що якість вчиненої такими посадовими особами нотаріаль-

ної дії та правомірність винесених актів можуть викликати питання [3, с. 184].

Разом з тим, враховуючи, що чинний Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» до посадових осіб органів місцевого самоврядування, які не є виборними, висуває достатні вимоги щодо рівня освіти та кваліфікації, а також зобов'язує пройти конкурсний відбір для їх призначення (ст. 5) [4].

При цьому новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 19) [5], який набере чинності через шість місяців після припинення або скасування правового режиму воєнного стану, висуває більш суворіші вимоги. Наприклад, кандидат на зайняття посади службовця місцевого самоврядування категорії I повинен відповідати таким загальним вимогам мати ступінь вищої освіти не нижче магістра.

Отже, зважаючи на те, що загальний перелік нотаріальних дій, які мають право вчиняти посадові особи органів місцевого самоврядування, включає нескладні нотаріальні дії, рівня освіти та кваліфікації посадової особи органу місцевого самоврядування, має бути достатньо для того, щоб вчинена нотаріальна дія відповідала вимогам якості та правомірності.

Разом з тим, необхідно погодитися з тим, що для зниження ризику невідповідності вчиненої нотаріальної дії вимогам законодавства, доцільно запровадити загальні вимоги щодо проходження спеціального навчання для всіх посадових осіб органів місцевого самоврядування перед їх допуском до здійснення нотаріальних дій.

При цьому, як слідує зі змісту ч. 3 ст. 37 Закону України «Про нотаріат», за організацією нотаріальної діяльності уповноважених на це посадових осіб органів місцевого самоврядування та дотриманням ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконанням правил нотаріального діловодства здійснюється контроль зі сторони Міністерства юстиції України [2].

З цього приводу слід вказати про те, що держава, делегуючи посадовим особам органів місцевого самоврядування виконання публічної функції з посвідчення прав та юридичних фактів, надала йому такій особі право вступати у відповідні відносини від власного імені, за які вона несе відповідальність не перед державою, а саме перед відповідним суб'єктом нотаріальних процесуальних правовідносин, з яким і вступив у відносини [6, с. 40].

Для належного правового урегулювання нотаріальної діяльності посадових осіб органів міс-

цевого самоврядування Міністерство юстиції України своїм наказом від 11 листопада 2011 р. № 3306/5 затвердило Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування [7].

Як свідчить аналіз цього Порядку, у ньому не закріплено спеціальних норм, які б визначали юридичну відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування, уповноважених на здійснення нотаріальних дій.

З огляду на це, необхідно звернутися до норм, які визначають загальні підстави юридичної відповідальності осіб, уповноважених вчиняти нотаріальні дії.

Передусім, необхідно звернути увагу на те, що оскільки нотаріальна діяльність за своєю юридичною природою є діяльністю з надання публічних послуг, то до посадових осіб органів місцевого самоврядування під час здійснення ними нотаріальної діяльності застосовуються обмеження, пов'язані з наданням публічних послуг. Порушення ж таких обмежень є самостійною підставою для притягнення посадових осіб органів місцевого самоврядування для притягнення, зокрема до адміністративної та кримінальної відповідальності.

Наприклад, до адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, у сфері нотаріальної діяльності можна віднести: порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ст. 172-8 КУпАП) [8]. Крім того, посадова особа органу місцевого самоврядування може бути притягнута до адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері захисту персональних даних, вчинене під час здійснення нотаріальної дії (ст. 188-39).

Крім того, огляд положень Кримінального кодексу України (КК України) [9] дає підстави дійти висновку про те, що до кримінальних правопорушень, які можуть вчинити посадові особи органів місцевого самоврядування у зв'язку із здійсненням нотаріальної діяльності, відносяться: підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів (ст. 358 КК України); зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги (ст. 365-2 КК України); підкуп особи. Яка надає публічні послуги (ст. 368-4 КК України).

Аналізуючи підстави притягнення до кримінальної відповідальності осіб, уповноважених на

вчинення нотаріальних дій, В. Б. Харченко зазначив, що за порушення норм нотаріального процесу до нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах або державних нотаріальних архівах (у тому числі посадовими особами органів місцевого самоврядування), у зв'язку зі здійсненням ними нотаріальної діяльності за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів (за рахунок публічних коштів), слід розглядати як осіб, які здійснюють професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг. Також за статтями 365-2 та 368-4 КК України необхідно кваліфікувати й порушення норм нотаріального процесу особами, вказаними, зокрема у ст. 37 Закону України «Про нотаріат», такими, що уповноважені на вчинення окремих видів нотаріальних дій додатково, поза межами здійснення ними своєї службової діяльності [10, с. 144].

Досліджуючи види юридичної відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування під час здійснення ними нотаріальної діяльності, необхідно вказати на спеціальні заходи, пов'язані з оскарженням рішень, дій або бездіяльності такої особи, а саме – скасування нотаріального акта, обмеження доступу до державних реєстрів тощо.

Вивчаючи питання законності нотаріальних актів, В. В. Баранкова зауважила, що неправильно застосування норм матеріального права, а також порушення процесуального порядку вчинення нотаріальної дії можуть слугувати самостійною підставою для скасування нотаріального акта в судовому порядку, і це положення має віднайти відповідне нормативне закріплення. У зв'язку із цим вчена пропонує передбачити в нотаріальному законодавстві окрему норму, що містила б перелік принципів нотаріальної діяльності; закріплення змісту вимоги законності нотаріальних актів і наслідків її порушення [11, с. 33].

Порядок розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 р. № 1128 [12].

Необхідно звернути увагу, що у вказаному Порядку не визначено обмежень щодо можливості оскарження дій, рішень або бездіяльності виключно нотаріусів або інших державних реєстраторів. Відповідно, цей Порядок поширюється і на дії, рішення чи бездіяльність посадової особи органу місцевого самоврядування у сфері здійснення нотаріальних дій, пов'язаних з державною реєстрацією.

Поряд з цим, необхідно звернути увагу, що спеціальні заходи, прийняті територіальними органами Міністерства юстиції України внаслідок розгляду скарги на дії, рішення або бездіяльність посадової особи органу місцевого самоврядування, застосовуються виключно до тих посадових осіб, чия діяльність пов'язана із доступом до державних реєстрів.

Зокрема, відповідно до ст. 37-1 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» до посадової особи органу місцевого самоврядування за порушення порядку здійснення нотаріальних дій, пов'язаних із державною реєстрацією речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, уповноваженим органом Міністерства юстиції України у разі виявлення такого порушення можуть застосовуватися:

- 1) тимчасове блокування доступу державного реєстратора, уповноваженої особи суб'єкта державної реєстрації до Єдиного державного реєстру;
- 2) анулювання доступу державного реєстратора, уповноваженої особи суб'єкта державної реєстрації до Єдиного державного реєстру;
- 3) притягнення до адміністративної відповідальності державного реєстратора, уповноваженої особи суб'єкта державної реєстрації;
- 4) направлення до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату при Міністерстві юстиції України подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю;
- 5) направлення на обов'язкове підвищення кваліфікації державного реєстратора, крім нотаріусів, які виконують повноваження державного реєстратора відповідно до покладених на них законом обов'язків [13].

Спеціальним видом юридичної відповідальності, до якої можуть притягатися виключно посадові особи органів місцевого самоврядування, зокрема й у зв'язку з порушенням ними встановленого порядку вчинення нотаріальної діяльності, є відповідальність, визначена Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Так, згідно зі ст. 4 чинного Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» одним із принципів проходження служби в органах місцевого самоврядування є принцип персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків.

Питання відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування регулюються Розділом VI вказаного Закону. При цьому відповідно до ст. 23 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає,

що особи, винні у порушенні законодавства про службу в органах місцевого самоврядування, притягуються до цивільної, адміністративної або кримінальної відповідальності згідно із законом [4].

Разом з тим, новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», на відміну від чинного, більш детально регулює дисциплінарну відповідальність.

Зокрема, за ст. 57 цього Закону підставами для притягнення посадової особи органу місцевого самоврядування до дисциплінарної відповідальності, зокрема під час здійснення нотаріальних дій, можуть бути: перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення [5].

Висновки. Отже, посадові особи органів місцевого самоврядування, які здійснюють нотаріальні дії, дозволені їм законодавством, у цілому несуть таку ж саму юридичну відповідальність, що й інші нотаріуси, зокрема адміністративну та кримінальну за правопорушення, пов'язані з корупцією, а також пов'язані із зловживаннями під час надання публічних послуг.

До посадових осіб органів місцевого самоврядування, які здійснюють нотаріальні дії, пов'язані із державною реєстрацією права власності або іншого речового права, уповноважені органи Міністерства юстиції України за результатом розгляду скарг на такі реєстраційні дії або внаслідок проведення контролю можуть вживати спеціальні заходи щодо обмеження, анулювання або блокування доступу до реєстру.

Крім того, посадові особи органів місцевого самоврядування можуть притягуватися до цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності, якщо внаслідок порушення встановленого порядку здійснення нотаріальної діяльності завдано матеріальної шкоди, а також якщо такі порушення містять ознаки дисциплінарного проступку.

Для підвищення гарантій правомірності вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування доцільно розглянути можливість доповнення Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування нормою про відповідальність таких осіб за недотримання ним встановлених правил здійснення нотаріальної діяльності.

Список літератури:

1. 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>.
2. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#n386>.
3. Крижевська О. О. Посадові особи органів місцевого самоврядування як суб'єкти нотаріального процесуального правовідношення. *Науковий вісник Ужгородського університету: серія: Право*. 2023. Т. 1. Вип. 75. С. 181-186.
4. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.
5. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02.05.2023 № 3077-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text>.
6. Крижевська О. О. Посадові особи, уповноважені на вчинення нотаріальних дій: актуальні питання. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Вип. 6(47). С. 39-43.
7. 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>.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1813>.
9. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
10. Харченко В. Б. Підстави кримінальної відповідальності осіб, уповноважених на здійснення нотаріальних дій. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2015. № 1(9). С. 135-148.
11. Баранкова В. В. Законність нотаріальних актів. *Право і суспільство*. 2021. № 4. С. 28-34.
12. Про затвердження Порядку розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єктів державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції: постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 р. № 1128. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2015-%D0%BF#Text>.
13. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text>.

Petkov S.V. RESPONSIBILITY OF OFFICIALS OF BODIES LOCAL GOVERNMENT PERFORMING NOTARIAL ACTS

The article is devoted to the coverage of certain issues regarding the responsibility of officials of local self-government bodies who perform notarial acts. The author reviewed the legislation in the field of regulation of notarial acts by local self-government bodies. The list of notarial actions that can be performed by officials of local self-government bodies has been clarified. It is argued that currently in Ukraine there are no specifically defined legislative requirements for officials of local self-government bodies who can perform notarial acts.

Based on the analysis of the legislation in the field of regulation of notarial activities and the activities of officials of local self-government bodies regarding the performance of notarial actions, the article defines the types and grounds of legal liability to which officials of local self-government bodies may be held.

It has been proven that officials of local self-government may be subject to administrative, disciplinary, civil or criminal liability for violations of legislation in the field of notarial activity, depending on the type of offense.

On the basis of the conducted scientific and legal analysis, the author outlines the features of attracting officials of local self-government bodies in the field of notarial acts.

It is argued that additional measures of responsibility for officials of local self-government bodies, authorized to perform certain notarial actions, are the imposition of certain restrictions in the field of notarial activity. It has been established that such restrictions can be applied to officials of local self-government bodies who perform notarial actions in the field of state registration of property rights or other property rights or information about a legal entity, public formations, etc.

Key words: local self-government bodies, officials, notarial acts, notarial process, legal responsibility.