



Катерина Досінчук,
аспірант відділу проблем
державного управління та
адміністративного права
Інституту держави і права
імені В. М. Корещького
Національної академії наук
України

УДК 342.9

Гарантії забезпечення діяльності нотаріату в Україні

Одним із чинників ефективної діяльності нотаріату в Україні є рівень його організаційно-правового забезпечення. Нотаріальні правовідносини регулюються нормативно-правовими актами, які спрямовані на забезпечення організації та діяльності всієї системи нотаріату, її взаємодії з іншими системами та державними інститутами. Організація та діяльність нотаріату в Україні забезпечується загальним та спеціальним законодавством, в тому числі адміністративно-правовими актами. При цьому, важливо розрізнити особливості організаційно-правового забезпечення нотаріату, як інституції та нотаріусів, як суб'єктів системи нотаріату, уповноважених державною на вчинення нотаріальних дій.

Сьогодні наукові дослідження проблем організаційно-правового забезпечення діяльності нотаріату загалом і нотаріусів, зокрема, в Україні в межах адміністративного права майже не здійснюються. Тому

визначення відповідного механізму правового забезпечення нотаріату сприятиме подоланню існуючих у його роботі труднощів та запобіганню їх ризиків у майбутньому, забезпеченню ефективної діяльності, що дало б змогу виконувати на високому професійному рівні покладені на нього завдання.

Різні аспекти поняття правового забезпечення (зокрема, стосовно того чи іншого об'єкту) в різні періоди активно розробляли В. О. Заросило, О. І. Ієрусалімова, О. В. Дубенко, Я. В. Лазур, С. Ф. Константинов, К. В. Степаненко, Н. С. Ракша та ін. При цьому, відсутність комплексного дослідження організаційно-правового забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні зумовлює потребу в подальших наукових розвідках. Слід зазначити, що організаційно-правове забезпечення діяльності нотаріату - це багатогатна категорія, яка містить в собі ряд складових, зокрема, гарантії такої діяльності. З метою подаль-

шого удосконалення понятійно-категоріального апарату та визначення засад організаційно-правового забезпечення діяльності нотаріату в Україні слід розглянути зміст поняття «правове забезпечення» загалом та «правове забезпечення організації та діяльності нотаріату», зокрема, а також проаналізувати гарантії забезпечення діяльності нотаріату в Україні.

У вітчизняному законодавстві термін «забезпечення» використовується в певних конструкціях. Зокрема, «забезпечення виконання зобов'язань», «забезпечення доказів», «забезпечення позову» та ін. Якщо проаналізувати зміст даних конструкцій [1, с. 444-445], можна дійти висновку, що поняття «забезпечення» полягає у вжитті, застосуванні певних заходів, передбачених чинним законодавством, для виконання поставлених завдань.

Слід зазначити, що ефективно забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні неможливе без відповідних передумов, серед яких можна виділити: загальні, якими виступає правова держава та громадянське суспільство, та спеціальних, якими є законодавчо закріплений порядок організації та діяльності нотаріату. Такі умови створюються державою, за допомогою уповноважених органів влади, на які покладаються певні зобов'язання щодо створення сприятливих умов політичного, економічного, соціального та правового характеру для ефективної організації та діяльності нотаріату в Україні. До таких зобов'язань, зокрема, відносять: надання нотаріату можливостей для практичної реалізації основних завдань; охорона прав усіх учасників нотаріальних відносин від можливих порушень; захист порушених прав і свобод учасників нотаріальних правовідносин. Ці зобов'язання держави закріплені в національному законодавстві та є юридичними гарантіями їх реалізації, охорони, захисту й відновлення.

В юридичній науці визначення «правове забезпечення» активно досліджувалося науковцями, які аналізували проблематику забезпечення прав людини в різних сферах і галузях життєдіяльності держави та суспільства. Переважна більшість досліджень здійснювалась в межах наук конституційного та адміністративного права. Зокрема, І. В. Ростовщикова розглядає правове забезпечення як сукупність гарантій [2, с. 12].; В. О. Демиденко - як сприяння реалізації прав і свобод людини і громадянина [3, с. 9]; А. Е. Олійник - як створення сприятливих умов для реалізації прав, запобігання їх порушень та відновлення порушених прав [4, с. 16]; А. А. Опалев - лише як охорону і захист порушених прав громадян [5, с. 18].; К. Г. Волинка зводить зміст поняття «правового забезпечення» прав і свобод людини до їх поваги, дотримання, визнання та гарантій [6, с. 5]; О. І. Наливайко аналізує феномен «забезпечення» прав людини в контексті діяльності органів держави і місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян із створення умов (гарантій) для правомірної та неухильної їх реалізації і захисту [7, с. 22].

Отже, зважаючи на різні підходи до розуміння поняття «правове забезпечення», все ж можна виділити ті загальні характеристики його змісту, які використовуються науковцями. Зокрема, більшість акцентує увагу на роботі органів державної влади та на створенні певних гарантій. Тому, вважаємо, що зміст поняття «правове забезпечення» стосовно організації та діяльності нотаріату може розглядатися в двох аспектах, а саме:

- 1) як сукупність гарантій;
- 2) як діяльність органів державної влади по створенню необхідних умов, у нашому випадку органів нотаріату, для реалізації громадянами своїх прав.

Таким чином, правове забезпечення організації та діяльності нотаріату передбачає створення і законо-

давче закріплення сукупності певних гарантій, реалізація яких здійснюється державною владою. Зокрема, Президентом України, як главою держави; Верховною Радою України - єдиним органом законодавчої влади, яким приймаються нормативно-правові акти, що становлять основу організаційно-правового забезпечення діяльності нотаріату; Кабінетом Міністрів України, як вищим органом у системі органів виконавчої влади; органами судової влади, які здійснюють судовий контроль за всією системою нотаріату.

Розглянемо більш детально один із аспектів правового забезпечення організації та діяльності нотаріату, а саме гарантії такої діяльності. Як правило, гарантії поділяють на загальні та спеціальні. До загальних гарантій організації та діяльності нотаріату в Україні слід віднести економічні, політичні, соціальні та ідеологічні. Економічні гарантії нотаріату передбачають наявність відповідного середовища і матеріальної основи для професійної роботи нотаріусів, основним завданням яких буде виконання своїх функцій, а не пошук джерел існування. Таким чином, економічною основою діяльності нотаріату загалом, і нотаріусів, як основоположних елементів системи нотаріату, зокрема, є спосіб і рівень фінансування. Існування двох категорій нотаріусів - приватних і державних - зумовлює різну природу їх фінансового забезпечення. Зокрема, державні нотаріальні контори утримуються за рахунок державного бюджету. Державне мито за вчинені нотаріальні дії, кошти за надання додаткових послуг державних нотаріусів правового характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, а також технічного характеру направляються до державного бюджету. В даному контексті слід згадати про хронічне недофінансування державного нотаріату, що зумовлює проблеми матеріально-технічного та організаційного забезпечення, в тому числі не своєчасну

виплату та невеликий розмір заробітної плати працівників, які перебувають у штаті державної нотаріальної контори. Це призводить до зниження якості обслуговування громадян, порівняно з приватними нотаріусами. Тому, нагальною проблемою є підвищення розміру та систематичність фінансування державного нотаріату, що дасть змогу належним чином виконувати покладені на нього завдання.

Щодо економічної основи діяльності приватних нотаріусів, то Законом України «Про нотаріат» встановлено інший порядок їх фінансового забезпечення, який базується на повному самофінансуванні, оскільки відповідно до Податкового кодексу України діяльність приватного нотаріуса прирівнюється до незалежної професійної діяльності. Частина коштів, які отримують приватні нотаріуси як плату за вчинення нотаріальних дій, йде на сплату податків, соціальних внесків, ведення електронних реєстрів, утримання робочого місця, створення і збереження архіву та інших обов'язкових для нотаріуса платежів. На думку В. Марченка, актуальним є питання частки стягнутої плати за нотаріальні дії, яка пов'язана зі статусом доходів нотаріуса та проблемою їх оподаткування. Необхідно погодитися з автором, що найбільш обгрунтованою є пропозиція щодо надання коштам, які стягуються за вчинення нотаріальних дій, статусу засобів забезпечення нотаріальної діяльності та майнової безпеки громадян і юридичних осіб, що зумовлено майновою відповідальністю приватного нотаріуса. При цьому автор зазначає, що в цьому випадку необхідно виключити із законодавства і повну матеріальну відповідальність нотаріуса, зберігаючи її лише в обсязі обов'язкового страхування ризику професійної відповідальності нотаріуса [8].

На нашу думку, реалізація такої пропозиції, з одного боку, дозволить

забезпечити матеріальну відповідальність приватного нотаріуса, а з іншого - не допустити порушення економічних гарантій його діяльності. Таким чином, у випадку заподіяння шкоди майновим інтересам фізичних і юридичних осіб, приватному нотаріусу буде надана можливість без порушення своїх майнових прав відшкодувати збитки саме в межах коштів, призначених для обов'язкового страхування ризику професійної відповідальності нотаріуса.

Політичними гарантіями роботи нотаріату є закріплені Конституцією України та Законами України система норм і принципів, які формують політику держави у сфері умов і засобів забезпечення організації та діяльності нотаріату і закладають підґрунття щодо рівного доступу до такої діяльності. На нашу думку, політичні гарантії організації та діяльності нотаріату пов'язані з демократичним державним режимом України. Зокрема, відповідно до ст. 8-1 Закону України «Про нотаріат» держава гарантує і забезпечує рівні умови доступу громадянам до зайняття нотаріальною діяльністю та рівні можливості нотаріусам в організації та здійсненні ними нотаріальної діяльності. Це виявляється у наданні нотаріусу права вибору нотаріального округу, вибору між приватною нотаріальною діяльністю і роботою на посаді державного нотаріуса, встановленні рівних повноважень всіх нотаріусів України та ін. Вказана гарантія також поширюється і на осіб, які звертаються до нотаріуса, і полягає у можливості вибору нотаріуса. Окрім того, будь-яке втручання в діяльність нотаріуса, зокрема з метою перешкоджання виконанню ним своїх обов'язків або спонукання до вчинення ним неправомірних дій, у тому числі вимагання від нього, його помічника, інших працівників, які знаходяться у трудових відносинах з нотаріусом, відомостей, що становлять нотаріальну таємницю, забороняється і тягне за собою

відповідальність відповідно до законодавства.

Що стосується соціальних гарантій, то на сьогоднішній день для державних та приватних нотаріусів існують особливості їх законодавчого забезпечення, в тому числі надання та обчислення. Зокрема, державні нотаріуси працюють за трудовою угодою з відповідним Головним управлінням юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, а тому на них поширюється, відповідно, Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 року, Закон України «Про відпустки» від 15.11.1996 року, Закон України «Про оплату праці» від 24.03.1995 року та інші нормативно-правові акти, які регулюють трудові відносини.

Якщо проаналізувати положення даних нормативно-правових актів, можна дійти висновку, що державні нотаріуси мають право на оплачувані чергову відпустку, оплачувану відпустку по вагітності та пологах, відпустку по догляду за дитиною до трьох років, відпустку у зв'язку з доглядом за дитиною, компенсацію лікарняного тощо. При цьому, у вищезазначених нормативних актах не врегульовуються питання щодо забезпечення таким соціальними гарантіями самозайнятих осіб, якими є приватні нотаріуси.

Оплата праці державних нотаріусів здійснюється згідно вищенаведених нормативних актів. Частина заробітної плати відраховується на сплату єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне забезпечення, яке регулюється Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 18.01.2001 року, Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 року, Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 року та ін. Зокрема, відповідно до пункту 1 час-

тини 1 статті 7 та абзацу 1 частини 7 статті 8 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» державні нотаріуси, як працівники, які працюють за трудовою угодою сплачують єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у розмірі 3,6 відсотки від суми нарахованої заробітної плати за видами виплат, які включають основну та додаткову заробітну плату, інші заохочувальні та компенсаційні виплати. При цьому, сума єдиного внеску розподіляється на різні види загальнообов'язкового державного соціального страхування, а саме: на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття; на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням; на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Разом з тим, на приватних нотаріусів також поширюються соціальні гарантії, як і на державних, відповідно до законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Особливістю правового статусу приватних нотаріусів як самозайнятих осіб є порядок сплати таких внесків. Зокрема, відповідно до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», базою нарахування єдиного внеску для приватних нотаріусів, як осіб, що забезпечують себе самостійно є сума доходу (прибутку), отриманого від їх діяльності, що підлягає обкладенню податком на доходи фізичних осіб, а єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, як самозайнятої особи сплачується у сумі 34,7 відсотки від бази нарахування.

За бажанням приватні нотаріуси, як самозайняті особи можуть бути застрахованими за всіма видами загальнообов'язкового державного соціального страхування (пенсійним, на випадок безробіття, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності). В такому випадку єдиний внесок встановлюється у розмірі 38,11 відсотка визначеної для цієї категорії осіб бази нарахування єдиного внеску.

Таким чином, єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування є обов'язковим платежем як для державних, так і приватних нотаріусів. При цьому, приватних нотаріусів, як самозайнятих осіб, ще відносять і до добровільно застрахованих осіб. Отже, якщо державні нотаріуси, є працівниками, що працюють за трудовою угодою та які зі своєї заробітної плати вносять обов'язкові відрахування до відповідних державних соціальних фондів, то держава має повністю забезпечити соціальними гарантіями. Щодо приватних нотаріусів, як самозайнятих осіб, держава несе зобов'язання лише в тій частині, в якій були сплачені відповідні внески до фондів соціального гарантування.

До ідеологічних гарантій слід віднести наявні в Україні культурні цінності, загальний рівень суспільної та правової свідомості, правової культури, характер усвідомлення та сприйняття широкими верствами населення природи та призначення нотаріату. В даному випадку важливою є робота не лише апарату держави, відповідних установ, але і безпосередньо суб'єктів нотаріальної діяльності над проблемою підвищення рівня довіри до нотаріусів, оскільки іноді трапляються випадки недобросовісного виконання ними своїх обов'язків, а часом і злочинних дій. Такі, хоча і поодинокі випадки, зумовлюють недовіру населення, але

не повинні підривати авторитет усього нотаріату. Тому, держава має підтримувати високу репутацію системи нотаріату для того, щоб кожний громадянин міг цілком і повністю їй довіряти.

Іншою групою гарантій є спеціальні гарантії, тобто юридичні засоби та умови, що безпосередньо забезпечують діяльність нотаріату. В загальному вигляді під юридичними гарантіями розглядають закріплені в законодавстві засоби, які безпосередньо забезпечують правомірну реалізацію і охорону (захист) прав, обов'язків та законних інтересів особи.

Юридичними гарантіями організації нотаріату в Україні є встановлені в Конституції та законах України правові засоби, які спрямовані на забезпечення організації та функціонування системи нотаріату, його самостійність та ефективність. Зокрема, у законодавстві України визначаються повноваження державних органів та їх посадових осіб у сфері організаційно-правового регулювання діяльності нотаріату. Здійснення цієї функції державою полягає у прийнятті нормативних актів, якими регулюються суспільні відносини у сфері організаційно-правового забезпечення діяльності нотаріату. Насамперед, йдеться про

акти Міністерства юстиції України, Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в областях, містах Києві та Севастополі, які відповідно до п. 4.62 Положення про Головні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі від 23.06.2011 року здійснюють аналітично-методичне забезпечення нотаріальної діяльності, узагальнюють та регулюють нотаріальну практику, готують для нотаріусів роз'яснення в межах своєї компетенції, забезпечують надання нотаріусам методичної допомоги у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і т. ін. Правове забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні здійснюється нормативно-правовими актами, основна частина яких є акти Міністерства юстиції України - накази.

Отже, складовою забезпечення діяльності нотаріату в Україні є сукупність певних гарантій (загальних і спеціальних) та здійснюване державою за допомогою правових приписів та засобів упорядкування суспільних відносин у сфері нотаріату щодо їх юридичного закріплення, реалізації, контролю, охорони та захисту.

Список використаних джерел

1. *Юридична енциклопедія*: В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол) та ін. – К., 1998. – Т. 2: Д-Й. – 1999.
2. *Ростовщиков И. В.* Обеспечение прав и свобод личности в СССР: вопросы теории / И. В. Ростовщиков. – Саратов: изд-во Саратовского университета, 1988. – 117 с.
3. *Демиденко В. О.* Утверждения і забезпечення конституційних прав та свобод людини й громадянина в діяльності міліції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спеціальність 12.00.02. – конституційне право / В. О. Демиденко. – К., 2002. – 16 с.
4. *Олейник А. Е.* Совершенствование деятельности милиции по обеспечению конституционных прав неприкосновенности личности, жилища советских граждан и охраны их личной жизни: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: специальность 12.00.02 - Государственное право и управление ; советское строительство ; административное право ; финансовое право / А. Е. Олейник. – К., 1986. – 24 с.

5. *Опалева А. А.* Конституционное право неприкосновенности личности и его обеспечение в деятельности органов внутренних дел: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. - конституционное право; муниципальное право к / А. А. Опалева. - М., 1986. - 19 с.

6. *Волинка К. Г.* Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень / К. Г. Волинка. – К., 2000. – 16 с.

7. *Наливайко О. І.* Правовий захист людини як предмет дослідження загальної теорії права / О. І. Наливайко // Держава і право. Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 12. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – С. 18–24.

8. *Марченко В.* Економічні аспекти діяльності нотаріату України [Електронний ресурс] / В. Марченко // Мала енциклопедія нотаріуса. - №6(60) грудень 2011. - Режим доступу: <http://www.yurradnik.com.ua/stride/men/?m=authors&aut=206&art=1900>

Досінчук К. Ф. Гарантії забезпечення діяльності нотаріату в Україні

У статті проаналізовано основні аспекти сутності та змісту правового забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні. Визначено складові цього процесу, в тому числі загальних та спеціальних гарантій організації та діяльності нотаріату. Зокрема, до загальних гарантій організації та діяльності нотаріату в Україні слід віднести економічні, політичні, соціальні та ідеологічні. Спеціальними гарантіями є юридичні засоби та умови, що безпосередньо забезпечують діяльність нотаріату.

Ключові слова: забезпечення, правове забезпечення, загальні гарантії, спеціальні гарантії, юридичні гарантії.

Досинчук К. Ф. Гарантии обеспечения деятельности нотариата в Украине

В статье проанализированы основные аспекты сущности и содержания правового обеспечения организации и деятельности нотариата в Украине. Определены составляющие этого процесса, в том числе общих и специальных гарантий организации и деятельности нотариата. В частности, в общих гарантий организации и деятельности нотариата в Украине следует отнести экономические, политические, социальные и идеологические. Специальными гарантиями являются юридические средства и условия, непосредственно обеспечивающих деятельность нотариата.

Ключевые слова: обеспечение, правовое обеспечение, общие гарантии, специальные гарантии, юридические гарантии.

Dosinchuk K. Warranty support for Notaries in Ukraine

The article analyzes the main aspects of the nature and content of legal support organization and activities of notaries in Ukraine. The composition of this process, including general and specific warranties organization and activities of notaries. In particular, the overall security of the organization and activities of notaries in Ukraine include economic, political, social and ideological. Special safeguards are legal means and conditions that directly support the activities of notaries.

Key words: support, legal support, general warranty, special warranty, legal guarantees.