|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Громадська організація «Інститут законодавчих ідей»** | ILI  **Інститут законодавчих ідей**  **legislative.ideas@gmail.com** | **NGO**  **«Institute of legislative ideas»** |

**ВИСНОВОК**

щодо результатів здійснення громадської антикорупційної експертизи

нормативно-правового акту

від 02.10.2018 року

|  |  |
| --- | --- |
| **Назва акту** | **Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення передумов для захисту економічних та спадкових прав громадян в сільській місцевості № 9140** |
| **Дата затвердження / реєстрації** | 01 жовтня 2018 року |
| **Автор**  **нормативно-правового акту** | Народні депутати України:  Іванчук Андрій Володимирович  Луценко Ірина Степанівна  Бурбак Максим Юрійович  Бондар Віктор Васильович  Москаленко Ярослав Миколайович  Дубневич Ярослав Васильович  Довбенко Михайло Володимирович  Княжицький Микола Леонідович |
| **Юридична сила нормативно-правового акту** | Проект закону  направлено на розгляд Комітету |
| **Виконавець**  **громадської експертизи** | Громадська організація  «ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВЧИХ ІДЕЙ» |
| **Нормативно-правова база**  **проведення громадської антикорупційної експертизи** | Методологія проведення антикорупційної експертизи, затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 року № 1395/5 |
| **Висновок**  **за результатами**  **громадської антикорупційної експертизи** | **У нормативно-правовому акті виявлені корупціогенні фактори** |

**Законопроектом створюється повноцінний інститут «квазі нотаріату» в особі уповноважених осіб органів юстиції,** за відсутності положень в законопроекті, які б визначали відповідальність таких уповноважених осіб органів юстиції.

На відміну від нотаріусів уповноваженим особам органу юстиції даним законопроектом надається право вчиняти нотаріальні дії та здійснювати державну реєстрацію:

- без спеціального свідоцтва;

- без трирічного досвіду роботи в нотаріаті;

- без обладнаного робочого місця;

- без матеріальної відповідальності;

- без страховки;

- без прив’язки до нотаріального округу.

**Запропоновані норми містять наступні корупційні ризики:**

– можуть призвести до зловживань, адже уповноважені особи органу юстиції **є посадовою особою головного управління юстиції** (запропонована редакція ст. 6-1 ЗУ “Про нотаріат”)**, яке є одночасно уповноваженим на здійснення контролю за нотаріатом (ст. 2-1 ЗУ “Про нотаріат”).** Більш того, відповідно до статті 6-1 пропонованих змін до ЗУ “Про нотаріат” уповноважені особи органів юстиції можуть бути призначені та звільнені головними управління юстиції **за погодженням з Міністерством юстиції,це ставить їх у залежність від зазначених органів.** Фактично у разі прийняття законопроекту, головні управління юстиції, до компетенції яких відноситься контроль у сфері нотаріату, будуть призначати та звільняти уповноважених осіб органу юстиції, які є одночасно посадовими особами управління юстиції, що **створює конфлікт інтересів та є підставою для виникнення корупційного ризику;**

– відкривають **великі можливості для рейдерських захоплень,** оскільки уповноважені особи органу юстиції зможуть реєструвати права на землю, договори купівлі-продажу, дарування та міни, правочини щодо іншого нерухомого майна та корпоративних прав тощо, при цьому не прив’язуючись до відповідної території.

**Корупціогенні фактори у даному законопроекті:**

1. **Неправдиві цілі прийняття законопроекту**

**По-перше,** назва законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення передумов для захисту економічних та спадкових прав громадян в сільській місцевості» не відповідає його змісту, адже у запропонованих змінах, зокрема відповідно до нової редакції статей 36-1 та 41 ЗУ «Про нотаріат», нотаріальні дії будуть вчинятися не у сільській місцевості, а для осіб, які проживають (зареєстровані) у селах, селищах, селищах міського типу та містах районного значення. Фактично уповноважена особа органу юстиції зможе територіально знаходитись у Києві, а не у селі, та вчиняти нотаріальні дії і здійснюватиме державну реєстрацію прав лише прив’язуючись до факту проживання особи (реєстрацією) у селі, селищі.

**По-друге,** відповідно до Пояснювальної записки до законопроекту, метою запропонованих змін є покращення доступу осіб, які проживають (зареєстровані) у селах, селищах, селищах міського типу та містах районного значення, до нотаріальних та реєстраційних послуг. Натомість, відповідно до офіційних даних Міністерства юстиції[[1]](#footnote-2) головні територіальні управління юстиції знаходяться лише в АРК, м. Києві, Севастополі та областях. А для забезпечення прав жителів сільських місцевостей у населених пунктах, де немає нотаріусів, нотаріальні дії, відповідно до діючої редакції ЗУ “Про нотаріат” вчиняються уповноваженими на це посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Таким чином, проблема необхідності їхати за межі населеного пункту для отримання нотаріальних послуг не вирішується. Адже місце розташування головних управлінь юстиції - адміністративні центри областей, є великими містами із достатньою кількість як приватних, так і державних нотаріусів.

**По-третє,** пільги для вказаної категорії осіб в частині оплати нотаріальних послуг станом на сьогодні визначені Декретом КМУ “Про державне мито”. Вартість послуг державних нотаріусів становить суму зазначену у Декреті та розмір плати за надання державними нотаріусами додаткових послуг правового характеру, які не пов'язані із вчиненими нотаріальними діями, а також технічного характеру. Так, збільшити фінансову доступність нотаріальних послуг має можливість кожне обласне управління юстиції.

**Таким чином, ні територіальну, ні фінансову доступність отримання нотаріальних послуг особами, які проживають у сільській місцевості, даний законопроект забезпечити не зможе.**

Відповідно до п. 1.3. Методології проведення антикорупційної експертизи, затвердженої Наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 року № 1395/5 (далі - Методологія), корупціогенний фактор – це здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самостійно чи у взаємодії з іншими нормами сприяти вчиненню чи збільшенню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

**2. Дискреція (необґрунтоване розширення) повноважень посадових осіб як корупціогенний фактор**

1) Відповідно до пункту 1.4. Методології дискреційні повноваження - це сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають **можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення**, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта.

Зауваження стосується статті 6-1 ЗУ “Про нотаріат” в запропонованій новій редакції, відповідно до якої призначення на посаду уповноваженої особи органу юстиції та звільнення з цієї посади здійснюється за погодженням з Міністерством юстиції України. **Така норма надає широку дискрецію для посадових осіб Міністерства юстиції при вирішенні питання погодження призначення/звільнення уповноважених осіб органу юстиції.**

**3. Наявність оціночних понять, що можуть стати підставою для зловживань**

Відповідно до частини 3 статті 12 запропонованої редакції ЗУ “Про нотаріат” свідоцтво про право на заняття нотаріальною діяльністю може бути анульовано за рішенням Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, прийнятим на підставі подання Нотаріальної палати України, у разі систематичного або одноразового грубого порушення нотаріусом кодексу професійної.

**Таке поняття як “систематичне або одноразове грубе порушення” є оціночними, не має чіткого юридичного визначення, що відповідно створює можливість двоякого його розуміння при застосуванні даної норми на практиці і відповідно створює корупційні ризики та можливості для зловживань.**

**4. Колізія як корупціогенний фактор**

1) Відповідно до запропонованої редакції статті 1 ЗУ “Про нотаріат” у сільських населених пунктах нотаріальні дії, передбачені статтею 37 цього Закону, вчиняються уповноваженими на це посадовими особами органів місцевого самоврядування. Така норма фактично **створює правову колізію** із чинними п. 4 ч. 2 ст. 40 та статтею 61 Закону, відповідно до яких такі нотаріальні дії у сільських населених пунктах здійснюють уповноважені на це посадові особи органу місцевого самоврядування лише за відсутності у місцевості нотаріуса.

Відповідно до підпункту 1 пункту 1.12 Методології юридичні колізії нормативних приписів, що містяться в одному нормативно-правовому акті або в різних нормативно-правових актах є корупціогенним фактором.

2) **Законопроект містить серйозні недоліки в процедурі допуску до професії нотаріуса, оскільки відповідно до частини 3 статті 3 запропонованої редакції ЗУ “Про нотаріат”** *“Також нотаріусом може бути громадянин України, який не менше п’яти років працював уповноваженою особою органу юстиції. До вказаного строку не зараховуються дні, коли уповноважена особа органу юстиції не працювала, незалежно від причини”.*

Фактично пропонується, що особи, які 5 років працювали на посаді уповноважених Міністерства юстиції отримують можливість бути нотаріусами - без вимоги по володінню державною мовою та складенні кваліфікаційного іспиту, як того вимагає закон для осіб, які хочуть стати нотаріусами. що створює правову колізію із частиною 2 цієї ж статті.

**Висновок за результатами громадської антикорупційної експертизи:**

У Проекті Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення передумов для захисту економічних та спадкових прав громадян в сільській місцевості № 9140 акті виявлено корупціогенні фактори:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № | Корупціогенний фактор | Норма законопроекту, в якій міститься корупціогенний фактор |
| 1 | Дискреція повноважень | Частина 1 статті 6-1 ЗУ “Про нотаріат” |
| 2 | Наявність оціночних понять | Частина 3 статті 12 ЗУ “Про нотаріат” |
| 3 | Колізія як корупціогенний фактор | Стаття 1 проекту ЗУ “Про нотаріат”  частина 3 статті 3 -//- |
| 4 | Конфлікт інтересів як корупційний ризик | Стаття 6-1 проекту ЗУ “Про нотаріат” |
| 5 | Неправдиві цілі прийняття законопроекту | Стаття 36-1, 41 проекту ЗУ “Про нотаріат” |

1. https://minjust.gov.ua/str\_ter\_yust [↑](#footnote-ref-2)