

УДК 342
JEL K23

Козловський Г.В.⁴⁶

*магістр, Київський міжнародний університет
(Київ, Україна)*

науковий керівник

Суббот А.І.

*д.ю.н., професор, Київський міжнародний університет
(Київ, Україна)*

НОТАРІУС У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

У статті досліджено нормативну базу, що регулює діяльність нотаріату в Україні, з метою встановлення можливості оскарження рішень, дії чи бездіяльності нотаріуса в порядку адміністративного судочинства.

Ключові слова: нотаріат, адміністративне судочинство, нотаріус, приватний нотаріус.

Козловский Г.В.

*магістр, Київський міжнародний університет
(Київ, Україна)*

научный руководитель

Суббот А.И.

*д.ю.н., профессор, Київський міжнародний університет
(Київ, Україна)*

НОТАРИУС В СИСТЕМЕ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

В статтю досліджена нормативна база, яка регулює діяльність нотаріата в Україні, з метою встановлення можливості обжаловання рішень, дій або бездіяльності нотаріуса в порядку адміністративного судопроизводства.

Ключевые слова: нотаріат, адміністративне судопроизводство, нотаріус, частний нотаріус.

Kozlovsky G.

*Master's Degree, Kyiv International University
(Kiev, Ukraine)*

Scientific advisor

Subbot A.

Doctor in Law, Professor, Kyiv International University

⁴⁶ Козловський Георгій Васильович, студент магістратури Навчально-наукового юридичного інституту, Київський міжнародний університет, (Київ, Україна)

(Kyiv, Ukraine)

NOTARY IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE COURT

The article normative base regulating notarial system activity in Ukraine is researched in order to establish opportunities for decisions' appeal, actions or omission of the notary in administrative procedure.

Key words: notary, administrative legal procedure, notary, private notary.

Актуальність проблеми. Інститут нотаріату в правовій державі історично покликаний посісти важливе місце в забезпеченні режиму законності й правопорядку. Інститут нотаріату як несудова форма захисту прав та охоронюваних законом інтересів є згідно з Резолюцією Європейського парламенту інститутом превентивного правосуддя. Відповідно до документів Конгресу Міжнародного союзу суддів функцією нотаріату є, насамперед, посвідчення юридичних актів, безсторонне інформування сторін про сутність і правові наслідки, запобігання правовим спорам.

За час свого існування в Україні інститут нотаріату довів свою доцільність та ефективність як засіб досудового захисту прав людини. Однак нині не розв'язане широке коло теоретичних і практичних проблем організації і функціонування нотаріату в Україні, зокрема не врегульовано питання можливості оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса в порядку адміністративного судочинства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз спеціальної наукової літератури дає підстави стверджувати недослідженість даної теми. Сучасні наукові праці вчених В.Б. Авер'янова, Д.Н. Бахраха, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, В.Л. Грохольського, Є.Є. Додіної, Н.А. Железняк, О.Ю. Казанової, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Є.Н. Клячина, Н.Р. Нижник, С.В. Петкова, Ю.О. Тихомирова, В.В. Цветкова в основному спрямовані на вивчення загальних проблем регулювання нотаріальної охорони та захисту прав людини. Питання адміністративно-правового регулювання правовідносин, предметом яких є нотаріальна охорона та захист прав людини, вивчались у працях фахівців з різних наукових напрямків: Н.В. Карнарук, Т.О. Коломоець, М.П. Ляпідевський, Л.Б. Мандельштам, Ж.Ф. Пієпа, А.М. Феміліді, С.Я. Фурса, І. Г. Черемних, Л.Е. Ясінська, Ж. Ягр та ін.

Постановка завдання. Головною метою статті є аналіз нормативної бази, що регулює діяльність нотаріату в Україні, і на основі цього аналізу встановити можливість

оскарження рішень, дії чи бездіяльності нотаріуса в порядку адміністративного судочинства.

Результати дослідження. У порядку адміністративного судочинства можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження. Постає питання, чи є нотаріус суб'єктом владних повноважень. Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про нотаріат» [1] нотаріат в Україні – це система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені цим Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності. У населених пунктах, де немає нотаріусів, нотаріальні дії вчиняються уповноваженими на це посадовими особами органів місцевого самоврядування.

Проаналізувавши Постанову Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2006 р. №1577 «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» [2]; наказ Міністерства юстиції України від 14 лютого 2007 р. №47/5 «Про затвердження Положення про районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні управління юстиції» [3]; Закон України «Про нотаріат» [1], доходимо до таких висновків: Міністерство юстиції (Мін'юст) України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної правової політики. Серед основних завдань Мін'юсту є організація роботи нотаріату.

Мін'юст відповідно до покладених на нього завдань організовує роботу установ нотаріату, перевіряє їх діяльність і вживає заходів до її поліпшення, здійснює керівництво державними нотаріальними конторами та перевірку організації нотаріальної діяльності державних і приватних нотаріусів і виконання ними правил нотаріального діловодства, видає та анулює свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю, забезпечує реєстрацію приватної нотаріальної діяльності, організовує виготовлення та контролює використання спеціальних бланків нотаріальних документів, веде журнал реєстрації виданих свідоцтв про право на зайняття нотаріальною діяльністю, затверджує зразки печатки державної нотаріальної контори та печатки приватного нотаріуса, погоджує визначену Головним управліннями юстиції в областях, міста Київ кількість посад стажистів; здійснює підготовку нотаріально оформлених документів для їх консульської

легалізації, надає допомогу консульським установам з питань вчинення нотаріальних дій; забезпечує роботу Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату.

До структури Міністерства юстиції України входять:

I. Головні управління юстиції в областях, міста Києва.

Основними завданнями Головних управлінь юстиції є організація роботи нотаріату.

Відповідно до покладених на них завдань:

– організовують роботу установ нотаріату, перевіряють їх діяльність і вживають заходів до її поліпшення, здійснюють керівництво державними нотаріальними конторами та перевірку організації нотаріальної діяльності державних і приватних нотаріусів та виконання ними правил нотаріального діловодства, забезпечують роботу кваліфікаційної комісії нотаріату, організовують та забезпечують підвищення кваліфікації нотаріусів;

– забезпечують і контролюють діяльність нотаріального архіву щодо зберігання нотаріальних документів;

– визначають нотаріальний округ, реєструють приватну нотаріальну діяльність, ведуть та зберігають реєстраційні справи приватних нотаріусів, уносять зміни в реєстраційне посвідчення та анулюють його, контролюють дотримання вимог щодо організації робочого місця приватного нотаріуса;

– вносять подання до Мін'юсту про видачу свідоцтв про право на зайняття нотаріальною діяльністю;

– зупиняють, припиняють діяльність нотаріусів, готують обґрунтовані подання на розгляд Мін'юсту щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю;

– затверджують розміри оплати за надання державними нотаріусами додаткових платних послуг правового і технічного характеру та забезпечують організаційне керівництво цією роботою;

– контролюють обіг спеціальних бланків та захисних знаків нотаріальних документів;

– контролюють своєчасність та правильність унесення нотаріусами записів до Єдиних реєстрів, що діють у системі нотаріату, а також відділами реєстрації актів цивільного стану відомостей до Державного реєстру актів цивільного стану громадян;

– проводять аналітично-методичну роботу, вивчають, узагальнюють та скеровують нотаріальну практику, готують для нотаріусів роз'яснення в межах своєї компетенції;

– визначають кількість посад стажистів за погодженням із Мін'юстом, організовують та контролюють стажування осіб, які мають намір займатися нотаріальною діяльністю;

– організують роботу комісії з прийняття кваліфікаційного іспиту в осіб, приватна нотаріальна діяльність яких протягом трьох років після отримання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю не була зареєстрована і які не працювали нотаріусами, консультантами державних нотаріальних контор чи помічниками (консультантами) приватних нотаріусів або не були посадовими особами, які здійснювали керівництво та контроль за діяльністю нотаріату;

– організують професійне навчання, стажування працівників установ нотаріату, узагальнюють практику роботи з кадрами та готують звіти з цих питань;

– здійснюють централізований бухгалтерський облік витрат на утримання нотаріальних контор.

II. Районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні управління юстиції (територіальні органи Міністерства юстиції України), які відповідно до покладених на них завдань:

– сприяють організації роботи державних нотаріальних контор, які працюють на території району (міста);

– сприяють організації надання приватними та державними нотаріусами правової допомоги населенню району з питань учинення нотаріальних дій.

III. Установи нотаріату.

Державне регулювання нотаріальної діяльності полягає у встановленні порядку допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, порядку вчинення нотаріальних дій; визначенні органів та осіб, які вчиняють нотаріальні дії та які здійснюють контроль за організацією нотаріату і нотаріальною діяльністю в Україні, перевірки організації нотаріальної діяльності нотаріусів та виконання ними правил нотаріального діловодства; визначенні ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами; встановленні розмірів плати за надання додаткових інформаційно-технічних послуг та порядку її справляння.

Контроль за організацією нотаріату України, перевірки організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів і виконання ними правил нотаріального діловодства здійснюються Міністерством юстиції України.

Нотаріусом може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, володіє державною мовою, має стаж роботи у сфері права не менше трьох років, пройшов стажування протягом одного року в державній нотаріальній конторі або в приватного нотаріуса, склав кваліфікаційний іспит, одержав свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Не може бути нотаріусом особа, яка має судимість за вчинення злочину, обмежена в дієздатності або визнана недієздатною за рішенням суду.

Нотаріус не може займатися підприємницькою або адвокатською діяльністю, бути засновником адвокатських об'єднань, перебувати на державній службі або на службі в органах місцевого самоврядування, перебувати у штаті інших юридичних осіб, входити самостійно, через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів господарських організацій, кредитно-фінансових установ, а також виконувати іншу оплачувану роботу, крім викладацької, наукової і творчої, у вільний від роботи час.

Реєстраційна справа приватного нотаріуса зберігається і ведеться Головним управлінням юстиції Міністерства юстиції України, в областях, містах.

Призначення на посаду державного нотаріуса і завідувача державної нотаріальної контори та звільнення з посади проводиться Головним управлінням юстиції Міністерства юстиції України, головними управліннями юстиції в областях, містах.

Керівництво державними нотаріальними конторами здійснює Міністерство юстиції України через Головне управління юстиції Міністерства юстиції України.

Державні нотаріальні контори утримуються за рахунок державного бюджету. У ст. 50 Закону України «Про нотаріат» [1] зазначено, що нотаріальна дія або відмова у її вчиненні, нотаріальний акт оскаржуються до суду. Вчинення нотаріальних дій в Україні покладається на нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси). Право на оскарження нотаріальної дії або відмови в її вчиненні, нотаріального акта має особа, прав та інтересів якої стосуються такі дії чи акти.

Із вищевказаних положень чітко зрозуміло, що нотаріуси, які працюють у державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси), є суб'єктами владних повноважень, отже, є потенційною стороною в адміністративних справах щодо оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності, що розглядаються та вирішуються адміністративними судами за правилами адміністративного судочинства.

Щодо нотаріусів, які займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси), як у юридичній літературі, так і в нормативних актах, а також у роз'ясненнях дискутується питання: приватний нотаріус – це посада чи службова особа?

Відділом методично-правового забезпечення діяльності нотаріату Департаменту нотаріату та реєстрації адвокатських об'єднань був підготовлений інформаційний лист щодо понять «службова особа», «посадова особа» стосовно нотаріусів. Учинення нотаріальних дій – це особливий вид діяльності, яка за своїм правозастосовчим характером не залежить від її суб'єктивного складу. Тому поділ нотаріусів на державних і приватних обумовлена не характером їх обов'язків, а особливостями внутрішньої

організації і фінансового забезпечення нотаріальної діяльності. Законом України «Про нотаріат», зокрема статтями 37, 38, 40, встановлено перелік посадових осіб, які мають право вчиняти нотаріальні дії. Приватний нотаріус, як і державний, здійснює свою діяльність від імені держави, яка делегує йому спеціальні повноваження та наділяє його певною частиною прав та обов'язків. Приватні нотаріуси не перебувають у штаті державного органу і організують свою діяльність самостійно.

Учинення нотаріусами нотаріальних дій не є виконанням ними функцій представників влади або організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій відповідно до п. 3 постанови Пленуму Верховного Суду України від 26 грудня 2003 р. №15 «Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень» [4]. Тому з огляду на вимоги статей 1, 34, 36 Закону України «Про нотаріат» відділ методично-правового забезпечення діяльності нотаріату вважає, що приватні нотаріуси під визначення «службова особа» та «посадова особа» не підпадають.

Також на запит приватного нотаріуса Ровенського міського нотаріального округу В.І. Кострикіна було проведено експертизу щодо неправомірності визнання приватного нотаріуса спеціальним суб'єктом злочинів у сфері службової діяльності, проведеної відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу» [5], унаслідок чого дійшли такого висновку: приватний нотаріус за своїм правовим статусом не відповідає вимогам, що в розумінні з Кримінальним кодексом України вичерпно передбачені для службової особи як спеціального суб'єкта та за своїм правовим статусом при вчиненні нотаріальних дій не є службовою особою.

У науці цивільного процесу висловлено точку зору, що нотаріус (навіть приватний) є посадовою особою, діяльність якої забезпечує належний правовий контроль у сфері цивільного обігу. В.В. Комаров та В.В. Баранкова вважають, що приватний нотаріус має державновладний характер, зачіпає найважливіші права й законні інтереси громадян та організацій. Ці науковці вважають, що в діяльності нотаріуса особливо надважливими є два аспекти: з одного боку, він здійснює свою діяльність від імені держави, яка делегує нотаріусу спеціальні повноваження і наділяє його рядом прав та обов'язків; з другого – нотаріус не отримує заробітної плати з бюджету, не перебуває у штаті державного апарату та організує свою діяльність самостійно: орендує або придбаває приміщення, обладнання нотаріальної контори, наймає працівників та оплачує їх працю тощо. Отже, нотаріус має унікальний дуалістичний статус, який обумовлює необхідність віднесення його до посадових осіб незалежно від того, що він не перебуває на державній службі і не входить до штату державного апарату. Ця винятковість його правового становища проявляється в тому, що нотаріус виконує функції державної влади [6].

Л. Ільковець та О. Крючкова вважають, що «держава делегувала приватному нотаріусу свої повноваження на вчинення юридично значущих дій у певному обсязі. Тому в кожному випадку виявлення ознак зловживання приватним нотаріусом під час учинення нотаріальних дій, тобто під час прийняття рішень, обов'язкових для виконання юридичними і фізичними особами незалежно від їх відомчої належності чи підлеглості, має йтися про відповідальність приватного нотаріуса як службової особи за вчинення злочину у сфері службової діяльності. Приватний нотаріус може бути визнаний службовою особою лише щодо вчинення ним певних нотаріальних дій» [6]. Однак конкретні нотаріальні дії, при вчиненні яких нотаріус може бути визнаний службовою особою, вказані автори не наводять.

На думку Н. Єгорової, приватного нотаріуса, з огляду на характер і юридичну значущість його дій, слід вважати представником влади та віднести до категорії недержавних службовців [6].

Висновки. Потрібно ще раз нагадати: в Законі України «Про нотаріат» вказано, що нотаріат в Україні – це система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені цим Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності. Документи, оформлені державними і приватними нотаріусами, мають однакову юридичну силу.

Приватні нотаріуси через недосконалість КАС України, а саме неточне визначення поняття суб'єкта владних повноважень, попри все є суб'єктами публічних правовідносин, зокрема є відповідачами у публічно-правових спорах, оскільки здійснюють надані державою публічні повноваження.

Отже, нотаріуси (державні чи приватні) можуть виступати стороною в адміністративній справі щодо оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса в порядку адміністративного судочинства.

Література

1. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993 року : станом на 11 жовтня 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.
2. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: постанова Кабінету Міністрів України від 14 листоп. 2006 р. №1577 // Офіційний вісник України. – 2006. – №45. – Ст. 3020.

3. Положення про районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні управління юстиції: наказ Міністерства юстиції України від 14 лют. 2007 р. №47/5 // Офіційний вісник України. – 2007. – №12. – Ст. 459.

4. Про судову практику у справах про перевищення влади або службових повноважень: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 груд. 2013 р. №15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.zakon.ua>.

5. Про наукову і науково-технічну експертизу: закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №9. – Ст. 56.

6. Крючкова О. До питання визнання нотаріуса суб'єктом злочинів у сфері службової діяльності / О. Крючкова, І. Ільковець [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.yurradnik.com.ua>.

References

1. About the notary: Law of Ukraine dated September 2, 1993 / as of October 11, 2017 // [Electronic resource] – Mode of access: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.

2. On Approval of the Regulation on the Ministry of Justice of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 14. 2006 № 1577 // Official Bulletin of Ukraine. – 2006. – No.45. – Art. 3020

3. Provisions on district, district in cities, city (cities of oblast significance), city district administration of justice: order of the Ministry of Justice of Ukraine from February 14. 2007 № 47/5 // Official bulletin of Ukraine. – 2007. – No.12. – Art. 459

4. On judicial practice in cases of excessive power or official authority: resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine of December 26. 2013 p. № 15 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.rada.zakon.ua>.

5. About scientific and scientific-technical expertise: the law of Ukraine // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. – 1995. – No.9. – Art. 56.

6. Kryuchkova O. To the issue of recognizing the notary as the subject of crime in the field of official activity / O. Kryuchkov, I. Il'kovets // [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.yurradnik.com.ua>.