



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правової політики

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-84

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до деяких Законів України щодо уточнення порядку доступу нотаріусів до Єдиного державного демографічного реєстру (реєстр. № 3989 від 14 серпня 2020 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 17 серпня 2020 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 02 червня 2021 року (протокол № 57) проект Закону про внесення змін до деяких Законів України щодо уточнення порядку доступу нотаріусів до Єдиного державного демографічного реєстру (реєстр. № 3989 від 14 серпня 2020 року), поданий народним депутатом України Міньком С.А. та іншими народними депутатами України (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою створення умов покращення можливостей щодо установлення (ідентифікації) особи при вчиненні нотаріальних дій, захисту права власності та покращення інвестиційного клімату, а також узгодження норм чинного законодавства України.

Для досягнення мети пропонується внесення змін до законів України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» і «Про нотаріат», згідно яких вирішується питання усунення неузгодженості норм права вказаних нормативних актів стосовно використання інформації Єдиного державного демографічного реєстру нотаріусами під час вчинення нотаріальних дій.

Розглядаючи Законопроект, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

У Конституції України визначається, що Україна є демократична, соціальна, правова держава (стаття 1), права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3), органи державної влади,

у тому числі й Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19, стаття 75).

Так, організація і діяльність нотаріату визначаються виключно законами України, а Верховна Рада України – це єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85, пункт 14 частини першої статті 92 Конституції України).

За результатами аналізу законодавчої пропозиції, члени Комітету вважають слушним висловити підтримку ідеї узгодження відповідних положень законів України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» та «Про нотаріат», згідно якої до вичерпного переліку уповноважених суб'єктів, які мають право доступу до Єдиного державного демографічного реєстру, будуть включені нотаріуси. Адже нотаріус є уповноважена державою особа, яка здійснює нотаріальну діяльність у державній нотаріальній конторі, державному нотаріальному архіві або незалежну професійну нотаріальну діяльність, зокрема посвідчує права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняє інші нотаріальні дії, передбачені законом, з метою надання їм юридичної вірогідності (частина перша статті 3 закону України «Про нотаріат»). Крім того, такі зміни кореспондуватимуть також з положеннями статті 46¹ Закону України «Про нотаріат» в якій вже передбачено обов'язкове використання нотаріусом під час вчинення нотаріальних дій відомостей єдиних та державних реєстрів, зокрема також і відомостей Єдиного державного демографічного реєстру, шляхом безпосереднього доступу до них.

Крім того, члени Комітету впевнені, що запропоноване удосконалення законодавства та забезпечення нотаріусам повного використання інформації про особу і про документи, що оформлюються із застосуванням засобів Єдиного державного демографічного реєстру, надасть можливість перевіряти достовірність, дійсність документів фізичних та юридичних осіб при вчиненні нотаріальних дій, особливо в період цифрової трансформації суспільства та економіки.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України висловило до Законопроекту низку зауважень та пропозицій, зокрема, звертає увагу на сумнівну доцільність доповнення частини другої ст. 46¹ Закону України «Про нотаріат» положенням, відповідно до якого уточнюються умови, коли саме нотаріус під час вчинення нотаріальних дій обов'язково використовує відомості з відповідних реєстрів «в тому числі але не виключно з метою установлення особи (ідентифікації), яка звернулась за вчиненням нотаріальної дії, або щодо майна якої здійснюються нотаріальні дії, та/або визначення обсягу цивільної дієздатності фізичних осіб та/або перевірки цивільної правоздатності та дієздатності юридичних осіб, перевірки повноважень представника фізичної або юридичної особи». Адже загальні правила вчинення нотаріальних дій вже визначені у Законі України «Про нотаріат» (статті 41-53), і, зокрема,

передбачають те, що нотаріус під час вчинення нотаріальних дій обов'язково використовує відомості єдиних та державних реєстрів шляхом безпосереднього доступу до них (частина перша ст. 46¹ цього Закону), зокрема, відомості Єдиного державного демографічного реєстру (частина друга ст. 46¹ цього Закону).

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу за результатами правового аналізу Законопроекту визнав його положення такими, що регулюються національним законодавством країн-членів Європейського Союзу та не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономній Республіці Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин вважає, що Законопроект потребує доопрацювання у частині визнання нотаріусів уповноваженими суб'єктами згідно з Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус». Як зазначає Державна міграційної служби України, на сьогодні нотаріуси з метою ідентифікації своїх клієнтів можуть зчитувати паспорт громадянина України або паспорт громадянина України для виїзду за кордон, що містять безконтактний електронний носій, на зчитувачах без підключення до Єдиного державного демографічного реєстру. Крім того, оскільки Єдиний державний демографічний реєстр є достатньо захищеним у зв'язку з тим, що інформація, яка там обробляється є конфіденційною, містить персональні дані громадян, то питання підключення нотаріусів до цього Реєстру потребуватиме відповідного технічного забезпечення, буде складним і дуже коштовним. З огляду на це Законопроект у запропонованій редакції є економічно не виправданим.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету вважає, що здійснення заходів щодо забезпечення доступу нотаріусів до Єдиного державного демографічного реєстру та надання їм можливості безоплатного підключення та використання даних цього реєстру може потребувати додаткових видатків державного бюджету на функціонування цього реєстру, розпорядником якого є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. При цьому, Міністерство фінансів України у своєму експертному висновку зазначає, що реалізація положень законопроекту не вплине на показники державного бюджету і не потребуватиме додаткових видатків державного бюджету. У зв'язку з цим, Комітет Верховної Ради України з питань бюджету вважає, що Законопроект не матиме впливу на показники бюджету (реалізацію положень Законопроекту належить здійснювати за рахунок та в межах видатків державного бюджету на функціонування Єдиного державного демографічного реєстру) і він може набирати чинності згідно із законодавством.

Інститут законодавства Верховної Ради України підтримує Законопроект, але звертає увагу, враховуючи положення статті 46 Закону України «Про

нотаріат», на сумнівну доцільність запропонованого положення до частини другої статті 46¹ цього Закону, а саме: «в тому числі але не виключно з метою встановлення особи (ідентифікації), яка звернулась за вчиненням нотаріальної дії, або щодо майна якої здійснюються нотаріальні дії, та/або визначення обсягу цивільної дієздатності фізичних осіб та/або перевірки цивільної правоздатності та дієздатності юридичних осіб, перевірки повноважень представника фізичної або юридичної особи».

Міністерство юстиції України підтримує прийняття цього Законопроекту за умови врахування зауважень та пропозицій, а саме, враховуючи положення статей 43 та 44 Закону України «Про нотаріат» пропонується виключити із абзацу другого пункту 2 розділу I Законопроекту слова: «в тому числі але не виключно з метою встановлення особи (ідентифікації), яка звернулась за вчиненням нотаріальної дії, або щодо майна якої здійснюються нотаріальні дії, та/або визначення обсягу цивільної дієздатності фізичних осіб та/або перевірки цивільної правоздатності та дієздатності юридичних осіб, перевірки повноважень представника фізичної або юридичної особи».

Крім того, пропонується доповнити Законопроект змінами до статті 43 Закону України «Про нотаріат», виклавши частину третю в такій редакції:

«Встановлення особи здійснюється за паспортом громадянина України або за іншим документом, що посвідчує особу, передбаченим Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», національним паспортом іноземця або документом, що його замінює, посвідченням особи з інвалідністю чи учасника Другої світової війни, посвідченням, виданим за місцем роботи фізичної особи. Посвідчення водія, особи моряка, особи з інвалідністю чи учасника Другої світової війни, посвідчення, видане за місцем роботи фізичної особи, не можуть бути використані громадянином України для встановлення його особи під час укладення правочинів.

При вчиненні нотаріальних дій, нотаріуси перевіряють дійсність документів за Єдиним державним демографічним реєстром, якщо вони були оформлені із застосуванням засобів вказаного реєстру».

Державна міграційна служба України не підтримує Законопроект у запропонованій редакції та надає до його тексту концептуальні зауваження.

Крім того, звертає увагу на те, що відповідно до частини третьої статті 8 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» внесена до Реєстру інформація є конфіденційною. Нерозголошення конфіденційної інформації гарантується державою. Збирання, зберігання, використання та захист інформації, що міститься у Реєстрі, здійснюються відповідно до закону.

Відповідно до частини другої статті 4, частини другої статті 8 Закону України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» порядок доступу до державних інформаційних ресурсів або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, перелік

користувачів та їх повноваження стосовно цієї інформації визначаються законодавством.

Державні інформаційні ресурси або інформація з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, повинні оброблятися в системі із застосуванням комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю. Підтвердження відповідності комплексної системи захисту інформації здійснюється за результатами державної експертизи, яка проводиться з урахуванням галузевих вимог та норм інформаційної безпеки у порядку, встановленому законодавством.

Відповідно до абзаців першого-третього пункту 19 Порядку ведення Єдиного державного демографічного реєстру та надання з нього інформації, взаємодії між уповноваженими суб'єктами, а також здійснення ідентифікації та верифікації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2017 року № 784, доступ до Реєстру державним органам надається з дотриманням вимог законів України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про захист персональних даних», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про контрольно-розшукову діяльність», Кримінального процесуального кодексу України та за наявності визначених законом підстав. Державний орган і розпорядник Реєстру підписують регламент технічного доступу. У регламенті з технічного доступу зазначаються підстави для отримання інформації (відповідні норми закону та реквізити справи (провадження) тощо). Державний орган під час пошуку за відповідними критеріями інформації в Реєстрі зобов'язаний надавати достовірну інформацію.

З урахуванням вимог законів України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про захист персональних даних» у регламенті технічного доступу реалізовано механізм надання користувачам державних органів безпосереднього доступу до Реєстру із застосуванням засобів Національної системи конфіденційного зв'язку.

З огляду на вищезазначене реалізація Законопроекту щодо використання нотаріусами відомостей Реєстру шляхом безпосереднього доступу до нього можлива за умов придбання нотаріусом відповідного комп'ютерного обладнання для окремого автоматизованого робочого місця (далі - АРМ) власної інформаційної системи та відповідних засоби для підключення власної інформаційної системи до Національної системи конфіденційного зв'язку, а також забезпечення захисту інформації отриманої з Реєстру у власній інформаційній системі відповідно до вимог Законів України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про захист персональних даних». Це потребує значних фінансових витрат, а саме кошти на створення нотаріусом власної інформаційної системи у складі одного АРМ з комплексною системою захисту інформації з підтвердженою відповідністю та підключення її до Національної системи конфіденційного зв'язку складають орієнтовно більш як 2 млн. грн. Зокрема зазначаємо, що у зазначених коштах не враховані витрати необхідні для отримання нотаріусом послуг конфіденційного зв'язку у Національній системі конфіденційного зв'язку.

Разом з тим, надання нотаріусам доступу до інформації Реєстру може бути забезпечено шляхом електронної взаємодії на центральному рівні (ДМС-Мін'юст).

При цьому зазначаємо, що Реєстр містить інформацію про видані документи особі із застосуванням засобів Реєстру та не містить інформації про видані паспорти громадян України у формі книжечки, а також ряд інших документів, що наведені в статті 43 Закону України «Про нотаріат» та оформлення яких не здійснюється засобами Реєстру.

У випадку, якщо особа учасник цивільних відносин, яка звернулася за вчиненням нотаріальної дії, надала документ, що наведений в статті 43 Закону України «Про нотаріат» та оформлення якого не здійснюється засобами Реєстру, обов'язковість використання нотаріусом відомостей Єдиного державного демографічного реєстру, яка зазначена в статті 46¹ Закону України «Про нотаріат», є недоцільною.

Нотаріальна палата України цілком підтримує прийняття цього Законопроекту.

На підставі викладеного вище, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до деяких Законів України щодо уточнення порядку доступу нотаріусів до Єдиного державного демографічного реєстру (реєстр. № 3989 від 14 серпня 2020 року), поданий народним депутатом України Міньком С.А. та іншими народними депутатами України, за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу.

2. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити голову підкомітету з питань діяльності органів юстиції, органів виконання покарань та пробації Фріс Ігоря Павловича.

Голова Комітету

А.Є. КОСТІН



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Костін Андрій Євгенович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B0400000053E22E0027179400
Дійсний до: 28.04.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-26/03-2021/181121 від 03.06.2021



527541