



**НОТАРІАЛЬНА
ПАЛАТА УКРАЇНИ**
NOTARY CHAMBER OF UKRAINE

Нотаріальна палата України (НПУ)

Юридична адреса:
вул. Горького, 7а, м. Київ, 01007, Україна

Адреса для листування:
вул. Хрещатик, 6, оф. 5а, м. Київ, 01001, Україна

Код ЄДРПОУ 38684025

бук. N 518
від 09.11.2022 р.

**Голові
Верховної Ради України
Руслану СТЕФАНЧУКУ**

Нотаріальна палата України, керуючись статтею 16 Закону України «Про нотаріат», здійснила правову експертизу проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України» зареєстрований за № 6146 від 07.10.2021 (далі – проект № 6146), за результатами якої звертає увагу на наступне.

1. Внесення до Державного реєстру актів цивільного стану громадян заяв про згоду одного з батьків на тимчасовий виїзд дитини за межі України суперечить меті цього реєстру та Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану». Така згода не є актовим записом, а внесення відомостей про неї до Державного реєстру актів цивільного стану громадян є неможливим через невідповідність правовому регулюванню та змісту відомостей реєстру, його технічної побудови, недостатньої для чіткої ідентифікації змісту відомостей.

2. Формування заяв про згоду на тимчасовий виїзд дитини за межі України засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг суперечить основним завданням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, визначених Положенням про Єдиний державний вебпортал електронних послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 року № 1137. Єдиний державний вебпортал електронних послуг створений для забезпечення публічно-правових відносин між громадянином та державою в особі органів влади, натомість надання згоди одного з подружжя іншому є цивільно-правовими (приватними) відносинами.



+380 (44) 230-72-75



office@pru.ua



при.ua

3. При цьому проект № 6146 не враховує запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату (Порядок реалізації експериментального проекту щодо поетапного запровадження Єдиної державної електронної системи е-нотаріату постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1444), яка в тому числі міститиме відомості щодо заяв про згоду на тимчасовий виїзд дитини за межі України. Слід зазначити, що 02 листопада 2022 року уже розпочався перший етап функціонування системи е-нотаріат, який наразі полягає у формуванні в Єдиній державній електронній системі е-нотаріату нотаріального документа з електронним ідентифікатором, а також процедуру проведення його перевірки нотаріусами, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими заінтересованими особами за допомогою Порталу та застосунку Дія. Таким чином, найбільш правильним є запровадження в майбутньому взаємодії між системою е-нотаріату та програмним забезпеченням Державної прикордонної служби України.

4. Запропонована модель безконтрольного генерування згоди батьками на виїзд дитини за кордон, що полягає у самостійній реєстрації громадянином за допомогою за стосунку Дія у Державному реєстрі актів цивільного стану без засвідчення справжності підпису такої особи, виключає з процедури будь-яку, навіть мінімальну, перевірку діездатності громадянина та свободу волевиявлення, виключає можливість попередити надання таких згод без належного усвідомлення дій та наслідків такої заяви, під фізичним чи психологічним тиском, шантажем або з використанням домашнього насильства. Крім того, наголошуємо, що встановлення особи при вчиненні нотаріальної дії не є тотожним поняттям із ідентифікацією користувача (пристрою) користувача, що є уразливим для використання або свіввикористання іншими особами.

5. Запропонована модель безконтрольного генерування згоди батьками на виїзд дитини за кордон розрахована на лише один із ситуативних кейсів виїзду дітей за межі України, який характеризується позитивними рисами: наявність добрих стосунків обох батьків та порозуміння щодо надання згоди на виїзд; лише при одному шлюбі та при умові не змінювання прізвища, імені, по батькові, наявності повної діездатності обох батьків та вільності волевиявлення; наявність смартфонів у обох батьків належної якості із встановленням мобільного застосунка «Дія»; наявність доступу до інтернету на території України; наявність доступу до інтернету на пунктах пропуску Державної прикордонної служби України (при тому, що на 2/3 кількості пунктів пропуску такий інтернет відсутній, а частина пунктів пропуску знаходиться з розміщенням на території іноземних держав); наявність верифікованих відомостей у ДРАЦС (станом на 24.08.2022 жодних відомостей не верифіковано); обов'язкова реєстрація усіх актів цивільного стану (шлюб батьків, зміна імені, народження у ДРАЦС України).

Указаний кейс непрацездатний та/або небезпечний для дітей у випадках: наявності конфлікту між батьками та непорозуміння щодо надання згоди на виїзд; відсутністю або невідомим місцем перебування одного з батьків, ухиленням від надання згоди; відсутністю смартфонів належної якості у одного або обох батьків із встановленням застосунка «Дія» (за відсутності персонального смартфону не можливе удавання до використання пристройів, які не належать фізичній особі та не перебувають у її володінні та власності); відсутності доступу до інтернету на території України; відсутності доступу до інтернету на пунктах пропуску Державної прикордонної служби України; відсутністю верифікованих відомостей у ДРАЦС (станом на 24 серпня 2022 року жодних відомостей не верифіковано); реєстрації хоча б одного в ланцюжку актів цивільного стану (шлюб батьків, зміна імені, народження у ДРАЦС України) за межами України за законодавством іноземних держав; у разі зміни одним з батьків чи дитиною прізвища, імені, по батькові, дати народження; у разі наявності технічної помилки в актових записах/РНОКПП; у разі усиновлення дитини; для дітей сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування; наявна недієздатність або обмежена дієздатність батьків, одного з батьків; наявний дефект волі при наданні згоди (застосування фізичного та/або психологічного тиску); тощо.

6. Заява на виїзд за кордон, згенерована за допомогою за стосунку Дія, є по суті цифровим зображенням актового запису, не є документом, який може бути прийнятий установами та органами іноземних держав. Проект № 6146 передбачає зміну форми надання згоди, більше того, не пропонує взамін виготовлення паперового чи електронного документа про згоду, а лише внесення відомостей через Портал Дія, що не мають статусу документа.

Зокрема, для конкретного кейсу передбачається бездокументарна форма у вигляді електронного актового запису у ДРАЦС, зареєстрованого за допомогою мобільного додатка «Дія» особисто одним з батьків, не маючи повноважень державного реєстратора ДРАЦС.

Така форма пропонується на противагу заявлі, у письмовій формі, справжність підпису на якій засвідчується нотаріально, що теж готується до вдосконалення шляхом поширення засобами е-системи нотаріату, та належно приймається установами іноземних держав.

Відповідно, виїзд дитини за кордон з цифровим зображенням заяви не дозволить оформлення додаткових документів для тимчасового проживання (перебування), різних статусів, лікування, навчання, які потребуватимуть нотаріально засвіченої згоди або згод. Таким чином відбуватиметься завідоме введення в оману громадян України, які не матимуть необхідного пакету документів для виїзду за межі України та перебування на території іноземних держав (проживання, навчання, тимчасовий захист, статус біженця, постійне проживання). Будуть змушені просити родичів надіслати такі документи з України додатково, що більш обтяжливо і дороговартісно.

7. Лібералізація питання є допустима в межах, що забезпечують виконання законів та міжнародних зобов'язань України в поєднанні з викликами неприхованих атак російської федерації на знищення держави та її населення, воєнним способом, пропагандою, кіберзагрозами, а також вимушеною міграцією та еміграцією. Натомість проект № 6146 створює ризики істотного порушення прав як дітей та батьків, а отже порушення Україною позитивних зобов'язань держави щодо забезпечення Європейської Конвенції захисту прав людини та основних свобод та інших міжнародних угод, статті 11 Конвенції про права дитини ООН, та статті 3 Гаазької конвенції про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей.

Важливо зауважити, що сьогодні Україна втрачає майбутні покоління через приховану еміграцію дітей, порушення прав одного із батьків, який не має змоги виїхати з України, та надає формальну згоду на перетинання кордону, не усвідомлюючи, що таким чином може надавати згоду на еміграцію, не впливатиме на подальшу долю дитини, не матиме впливу на обрання навіть країни перебування дитини (адже мати може перетнути кордон з дитиною для поїздки, наприклад в Польщу, а потім вже без будь-якої згоди батька вивезти дитину до Туреччини, Єгипту, ОАЕ, проживання в яких не було узgodженим між ними раніше).

8. Проект № 6146 створює численні колізії норм права, чим порушує принцип юридичної визначеності, та суперечить статті 8 Конституції України.

Таким чином, реформа у питанні виїзду дітей-громадян України за кордон потребує великої уваги до змісту та правових наслідків, а також обов'язкового врахування особливостей України як демократичної держави, територія якої із 2014 року піддається збройній агресії з боку російської федерації, а також різним формам «гібридного» знищення населення та держави України, в тому числі через вимушенну міграцію та еміграцію, послаблення майбутніх поколінь, економіки тощо.

Не проаналізовано перетворення тимчасових виїздів за кордон дітей в приховану «еміграцію» з України. Не запропоновано безпекових механізмів, що діятимуть превентивно для використання підроблених медичних документів з метою вивозу дітей за кордон. Відсутні відомості про кількість дітей громадян України, які перебувають у міжнародному розшуку.

Не наведено вартості та затрат держави на повернення одної дитини, вивезеної незаконно. Не спрогнозовано зростання звернень проти держави Україна до ЄСПЛ через невиконання державою позитивних зобов'язань.

Не запропоновано системного відцифрування дозволів органів опіки та піклування з метою усунення можливості вивезення дітей за підробленими документами. Не пропрацьовано, яким чином держава буде повернати своє національне населення. Не враховано фактичну неспроможність України забезпечити юридичний та економічний супровід процедур розшуку та повернення вивезених дітей.

Не враховано концепцію електронного нотаріату, що надійно забезпечить не тільки оформлення документів на виїзд дитини за межі України, але й необхідне оформлення документів перебування за її межами. Не зазначено про точковий характер проекту № 6146 для «благополучних» сімей.

Крім того, необхідно враховувати воєнні події в Україні. За даними комісара ООН, з 24.02.2022 з України вивезено майже 2,5 млн, а за неофіційними даними Держприкордонслужби кордон перетнули більше 1,4 млн. дітей. Інформація про перетин кордону України з російською федерацією та через АР Крим невідома. Наявна і інша неофіційна трагічна для України статистика. Україна втрачає майбутні покоління людей, якими наразі є громадяни України дитячого віку. Туристичні поїздки сьогодні змінились на фактичну еміграцію.

Нотаріальна палата України провела правову експертизу вказаного законопроекту та просить розглянути основні зауваження з метою концептуального доопрацювання законопроекту та подати клопотання до Верховної Ради України про комплексне доопрацювання проекту № 6146 з урахуванням піднятих у експертізі питань та триваючої розробки електронної системи нотаріату (законопроект № 5644), тестування якої проводиться.

Просимо направити проект № 6146 на доопрацювання з метою забезпечення прав дітей та батьків і уникнення колізій норм права шляхом:

- збереження обов'язковості нотаріального засвідчення справжності підпису на заявах про згоду на виїзд дитини за межі України, крім випадків, коли така згода не вимагається або презумується;
- запровадження в майбутньому взаємодії між системою е-нотаріату та програмним забезпеченням Державної прикордонної служби України, батьками дитини за допомогою сервісу Дія для обміну електронними копіями згод батьків на виїзд дитини за межі України, справжність підпису на яких нотаріально засвідчено у належній правовій процедурі, яка відповідає міжнародним зобов'язанням України та є надійною для воєнного та поствоєнного часу.

Додатки:

1. ПРАВОВА ЕКСПЕРТИЗА (у порядку статті 16 Закону України «Про нотаріат») проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України» № 6146 від 07.10.2021 – на 65 арк.
2. Рішення Комітету Верховної Ради України з питань правової політики щодо окремих положень проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України (реєстр. № 6146 від 07 жовтня 2021 року).
3. Зауваження Головного юридичного управління Верховної Ради України до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо тимчасового виїзду дітей за межі України (реєстр. № 6146).

Президент НПУ

Володимир МАРЧЕНКО

