

## ПРОПОЗИЦІЇ

### Міністерства юстиції України

до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» (далі – проєкт Закону).

Ініціатори: народні депутати України Ключко А.А. та інші.

Реєстраційний номер 3651-д від 06 жовтня 2020 року.

Пропозиції надаються до першого читання.

Метою проєкту Закону є законодавче врегулювання окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій у зв'язку зі змінами адміністративно-територіального устрою України.

Міністерство юстиції України **підтримує** проєкт Закону за умови врахування таких пропозицій і зауважень.

1. Підпунктом 2 пункту 1 розділу I проєкту Закону пропонується внести зміни до розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон), доповнивши цей розділ, зокрема, пунктом б<sup>1</sup>, абзацом третім підпункту 12 якого пропонується визначити, що *сільський, селищний, міський голова*, обраний сформованою територіальною громадою *може утворювати комісії* для забезпечення здійснення ним повноважень з управління справами юридичних осіб, що реорганізуються.

Водночас слід зазначити, що відповідно до пункту 2 частини першої статті 26 Закону виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання щодо *утворення і ліквідації постійних та інших комісій ради*, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій.

З урахуванням зазначеного пропонуємо викласти абзац третій підпункту 12 пункту б<sup>1</sup> в такій редакції:

*«За поданням сільського, селищного, міського голови, обраного сформованою територіальною громадою, сільська, селищна, міська рада може утворити комісії для забезпечення виконання таким головою повноважень з управління справами юридичних осіб, що реорганізуються;».*

2. Підпункти 13, 14 пункту б<sup>1</sup>, підпункт 12 пункту б<sup>2</sup>, якими підпунктом 2 пункту 1 розділу I проєкту Закону пропонується доповнити розділ V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, потребують доопрацювання в частині слів *«на відповідних територіях та для відповідних осіб»*, *«відповідних органів місцевого самоврядування та посадових осіб»*, оскільки з метою дотримання принципу

юридичної визначеності зміст проєкту акта повинен забезпечувати ясність та чіткість його викладу і правозастосування.

3. З метою дотримання принципу юридичної визначеності та уникнення внутрішніх суперечностей в проєкті акта положення підпункту 5 пункту 6<sup>2</sup>, якими підпунктом 2 пункту 1 розділу I проєкту Закону пропонується доповнити розділ V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, потребують доопрацювання в частині чіткого врегулювання процедури утворення районної ради в новоутвореному районі.

4. Змінами, передбаченими підпунктом 2 пункту 1 розділу I проєкту Закону, пропонується врегулювати питання щодо окремого виконання відповідних місцевих бюджетів до закінчення бюджетного періоду, внесення змін до таких бюджетів, здійснення функцій головними розпорядниками та місцевими фінансовими органами, перерахування залишків коштів, які утворилися на кінець бюджетного періоду.

Зазначене не є предметом регулювання вказаного проєкту Закону, оскільки відносини, що виникають, зокрема, у процесі складання, затвердження та виконання бюджетів, регулюються Бюджетним кодексом України.

Відповідно до частини другої статті 4 цього Кодексу бюджетна система України і Державний бюджет України встановлюються виключно цим Кодексом та законом про Державний бюджет України.

Якщо іншим нормативно-правовим актом бюджетні відносини визначаються інакше, ніж у цьому Кодексі, застосовуються відповідні норми цього Кодексу.

Враховуючи наведене, у підпункті 2 пункту 1 розділу I проєкту Закону слід вилучити положення, що стосуються виконання відповідних місцевих бюджетів.

5. Підпунктом 1 пункту 2 розділу I проєкту Закону пропонується розділ II «Формування місцевих державних адміністрацій» Закону України «Про місцеві державні адміністрації» доповнити новою статтею 7<sup>1</sup> з метою законодавчого врегулювання процедури утворення та реорганізації районних державних адміністрацій.

Ураховуючи норми, викладені в згаданому розділі II Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та частині першій статті 5 цього Закону (*склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій*), формування складу місцевої державної адміністрації насамперед пов'язане з вирішенням кадрових питань вказаного місцевого органу виконавчої влади, у зв'язку з чим відповідні зміни мають вноситися до розділу I «Загальні положення» Закону України «Про місцеві державні адміністрації».

Крім того, підпунктом 2 пункту 2 розділу I проєкту Закону частину другу статті 9 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» пропонується доповнити новим пунктом 6, що передбачатиме підставу *можливого* припинення Президентом України повноважень голови місцевої державної адміністрації у разі *реорганізації відповідної районної державної адміністрації*.

З огляду на те, що зміни в адміністративно-територіальному устрої України можуть передбачати утворення і ліквідацію *декількох районів*, що, зокрема, було впроваджено Постановою Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-ІХ «Про утворення та ліквідацію районів» та відповідно спричиняти реорганізацію *декількох місцевих державних адміністрацій*, підпункт 2 пункту 2 розділу I проекту Закону потребує доопрацювання в частині визначення чітких підстав, за яких повноваження голів відповідних державних адміністрації припиняються та можуть припинитися в результаті реорганізації місцевих державних адміністрацій, спричиненої змінами в адміністративно-територіальному устрої України.

6. Пунктом 4 розділу I проекту Закону пропонується доповнити пункт 6 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» нормою, згідно з якою Кабінет Міністрів України утворює та реорганізовує районні державні адміністрації *в порядку, визначеному законом*.

Разом з тим відповідно до абзацу шостого підпункту 1 пункту 2 розділу I проекту Закону Кабінет Міністрів України з урахуванням Бюджетного кодексу України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» *визначає Порядок здійснення заходів щодо утворення та реорганізації, а також правонаступництва майна, прав та обов'язків, які належали районним державним адміністраціям, що припиняються*.

Наведені вище положення проекту Закону потребують доопрацювання в частині їх взаємоузгодження.

7. Пунктом 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується встановити, що протягом року з дня набрання чинності цим Законом переоформлення найменувань та за необхідності *установчих документів органів місцевого самоврядування*, юридичних осіб публічного права, засновниками яких є органи місцевого самоврядування, у зв'язку зі змінами в адміністративно-територіальному устрої України здійснюється безоплатно.

У зв'язку з цим слід зазначити, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який є базовим Законом, що визначає систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, *не передбачає наявності установчих документів у органів місцевого самоврядування*.

З урахуванням зазначеного пункт 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону потребує доопрацювання.

8. Пунктом 4 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону зазначено, що переоформлення даних про місцезнаходження юридичних осіб та місце проживання (перебування) фізичних осіб у зв'язку зі змінами адміністративно-територіального устрою України здійснюється *одночасно із*

вчиненням зазначеними особами правочинів, які передбачають використання відповідних даних, або за заявою такої особи (уповноваженого органу такої особи – для юридичних осіб) шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань та/або баз даних (документів), які підтверджують реєстрацію місця проживання (перебування) фізичної особи.

Загальні положення про правочини визначені Цивільним кодексом України (далі – ЦКУ).

Так, правочином є дія особи, спрямована на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків (частина перша статті 202 ЦКУ).

Згідно зі статтею 205 ЦКУ правочин може вчинятися усно або в письмовій (електронній) формі. Сторони мають право обирати форму правочину, якщо інше не встановлено законом.

Частинами першою, третьою статті 206 ЦКУ визначений перелік правочинів, які можуть вчинятися усно.

Так, усно можуть вчинятися правочини, які повністю виконуються сторонами у момент їх вчинення, за винятком правочинів, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, а також правочинів, для яких недодержання письмової форми має наслідком їх недійсність.

Правочини на виконання договору, укладеного в письмовій формі, можуть за домовленістю сторін вчинятися усно, якщо це не суперечить договору або закону.

Відповідно до абзацу першого частини першої, частин другої, четвертої статті 209 ЦКУ правочин, який вчинений у письмовій формі, підлягає нотаріальному посвідченню лише у випадках, встановлених законом або домовленістю сторін.

Нотаріальне посвідчення правочину здійснюється нотаріусом або іншою посадовою особою, яка відповідно до закону має право на вчинення такої нотаріальної дії, шляхом вчинення на документі, в якому викладено текст правочину, посвідчувального напису.

За бажанням фізичної або юридичної особи будь-який правочин з її участю може бути нотаріально посвідчений.

Відповідно до частини першої статті 210 ЦКУ правочин підлягає державній реєстрації лише у випадках, встановлених законом. Такий правочин є вчиненим з моменту його державної реєстрації.

Крім того, слід зазначити, що відомості про юридичну особу, громадське формування, що не має статусу юридичної особи, та фізичну особу – підприємця вносяться до Єдиного державного реєстру на підставі відповідних заяв про державну реєстрацію та документів, що подаються для проведення інших реєстраційних дій (стаття 9 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань»).

Перелік документів для державної реєстрації змін до відомостей про юридичну особу або фізичну особу – підприємця, що містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, визначений статтями 17 та 18 Закону України «Про

державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».

Отже, правочини, за своєю природою мають різний характер прав та обов'язків і не завжди можуть бути підставою для внесення будь-яких змін до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань.

Таким чином, запропонована норма потребує доопрацювання, оскільки зміни адміністративно-територіального устрою не є змінами місцезнаходження юридичних осіб та місць проживання (перебування) фізичних осіб.

Додатково повідомляємо, що Класифікатор об'єктів адміністративно-територіального устрою України (ДК 014 – 97) (далі – КОАТУУ) затверджено наказом Держстандарту України від 31.10.97 № 659 (зі змінами).

КОАТУУ складається з кодів та назв усіх адміністративно-територіальних об'єктів України, які згруповані за ознаками територіальної спільності, історичних, економічних, географічних, етнічних і культурних особливостей.

Усі об'єкти класифікації розподілено за територіальною ознакою та адміністративною підпорядкованістю на чотири рівні ієрархічної класифікації. До кожного рівня класифікації входять об'єкти, що підпорядковані об'єктам попереднього рівня.

Джерелом інформації для оновлення КОАТУУ є рішення Верховної Ради України, опубліковані у «Відомостях Верховної Ради України», а також оприлюднені дані про адміністративно-територіальні одиниці на порталі Верховної Ради України (довідник «Адміністративно-територіальний устрій»).

Враховуючи зазначене, вважаємо за доцільне розділ II «Прикінцеві та перехідні положення» доповнити новим пунктом щодо здійснення заходів стосовно приведення у відповідність КОАТУУ в зв'язку зі змінами—в адміністративно-територіального устрою.

9. Пунктом 5 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується встановити, що зміна ідентифікаційних даних суб'єктів права, інших даних та/або відомостей про нерухоме майно у зв'язку зі змінами—в адміністративно-територіального устрою України здійснюється за заявою власника або іншого правонабувача шляхом внесення відповідних записів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Разом з тим зауважуємо, що зміни адміністративно-територіального устрою, пов'язані з утворенням та ліквідацією районів, не змінюють ідентифікаційних даних об'єкта нерухомого майна, що містяться в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, а саме типу об'єкта нерухомого майна, площі об'єкта нерухомого майна (загальної та (за наявності) житлової), опис об'єкта нерухомого майна, тощо.

Водночас зазначені зміни не впливають на правосуб'єктність власника чи іншого правонабувача об'єкта нерухомості та зміст речового права, не змінюють та не припиняють його, а отже, на нашу думку, потреба у внесенні відповідних змін до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно відсутня.

Додатково звертаємо увагу на те, що відповідно до частини п'ятої статті 12 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх

обтяжень» зміна ідентифікаційних даних суб'єкта речового права, обтяження речового права та/або зміна характеристик об'єкта нерухомого майна не впливають на дії особи, спрямовані на набуття, зміну або припинення речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Зміни характеристик об'єкта нерухомого майна, розташованого на земельній ділянці, вносяться під час проведення державної реєстрації права власності на такий об'єкт у результаті вчинення дій, спрямованих на набуття, зміну або припинення речових прав.

Враховуючи наведене, пункт 5 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» пропонуємо виключити.

10. З метою вживання єдиної термінології та приведення її у відповідність до термінології законодавства України, зокрема Конституції України та Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про Кабінет Міністрів України», «Про місцеві державні адміністрації», проект Закону потребує доопрацювання в частині слів *«закінчення повноважень», «громада», «сільських, селищних, міських, обраних», «постійне населення», «наявне населення», «уповноважена відповідним головою особа», «в межах граничної чисельності, умов оплати праці працівників і норм витрат, встановлених Кабінетом Міністрів України».*

**Міністр**

**Денис МАЛЮСЬКА**

\_\_\_\_\_ 2020 р.