

УДК 347.6

**А.А. Пилипенко,**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного,  
господарського та екологічного права Університету  
Митної справи та фінансів

**Левицька С.І.,** Університет митної справи та фінансів  
**Левдик А.А.,** Університет митної справи та фінансів

## **«ШЛЮБ ЗА ДОБУ»: ПІЛОТНИЙ ПРОЕКТ ЧИ НОВА ЗАКОНОДАВЧА ПІДСТАВА ДЛЯ РЕЄСТРАЦІЇ ШЛЮБУ ЗА СКОРОЧЕНОЮ ПРОЦЕДУРОЮ**

**Анотація.** У статті досліджується правова природа пілотного проекту Міністерства юстиції України щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем. Проведено аналіз нормативної бази, якою врегульовується реалізація даного проекту, зокрема досліджено його мету, строки, очікувані результати, практичні аспекти реалізації проекту. Приділено увагу правовому статусу здійснення державної реєстрації за скороченою процедурою в рамках проекту та встановлено, що така реєстрація на договірній основі по суті є ще однією підставою для державної реєстрації шлюбу за скороченою процедурою.

**Ключові слова:** реєстрація шлюбу, державна реєстрація, послуга, адміністративна послуга, правосуб'єктність, компетенція.

**Постановка проблеми.** Шлюб безумовно впливає на долю подружжя, їхніх дітей і нащадків. Через посередництво кожного окремого шлюбу входять у зв'язок багато осіб, родин, поколінь. Шлюб є основою сім'ї, роду і суспільства, він є джерелом особливостей правових відносин і обов'язків подружжя, батьків, дітей.

Шлюб відповідно до вітчизняного законодавства є правовим наслідком його державної реєстрації. Перелік правових підстав державної реєстрації шлюбу за загальною та скороченою процедурою визначається Сімейним кодексом України.

Влітку 2016 року Міністерством юстиції України було проанансовано впровадження пілотного про-

екту «Шлюб за добу», в рамках якого стала можливою державна реєстрація шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем.

Впровадження пілотного проекту стало можливим з прийняттям Кабінетом Міністрів України Розпорядження №502-р від 13 липня 2016 р. «Про запровадження реалізації пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу» та Міністерством юстиції України Наказу Наказ №2247/5 від 22.07.2016 р. «Про реалізацію пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу».

Разом з цим, таке нормативне регулювання здійснення державної реєстрації шлюбу за скороченою процедурою спричинило виникнення ряду

запитань до характеру пілотного проекту, а також до його мети та юридичних наслідків його впровадження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика нормативного регулювання державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем ввійшла у сферу наукових інтересів наступних вітчизняних дослідників: А. Дутко, Ж. Завальна, О. Розгон.

**Мета статті** полягає в науковому аналізі законодавства України щодо регламентації реалізації пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем; визначенні юридичної сутності нормативного регулювання пілотного проекту з огляду на особливості юридичної техніки підзаконних актів.

**Виклад основного матеріалу.** У відповідності до ч.1 ст. 21 Сімейного кодексу України (далі — СК України) [1], шлюбом є сімейний союз жінки та чоловіка, зареєстрований у органі державної реєстрації актів цивільного стану. Статтею 27 цього ж Кодексу нормативно закріплено значення державної реєстрації шлюбу, яке, на думку законодавця, полягає в забезпеченні стабільності відносин між жінкою та чоловіком, охороні прав та інтересів подружжя, їхніх дітей, а також в інтересах держави та суспільства (ч. 1 ст. 27 СК України). Державна реєстрація шлюбу засвідчується Свідомством про шлюб, зразок якого затверджує Кабінет Міністрів України.

За загальним правилом, згідно ч. 1 ст. 32 СК України, державна реєстрація шлюбу здійснюється через місяць після подання чоловіком та жінкою заяви про державну реєстрацію шлюбу.

Наразі законодавчо визначено лише три підстави для державної ре-

єстрації шлюбу за так званою скороченою процедурою, тобто або у день подання відповідної заяви або у будь-який інший день за бажанням наречених протягом місяця:

- у разі вагітності нареченої;
- у разі народження нареченою дитини;
- у разі наявності безпосередньої загрози життю нареченої (нареченого).

Однак, Розпорядженням Кабінету Міністрів України №502-р від 13 липня 2016 р. «Про запровадження реалізації пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу»[2] (далі — Розпорядження №502-р) за пропозицією Міністерства юстиції України було запроваджено пілотний проект щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем, який в засобах масової інформації отримав назву «Шлюб за добу» (далі за текстом цієї статті ми також використовуватимемо цю назву). Розпорядженням №502-р фактично було визначено порядок та процедуру здійснення державної реєстрації шлюбу в межах пілотного проекту.

З прийняттям даного Розпорядження виникли питання щодо правової природи державної реєстрації шлюбу в рамках реалізації проекту «Шлюб за добу», які потребують вирішення, або хоча б однозначного трактування з боку вищих органів державної влади, оскільки за два роки існування проекту відповіді на них надано не було.

По-перше, згідно ч. 1 ст. 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [3] (далі — ЗУ «Про КМУ»), Кабінет Міністрів України на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, видає обов'язкові

для виконання акти — постанови і розпорядження. Частиною третьою цієї ж статті передбачено, що у формі розпоряджень Кабінету Міністрів України видаються акти Кабінету Міністрів України з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань. А у відповідності до частини другої статті 49 ЗУ «Про КМУ», акти Кабінету Міністрів України нормативного характеру видаються у формі постанов Кабінету Міністрів України.

Позиціонуючи проект «Шлюб за добу» як пілотний, Кабінет Міністрів України фактично визначив його тимчасовий характер. Сучасне законодавство, хоча й оперує даним терміном, однак не містить його нормативного визначення, тому ми вважаємо за доцільне звернутись до наукової доктрини. Зокрема, дослідниця І. Хожило, звертаючи увагу на соціологічні «корені» терміну, вважає, що пілотний проект за своєю сутністю є формою реалізації управлінських рішень, мета якої полягає у відпрацюванні окремих типових елементів більш значних державних програм і національних проєктів. Ми підтримуємо дану позицію, і вважаємо що в аспекті нашого дослідження, таке тлумачення пілотного проєкту корелюється з реальними ризиками пілотних проєктів, які реалізуються в Україні в контексті діяльності органів виконавчої влади.

Будь-який пілотний проєкт повинен мати певну мету та строки її реалізації. Мета пілотного проєкту «Шлюб за добу», визначена Розпорядженням №502-р є складною і включає в себе наступні елементи:

— апробацію європейських стандартів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, спрямованих на створення сприятливих умов для отримання фізичними особами адміністративних послуг у зазначеній сфері;

— забезпечення реалізації гарантованого державою права на шлюб, зокрема для учасників антитерористичної операції та внутрішньо переміщених осіб.

Щодо першого елементу мети проєкту, що розглядається, то ключовою, на думку авторів цього дослідження, є фраза «створення сприятливих умов для отримання адміністративних послуг». Згідно п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» [4], адміністративна послуга — результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Виходячи зі ст. 5 означеного закону, можна констатувати, що адміністративні послуги можуть бути як безоплатними, так і платними.

В межах пілотного проєкту державна реєстрація шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем, є платною адміністративною послугою.

Про це свідчить пп. 3 п. 2 Розпорядження №502-р, який визначає, що разом з поданням заявки на проведення державної реєстрації шлюбу за формою, встановленою Міністерством юстиції, організатор державної реєстрації шлюбу повинен додати до неї копію договору про надання послуг з організації проведення державної реєстрації шлюбу, а також документи про сплату державного мита та платних послуг.

Вартість надання такої платної послуги встановлюється відповідним рішенням юридичної особи приватного права, що може бути організатором державної реєстрації шлюбу. Так, наприклад, вартість реєстрації шлюбу

за добу в Івано-Франківську становить від 1 776 до понад 4 000 гривень.

Так, у лютому 2017 року виконавчий комітет Івано-Франківської міської ради затвердив перелік платних послуг з організації проведення державної реєстрації «шлюбу за добу»», які надаватиме комунальне підприємство «Центр розвитку міста та рекреації».

Для учасників АТО, які бажають скористатися послугою з організації проведення державної реєстрації шлюбу, її вартість становить 766,85 грн. (у вартість послуги входить державне мито — 0,85 грн та обряд державної реєстрації шлюбу державним реєстратором за межами відділу державної реєстрації актів цивільного стану — 766,00 грн.).

Вартість державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем для інших учасників в Івано-Франківську становить:

- у будні дні з 09 год. до 18 год. — 2 000 грн;
- у будні дні з 18 год. до 21 год. — 2 600 грн;
- у вихідні та святкові дні з 09 год. до 18 год. — 2 600 грн;
- у вихідні та святкові дні з 18 год. до 21 год. — 3 000 грн [5].

Враховуючи статистику звернень за отриманням такої адміністративної послуги та її вартість, можна сказати, що фактично основним елементом мети пілотного проекту «Шлюб за добу» є дослідження та аналіз:

а) проблем, що виникають в ході реалізації державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем;

б) популярності зазначеної адміністративної послуги з врахуванням її вартості;

в) ефективності в наповненні місцевих та державного бюджету в тому

числі за рахунок надання даної адміністративної послуги.

Щодо другого елементу мети пілотного проекту — забезпечення реалізації гарантованого державою права на шлюб, зокрема, для учасників антитерористичної операції та внутрішньо переміщених осіб, то автори даного дослідження критично ставляться до заявленої мети проекту «Шлюб за добу», оскільки механізми забезпечення реалізації права на шлюб внутрішньо переміщених осіб та учасників АТО жодним підзаконним актом не встановлено. Крім того, необхідним вважаємо зазначити, що специфіку та особливості реалізації прав та обов'язків зазначених категорій населення визначено спеціальними законами — Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»[7] та Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»[8]. За потреби уточнення окремих аспектів реалізації прав цих категорій осіб, за напрацьованою практикою вносяться зміни у відповідні галузеві закони або ж створюється підзаконний нормативний акт. Аналізуючи чинне законодавство, можна констатувати, що відповідні зміни щодо права на шлюб для внутрішньо переміщених осіб та учасників АТО внесені не були ані в Сімейний кодекс України, ані в Правила державної реєстрації актів цивільного стану, спеціального підзаконного акту також створено не було.

Все вищеперераховане: правова природа розпоряджень Кабінету Міністрів України як форми управлінських рішень, єдина фактична мета — за зовнішніми ознаками свідчить, що проект «Шлюб за добу» є саме пілотним проектом. Однак, як вже зазначалось нами раніше, характерною особливістю будь-якого пілотного про-

екту є його строковий характер, тобто у рішенні про проведення проекту має зазначатись, в які строки очікується отримання результатів, на базі яких можна говорити про подальші напрацювання; отримані результати; слабкі та сильні сторони проекту; рекомендації за результатами проекту (підготовку проекту Закону про внесення відповідних зміни до нормативної бази щодо правовідносин, які були об'єктом проекту, перегляд певних концептуальних положень) тощо.

Розпорядження №502-р не містить всього вищеперерахованого, що, загалом, можна віднести на рахунок якості законодавчої техніки під час розробки проекту Розпорядження. Однак те, що Розпорядження № 502-р реально не регламентує строки проведення проекту, свідчить що правове регулювання правовідносин щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем отримало перманентний характер та має необмежену дію, що в подальшому віднайшло своє підтвердження в актах Міністерства юстиції України (далі — Мін'юст).

По-друге, на виконання означеного розпорядження, 22 липня 2016 р. Мін'юстом було видано Наказ № 2247/5 «Про реалізацію пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу» (далі — Наказ № 2247/5) [9], яким було внесено зміни до Порядку ведення обліку і звітності про використання бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, деталізовано обов'язки органів державної реєстрації актів цивільного стану та їх посадових осіб в межах реалізації проекту, затверджено форми заявки та примірного договору.

Згідно п. 2 Наказу № 2247/5 було вирішено абзац другий пункту 3.6 розділу III Порядку ведення обліку

і звітності про використання бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, а також їх зберігання, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 29 жовтня 2012 року № 1578/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 02 листопада 2012 року за № 1845/22157, доповнити словами «а також інших випадків, передбачених законодавством».

Таким чином, опосередковано п. 2 Наказу № 2247/5 Мін'юстом без внесення відповідних змін до Сімейного кодексу України, інших актів законодавства було визнано фактичне розширення переліку законодавчо визначених підстав державної реєстрації шлюбу за скороченою процедурою.

На нашу думку, безумовно, пілотний проект Мін'юсту є вдалим і відповідає сучасним світовим тенденціям щодо наближення діяльності органів виконавчої влади до діяльності сервісного типу. Разом з тим, нормативне регулювання цього проекту в тому вигляді, в якому воно наразі існує видається недосконалим та колізійним, оскільки підзаконні акти, які визначають порядок та процедуру проведення державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраними заявниками місцем, не відповідають ряду актів вищої юридичної сили, в першу чергу Сімейному кодексу України.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** В ході наукового дослідження правової сутності пілотного проекту Міністерства юстиції щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем («Шлюб за добу») було проаналізовано основні якості цього проекту як пілотного, а саме визначено його мету (дослідження та аналіз проблем, що виникають в ході реалізації

державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем; популярності зазначеної адміністративної послуги з врахуванням її вартості; ефективності в наповненні місцевих та державного бюджету в тому числі за рахунок надання даної адміністративної послуги); констатовано відсутність нормативно встановленого строку реалізації проекту та невідповідність форми нормативного закріплення змісту.

За результатами дослідження автори доходять висновку, що, враховуючи нетимчасовий характер проекту, виданням Кабінетом Міністрів України Розпорядження № 502-р від 13 липня

2016 р. «Про запровадження реалізації пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу» та Міністерством юстиції України Наказу Наказ № 2247/5 від 22.07.2016 р. «Про реалізацію пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу» без внесення відповідних змін до Сімейного кодексу України було визначено нову підставу для державної реєстрації шлюбу за скороченою процедурою.

Вважаємо, що в подальшому результати даного дослідження можуть бути використані під час перегляду Розпорядження № 502-р та Наказу № 2247/5 та внесення відповідних змін до Сімейного кодексу України.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сімейний кодекс України: Закон України № 2947-III від 10.01.2002// Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 21-22. — Ст. 135.
2. Про запровадження реалізації пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу: Розпорядженням Кабінету Міністрів України №502-р від 13 липня 2016 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-2016-%D1%80>
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України № 794-VII від 27.02.2014 // Відомості Верховної Ради. — 2014. — № 13. — Ст. 222.
4. Хожило І. Пілотні проекти як управлінська технологія реалізації реформ на місцевому рівні [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012\\_01\(12\)/12hirmr.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_01(12)/12hirmr.pdf)
5. Про адміністративні послуги: Закон України № 5203-VI від 06.09.2012 // Відомості Верховної Ради. — 2013. — № 32. — Ст. 409.
6. Бантуш В. «Шлюб за добу»: що треба знати про швидке одруження в Івано-Франківську [Електронний ресурс].- Режим доступу: <https://mi100.info/2018/04/23/shlyub-zadobu-shho-treba-znaty-pro-shvydke-odruzhennya-v-ivano-frankivsku/>
7. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України № 1706-VII від 20.10.2014 // Відомості Верховної Ради. — 2015. — № 1. — Ст. 1.
8. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України № 3551-XII від 22.10.1993// Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 45. — Ст. 425.
9. Про реалізацію пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу: Наказ Міністерства юстиції України №2247/5 від 22.07.2016 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1018-16>

*Пилипенко А., Левицкая С., Левдик А.*

«Брак за сутки»: пилотный проект или новое законодательное основание для регистрации брака по сокращенной процедуре.

**Аннотация.** В статье исследуется правовая природа пилотного проекта Министерства юстиции Украины относительно государственной регистрации брака в сокращенные сроки по выбранному заявителями месту. Проведен анализ нормативной базы, которой регулируется реализация данного проекта, в частности исследованы его цель, сроки, ожидаемые результаты, практические аспекты реализации проекта. Уделено внимание правовому статусу осуществления государственной регистрации по сокращенной процедуре в рамках проекта и установлено, что такая регистрация на договорной основе по сути является еще одним основанием для государственной регистрации брака по сокращенной процедуре.

**Ключевые слова:** регистрация брака, государственная регистрация, услуга, административная услуга, правосубъектность, компетенция.

*A. Pylypenko, S. Levytska, A. Levdyk*

«Marriage in a day»: the pilot project or a new legal basis for state marriage registration in shortened terms.

**Summary.** The article examines the legal nature of the pilot project of the Ministry of Justice of Ukraine regarding the state registration of marriage in shortened terms at the place chosen by the applicants. The analysis of the normative base, which regulates the implementation of this project, has been conducted. In particular, its purpose, terms, expected results, practical aspects of project realization have been investigated. The legal status of the state registration by the shortened procedure within the framework of the project has been paid attention to.

It was established that such registration on a contractual basis is essentially another reason for the state registration of the marriage under the shortened procedure.

According to the study, authors offer to make changes to the Family Code of Ukraine.

**Keywords:** marriage registration, state registration, service, administrative service, legal capacity, competence.

