

Розділ 5

.....

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ОРГАНІЗАЦІЇ І КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ
ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ**

.....

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE
ORGANIZATION AND CONTROL OF NOTARY ACTIVITIES IN
UKRAINE**

Ільєва Н. В.

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного та господарського права
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова
ORCID ID: 0000-0002-5710-1318
(м. Одеса)

Анотація

Досліджено проблеми адміністративно-правового регулювання організації нотаріальної діяльності та питання щодо здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні. В даному дослідженні виділено основні напрямки правового регулювання організації органів нотаріату в Україні: процедура допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, вимоги до претендентів набуття статусу нотаріуса і умови набуття; порядок складання кваліфікаційного іспиту, порядок видачі та анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю; порядок вчинення нотаріальних дій; організація діяльності державних нотаріальних контор і державного нотаріального архіву; контроль за організацією органів нотаріату, перевірка організації нотаріальної діяльності держав-

них та приватних нотаріусів і виконання ними правил нотаріального діловодства в Україні.

На основі комплексного дослідження визначені основні напрямки розвитку адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності, автор виділяє провідні проблемні питання та шляхи їх вирішення в процесі реформування організації нотаріальної діяльності в Україні. Проаналізовано чинне законодавство, що закріплює публічно-правовий статус суб'єктів нотаріальної діяльності в Україні. Окрему увагу приділено особливостям правового регулювання окремих напрямків нотаріальної діяльності. На основі вивчення закордонного досвіду здійснення нотаріальної діяльності окреслено перспективні напрямки та можливості адаптування їх до існуючої системи нотаріальних органів. Обґрунтовано науково-теоретичні висновки та практичні пропозиції, спрямовані на удосконалення законодавства, норми якого регулюють відносини у сфері нотаріальної діяльності в Україні.

Вказане актуалізує необхідність проведення наукового пошуку у напрямку формування шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері нотаріальної діяльності та необхідності запровадження дієвого та ефективного публічно-правового інституту, що забезпечить охорону та захист прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб шляхом вчинення нотаріальних дій від імені держави.

Summary

This study defines the problems of administrative and legal regulation of the organization of notarial activities and issues of control over notarial activities in Ukraine. The main directions of legal regulation of the organization of notarial bodies in Ukraine are identified: the procedure for allowing citizens to carry out notarial activities, the requirements for applicants for obtaining the status of a notary and the conditions for obtaining it; the procedure for passing the qualification exam, the procedure for issuing and canceling a certificate of the right to engage in notarial activities; the procedure for performing notarial acts; organization of the activities of state notary offices and notary archives; control over the organization of notary bodies; checking the organization of notarial activities of public and private notaries and their compliance with the rules of notarial office work in Ukraine.

Based on a comprehensive study, the main directions of development of the administrative and legal regulation of notarial activities are determined,

the author highlights the leading problematic issues and ways to solve them in the process of reforming the organization of notarial activities in Ukraine. The current legislation is analyzed, which fixes the public legal status of subjects of notarial activity in Ukraine. Special attention is paid to the peculiarities of legal regulation of certain areas of notarial activity. Based on the study of foreign experience in the implementation of notarial activities, promising directions, and possibilities for adapting them to the existing system of notarial bodies are outlined. The scientific and theoretical conclusions and practical proposals aimed at improving the legislation, the norms of which regulate relations in the field of notarial activities in Ukraine, are substantiated.

This actualizes the need for scientific research in the direction of forming ways to improve the administrative and legal regulation of relations in the field of notarial activities and the need to introduce an effective and efficient public law institution that will ensure the protection and protection of the rights and legitimate interests of citizens and legal entities by performing notarial acts on behalf of states.

ВСТУП

Активне реформування законодавства України у різних галузях суспільного життя, розбудова правової держави і розвинутого громадянського суспільства, одним з вагомих складових якого є інститут нотаріату, роль і місце якого в правовій системі України стає дедалі більш значущим та важливим в умовах подальшого розвитку приватної власності та ринкових відносин, з одного боку, та з іншого, оновлення адміністративного права і основних засад у контексті взаємодії публічного і приватного права, аналіз юридичної практики, обумовлюють актуальність звернення до проблематики щодо визначення контролю та організації нотаріальної діяльності в Україні.

Предмет наукових досліджень з адміністративного права складала переважно проблеми організації та контролю нотаріату, а саме праці таких вчених, як: В. В. Баранкова, К. Ф. Білько, Г. Ю. Гулевська, Н. В. Карнарук, І. І. Когутич, В. В. Комаров, О. А. Мартинюк, В. М. Марченко, С. М. Маляренко, Л. С. Сміян, К. І. Федорова, С. Я. Фурса, В. М. Черниш, К. І. Чижмарь; теоретичні проблеми щодо змісту адміністратив-

но-правового регулювання були предметом досліджень таких вчених як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Г. В. Атаманчук, Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, В. М. Горшенев, Т. О. Коломєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, О. І. Миколенко, В. С. Шестак та інші. Праці зазначених учених покладені в основу формування підходу щодо вивчення проблеми адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності в Україні.

Метою даного дослідження є аналіз сучасного стану адміністративно-правових засад нотаріальної діяльності в Україні, зробити порівняльну характеристику думок кваліфікованих експертів у галузі права та висловити думку стосовно стану правового регулювання організації та контролю нотаріальної діяльності в Україні.

Передусім, для з'ясування мети даного дослідження необхідно вирішити завдання наукової праці, а саме:

- проаналізувати основні напрямки розвитку та удосконалення організації нотаріальної діяльності в умовах реформування інституту нотаріату в Україні;
- виявити проблемні аспекти щодо контролю за нотаріальною діяльністю та дослідити перспективи даного питання на сучасному етапі в Україні.

Дослідження поставлених завдань зумовлює застосовувати цілу низку методів, що складають методологію. Серед загальнонаукових методів можна виокремити історичний, логічний та системний аналіз. Серед спеціальних методів було використано метод документального та порівняльно-правового аналізу. Історичний метод обраний для відображення закономірностей виникнення і становлення як законодавчої, так й доктринальної бази по темі даного дослідження.

§ 1. Адміністративно-правове регулювання організації нотаріальної діяльності в Україні

Нинішній період розвитку інституту нотаріату в Україні характеризується новими тенденціями. З одного боку, інститут нотаріату все більше зміцнює свої позиції як публічно-правовий інститут, здатний виконувати функцію охорони прав та інтересів фізичних та юридичних осіб. З другого, нотаріат в Україні органічно поєднує нашу країну та громадян Украї-

ни. Професія нотаріусів – це найвища законність, оскільки ні користь, ні вигода не може схилити нотаріуса обійти через вірність принесеній Приязі. Завдяки нотаріусам кожен громадянин України має змогу здобути кваліфіковану допомогу і якісні послуги, відчути підтримку, співчуття та довіру, оскільки нотаріус – не простий постачальник правової інформації, але й гарант її законності та достовірності.

10 червня 2021 року у Верховній Раді України зареєстровано законопроект № 5644 про реформу нотаріату під назвою «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення регулювання нотаріальної діяльності». Це комплексний законопроект, який розроблявся спільно Міністерством юстиції України, народними депутатами, Нотаріальною палатою України тощо [1, с. 200].

15 лютого 2022 року згаданий вище законопроект було прийнято за основу у першому читанні. Метою законопроекту є реформування інституту нотаріату в Україні, зокрема, пропонується реалізувати перехід до єдиного нотаріату, відмовившись від системи державного нотаріату; розширити повноваження нотаріусів, наприклад, щодо реєстрації та розірвання шлюбів, більш детально регламентувати функції медіації як способу позасудового врегулювання спорів, забезпечення доказів, встановлення фактів, які мають юридичне значення; запровадити електронну систему інституту нотаріату, наприклад, вчинення електронних правочинів; забезпечити доступність надання нотаріальних послуг в кожному нотаріальному окрузі країни; здійснити передачу контрольних повноважень в сфері нотаріату від територіальних органів юстиції до органу професійного самоврядування нотаріусів, тобто Нотаріальної палати України.

Таким чином, наступний крок – перехід до єдиного нотаріату в Україні. Це дозволить закріпити єдиний статус нотаріуса, відмовившись від системи поділу нотаріусів на державних і приватних, як в багатьох європейських державах. Перехід до єдиного нотаріату передбачатиме послідовне припинення діяльності державних нотаріальних контор України, а тому дозволить суттєво зменшити державні витрати на їх утримання, що сприятиме економії бюджетних коштів в Україні.

Вагомим аспектом щодо реалізації переходу до єдиного нотаріату в Україні є передача повноважень органам професійного самоврядування нотаріусів, тобто Нотаріальній палаті України, зокрема: здійснення контролю за організацією діяльності органів нотаріату, діловодство но-

таріусів, дотримання нотаріусами правил професійної етики, організація підвищення професійного рівня нотаріусів та ін.

Також, законопроектом № 5644 пропонується запровадити електронну систему інституту нотаріату, в сучасних умовах вкрай необхідна та актуальна відмова від ведення паперових книг обліку діяльності нотаріусів, автоматизація низки процесів в діяльності нотаріусів, продуктивна та ефективна взаємодія між державними інформаційними ресурсами, ведення в електронній формі нотаріального архіву нотаріусами України.

Дослідження проблем адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності в Україні сьогодні має науково-практичне значення, тому що на сучасному етапі реформування інституту нотаріату практично відсутні комплексні дослідження цієї проблеми, а існуючі правові знання потребують систематизації і узагальнення. Проведення даного дослідження дозволить виявити прогалини в чинному законодавстві України, сформулювати відповідні пропозиції стосовно їх вдосконалення.

Таким чином, постає необхідність дослідження адміністративно-правового регулювання організації нотаріальної діяльності в Україні.

Сутність категорії «правове регулювання» досліджували фахівці у галузі теорії права: В. І. Гойман, В. М. Корельський, В. В. Лазарев, В. Д. Перевалов, О. Ф. Скаун та ін. «Правове регулювання – це цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів», вважають В. М. Корельський і В. Д. Перевалов [2, с. 257].

На слушну думку О. І. Миколенка «правове регулювання – це цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів. Такий цілеспрямований вплив може здійснюватись: на загальнодержавному рівні (і тоді слід говорити про національне право та національне правове регулювання); на рівні задоволення приватних чи публічних інтересів (і тоді слід говорити про приватне і публічне право, приватноправове і публічно-правове регулювання); на галузевому рівні (і тоді слід говорити про конституційне, адміністративне, цивільне, кримінальне та інші галузі права, а також звертати увагу на особливості конституційно-правового, адміністративно-правового, цивільно-правового та кримінально-правового регулювання)» [3, с. 9].

Слід зазначити, що «адміністративно-правове регулювання діяльності нотаріальних органів України має вираження як у закріпленні відносин у сфері виконання покладених на них функцій, так і в регла-

ментації правового статусу посадових осіб цих органів, їх компетенції, повноважень та юридичної відповідальності. Адміністративно-правове регулювання в досліджуваній сфері має місце у всіх тих випадках, коли приймається владне нормативне або індивідуальне рішення юридичного характеру, що регламентує положення, завдання і масштаби поведінки або статусу конкретних суб'єктів та об'єктів. Таким чином, воно пронизує дві галузі правової діяльності: повністю – правотворчість і частково – правореалізацію і має двоступеневу будову, яка дозволяє виділити два види правового регулювання: загальне (нормативне) та індивідуальне» [4].

Досліджуючи проблему адміністративно-правового регулювання організації нотаріальної діяльності в Україні, слід виходити з таких факторів, які, на наш погляд, є визначними: по-перше, необхідно враховувати характерні особливості самих суспільних відносин, їх здатність сприймати правовий вплив, піддаватися правовому регулюванню; по-друге, слід розрізняти суспільні відносини, які за своєю природою потребують правового регулювання; по-третє, істотним фактором, який визначає межі правового регулювання суспільних відносин, є зацікавленість держави у правовій регламентації тих чи інших суспільних відносин; по-четверте, це залежить від внутрішніх і зовнішніх умов і завдань держави у той чи інший період її розвитку.

Початковим етапом теоретико-практичної проблеми даного дослідження, в нашому випадку, сучасного стану організації нотаріальної діяльності в Україні, повинно бути обрання основ методології, наприклад, теоретичне пояснення запропонованого підходу до досліджуваних явищ, в першу чергу до дефініцій та категорій, які мають ключове значення для визначення понятійного апарату даної проблеми.

У науковій літературі з організації діяльності нотаріату присвячено окремий розділ. До нього включено матеріал стосовно системи нотаріальних органів і посадових осіб, на яких покладено обов'язок вчиняти нотаріальні дії, організацію діяльності державних нотаріальних контор, роботи приватних нотаріусів, державних нотаріальних архівів, посадових осіб, а також вчинення нотаріальних дій консульськими установами, висвітлюється роль органів юстиції щодо регулювання діяльності нотаріату, організація діяльності Нотаріальної палати України [5, с. 68-89].

Як зазначає Г. В. Атаманчук, «організувати» значить розташовувати людей у просторі (територія, споруди) та у функціональних (соціальні

ролі, види робіт) координатах, з'єднувати їх засобами та знаряддями праці, забезпечувати їх взаємодію та взаємообмін у праці та громадському житті, розширювати їх можливості шляхом узгодження та концентрації зусиль [6, с. 28].

У свою чергу, Л. В. Коваль виділяв три основні випадки використання терміну «організація»: по-перше, словом «організація» можуть називатися державні, громадські, самоуправлінські органи, утворені для виконання будь-яких функцій державного або громадського характеру (в даному випадку організація є соціальним інститутом із певним статусом); по-друге, термін «організація» може означати певну діяльність, що включає розподіл функцій, повноважень, обов'язків, налагодження сталих зв'язків, координацію тощо («організація» – дія, процес, вплив); по-третє, «організація» – це явище, фактор, а, відповідно, поняття і категорія, протилежні дезорганізації, невпорядкованості, невизначеності, хаосу [7, с. 19].

Г. В. Атаманчук визначає організацію наступним чином: «це формальне явище, створене шляхом виділення з будь-якого цілого його певної частки з метою покладення на неї (частину) адекватних функцій цілого; це взаємодія елементів частини як усередині, так і поза нею з метою реалізації покладених на неї функцій цілого; це стійка (за часом та в просторі) взаємодія елементів, що надає частині певні контури та укріплюючи їх, за допомогою спеціалізації та кооперації можливостей цих елементів» [6, с. 130–131].

Виходячи з перерахованих визначень і характерних ознак, категорія «організація» охоплює чимало аспектів: створення, реорганізацію організаційних структур, тобто зміни в організаційній формі; організуючий вплив суб'єкта на об'єкт з метою впорядкування та взаємодії елементів системи, а також діяльність, що забезпечує здійснення процесу організації, тобто прийняття та реалізація відповідних рішень.

У Законі України «Про нотаріат» термін «організація» зустрічається у нормах, якими визначено режим державного регулювання нотаріальної діяльності (ст. 2-1), обов'язки нотаріуса (ст. 5), нотаріальну таємницю (ст. 8), гарантії нотаріальної діяльності (ст. 8-1), правове становище помічника нотаріуса (ст. 13), організацію роботи державних нотаріальних контор (ст. 17, ст. 18), діяльності державних нотаріальних архівів (ст. 23), підстав зупинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса (ст. 29-1), перевірки організації нотаріальної діяльності (ст. 33) [8].

Відповідно до ст.ст. 2 та 2-1 Закону України «Про нотаріат» правовою основою діяльності органів нотаріату є Конституція України та інші нормативно-правові акти. Державне регулювання органів нотаріальної діяльності полягає у встановленні відповідних умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності. Окрім того, в статті 2-1 прописано «державне регулювання нотаріальної діяльності, яке полягає в «встановленні умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; здійсненні контролю за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначенні органів та осіб, які вчиняють нотаріальні дії, здійснюють контроль за організацією нотаріату, проводять перевірки організації нотаріальної діяльності нотаріусів» [8, ст. 2-1].

Також, стаття 2-1 Закону України «Про нотаріат» регулює питання «дотримання порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначенні ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами; встановленні переліку додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, та встановленні розмірів плати за їх надання державними нотаріусами; встановленні правил професійної етики нотаріусів. Контроль за організацією нотаріату, перевірка організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства здійснюються Міністерством юстиції України та його територіальними органами» [8, ст. 2-1].

При цьому, якщо розглядати норми про організацію, наприклад, про роботу державних нотаріальних контор (ст. 17 Закону України «Про нотаріат») то вони включають безпосередньо порядок створення та ліквідації державних контор, деякі особливості кадрових призначень на посаду нотаріуса, а також інші організаційні питання. Якщо порівняти норму ст. 17 Закону України «Про нотаріат», в якій міститься сприйняття законодавцем сутності організації, з доктринальним змістом даної категорії, то можна говорити про впровадження в законодавстві його вузького значення.

Отже, нотаріат розуміється як певна соціальна система. Відповідно, і організація цієї системи має охоплювати такі елементи, як мета її функціонування та відповідні завдання, передбачати групування завдань, на підставі чого виділення певних видів діяльності нотаріату, визначення організаційної структури державного регулювання нотаріату та особливості її побудови за певними рівнями державного регулювання, розподіл відповідальності між посадовими особами нотаріату, формування певного організаційного клімату усередині кожної організаційної структури самого нотаріату (нотаріальної контори, нотаріального архіву тощо), проектування системи взаємозв'язків між структурами, уповноваженими контролювати нотаріат, а також усередині системи нотаріату, прогнозування можливих ризиків зниження ефективності контролювати нотаріат та вироблення заходів щодо нівелювання негативного впливу цих ризиків.

Узагальнюючи зазначене вище і не виходячи за межі предмету даного дослідження, іншими словами аналізуючи статичний та динамічний стан зазначеної дефініції, одним з варіантів в розумінні категорії «організація», на нашу думку, є «організаційна діяльність». У зв'язку з цим, ми підтримуємо точку зору окремих науковців, які зазначають, що організаційна діяльність є також ще одним значенням категорії «організація».

Відповідно до статті 33 Закону України «Про нотаріат», в якій регламентовано перевірки організації нотаріальної діяльності і виконання нотаріусом правил нотаріального діловодства, зміст словосполучення «організація нотаріальної діяльності нотаріуса» навіть не розкривається, проте використовується бланкетна норма щодо порядку перевірок, котрий визначається Міністерством юстиції України. Не визначено також зміст словосполучення «організація нотаріальної діяльності» і в інших статтях Закону України «Про нотаріат», а саме в ст.ст. 2-1, 5, 8, 8-1, 13, 17, 18, 23, 29-1.

Порядок проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства був затверджений Наказом Міністерства юстиції України. В зазначеному нормативно-правовому акті визначено основні завдання перевірки, види та визначення перевірок (планова, позапланова) і процедури їх проведення, однак, зміст терміну «організація нотаріальної діяльності», на жаль, також не розкрито.

На нашу думку, організація діяльності нотаріату може включати два елементи: структурний – структура органу; схема організаційного підпорядкування структурних одиниць; схема розподілу завдань, функцій кожного структурного підрозділу; та організаційний – порядок взаємодії між структурними підрозділами органів нотаріату з іншими органами державної влади та громадськістю.

Зміст організації нотаріальної діяльності в Україні полягає в упорядковуючому впливі з боку уповноважених органів нотаріату. Даний вплив скерований на упорядкування самої системи органів нотаріату, а також встановлення чітких правил щодо здійснення нотаріальної діяльності та контролю за їх виконанням. Опираючись на сформульований зміст терміну «організація», можна аргументувати зміни до Закону України «Про нотаріат» з метою подолання наявних прогалин, спричинених застосуванням у законодавстві обмеженого значення цього терміну.

Враховуючи положення ст. 2-1 Закону України «Про нотаріат» [8], слід виокремити основні напрямки щодо правового регулювання організації нотаріальної діяльності в Україні:

- визначення порядку допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, вимоги до претендентів набуття публічно-правового статусу нотаріуса та умови набуття;
- порядок складання кваліфікаційного іспиту на посаду нотаріуса та видачі свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю;
- порядок анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю;
- встановлення певного порядку вчинення нотаріальних дій;
- організація діяльності державних нотаріальних контор та державних нотаріальних архівів;
- здійснення контролю за організацією нотаріату, перевірок організації нотаріальної діяльності державних та приватних нотаріусів і виконання ними правил нотаріального діловодства.

Нормативно-правові акти, які регулюють виділені відносини, насамперед визначають: а) вимоги до нотаріуса; б) складання кваліфікаційного екзамену; в) отримання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю; г) порядок реєстрації нотаріальної діяльності приватного нотаріуса або призначення на посаду державного нотаріуса; д) вимоги щодо робочого місця приватного нотаріуса.

При здійсненні нотаріальної діяльності нотаріус як особа, яка вчиняє певні нотаріальні дії та виконує делеговані їй державою функції та повноваження, шляхом надання кваліфікованих юридичних консультацій забезпечує дотримання єдності інтересів громадян і держави. Одночасно нотаріус несе юридичну відповідальність за вчинення нотаріальних дій відповідно до законодавства.

Зважаючи на те, що нотаріальну діяльність здійснює уповноважена державою фізична особа, тобто від імені держави, яка надала їй ці повноваження, законодавство встановлює досить жорсткі вимоги щодо професії нотаріуса, які зазначені в ст. 3 Закону України «Про нотаріат».

Професійний відбір кандидатів на посаду нотаріуса – доволі складний та багатогранний процес.

На думку І. І. Когутич «професійний відбір – це сукупність нормативно визначених процедур виявлення, вивчення та оцінки професійних та особистих якостей і здібностей кандидатів на ці посади, визначення їх відповідності вимогам, встановлених законодавством, з метою комплектування органів нотаріату висококваліфікованими, високопрофесійними та високоморальними кадрами для забезпечення якісного й ефективного надання нотаріальних послуг» [9, с. 12].

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про нотаріат» «нотаріусом може бути громадянин України, якому присуджено ступінь вищої юридичної освіти не нижче магістра, який володіє державною мовою відповідно до рівня, визначеного Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», має стаж роботи у сфері права не менш як шість років, з них помічником нотаріуса або консультантом державної нотаріальної контори – не менш як три роки, склав кваліфікаційний іспит і отримав свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Не може бути нотаріусом особа, яка має судимість за вчинення злочину, якщо така судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку (крім реабілітованої особи), особа, дієздатність якої обмежена, або особа, визнана недієздатною» [8, ст. 3].

Ст. 10 Закону України «Про нотаріат» чітко регламентує, що «для визначення рівня професійної підготовленості осіб, які мають намір займатися нотаріальною діяльністю, та вирішення питання про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю при Міністерстві юстиції України утворюється Вища кваліфікаційна комісія нотаріату. Персональний склад Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату затверджу-

ється наказом Міністерства юстиції України. Строк повноважень персонального складу Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату становить три роки, починаючи з дня його затвердження. Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату затверджується Кабінетом Міністрів України» [8, ст. 10].

Кваліфікаційний іспит на посаду нотаріуса є публічним та проводиться у вигляді електронного анонімного тестування протягом чотирьох годин. Електронне анонімне тестування складається з теоретичної і практичної частин. Екзаменаційні завдання формуються безпосередньо системою для кожної особи індивідуально шляхом генерування в довільній формі переліку тестових питань та завдань.

Питання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю розглядається Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату за поданням Міністерства юстиції України, його територіальних органів або Нотаріальної палати України у випадках, визначених цим Законом. Порядок внесення Міністерством юстиції України, його територіальними органами або Нотаріальною палатою України подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю та його розгляд Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату встановлюється Міністерством юстиції України. Рішення Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату може бути оскаржено до суду [8, ст. 10].

На слухну думку С. М. Маляренко, «пп. «ж» п. 2 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про нотаріат» передбачені три різнопланові, не пов'язані між собою, підстави анулювання свідоцтва приватного нотаріуса. Такий підхід законодавця складний для сприйняття та аналізу правової норми. Але цей аналіз слід провести у зв'язку з тим, щоб виявити проблеми правозастосування та знайти шляхи їх вирішення. Аналіз норми про заборону на сумісництво свідчить про те, що для приватного нотаріуса заборонена будь-яка оплачувана робота крім викладацької, наукової та творчої. При цьому заборонена робота, що зафіксована у трудовій книжці чи договорі. Цей висновок ґрунтується на аналізі понять, вжитих у законі, а саме: «бути засновником», «бути на службі», «бути у штаті» тощо» [10].

С. М. Маляренко зазначає, «щоб уникнути цієї алогічності, забороняючи приватному нотаріусу будь-яку оплачувану роботу, крім викладацької, наукової та творчої, немає необхідності перераховувати ці види діяльності. В законі достатньо сказати: «нотаріус не може займатися будь-якою оплачуваною роботою, крім викладацької, наукової і творчої»

і ця формула не викликатиме непорозумінь щодо того, що приватний нотаріус може, а чого не може робити. Але, аналізуючи текст названої норми про несумісність діяльності приватного нотаріуса з іншими видами діяльності, виникає логічне запитання щодо природи цих заборон, яка їх мета, що хоче отримати держава, запроваджуючи ці заборони, і чи мала вона конституційне право їх запроваджувати» [10].

Можна зрозуміти такі заборони щодо «представників державного апарату, суддів, прокурорів, народних депутатів та державних службовців, для яких сумісницька робота не повинна створювати конкуренцію основній, не повинна кидати жодної тіні на їх діяльність і, таким чином, не підривати авторитет державного апарату. Однак приватний нотаріус є особою вільної юридичної професії і здійснює незалежну професійну нотаріальну діяльність як приватна особа, не входить до державного апарату, не є державним службовцем, службовою або посадовою особою, а нотаріальна контора приватного нотаріуса не є юридичною особою. Його робочий час не завжди заповнений професійною діяльністю. За таких обставин можна ще зрозуміти заборону на виконання певної оплачуваної роботи в межах нотаріального округу, але важко її зрозуміти, коли робота виконується за межами нотаріального округу, коли немає ніяких підстав вважати, що ця робота впливає чи буде впливати на чесність і сумлінність приватного нотаріуса, на його об'єктивність та неупередженість» [10].

Наступний напрямок правового регулювання організації нотаріальної діяльності в Україні становлять норми, які регламентують порядок вчинення нотаріальних дій. Ці норми закріплені в Розділі III Закону України «Про нотаріат» [8] і в наказах Міністерства юстиції України від 22.02.2012 р. «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України» [11]; від 27.12.2004 р. «Про затвердження Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України».

Відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 22.02.2012 р. «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України», закріплено, що «вчинення нотаріальних дій в Україні покладеться на нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах або займаються приватною нотаріальною діяльністю» [11].

Відповідно до ст. 34 Закону України «Про нотаріат», «нотаріуси вчиняють такі нотаріальні дії:

1) посвідчують правочини (договори, заповіти, довіреності, вимоги про нотаріальне посвідчення правочину тощо);

2) вживають заходів щодо охорони спадкового майна;

3) видають свідоцтва про право на спадщину;

4) видають свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя (колишнього подружжя) на підставі спільної заяви або в разі смерті одного з подружжя;

5) видають свідоцтва про придбання майна з прилюдних торгів (аукціонів);

6) видають свідоцтва про придбання майна з прилюдних торгів (аукціонів), якщо прилюдні торги (аукціони) не відбулися;

7) провадять опис майна фізичної особи, яка визнана безвісно відсутньою або місце перебування якої невідоме;

8) видають дублікати нотаріальних документів, що зберігаються у справах нотаріуса» [8, ст. 34];

9) накладають та знімають заборону щодо відчуження нерухомого майна (майнових прав на нерухоме майно), об'єктів незавершеного будівництва та майбутніх об'єктів нерухомості, що підлягають державній реєстрації;

9-1) накладають заборону щодо відчуження грошових сум, що будуть зараховані заявником вимоги, визначеним відповідно до частини четвертої статті 65-2 Закону України «Про акціонерні товариства», на рахунок умовного зберігання (ескроу), відкритий відповідно до зазначеного закону;

10) засвідчують вірність копій (фотокопій) документів і виписок з них;

11) засвідчують справжність підпису на документах;

12) засвідчують вірність перекладу документів з однієї мови на іншу;

13) посвідчують факт, що фізична чи юридична особа є виконавцем заповіту;

14) посвідчують факт, що фізична особа є живою;

15) посвідчують факт перебування фізичної особи в певному місці;

16) посвідчують час пред'явлення документів» [8, ст. 34];

17) передають заяви фізичних та юридичних осіб іншим фізичним та юридичним особам;

18) приймають у депозит грошові суми та цінні папери;

19) вчиняють виконавчі написи;

20) вчиняють протести векселів;

- 21) вчиняють морські протести;
- 22) приймають на зберігання документи.

На нотаріусів може бути покладено вчинення інших нотаріальних дій згідно із законом [8, ст. 34].

Хоча вищезазначені норми визначені також й підзаконними нормативно-правовими актами, проте вони за змістом є більш цивільно-правовими, тому що регламентують діяльність нотаріуса як суб'єкта, який, втілюючи державну функцію, не є владним суб'єктом та не наділений повноваженнями організаційно-розпорядчого характеру.

Ще один напрямок правового регулювання організації нотаріальної діяльності в Україні становлять норми, які розкривають організацію діяльності державних нотаріальних контор і державного нотаріального архіву.

Організація роботи державних нотаріальних контор та державних нотаріальних архівів регламентується відповідно до норм Глави 2 Закону України «Про нотаріат». У ст. 17 Закону України «Про нотаріат» визначено, що «державні нотаріальні контори створюються і ліквідуються Міністерством юстиції України. Державна нотаріальна контора є юридичною особою, яка створюється та реєструється у встановленому законом порядку. Очолює державну нотаріальну контору завідуючий, який призначається із числа осіб, які мають свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Призначення на посаду державного нотаріуса і завідуючого державною нотаріальною конторою та звільнення з посади провадиться територіальними органами юстиції Міністерства юстиції України» [8, ст. 17].

Питання щодо організації діяльності і компетенції державного нотаріального архіву визначаються безпосередньо в ст. 23 Закону України «Про нотаріат» та Наказу Міністерства юстиції України від 18.05.2009 р. № 870/5, котрим затверджено Положення про державний нотаріальний архів [12].

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про нотаріат» «в обласних центрах засновуються державні нотаріальні архіви, які є складовою частиною Національного архівного фонду і здійснюють тимчасове (до 75 років) зберігання нотаріальних документів. Державний нотаріальний архів очолює завідуючий, який призначається на посаду і звільняється з неї відповідним територіальним органом Міністерства юстиції України. Мережа і штати державних нотаріальних архівів затверджуються в порядку,

передбаченому для державних нотаріальних контор. Державний нотаріальний архів є юридичною особою і має печатку із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням» [8, ст. 23].

Основними завданнями архіву є:

- комплектування документами, склад яких передбачено Положенням;
- забезпечення збереження та використання відомостей, що містяться в документах, які знаходяться на зберіганні;
- створення і вдосконалення довідкового апарату до документів;
- здійснення контролю за зберіганням документів та обліково-довідкового апарату до документів, які зберігаються у фондоутворювачів;
- підготовка та своєчасна передача документів, внесених до Національного архівного фонду на зберігання, до відповідного державного архіву з додержанням вимог, передбачених нормативно-правовими актами Держкомархіву України [12].

Вимоги щодо робочого місця приватного нотаріуса визначені в статті 25 Закону України «Про нотаріат», а також наказом Міністерства юстиції України від 23.03.2011 р. «Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності».

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про нотаріат» «робоче місце (контора) приватного нотаріуса має знаходитись у межах нотаріального округу, в якому приватний нотаріус здійснює нотаріальну діяльність» [8, ст. 25].

Робоче місце (контора) має відповідати таким умовам:

- 1) забезпечувати дотримання нотаріальної таємниці;
- 2) давати можливість кожному приватному нотаріусу, який здійснює нотаріальну діяльність, одночасно та незалежно від іншого приватного нотаріуса здійснювати нотаріальну діяльність;
- 3) бути захищеним від несанкціонованого проникнення;
- 4) бути забезпеченим сейфом для зберігання печаток, штампів, металевою шафою для зберігання архіву нотаріуса;
- 5) кількість кімнат у приміщенні, де знаходиться робоче місце (контора) приватного нотаріуса, не може бути меншою, ніж кількість приватних нотаріусів, які здійснюють нотаріальну діяльність у його межах;
- 6) бути пристосованим для роботи технічного персоналу з документами у відокремленій від нотаріуса кімнаті [8, ст. 25].

До початку здійснення нотаріальної діяльності приватним нотаріусом, а також у разі зміни адреси розташування робочого місця (контори) приватного нотаріуса відповідний територіальний орган Міністерства юстиції України протягом 15 днів з дня отримання заяви про сертифікацію робочого місця (контори) приватного нотаріуса або заяви про зміну адреси розташування робочого місця (контори) приватного нотаріуса проводить перевірку відповідності робочого місця (контори) приватного нотаріуса встановленим Законом України «Про нотаріат» умовам, за результатами якої відповідний територіальний орган Міністерства юстиції України складає акт про сертифікацію відповідності робочого місця (контори) приватного нотаріуса або акт про відмову у сертифікації відповідності робочого місця (контори) приватного нотаріуса.

Слід зазначити, що приватний нотаріус може здійснювати нотаріальну діяльність лише за наявності акта про сертифікацію відповідності робочого місця (контори) приватного нотаріуса або рішення суду, яке набрало законної сили, яким визнано незаконним акт про відмову у сертифікації відповідності робочого місця (контори) приватного нотаріуса. Про зміну адреси робочого місця (контори) приватний нотаріус зобов'язаний протягом трьох робочих днів повідомити відповідний територіальний орган Міністерства юстиції України.

Питання розглянуті у цьому параграфі зумовлені необхідністю вирішення широкого кола теоретичних та практичних проблем організації і функціонування нотаріату в Україні на основі здобутків міжнародного досвіду у цій сфері та з урахуванням змін національного законодавства після прийняття змін до Закону України «Про нотаріат». Нагальними та актуальними питаннями, які потребують вирішення, це насамперед, завершення процесу реформування органів нотаріату в Україні і запровадження єдиного нотаріату, введення електронного нотаріату, відповідно до сучасних правових, економічних, соціальних та політичних умов суспільства.

Оскільки на сучасному етапі інститут нотаріату України активно реформується, переглядаються та вносяться зміни та доповнення до існуючих нормативно-правових актів, запроваджуються новітні підходи до організації діяльності нотаріату, доцільним буде вивчення і перейняття позитивного досвіду правового регулювання організації і діяльності нотаріату зарубіжних країн, що сприятиме більш глибокому розумінню тенденцій розвитку правового регулювання вітчизняної нотаріальної системи. При

цьому слід врахувати, що кожна суверенна правова держава при визначенні шляхів становлення та розвитку своїх правових інститутів перш за все повинна опікуватися інтересами та потребами своїх громадян.

§ 2. Адміністративно-правове регулювання здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні

Питання здійснення контролю, в тому числі й за нотаріальною діяльністю, завжди були і є предметом досліджень фахівців з адміністративного права. Дослідженням поняття, видів і методів соціального контролю та його різновиду – державного контролю займалися українські науковці, що формують сучасну науку адміністративного права: В. Б. Авер'янов, В. Г. Афанасьєв, В. М. Гаращук, В. М. Горшенев та ін. [13]. Питання недержавного та громадського контролю становили предмет наукових досліджень таких вчених: О. М. Музичук, С. В. Шестак та ін.

Як зазначає В. М. Гаращук, «контроль» походить від французького «controle», що утворилося від латинського «contra» – префікс, що означає «протидію», «протилегність» тому, що виражено в другій частині слова «контроль», яке містить слово «роль» (від латинського «role»), тобто «міра впливу, значення, ступінь участі в чомусь». У цьому випадку у змісті слова «контроль», окрім «перевірки» або «нагляду з метою перевірки», впливає ще один зміст цього слова, який іноді не береться до уваги, – протидія чомусь небажаному. Тоді буде більш доречно слово «контроль» тлумачити як перевірку, а також спостереження з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку кого-небудь [14, с. 8].

На думку В. Г. Афанасьєва, «контроль – це діяльність з нагляду і перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятим рішенням – законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам і т. д.; виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень від вимог управлінських рішень, від прийнятих принципів організації і регулювання. Виявляючи відхилення та їх причини, працівники контролю визначають шляхи коригування організації об'єкта управління, способи впливу на об'єкт з метою подолання відхилень, усунення перешкод на шляху оптимального функціонування системи» [15, с. 125].

Як зазначає В. Б. Авер'янов, суть контролю полягає у спостереженні за відповідністю діяльності керованого об'єкта тим приписам, які він отримав від керуючого суб'єкта, та виконанням прийнятих рішень, він є конкретним самостійним видом роботи [16, с. 133]. Аналізуючи юридичну природу контролю, В. М. Горшенев зазначає, що «контроль, виступаючи одним із різновидів юридичного процесу, є правовою формою діяльності органів держави, громадських організацій і посадових осіб, що виражається здійсненні юридично значущих дій зі спостереження і перевірки відповідності виконання й додержання підлеглими суб'єктами нормативно-правових приписів і припиненні правопорушень відповідними організаційно-правовими засобами» [17, с. 69].

Контроль за нотаріальною діяльністю можна поділити на державний та громадський. На державну природу контролю вказує його здійснення, по-перше, в інтересах держави, по-друге, державними органами, по-третє, у визначеній законом формі. Тому, від державного контролю необхідно відрізнити громадський контроль. Останній здійснює Нотаріальна палата України у межах, передбачених її Статутом та відповідно до Закону України «Про нотаріат».

До повноважень Нотаріальної палати України належать: «представлення інтересів нотаріальних палат та нотаріусів у державних та інших установах; забезпечення захисту соціальних та професійних прав нотаріусів; участь у проведенні експертиз законопроектів з питань, пов'язаних з нотаріальною діяльністю; забезпечення підвищення кваліфікації нотаріусів та їхніх помічників; контроль за дотриманням нотаріусами правил професійної етики та інші повноваження» [8, ст. 16].

Згідно із статтею 12 Закону України «Про нотаріат» анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю може бути прийняте за рішенням Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, прийнятим на підставі подання Нотаріальної палати України, у разі неодноразового порушення нотаріусом правил професійної етики [8, ст. 12].

Чинний Закон України «Про нотаріат» передбачає два основні види державного контролю: адміністративний (ст. ст. 18, 33) та судовий (ст. 50). Вони відрізняються між собою не тільки за складом контролюючих суб'єктів, а й за змістом. Якщо контроль за організаційними аспектами нотаріальної діяльності вчиняють територіальні органи Міністерства юстиції України, то контроль за законністю вчинення нотаріальних дій може здійснювати тільки суд як єдиний орган державної влади, рішення

якого може містити висновок про незаконність тієї чи іншої нотаріальної дії [13].

Зважаючи на суб'єктів нотаріальної діяльності, щодо яких здійснюється державний контроль, останній можна розподілити на: 1) державний контроль щодо державних нотаріальних контор; 2) державний контроль стосовно приватних нотаріусів; 3) державний контроль щодо посадових осіб, які наділені нотаріальними повноваженнями; 4) державний контроль щодо державних нотаріальних архівів; 5) державний контроль щодо осіб, які виявили бажання займатися нотаріальною діяльністю [13].

Закон України «Про нотаріат» не містить визначення контролю, але окреслює предмет контрольної діяльності, а саме: 1) за організацією нотаріату; 2) за нотаріальною діяльністю в Україні, тобто виконання ними правил нотаріального діловодства; 3) визначенні ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами; 4) встановленні розмірів плати за надання додаткових інформаційно-технічних послуг та порядку її справляння.

Викладене підтверджує тезу про те, що «характеристика сутності контролю здійснюється залежно від певної сфери контрольного впливу. Сутність та призначення державного контролю розкриваються у: спостереженні за окремими аспектами діяльності відповідного підконтрольного об'єкта; отриманні об'єктивної та достовірної інформації про стан законності та дисципліни у ньому; виявленні фактів порушення правових норм і стандартів, встановленні причин та умов, що їм сприяли; вжитті адекватних стану об'єкта заходів щодо його корекції; мета – підвищення загальної соціальної ефективності діяльності підконтрольного об'єкта» [18, с. 153-154].

Наведені вище положення визначають контроль як багатогранне та багатопланове соціальне явище, дозволяють охарактеризувати контроль як діяльність уповноважених суб'єктів, (в даному випадку територіальні органи юстиції та Нотаріальна палата України), що полягає в визначенні конкретних результатів щодо впливу суб'єкта державного регулювання на об'єкт задля визначення його відповідності правомірним оціночним критеріям з метою підвищення загальної ефективності системи.

Детальний аналіз державного контролю за нотаріальною діяльністю можливий та ефективний лише за умови визначення його елементарних складових, якими, у тому числі, постають напрями, у яких такий контроль здійснюється. З метою комплексної характеристики державного

контролю за нотаріальною діяльністю, доцільним вбачається виходити з положень Конституції України та Закону України «Про нотаріат» у яких держава здійснює контроль за організацією нотаріальної діяльності та безпосередньо нотаріальними діями [13].

Таким чином, контроль за нотаріальною діяльністю в Україні, складається із низки процедур, які в певному поєднанні накопичують окремі структурні елементи контрольного провадження, кожний з яких має власну мету. До таких (в порядку зменшення ступеня узагальненості і підвищення рівня конкретизації) відносять певні процесуальні стадії, етапи і процесуальні дії.

На думку О. А. Мартинюк «контроль за нотаріальною діяльністю має багатогранний та поліструктурний характер, який дозволяє розглядати його як систему, що складається із сукупності взаємопов'язаних і взаємообумовлених елементів: об'єкта, предмета, суб'єктів, функцій, принципів, форм і методів здійснення» [19, с. 112].

До компетенції Міністерства юстиції України у сфері регулювання нотаріальної діяльності належать як контрольні, так і організаційні функції. Заявлений євроінтеграційний вектор правової політики держави, де Міністерство виконує лише роль координатора, вимагає аналізу повноважень Міністерства юстиції України на предмет делегування деяких з них самоврядній професійній організації – Нотаріальній палаті України [20].

Що стосується удосконалення та перспектив контролю за нотаріальною діяльністю, то ми поділяємо думку В. М. Марченко, що це – децентралізація владних повноважень у сфері нотаріату, яка передбачає передачу невластивих функцій держави у сфері нотаріату від територіальних органів юстиції до Нотаріальної палати України, а саме: перевірку порядку вчинення нотаріальних дій, організацію та контроль за нотаріальною діяльністю та правил ведення нотаріального діловодства [21].

Проте, зважаючи на євроінтеграційний напрямок постає необхідність чіткого розподілу повноважень між Міністерством юстиції України – органом виконавчої влади та Нотаріальною палатою України – органом професійного самоврядування нотаріусів. Розширення повноважень Нотаріальної палати України дасть змогу ефективно реагувати на відповідні зміни та новації у сфері нотаріату, зокрема питання підвищення професійного рівня нотаріусів та їх помічників. Також це збільшить єдність нотаріальної спільноти, підвищить відповідальність кожного нотаріуса та створить додаткові гарантії особам, які звертаються за вчиненням нотаріальних дій [21].

Деякі дослідники цього питання вважають, що доцільним буде прийняття Нотаріального процесуального кодексу України. Така кодифікація має на меті упорядкувати систему чинних підзаконних нормативних актів в межах одного акту задля забезпечення чіткої регламентації процесуальних аспектів діяльності нотаріуса, створення юридично визначених процедур вчинення кожної нотаріальної дії, та механізми оскарження та контролю.

Слід зазначити, що у випадку отримання належних повноважень Нотаріальною палатою України, вона забезпечить нотаріусами усі віддалені території, на яких зараз спостерігаються деякі проблеми та ускладнений доступ громадян до нотаріальних дій, що в результаті матиме належний рівень забезпечення прав та інтересів фізичних і юридичних осіб та держави.

Логічним продовженням аналізу контролю за нотаріальною діяльністю в Україні є проведення порівняльно-правового дослідження особливостей його організації в зарубіжних країнах. В більшості розвинених демократичних країн інститут нотаріату займає одне із провідних місць в системі правових інститутів, а відтак, його належному нормативно-правовому регулюванню приділяється особлива увага. Україна, стратегічним напрямом розвитку якої є курс на інтеграцію в Європейський Союз та повноцінне входження в європейську правову систему, має вживати усіх можливих заходів щодо поглиблення міжнародного співробітництва, уніфікації національного законодавства з міжнародним, у тому числі в сфері здійснення нотаріальної діяльності [19, с. 181].

Розвиток вітчизняного інституту нотаріату не може відбуватися ізольовано та має відповідати загальним тенденціям розвитку державного регулювання європейської нотаріальної системи. Кінцевою метою даного процесу має стати не лише повноцінне входження України до міжнародної нотаріальної спільноти, зміцнення системи охорони та захисту прав громадян нотаріусами, підвищення престижу нотаріальної професії, але й удосконалення організаційного механізму реалізації контролю у сфері здійснення нотаріальної діяльності [20].

На нашу думку, нотаріат є публічно-правовим інститутом, який забезпечує охорону і захист прав та законних інтересів юридичних і фізичних осіб, шляхом вчинення нотаріальних дій та засвідчення документів від імені держави. Нотаріальна діяльність цілеспрямована на надання документам офіційної сили, вірогідності юридичним правам, фактам та до-

кументам, таким чином, мусить розглядатись як діяльність публічно-правового характеру. Все це розкриває одну з найважливіших та головних рис, що є невід'ємною властивістю системи інституту нотаріату, його підконтрольність державі. Держава наділяє нотаріусів чіткими повноваженнями стосовно вчинення нотаріальних дій та при цьому залишає за собою право контролю за відповідністю діяльності органів нотаріату та встановленням нею правил.

Суб'єктом контролю за організацією нотаріальної діяльності в Україні постає безпосередньо держава, яка ухвалює рішення щодо розташування нотаріальних офісів, а саме, їх кількості, місцезнаходження, створення, скасування, реєстрації, а також контролю не лише розташування нотаріальних офісів, а й самої нотаріальної діяльності щодо позиції якості надання нотаріальних послуг.

Державний контроль нотаріальної діяльності регламентований Законом України «Про нотаріат», наказами Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства», Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності, тощо.

Державний контроль, як зазначає В. С. Шестак, «є самостійною чи зовнішньо ініційованою діяльністю уповноважених на те суб'єктів, яка спрямована на встановлення фактичних даних щодо об'єктів цього контролю задля визначення їх відповідності (невідповідності) тим правомірним оціночним критеріям, котрі припускають застосування адекватних одержаному результату заходів реагування в унормованому порядку» [22, с. 26].

Планова комплексна перевірка організації роботи державної нотаріальної контори, державного нотаріального архіву, дотримання державними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання ними правил нотаріального діловодства здійснюється не частіше одного разу на два роки. Планова комплексна перевірка організації нотаріальної діяльності приватного нотаріуса, дотримання ним порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства проводиться не частіше одного разу на два роки виключно на робочому місці (у

конторі) приватного нотаріуса з обов'язковим повідомленням його про проведення такої перевірки за 10 днів [25].

Проведення повторної перевірки з тих питань, які вже були предметом комплексної перевірки, не допускається, крім перевірки за зверненнями фізичних чи юридичних осіб у межах предмета звернення та повноважень Міністерства юстиції, територіального органу Міністерства юстиції [25].

На нашу думку, державний контроль за нотаріальною діяльністю має бути визначено як сукупність юридично значимих процедур, здійснюваних уповноваженими органами публічної влади щодо перевірки відповідності фактичного стану впорядкованості відносин за участю нотаріальних органів правовим розпорядженням, встановленні фактів правопорушень та вжитті адекватних одержаному результату заходів корегування з метою забезпечення балансу між загальнодержавними та приватними інтересами у сфері нотаріальної діяльності.

Аналізуючи та досліджуючи питання державного контролю за нотаріальною діяльністю в Україні, можна зауважити також про існування близького за значенням поняття «державний контроль в сфері нотаріату», який за критерієм об'єкту слід співвіднести як «вузьке» та «широке» розуміння державного контролю. Співвідношення вищезазначених понять найкраще розкривається через аналіз функцій нотаріальної діяльності в Україні, але віднесемо це до наших подальших наукових досліджень.

З метою комплексної характеристики державного контролю за нотаріальною діяльністю, доцільним вбачається виходити з положень Конституції України та Закону України «Про нотаріат» у яких держава здійснює контроль за організацією нотаріальної діяльності та безпосередньо нотаріальними діями. З урахуванням зазначених положень можна виділити окремі напрями державного контролю за нотаріальною діяльністю. Поряд із цим, слід враховувати і те, що державний контроль за нотаріальною діяльністю досліджується у якості особливої правової форми діяльності. У зв'язку з цим, слід відзначити, що його юридична природа визначається тим, що контролюючий суб'єкт знаходиться в умовах, за яких він повинен безпосередньо використовувати норми права для розв'язання конкретних юридичних завдань. Причому предметом реалізації в даному випадку виступають одночасно і норми матеріального, і норми процесуального права. Так, контролюючий суб'єкт, реалізуючи свою владну компетенцію, повинен оперувати нормами, що визначають характер

юридичної справи, яка розглядається, і одночасно знайти оптимальний порядок досягнення юридичного результату [23, с. 36-38].

Варто зазначити, що контроль за нотаріальною діяльністю в Україні досліджується в якості особливої юридичної форми діяльності, а правові засади здійснення різними його суб'єктами, знаходять свій вираз в нормативно-правових актах, які встановлюють процедуру здійснення контролю за нотаріальною діяльністю відповідними суб'єктами в межах предмету їх повноважень та компетенції.

В попередніх публікаціях автор розглядав ці питання, а саме, що державний контроль за нотаріальною діяльністю являє собою сукупність контрольних дій, які здійснюються у певній послідовності із визначеною законодавством метою. Ці контрольні дії можна згрупувати у певні групи за ознакою їх однорідності та проміжної мети здійснення. Саме тому можна зазначити про притаманність державному контролю за нотаріальною діяльністю правової форми, а саме – процесуальної правової форми, зміст якої розкривається у положеннях нормативно-правових актів, оскільки саме вони містять ті норми, що врегульовують процес контрольної діяльності.

Досліджуючи питання контролю за нотаріальною діяльністю, науковці характеризують контроль як з позиції правової форми у цілому, так й процесуальної форми здійснення.

Слід підтримати Г. М. Остапович, яка визначає правову форму контролю як передбачену нормами права та віднесену законом до компетенції суб'єктів державного контролю цілісну сукупність пов'язаних підставою та поставленою метою заходів, спрямованих на одержання, збір, перевірку, аналіз, оцінку, обробку, зберігання відомостей для встановлення відповідності об'єкта контролю заданим параметрам, виявлення та усунення відхилень від них, а також підстави та порядок (процедури) здійснення цих заходів. При цьому вчена виділяє матеріальну правову форму контролю (сукупність передбачених правовими нормами повноважень суб'єкта контролю або обов'язків підконтрольних суб'єктів, які дозволяють реалізувати контрольну функцію) та процесуальну правову форму (підстави та порядок (процедури) здійснення контрольних заходів – контрольне провадження) [24, с. 88-89].

Проведення перевірки організації роботи державної нотаріальної контори, державного нотаріального архіву, організації нотаріальної діяльності приватного нотаріуса, дотримання державними і приватними но-

таріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання ними правил нотаріального діловодства здійснюється уповноваженими представниками Міністерства юстиції, територіального органу Міністерства юстиції, діяльність яких безпосередньо пов'язана з контролем за організацією нотаріату і нотаріальної діяльності в Україні [25].

До перевірки можуть залучатись працівники територіальних органів юстиції, діяльність яких безпосередньо пов'язана з контролем за організацією нотаріату і нотаріальної діяльності в Україні, а також нотаріуси, які мають високий професійний рівень та достатній досвід практичної роботи не менше 10 років, та працівники державного нотаріального архіву» [25].

Відповідно до законодавства «за наслідками такої перевірки комісія складає довідку про результати проведеної перевірки з висновками. Якщо комісією Міністерства юстиції не було виявлено порушень в діяльності таких нотаріусів, їх наступна планова комплексна перевірка проводиться відповідно до Порядку, але не частіше одного разу на два роки. Особою, відповідальною за проведення перевірки, готуються пропозиції щодо складу комісії, строків та плану проведення перевірки. За результатами опрацювання пропозицій особа, відповідальна за проведення перевірки, здійснює підготовку доповідної записки, у якій зазначає строки проведення перевірки, склад комісії і складає план проведення перевірки» [25].

Для більш чіткого розмежування методів і форм контролю Г. М. Остапович визначає, що «методи контролю визначають технологію його здійснення, а форма – знаходить своє унормування у правових нормах. Тобто основна правова форма контролю (як це впливає безпосередньо із самого визначення контролю) це, перш за все, перевірки; все інше є явищами соціально-правової дійсності іншого порядку» [24].

Таким чином, формою державного контролю за нотаріальною діяльністю слід назвати зовнішній вияв юридично значимих процедур контрольної діяльності. Основними формами державного контролю за нотаріальною діяльністю є правові форми, враховуючи юридичну значимість тих дій, зовнішній вияв яких характеризує певна форма, що проявляється у правових наслідках їх здійснення. До таких форм можна віднести ревізії та перевірки.

Наукові дослідження щодо принципів державного контролю за нотаріальною діяльністю відрізняються розбіжною глибиною їх аналізу: одні вчені лише перелічують і розкривають їх, інші вчені намагаються їх кла-

сифікувати. В цілому, принципи державного контролю за нотаріальною діяльністю в науковій літературі репрезентовані на належному рівні. Але, однозначно можна констатувати, по-перше, про відсутність єдиної думки вчених про перелік принципів державного контролю за нотаріальною діяльністю, по-друге, відсутність єдиного критерію щодо їх класифікації. З приводу принципів державного контролю, слід відзначити, що останні отримали своє розкриття в різних джерелах, поміж робіт з даної проблематики відзначаються наукові дослідження І. Л. Бородіна, Д. В. Лученка, В. С. Шестака та інших науковців.

І. Л. Бородін наголошує, що «принципи державного контролю, виступаючи елементами його правової форми, надають останньому внутрішньої стрункості в силу того, що є його теоретичним стрижнем, неписаними правилами, дотримання яких наділяє провадження такою комплексною характеристикою, як ефективність. Органічне поєднання принципів контролю у систему сприяє появі ефекту цілісності, або емерджентності» [26, с. 16].

Слід погодитись із Д. В. Лученко стосовно того, що «при визначенні поняття «принципи контролю» необхідно: по-перше, враховувати найбільш важливі, об'єктивно необхідні прояви контролю, що відображають його природу і спрямованість, специфіку як самостійного правового утворення; по-друге, відтворювати такі методологічні вимоги, що постійно виявляються і використовуються в процесі проведення контролю, сприяють на практиці підвищенню його ефективності» [27, с. 97-98].

Розглядаючи принципи державного контролю з позицій сприйняття контролю як юридичної діяльності В. С. Шестак вказує на їх ієрархічність. До таких він відносить принципи юридичного процесу, загальні принципи державного ладу та принципи процесуальної діяльності, принципи діяльності контролюючих суб'єктів, принципи конкретної контрольної діяльності та загальні принципи контролю [28, с. 70].

Оскільки в основу класифікації зазначених принципів покладено одночасно два критерії – вид джерела та галузь розповсюдження їх дії, Д. В. Лученко дещо уточнює таку класифікацію. Він пропонує поділяти принципи контролю за критерієм джерела – на конституційні та закріплені в інших законодавчих актах; і в залежності від галузі розповсюдження їх дії – на міжгалузеві, галузеві та спеціальні (такі, що розповсюджуються лише на контрольно-процесуальну діяльність) [27, с. 101-102].

Далі, слід розглянути стадії контрольної діяльності. Існування стадій контрольної діяльності свідчить про її циклічний характер: чіткі операції та дії контрольного провадження періодично повторюються в часі та послідовно змінюють одні інших. Їх сукупна структура відображує якісний розвиток контрольного провадження в просторі та, насамперед, в часі. Вони зумовлені логікою процесуальної діяльності з приводу самостійних процесуальних операцій, які цілеспрямовано змінюють одна одну та об'єднані найближчою метою контрольного провадження.

У найбільш узагальненому вигляді стадія, як самостійний елемент юридичного процесу, являє собою частину визначеної у часі структури, яка складається з об'єктивної логічної послідовності здійснення визначеного числа процедур з прийняття процесуального акту допоміжного або основного призначення. Стадія виступає в якості визначеної у часі форми, яка наповнена відповідним функціональним змістом, тобто тими вимогами, які пред'являються до учасників процесу та їхнім діям з метою досягнення останніми матеріально-правового результату, передбаченого правовою нормою [29, с. 28-29].

На нашу думку, стадія контрольного провадження, на якій вчиняються певні контрольні дії уповноважених державних органів, дозволяє вести мову про попередній або початковий (на стадії допуску особи до професії нотаріуса, початку нотаріальної діяльності), поточний (під час здійснення нотаріальних дій суб'єктами нотаріальної діяльності) та підсумковий (після завершення нотаріальної діяльності в цілому тощо) контроль.

Слід зазначити, що стадії контрольних проваджень стосовно нотаріальної діяльності не зафіксовані в нормативному порядку. Якщо законодавець не визнав за доцільне здійснити нормативну фіксацію стадій, то їх виділення є специфічним результатом узагальнення чинних у тій чи іншій сфері правил. У цьому випадку вирішення питання про стадію залежить не тільки від характеру адміністративного провадження чи процедури і ступеня їх урегульованості адміністративно-процесуальними нормами, а й від позиції того чи іншого дослідника [30, с. 375].

О. Ф. Андрійко наголошує, що «до основних стадій контрольного провадження слід віднести:

- вибір об'єкту, визначення мети і прийомів контролю;
- визначення кола контролюючих суб'єктів, що будуть приймати участь у здійсненні перевірки та узгодження їх дій;

- прийняття рішення про проведення контролю, із остаточним визначенням органів, що будуть задіяні при проведенні контрольних перевірок;
- ознайомлення із інформацією про об'єкт контролю, повідомлення про час його проведення;
- прийняття рішення за результатами контролю, інформування про фактичний стан об'єкту контролю відповідних органів, підготовка пропозицій та рекомендацій;
- виконання рішень, прийнятих за результатами перевірки» [31, с. 99].

Таким чином, у структурі державного контролю за нотаріальною діяльністю можна виділити наступні стадії:

- 1) підготовчу стадію (підготовка і організація проведення перевірки);
- 2) інформаційно-аналітичну стадію (проведення перевірки);
- 3) стадію корегування (розгляд матеріалів перевірки та прийняття необхідних заходів).

Метою підготовчої стадії державного контролю за нотаріальною діяльністю є організація здійснення перевірки. Від організації проведення перевірки прямо залежить її результат: з однієї сторони неякісна підготовка може привести до отримання такої ж неякісної інформації (невірне формулювання предмету чи періоду перевірки, сил та засобів, необхідних для її проведення тощо), яку не можна покласти в основу формулювання висновку, з іншого – веде до порушення прав підконтрольних суб'єктів (незаконне втручання у їх діяльність, завдання збитків тощо). На цій стадії вчиняються такі процесуальні дії, як відбір суб'єктів, відносно яких буде проводитись перевірка, предмет і час перевірки, підготовка супровідних документів, доведення необхідної інформації до відома підконтрольних суб'єктів.

Інформаційно-аналітична стадія державного контролю за нотаріальною діяльністю переслідує за мету збір відомостей про окремі аспекти нотаріальної діяльності підконтрольного суб'єкта. Як зазначає Д. В. Лученко, «метою аналітичної стадії є створення мотивувальної логічної бази для формулювання висновків щодо підконтрольного суб'єкту» [27, с. 89]. Вона є провідною в процесі контролю, тому що від зібраної інформації залежить наданий висновок, який буде зроблений за результатом контролю. Безпосередньо на ній й розкриваються методи контролю, які є в арсеналі контролюючих структур. Тут, насамперед, аналізуються

вчинені нотаріальні дії з метою пошуку інформації, яка складає предмет контролю. В даному випадку завданням є не збір найбільшої кількості інформації, а її перспективи її аналітичного осмислення стосовно предмету контролю: узагальнення і систематизація найбільш типових та стійких фактів, які повторюються, а ще від'ємних проявів, їх наслідків, причин і закономірностей виникнення; встановлення причинного зв'язку між ними, і впливу зовнішніх й внутрішніх, об'єктивних і суб'єктивних факторів, що визвали небажані відхилення і призвели до невиконання чи неналежного виконання відповідних рішень.

О. В. Кузьменко вважає, що «процес контролю включає в себе також і аналітичний момент, що полягає в обробці первинної інформації, детальній перевірці та аналізі всіх фактів, взятих у їхній сукупності, в причинному зв'язку, тим самим створюючи базу для формування висновку відносно підконтрольного об'єкта, на скільки процеси, що в ньому відбуваються, відповідають бажаним моделям та зразкам» [32, с. 381]. Проте, в контролі збір і аналіз інформації представляють собою єдине ціле, тому й об'єднуються в одну стадію контрольного провадження.

Таким чином, аналіз, виступаючи одним із засобів обробки інформації та однією з цілей контролю, у тій чи іншій мірі притаманний всім стадіям контролю: підготовчій – вибір суб'єктів нотаріальної діяльності; стадії корегування – врахування обставин вчиненого правопорушення при застосування заходів реагування, розгляді скарг; але у більшій мірі – саме інформаційній, оскільки саме на ній отримується найбільша кількість інформації. Саме це й обумовлює виділення інформаційно-аналітичної стадії контролю у якості цілісної і самостійної складової контрольного провадження.

Д. В. Лученко стверджує, що «результатом інформаційно-аналітичної стадії контролю є логічно обґрунтована констатація фактів, формування висновку про відповідність або невідповідність діяльності підконтрольних суб'єктів нормативно визначеним параметрам, наявність конкретних порушень, рекомендації про прийняття заходів, які здатні усунути виявлені відхилення, а також про притягнення винних осіб до юридичної відповідальності» [27, с. 91].

Логічним продовженням інформаційно-аналітичної стадії є стадія корегування, оскільки саме у її межах проведений на попередній стадії аналіз зібраної інформації отримує свою практичну реалізацію, а одним із завдань контролю є виражена в тій або іншій формі вимога про усунення виявлених недоліків від заданих параметрів функціонування системи.

О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій вважають, що «поряд із визначенням стадій контрольного провадження, особливої уваги заслуговує точність визначення моменту закінчення контролю, який у той же самий час є завершальним для останньої стадії. Актуальність питання обумовлена відсутністю єдності наукових думок щодо його вирішення. Точність у визначенні моменту закінчення контрольного провадження є принципово важливою як з теоретичної, так і з практичної точок зору, оскільки відіграє роль основи правильного вибору та обґрунтування правових заходів та процесуальних форм у відповідній діяльності суб'єктів їх застосування [32, с. 382].

Вчені стверджують, що «контроль завершується не формулюванням та прийняттям регулюючого рішення щодо виправлення, удосконалення або покарання. Кінцева мета контролю – формулювання пропозицій та вимог обов'язкових до розгляду, але не виконання заходів з усуненням виявлених відхилень від норм, які за своєю функціональною природою можуть бути найрізноманітнішими» [32, с. 382-383].

На нашу думку, етапи контрольного провадження – це сукупність послідовних процесуальних дій, об'єднаних єдиною проміжною метою (підпорядкованою меті окремої стадії), що здійснюються у межах окремої стадії контрольного провадження. Етапи складаються з найменшого структурного елементу провадження – процедур. Контрольна процедура (дія контрольного провадження) – це найменший структурний елемент контрольного провадження, за допомогою якого безпосередньо розкриваються методи контролю.

Як об'єктивно вважає О. Ф. Андрійко, «на сьогодні процедури є найменш унормованою частиною контрольного провадження, та, власне, і саме контрольне провадження не отримало достатнього наукового обґрунтування та правового закріплення. Такий підхід зумовлений відсутністю належних теоретичних розробок і ставленням практиків, оскільки чомусь вважається, що чітке закріплення процедур контролю не має суттєвого значення. При цьому значна увага приділяється лише примусовим заходам впливу при виявленні в процесі здійснення контрольної діяльності порушень установлених норм і правил, або невідповідності між поставленим завданням і результатом діяльності» [31, с. 197–198].

Адміністративно-правова регламентація процедури контролю за нотаріальною діяльністю в Україні має не менш суттєве значення, ніж будь-які інші адміністративні процедури, принаймні останні й вимагають до-

силь більшої оперативності, визначення доцільності і свободи розсуду відповідних керівників. Процедура контролю та її регламентація мають істотне значення як для сторони, яка контролює, так й для сторони, яку контролюють. Слід зазначити, що контролюючу сторону визначені процедури дисциплінують, підвищують дієвість та організованість їх діяльності. Для сторони, яку контролюють, нормативно-правове забезпечення процедури контролю позбавляє від свавілля в контролюючих діях, надає наслідкам перевірки передбачуваності, створює додаткові правові гарантії законності дій контролюючих органів та дотримання прав суб'єктів господарювання, що дозволяє їм виробляти стратегічну та тактичну лінії поведінки.

На думку К. І. Чижмарь «державний контроль за нотаріальною діяльністю є різновидом державного контролю, проте, він має ряд своїх специфічних рис, зокрема, об'єкт, систему суб'єктів, спрямованість, територіальне розповсюдження, методи та методика проведення, правове регулювання засад тощо, що зумовлюють його комплексний потенціал. Контроль за законністю надання нотаріатом кваліфікованої юридичної допомоги є необхідною умовою реального захисту конституційних прав громадян у процесі її надання. Дієві ж організаційні гарантії здійснення ефективного контролю можливі виключно в рамках нотаріату латинського типу, що ще раз доводить необхідність реформування вітчизняного нотаріату в напрямку до конструювання нотаріату латинського типу» [33, с. 27-28].

На нашу думку, засади та процедури контрольних проваджень, суб'єктами якого постають Міністерство юстиції України та Нотаріальна палата України, доцільно закріпити в Законі України «Про нотаріат» окремим Розділом V «Контроль за організацією нотаріальної діяльності». В даному розділі доцільно було б визначити стадії і етапи контрольного провадження, повноваження Нотаріальної палати України, повноваження територіальних органів юстиції та податкових органів, процедурні акти, якими будуть фіксуватися початок та закінчення певної стадії контрольного провадження.

Обґрунтовані зміни до Закону України «Про нотаріат» повинні мати системний характер, оскільки вони стосуються, насамперед, вирішення проблеми правового регулювання питань контролю за організацією інституту нотаріату, з врахуванням введення єдиного та електронного нотаріату, який планується створити в майбутньому, відповідно до со-

ціально-економічних умов України. Виходячи з цього, постає очевидно потрібною розробка та прийняття нової редакції Закону України «Про нотаріат», який на сьогоднішній день, на жаль, застарів.

На думку К. Ф. Білько, «перехід до єдиного нотаріату, який працював би на основі самофінансування, цілком можливий, але лише за умови забезпечення доступу до нотаріальних послуг соціально незахищених верств населення, з урахуванням усіх об'єктивних і суб'єктивних чинників формування тарифів. Окрім того, потребує розв'язання проблема працевлаштування великої кількості державних нотаріусів, які після ліквідації державного нотаріату втратять свої робочі місця. Тому такі кроки мають відбуватися поступово, виважено, з урахуванням та вирішенням нагальних проблем у даній сфері» [34].

Вчена стверджує, що «окремим важливим питанням у даному аспекті є забезпечення професійними кадрами органів, які здійснюють контроль за діяльністю нотаріату. З цією метою необхідно нормативно закріпити можливість допуску до контролюючих повноважень тих фахівців, які мають достатню для цього кваліфікацію та відповідний досвід роботи у сфері нотаріату. Це можливо через здійснення відбору на конкурсній основі, підвищення кваліфікації працівників органів юстиції у сфері нотаріату і т. ін., адже саме від якості кадрів, які працюють у сфері юстиції, також залежить якість та ефективність системи нотаріату» [34].

Проблеми реформування правового регулювання організації діяльності органів нотаріату та контролю за нотаріальною діяльністю не є самоціллю, а є об'єктивною потребою продуктивного розвитку суспільних відносин в Україні на сучасному етапі. Важливо те, що реформування органів нотаріату в Україні має здійснюватися системно. Інакше кажучи, йдеться не про проведення фрагментарних заходів, а про комплексне вдосконалення організаційно-правових засад нотаріальної діяльності в Україні.

В умовах нинішнього реформування інституту нотаріату в Україні в перспективі планується наділити нотаріусів новими функціями, зокрема щодо реєстрації та розірвання шлюбів, забезпечення доказів, надання можливості нотаріального засвідчення вмісту веб-сторінок та паперових копій електронних документів та ін. Що стосується медіації, то слід зауважити, що це забезпечить низку переваг наділення саме нотаріусів повноваженнями медіатора. Не потрібно створювати новий інститут медіаторів, адже фактично споріднені функції нотаріату виконуються вже тривалий час. Наприклад, нотаріус може запропонувати оптимальні ва-

ріанти поділу спадкового майна або найприйнятніший спосіб формулювання окремих пунктів договору, якщо сторони не досягли згоди на момент звернення до нього, нотаріуси зможуть довести процедуру медіації до логічного завершення: посвідчення договору, засвідчення підпису на заяві тощо [35].

Сучасний етап проведення реформування органів нотаріату в Україні визначив необхідність переосмислення ролі та місця нотаріату у правовій системі України як ефективного засобу досудового захисту прав фізичних та юридичних осіб. Інститут нотаріату довів свою доцільність та ефективність захисту прав фізичних та юридичних осіб, однак остаточного його запровадження досі не відбулося, ключові вимоги Конституції України досі не враховані у Законі України «Про нотаріат», не вирішено широке коло теоретичних і практичних проблем організації і функціонування нотаріату в Україні на основі здобутків міжнародного досвіду і з урахуванням змін національного законодавства.

Висновки до розділу 5

Підводячи підсумки, слід зазначити, що наведене теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання визначення сутності адміністративно-правового регулювання організації та контролю нотаріальної діяльності в Україні дає основу для отримання важливіших результатів. Мета дослідження правового регулювання контролю та організації нотаріальної діяльності полягала у встановленні ефективного позасудового забезпечення охорони й захисту законних прав і інтересів юридичних та фізичних осіб, територіальних громад та держави, заснованого на єдиних принципах, формах і методах організації та здійснення нотаріальної діяльності, а також розвитку міжнародних стосунків та співпраці України з іншими державами. Основним шляхом вирішення питання щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання контролю та організації нотаріальної діяльності є прийняття єдиного законодавчого нормативного акту, в якому були закріплені всі основні напрямки нотаріальної діяльності в Україні.

На сучасному етапі залишається невирішеними значна кількість проблем в галузі організації нотаріальної діяльності та контролю за орга-

нами нотаріату в Україні. Частина з них вже була предметом наукових дискусій, однак їх нерозв'язаність вимагає подальшого теоретико-практичного аналізу та усунення низки проблем. З урахуванням цього, питання перспективи розвитку інституту нотаріату в Україні полягає не лише у впровадженні сучасних адміністративно-правових механізмів його організації діяльності, а й в розв'язанні існуючих нагальних проблемних питань, котрі є невирішеними вже протягом багатьох років. Реалізуючи процес реформування органів нотаріату в Україні через внесення змін та доповнень до діючого законодавства, доцільно врахувати досвід зарубіжних країн, в яких давно введено латинський нотаріат, який найкраще підходить для України, й таким чином адаптувати українську систему інституту нотаріату до європейських стандартів сьогодення.

Список використаних джерел

1. Ільєва Н. В. Нотаріальна форма захисту прав фізичних та юридичних осіб. Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції «Забезпечення прав людини: національний та міжнародний виміри» 10 грудня 2021 року. Вінниця, 2022. С. 199-204.
2. Правознавство : підручник. Авт. кол.: С. Е. Демський, В. С. Ковальський, А. М. Колодій та ін.; за ред. Копейчикова В. В. 5-те вид., перероб. та доп. К. : *Юрінком Інтер*, 2002. 736 с.
3. Механізми публічно-правової і приватноправової регламентації суспільних відносин у адміністративно-політичній, соціально-культурній та господарській сферах : кол. моногр. / Білик П. П., Миколенко О. І., Миколенко О. М. та ін. ; за заг. ред. О. І. Миколенка. Одеса: *Фенікс*, 2016. 342 с. URL: http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/8979/1/Mikolenko_zag_red.pdf
4. Ільєва Н. В. Правове регулювання нотаріальної діяльності в Україні: адміністративно-правові засади: дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ільєва Наталія Василівна. Харків, 2011. 196 с.
5. Сміян Л. С. Нотаріат в Україні: навч. посібник ; за ред. Ю. В. Нікітіна. К. : КНТ, 2007. 680 с.
6. Атаманчук Г. В. Теорія державного управління : курс лекцій: Юрид. лит., 1997. 400 с.

7. Коваль Л. В. Адміністративне право України. К. : Основи, 1994. 154 с.
8. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 39. Ст. 383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>
9. Когутич І. І. Адміністративно-правові гарантії нотаріальної діяльності в Україні: автореф. Дис...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 22 с.
10. Маляренко С. М. Анулювання свідоцтва про права на зайняття нотаріальною діяльністю приватним нотаріусом при сумісництві або незбереженні нотаріальної таємниці. *Журнал «Адвокат»* № 4 (151). 2013. С. 32-36.
11. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ Міністерства юстиції України від 22.02.2012 р. № 296/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#Text>.
12. Про затвердження Положення про державний нотаріальний архів: Наказ Міністерства юстиції України від 18.05.2009 р. № 870/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0443-09#Text>
13. Ільєва Н. В. Деякі особливості здійснення державного та громадського контролю за нотаріальною діяльністю в Україні. Матеріали 75-ї звітної наукової конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників економіко-правового факультету Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, 25-27 листоп. 2020 року / відп. ред. А. В. Смітюх; ред. кол.: Н. Л. Кусик, А. Л. Святошнюк, Т. В. Степанова та ін. Одеса : Фенікс, 2020. 226 с. С. 6-8.
14. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні : навч. посіб.: Нац. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого, Х. 1999. 55 с.
15. Афанасьєв В. Г. Человек в управлении обществом: Политиздат, 1977. 382 с.
16. Державне управління в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К., 1999. 432 с.
17. Теорія юридичного процесу : монографія / за заг. ред. В. М. Горшенева. Х. : Вища школа, 1985. 192 с.
18. Державне управління : навчальний посібник / за заг. ред. А. Ф. Мельник. К. : Знання-Прес, 2003. 343 с.
19. Мартинюк О. А. Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні. : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Мартинюк Олена Антонівна. Київ. 2017. 282 с.

20. Льєва Н. В. Адміністративний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні: проблеми та перспективи. Матеріали 76-ї звітної наукової конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників економіко-правового факультету Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, 24-26 листоп. 2021 року. Одеса : Олді плюс, 2021. С. 5-8.

21. Марченко В. М. Нотаріат у фокусі реформ. Нотаріальна палата України. URL: http://npu.in.ua/smiaboutnotary/yurgazeta_020917.

22. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шестак Валентин Сергійович. Х., 2002. 195 с.

23. Горшенев В. М. Контроль как правовая форма деятельности : Юрид. лит., 1987. 176 с.

24. Остапович Г. М. Державний контроль на ринку цінних паперів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ганна Михайлівна Остапович. К, 2006. 205 с.

25. Про затвердження Порядку проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства: Наказ Міністерства юстиції України від 17.02.2014 р. № 357/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-14#Text>.

26. Бородін І. Л. Адміністративно-юрисдикційний процес : монографія. К. : Алерта, 2007. 184 с.

27. Лученко Д. В. Контрольне провадження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Лученко Дмитро Валентинович. Х., 2003. 180 с.

28. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шестак Валентин Сергійович. Х., 2002. 195 с.

29. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні : організаційно-правові засади : моногр. Х. : Право, 2005. 304 с.

30. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія. К. : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.

31. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні : організаційно-правові засади : монографія. К. : Наукова думка, 2004. 300 с.

32. Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник. За ред. О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій. К. : Атіка, 2007. 416 с.

33. Чижмарь К. І. Інститут нотаріату в системі захисту прав і свобод людини і громадянина. Автореферат дис... на здоб. наук. ступ. докт. юрид. наук: Київ. 2015. 42 с. С. 27-28. URL: <http://npu.in.ua/images/novini/Avtoreferat.pdf>

34. Білько К. Ф. Адміністративно-правове забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького Нац. академії наук України. Київ, 2015. 206 с.

35. Ільєва Н. В., Мадей Д. А. Перспективи надання нотаріусами функцій медіації в Україні. *Правова держава*: фахове наукове видання. Одеса: 2022. № 46. С. 35-42.

References

1. Ilieva N. V. (2022). Notarial form of protection of the rights of individuals and legal entities. Materials of the 1st All-Ukrainian Scientific and Practical Conference «Ensuring Human Rights: National and International Dimensions». Vinnytsia. P. 199-204 [in Ukrainian].

2. Jurisprudence: textbook (2002). Auth. coll.: S. E. Demskyi, V. S. Kovalskyi, A. M. Kolodii, etc.; under the editorship Kopeychikova V. V. 5th ed., revised. and additional K.: *Yurinkom Inter*. 736 p. [in Ukrainian].

3. Mechanisms of public-law and private-law regulation of social relations in the administrative-political, social-cultural and economic spheres: col. monogr. / Bilyk P. P., Mykolenko O. I., Mykolenko O. M. and others. General ed. O. I. Mykolenko. Odesa: Fenix, 2016. 342 p. URL: http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/8979/1/Mikolenko_zag_red.pdf [in Ukrainian].

4. Ilieva N. V. (2011). Legal regulation of notary activity in Ukraine: administrative and legal principles: dissertation. Ph.D. law Sciences: 12.00.07 / Ilieva Nataliia Vasylivna. Kharkiv. 196 p. [in Ukrainian].

5. Smiyan L. S. (2007). Notary in Ukraine: academic. manual; under the editorship Yu. V. Nikitin. K.: KNT. 680 p. [in Ukrainian].

6. Atamanchuk H. V. (1997). Theory of public administration: a course of lectures: Jurid. lit. 400 p. [in Ukrainian].

7. Koval L. V. (1994). Administrative law of Ukraine. K.: Osnovy. 154 p. [in Ukrainian].

8. On notaries: Law of Ukraine of 02.09.1993 No. 3425-XII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1993. No. 39. Art. 383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text> [in Ukrainian].

9. Kohutych I. I. (2018). Administrative and legal guarantees of notary activity in Ukraine: autoref. Doctor of Laws: 12.00.07. Kyiv. 22 p. [in Ukrainian].

10. Malyarenko S. M. (2013). Annulment of the certificate of the right to engage in notarial activity by a private notary in case of complicity or failure to preserve notarial secrecy. *Advokat Journal*. No. 4 (151). P. 32-36. [in Ukrainian].

11. On the approval of the Procedure for the performance of notarial acts by notaries of Ukraine: Order of the Ministry of Justice of Ukraine dated February 22, 2012 No. 296/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#Text>. [in Ukrainian].

12. On the approval of the Regulations on the State Notarial Archive: Order of the Ministry of Justice of Ukraine dated May 18, 2009 No. 870/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0443-09#Text> [in Ukrainian].

13. Ilieva N. V. (2020). Some features of state and public control over notarial activities in Ukraine. Materials of the 75th reporting scientific conference of professors and academic staff of the Faculty of Economics and Law of I. I. Mechnikov Odesa National University, November 25-27 of 2020 / resp. ed. A. V. Smityukh; ed. coll.: N. L. Kusyk, A. L. Svyatoshniuk, T. V. Stepanova, and others. Odesa: Fenix. 226 p. P. 6-8 [in Ukrainian].

14. Harashchuk V. M. (1999). Control and supervision in state administration: academic. manual: Nat. Law Academy of Ukraine Yaroslav Mudryi. Kharkiv. 55 p. [in Ukrainian].

15. Afanasyev V. H. (1977). Human in the Management of Society: Politizdat, 382 p. [in Russian].

16. Public administration in Ukraine: study guide (1999). General ed. V. B. Averyanov. K. 432 p. [in Ukrainian].

17. Theory of the legal process: monograph (1985). General ed. V. M. Horshenev: Higher school. 192 p. [in Ukrainian].

18. State administration: study guide (2003). General ed. A. F. Melnyk. K.: Znannia-Press. 343 p. [in Ukrainian].

19. Martyniuk O. A. (2017). Administrative and legal principles of control over notarial activities in Ukraine. : dissertation. Ph.D. law Sciences: 12.00.07/ Martyniuk Olena Antonivna. Kyiv. 282 p. [in Ukrainian].

20. Ilieva N. V. (2021). Administrative control of notarial activity in Ukraine: problems and prospects. Materials of the 76th reporting scientific conference of the teaching staff and scientific workers of the Faculty of Economics and

Law of the Odesa National University named after I. I. Mechnikov, November 24-26. in 2021. Odesa: Oldi plus. P. 5-8. [in Ukrainian].

21. Marchenko V. M. (2017). Notary in the focus of reforms. Notary Chamber of Ukraine. URL: http://npu.in.ua/smiboutnotary/yurgazeta_020917. [in Ukrainian].

22. Shestak V. S. (2002). State control in modern Ukraine (theoretical and legal issues): thesis. ... Candidate Law Sciences: 12.00.01 / Shestak Valentyn Serhiyovych, 2002. 195 p. [in Ukrainian].

23. Horshenev V. M. (1987). Control as a legal form of activity : Law. lit. 176 p. [in Russian].

24. Ostapovych H. M. (2006). State control of the securities market of Ukraine: diss. ... Candidate Law Sciences: 12.00.07 / Hanna Mykhailivna Ostapovich. K. 205 p. [in Ukrainian].

25. On the approval of the Procedure for the inspection of the organization of the work of state notary offices, state notarial archives, the organization of notarial activities of private notaries, compliance by state and private notaries with the procedure for notarial actions and the implementation of notarial business rules: Order of the Ministry of Justice of Ukraine dated February 17, 2014 No. 357 /5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-14#Text>. [in Ukrainian].

26. Borodin I. L. (2007). Administrative and jurisdictional process: monograph. K.: Alerta. 184 p. [in Ukrainian].

27. Luchenko D. V. (2003). Control proceedings: dissertation. ... Candidate Law Sciences: 12.00.07. Dmytro Valentinovych Luchenko. 180 p. [in Ukrainian].

28. Shestak V. S. (2002). State control in modern Ukraine (theoretical and legal issues): diss. ... Candidate Law Sciences: 12.00.01 / Shestak Valentyn Serhiyovych. 195 p. [in Ukrainian].

29. Bytyak Yu. P. (2005). State service in Ukraine: organizational and legal foundations: monogr.: Pravo. 304 p. [in Ukrainian].

30. Kolpakov V. K. (2004). Administrative-delict legal phenomenon: monograph. K.: Yurinkom Inter. 528 p. [in Ukrainian].

31. Andriyko O. F. (2004). State control in Ukraine: organizational and legal principles: monograph. K.: Naukova Dumka. 300 p. [in Ukrainian].

32. Kuzmenko O. V. (2007). Administrative and procedural law of Ukraine: textbook. Under the editorship O. V. Kuzmenko, T. O. Hurzhii. K.: Atika. 416 p. [in Ukrainian].

33. Chyzhmar K. I. (2015). Institute of notary in the system of protection of human and citizen rights and freedoms. Abstract of the thesis... Dr. Law Sciences: Kyiv. 42 p. P. 27-28. URL: <http://npu.in.ua/images/novini/Avtoreferat.pdf>

34. Bil'ko K. F. (2015). Administrative and legal support for the organization and activities of the notary in Ukraine: thesis. ... Candidate Law Sciences: 12.00.07. Institute of State and Law named after V. M. Koretsky National. Academy of Sciences of Ukraine. Kyiv. 206 p. [in Ukrainian].

35. Ilieva N. V., Madey D. A. (2022). Prospects for providing mediation functions by notaries in Ukraine. Constitutional State: professional scientific publication. Odesa: № 46. P. 35-42. [in Ukrainian].