

**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ  
«УКРАЇНА»**

*На правах рукопису*

**МАРТИНЮК ОЛЕНА АНТОНІВНА**

УДК 351.9(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ  
КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**Дисертація на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук**

**Науковий керівник**  
**Журавльов Дмитро Володимирович,**  
доктор юридичних наук, доцент

**Київ - 2017**

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ .....</b>	<b>4</b>
<b>ВСТУП.....</b>	<b>5</b>
<b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ .....</b>	<b>16</b>
1.1. Генезис становлення контрольної функції у сфері здійснення нотаріальної діяльності та її значення у сучасних умовах .....	16
1.2. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю в Україні.....	47
Висновки до розділу 1 .....	76
<b>РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ ТА ЙОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....</b>	<b>81</b>
2.1. Контроль за нотаріальною діяльністю як функція державного управління: поняття та загальна характеристика .....	81
2.2. Ознаки, мета та завдання державного контролю за нотаріальною діяльністю .....	102
2.3. Об'єкт і предмет контролю за нотаріальною діяльністю .....	122
Висновки до розділу 2 .....	139
<b>РОЗДІЛ 3 КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНТРОЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ.....</b>	<b>143</b>
3.1. Система суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю та їх адміністративно-правовий статус .....	143
3.2. Зарубіжний досвід здійснення контролю за нотаріальною діяльністю та шляхи його впровадження в національну правову систему .....	180
Висновки до розділу 3 .....	207

<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>211</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>216</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>254</b>

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АРК – Автономна Республіка Крим

ВККН – Вища кваліфікаційна комісія нотаріату

ВР АРК – Верховна Рада Автономної Республіки Крим

ВРУ – Верховна Рада України

ВРЮ – Вища рада юстиції

ВСУ – Верховний Суд України

Держфінмоніторинг – Державна служба фінансового моніторингу  
України

ЄС – Європейський Союз

КАСУ – Кодекс адміністративного судочинства України

КМУ – Кабінет Міністрів України

МЗС України – Міністерство закордонних справ України

Мін'юст – Міністерство юстиції України

Наркомюст – Народний комітет юстиції

НПУ – Нотаріальна палата України

ПКУ – Податковий кодекс України

ПФУ – Пенсійний фонд України

РЄ – Рада Європи

РМ АРК – Рада Міністрів Автономної Республіки Крим

СРСР – Союз радянських соціалістичних республік

США – Сполучені Штати Америки

УРСР – Українська радянська соціалістична республіка

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Конституція проголошує Україну демократичною, соціальною, правовою державою. Підтримання такого статусу вимагає створення міцної та стабільної інституційної системи забезпечення охорони прав і свобод людини та громадянина, а також інтересів суспільства і держави в різних сферах суспільного життя. Важливим елементом, який входить до зазначеної системи, є нотаріат, роль і значення якого обумовлені постійним розвитком соціально-економічних відносин у нашій країні, утвердженням і забезпеченням базових демократичних принципів і цінностей, а також відродженням традицій латинського нотаріату, розвиток якого був перерваний у радянський період.

З часу проголошення незалежності України нотаріат, як і більшість правозахисних інститутів, постійно зазнає інтенсивних і часто суперечливих трансформацій. Їх основною метою є не просто вдосконалення правового регулювання порядку здійснення нотаріальної діяльності (що є цілком природним, зважаючи на постійний розвиток соціально-економічних відносин), але також і пошук оптимального співвідношення державного впливу на цей інститут та його внутрішнього саморегулювання. Безспірно, що фундаментом, вихідною засадою побудови будь-якої моделі державного управління нотаріальною діяльністю завжди виступає контроль як одна з найважливіших його функцій. У сфері здійснення нотаріальної діяльності контроль є не лише важливою функцією державного управління, що забезпечує дотримання законодавчого порядку організації нотаріальної діяльності, а також встановленої процедури вчинення нотаріальних дій. У першу чергу, він спрямований на запобігання, виявлення та припинення порушень встановленого у нормативно-правових актах порядку організації та здійснення нотаріальної діяльності, своєчасне вжиття заходів щодо їх повного та своєчасного усунення, а також забезпечення ефективного функціонування та

подальшого розвитку нотаріату як інституту позасудового захисту прав фізичних та юридичних осіб.

Очевидно, що прийнятий майже чверть століття назад Закон України «Про нотаріат» об'єктивно не відображає сучасну сутність і спрямованість контролю за нотаріальною діяльністю. Зокрема, з негативного боку слід відзначити відсутність належного законодавчого розмежування державного регулювання та контролю у сфері нотаріату; невизначеність системи суб'єктів, які наділені контрольними повноваженнями у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, їх завдань і функцій; суперечливість законодавчого закріплення об'єкта та предмета контролю; недостатнє законодавче регулювання форм, методів і методики здійснення контролю. Ці та інші недоліки обумовлюють необхідність розроблення й вжиття невідкладних заходів, спрямованих не лише на подальше реформування організаційних засад побудови вітчизняного інституту нотаріату, але також на удосконалення адміністративно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.

Окрім суто практичної цінності, обрана тема дисертації становить значний науково-теоретичний інтерес, оскільки ефективність процесу реформування інституту контролю у сфері нотаріату безпосередньо залежить від його наукового супроводу. Виходячи із сутності контролю як однієї із функцій державного управління дослідження адміністративно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю необхідно проводити в контексті комплексного багатомірного підходу, який склався в галузі державного управління. Так, безпосереднім дослідженням питань державного управління, державного регулювання та контролю у сфері нотаріальної діяльності займалися такі науковці, як І. О. Аршава, Г. Ю. Гулевська, М. С. Долинська, К. Ф. Досінчук, Н. В. Карнарук, К. І. Федорова. Загальним засадам здійснення контролю як функції державного управління, а також особливостям його реалізації в різних сферах суспільних відносин присвятили свої дослідження такі адміністративісти, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко,

О. М. Бандурка, Л. В. Борець, В. В. Галуцько, В. М. Гаращук, О. Ю. Дрозд, Ю. М. Дьомін, Д. В. Журавльов, Л. М. Касьяненко, О. Ф. Кобзар, І. Б. Коліушко, О. М. Куракін, І. О. Луговий, Д. М. Рева, Л. А. Савченко, М. М. Тищенко, О. М. Хольченков, С. І. Хом'яченко, К. І. Чижмарь, П. М. Чистяков. Значний внесок у дослідження загальнотеоретичних засад становлення та розвитку інституту нотаріату як безпосереднього об'єкта контролю зробили фахівці у галузі цивільного права та процесу, а також історії та теорії держави та права, зокрема: В. В. Баранкова, Ю. Ю. Бисага, М. С. Долинська, М. Д. Ждан, Ю. П. Ільїна, Ю. М. Козьяков, В. В. Комаров, І. А. Кузнєцов, О. М. Куракін, Л. С. Сміян, С. Я. Фурса, В. М. Черниш, В. С. Шестак, Л. Е. Ясінська.

Не применшуючи ролі та значущості напрацювань зазначених науковців, які зберігають свою актуальність й донині, все ж таки слід визнати, що в сучасних умовах докорінного реформування вітчизняного законодавства та переходу до нотаріату латинського типу майже всі вони втратили свою практичну цінність й потребують ґрунтовного переосмислення з огляду на сучасні реалії. Удосконалення адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності обумовило також появу нових актуальних проблем у сфері реалізації контрольних повноважень, які раніше або взагалі не вивчалися, або дослідження яких має фрагментарний характер. Зрештою, продовжують існувати наукові погляди, що мають дискусійний характер, у зв'язку з чим потребують подальшого розгляду. Зазначені аспекти обумовлюють вибір теми дисертаційного дослідження, її актуальність, а також визначають її мету і задачі.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Обрана тема дисертації належить до числа пріоритетних у галузі удосконалення адміністративного права та процесу і відповідає Переліку пріоритетних тематичних напрямків наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 р. № 942, а також Стратегії розвитку наукових досліджень

Національної академії правових наук України на 2016 – 2020 роки, затвердженої на засіданні президії НАПрН України 03.03.2016 р. Зміст та основні положення роботи спрямовані на реалізацію основних завдань здійснення судово-правової реформи в Україні, а також на виконання Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, затвердженої Указом Президента України від 10.05.2006 р. № 361, та Концепції реформування органів нотаріату, затвердженої Наказом Міністерства юстиції України від 24.12.2010 р. № 3290/5. Дисертація виконана згідно з планом науково-дослідницької роботи кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696). Тема дисертації затверджена вченою радою Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» протокол № 5 від 25.12.2015 р.

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу наукових поглядів, узагальнення положень національного законодавства, міжнародно-правових актів, а також зарубіжного досвіду комплексно дослідити механізм здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні і на цій основі розробити теоретичні висновки та науково обґрунтовані пропозиції з удосконалення адміністративно-правових засад його здійснення.

Для досягнення зазначеної мети були поставлені наступні *задачі*:

- розкрити генезис становлення контрольної функції у сфері здійснення нотаріальної діяльності та з'ясувати її значення у сучасних умовах;
- систематизувати та проаналізувати нормативно-правові акти, що регулюють порядок здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, виявити прогалини в даній сфері адміністративно-правового регулювання та обґрунтувати шляхи їх усунення;

- з'ясувати сутність контролю за нотаріальною діяльністю як функції державного управління;
- сформулювати ознаки, мету та завдання державного контролю за нотаріальною діяльністю;
- визначити об'єкт та предмет контролю за нотаріальною діяльністю;
- розглянути систему суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю та їх адміністративно-правовий статус;
- узагальнити зарубіжний досвід здійснення контролю за нотаріальною діяльністю та на його основі визначити основні шляхи його впровадження в національну правову систему;
- визначити основні недоліки, що характеризують сучасний стан адміністративно-правового регулювання державного контролю за нотаріальною діяльністю, а також обґрунтувати найбільш перспективні шляхи їх усунення.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення контролю за нотаріальною діяльністю і регулюються нормами адміністративного права.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні.

**Методи дослідження.** В роботі використано сукупність як загальнонаукових, так і спеціальних методів і прийомів наукового пізнання, застосування яких дозволило всебічно проаналізувати об'єкт і предмет дослідження, а також вирішити поставлені задачі. *Діалектичний метод* дав можливість дослідити процеси, пов'язані зі здійсненням контролю за нотаріальною діяльністю, в єдності їх соціального змісту і юридичної форми, визначити тенденції і закономірності розвитку суспільних відносин у зазначеній сфері, а також об'єктивно оцінити ефективність діяльності контролюючих суб'єктів (розділи 1 – 3). *Історико-правовий метод* було покладено в основу дослідження еволюції розвитку адміністративно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні (розділ 1). *Метод аналізу та синтезу* дозволив проаналізувати контроль за нотаріальною

діяльністю крізь призму різноманітних підходів до дослідження сутності контролю (підрозділ 2.1), а також узагальнити наукові погляди на розуміння його сутності й змісту (підрозділи 2.2, 2.3). *Логіко-семантичний метод* дозволив з'ясувати логіко-методологічні принципи побудови основних дефініцій і поглибити понятійно-категоріальний апарат (розділ 2, підрозділ 3.1). Застосування *системно-структурного методу* дало можливість визначити місце функції контролю за нотаріальною діяльністю в системі інших функцій державного управління (підрозділ 2.1), розкрити її багатогранний та поліструктурний характер (підрозділ 2.2), а також проаналізувати систему суб'єктів, на яких покладається її реалізація (підрозділ 3.1). *Методи класифікації та групування* застосовувались під час аналізу нормативно-правових актів у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю (підрозділ 1.2), класифікації суб'єктів, наділених відповідними контрольними повноваженнями (підрозділ 3.1), а також типологізації нотаріальних систем, які існують у зарубіжних країнах (підрозділ 3.2). *Порівняльно-правовий метод* дозволив визначити найбільш перспективні напрями імплементації позитивного зарубіжного досвіду здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в національну правову систему (підрозділ 3.2). *Формально-юридичний* у поєднанні з *методом логічного аналізу* дозволив всебічно вивчити існуючу систему нормативних актів у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, виявити їх недоліки, прогалини та суперечності, а також розробити рекомендації, спрямовані на їх усунення (розділи 1, 3). *Методи моделювання та прогнозування* використовувались під час розроблення пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення адміністративно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю (розділи 1 – 3). *Статистичні методи* дозволили проаналізувати емпіричну базу дослідження (підрозділи 2.3, 3.1). *Соціологічні методи* використовувались при проведенні анкетування з метою вивчення правозастосовної практики, з'ясування наявних у досліджуваній сфері проблем, а також визначення найбільш оптимальних шляхів їх розв'язання (розділи 1 – 3).

*Нормативну та емпіричну базу дослідження* становлять Конституція України, Закон України «Про нотаріат», законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють порядок здійснення контролю за нотаріальною діяльністю та визначають межі повноважень контролюючих суб'єктів, проекти нормативно-правових актів, законодавство деяких зарубіжних країн, статистичні дані, аналітичні довідки, а також результати проведеного анкетування 350 представників нотаріального корпусу та 200 представників контролюючих суб'єктів.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексних монографічних досліджень, де з урахуванням положень чинного законодавства, позитивного зарубіжного досвіду і правозастосовної практики проведено комплексний аналіз адміністративно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в умовах докорінного реформування інституту нотаріату та переходу до нотаріату латинського типу, визначено прогалини та протиріччя, які негативно впливають на реформаційні процеси, а також зроблено спробу обґрунтувати шляхи їх усунення. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд наукових положень, висновків та пропозицій, що характеризуються науковою новизною, а саме:

*вперше:*

– обґрунтовано авторські визначення таких понять, як:

об'єкт контролю за нотаріальною діяльністю – суспільні відносини, що складаються у сфері організації нотаріату в Україні,

суб'єкт контролю за нотаріальною діяльністю – цілісна система уповноважених державою органів, установ, організацій, посадових осіб, громадськості, які здійснюють послідовну та цілеспрямовану контрольну діяльність на підставі та у межах, що встановлені в чинному законодавстві, спрямовану на підвищення якості та ефективності організації і функціонування нотаріату;

– доведено необхідність законодавчого закріплення стратегічної мети державного контролю за нотаріальною діяльністю, під якою пропонується розуміти запобігання, виявлення та припинення порушень встановленого у нормативно-правових актах порядку організації та здійснення нотаріальної діяльності, своєчасне вжиття заходів, спрямованих на їх повне та своєчасне усунення, а також забезпечення ефективного функціонування та подальшого розвитку нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб;

– розроблено комплексний підхід до розуміння контролю за нотаріальною діяльністю, який пропонується розглядати відразу з трьох позицій: як різновид управлінської діяльності; як форму діяльності уповноважених органів; як функцію державного управління;

– обґрунтовано необхідність додаткового законодавчого регулювання форм, методів, напрямів здійснення громадського та корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю шляхом доповнення Закону України «Про нотаріат» відповідними розділами, а також прийняття відповідних підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію зазначених законодавчих положень;

*удосконалено:*

– систему основних завдань та ознак державного контролю за нотаріальною діяльністю, які дозволяють отримати максимально повне уявлення про його зміст, спрямованість, місце й роль у системі функцій державного управління, а також доцільність його розгляду як самостійної функції державного управління у сфері нотаріату;

– визначення дефініції «нотаріат» як публічно-правового інституту, що передбачає діяльність уповноважених на те органів і посадових осіб, спрямовану на забезпечення позасудової охорони та захисту цивільних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, територіальних громад та держави в межах безспірних правовідносин шляхом учинення нотаріальних дій;

– визначення дефініції «нотаріальна діяльність» під якою пропонується розуміти здійснювану від імені держави публічно-правову, професійну діяльність нотаріусів та інших уповноважених державою осіб, що спрямована на забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави шляхом посвідчення безспірних прав, а також фактів, що мають юридичне значення, вчинення інших нотаріальних дій, передбачених чинним законодавством, з метою надання їм юридичної достовірності та офіційного визнання;

– розуміння структури предмета державного контролю за нотаріальною діяльністю, в рамках якого пропонується окремо виділяти основні та додаткові елементи;

*дістали подальшого розвитку:*

– дослідження періодизації історії розвитку інституту контролю за нотаріальною діяльністю, в основу якої були покладені такі критерії: суттєві зміни суспільно-політичних та економічних умов на українських землях у конкретний історичний період; загальні тенденції розвитку інституту нотаріату; розвиток адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю;

– аналіз першочергових напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення контролю за нотаріальною діяльністю на сучасному етапі його розвитку;

– визначення співвідношення контролю та нагляду за нотаріальною діяльністю;

– характеристика нотаріату з чотирьох позицій: як системи органів і посадових осіб; як галузі права; як галузі законодавства; як наукової та навчальної дисципліни;

– систематизація загальних і специфічних ознак нотаріальної діяльності;

– положення про доцільність виокремлення двох напрямів судового контролю за нотаріальною діяльністю: за дотриманням законності під час

надання нотаріальних послуг; за дотриманням законності під час організації нотаріальної діяльності;

– дослідження особливостей здійснення корпоративного та громадського контролю за нотаріальною діяльністю;

– положення про доцільність розроблення та ухвалення нового Закону України «Про нотаріат», спрямованого на остаточне запровадження в Україні латинської моделі організації нотаріату.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації наукові положення, узагальнення, висновки і рекомендації мають як теоретичне, так і прикладне значення, спрямовані на вдосконалення адміністративно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, розвиток науки адміністративного права і процесу, підвищення рівня професійної підготовки спеціалістів юридичного профілю і використовуються у:

– *правотворчості* – в ході розроблення проекту нового Закону України «Про нотаріат», а також при удосконаленні інших нормативно-правових актів, якими визначаються концептуальні засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, закріплюється система контролюючих органів та визначаються межі їх повноважень (довідки Науково-дослідного інституту публічного права від 26.01.2017 р. № 5/1/2-12 та Інституту законодавства Верховної Ради України від 20.04.2017 р. № 22/164/1-1-15);

– *правозастосовній сфері* – під час удосконалення практичної діяльності як суб'єктів, на яких покладається здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, так і представників нотаріального корпусу;

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшого розвитку положень науки адміністративного права і процесу з метою поглиблення теоретичних розробок питань, пов'язаних з удосконаленням адміністративно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, а також при проведенні комплексних досліджень проблем удосконалення інституту вітчизняного нотаріату (акти впровадження Науково-дослідного інституту публічного права

від 26.01.2017 р.; Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 01.03.2017 р.);

– *освітньому процесі* – під час удосконалення вже існуючих та розроблення нових програм і планів підготовки та підвищення кваліфікації нотаріусів та спеціалістів юридичного профілю, при підготовці відповідних розділів підручників, навчальних посібників і методичних рекомендацій з питань функціонування органів нотаріату, а також під час викладання таких навчальних дисциплін і спецкурсів, як «Нотаріат України», «Нотаріальна діяльність», «Адміністративне право України», «Державне управління», «Контроль та нагляд у державному управлінні» (акт впровадження Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 01.03.2017 р.).

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення та висновки були оприлюднені на таких міжнародних та національних науково-практичних конференціях, семінарах та круглих столах: актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії (м. Харків, 2015 р.); актуальні питання правової теорії та юридичної практики (м. Одеса, 2016 р.); державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування (м. Київ, 2016 р.); актуальні проблеми реформування системи законодавства України (м. Запоріжжя, 2017 р.); рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику (м. Харків, 2017 р.).

**Публікації.** Теоретичні положення і практичні рекомендації, обґрунтовані в дисертації, дістали відображення у 12 наукових публікаціях, п'ять із яких статті, опубліковані в наукових фахових виданнях України, дві – у зарубіжних наукових періодичних виданнях та п'ять – тези доповідей на науково-практичних конференціях.

## **РОЗДІЛ 1.**

### **ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ**

#### **1.1. Генезис становлення контрольної функції у сфері здійснення нотаріальної діяльності та її значення у сучасних умовах**

Пошук найбільш оптимальної моделі адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю, якому присвячене дане дисертаційне дослідження, пропонуємо розпочати з аналізу генезису його становлення та розвитку як у правовій доктрині, так і в національному законодавстві. На нашу думку, такий підхід є найбільш обґрунтованим і відповідає сучасним тенденціям проведення наукових досліджень, а методологія історичного аналізу, що при цьому використовується, має широкий пізнавальний та аксіологічний потенціал.

Запропонований нами підхід має ще цілий ряд переваг, оскільки дозволить:

- більш глибоко осмислити, дослідити, вивчити інститут контролю за нотаріальною діяльністю у взаємозв'язку із попередніми стадіями його розвитку, що надасть дослідженню завершеного характеру;
- окреслити межі історичної повторюваності в процесі формування організаційного механізму контролю за нотаріальною діяльністю, що дасть можливість спрогнозувати основні напрями його подальшого розвитку;
- визначити загальні принципи становлення інституту нотаріату загалом, та контрольної функції держави у цій сфері зокрема, з метою їх подальшого врахування в реформаційних процесах;
- розкрити основні тенденції розвитку адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю та визначити наслідки впливу на нього різних історичних подій;

- з'ясувати особливості застосування форм і методів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю на кожному історичному етапі розвитку національної правової системи, визначити форми та методи, які не виправдали себе або ж втратили свою ефективність;

- виокремити недоліки та прорахунки нормативно-правових актів у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, що приймалися в процесі функціонування даного інституту, і на цій основі визначити аспекти, які доцільно врахувати задля підвищення його ефективності в сучасних умовах.

Таким чином, з урахуванням викладеного, є всі підстави стверджувати, що дослідження динаміки розвитку нормативно-правових актів у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в історичному русі та з дотриманням хронологічної послідовності є тим надійним фундаментом, на якому мають бути сформовані теоретичні висновки та практичні рекомендації щодо розвитку аналізованого інституту в найближчій перспективі. Лише завдяки виваженому аналізу історичних подій, які мали вплив на формування функції контролю за нотаріальною діяльністю, можна виявити тенденції її розвитку, напрями еволюціонування, і, відтак, зробити більш виважені оцінки перспектив її реформування.

Інституту нотаріату завжди був у центрі уваги великої кількості науковців з різних галузей знань: юриспруденції, філософії, соціології, економіки, історії. Відповідно, історичним аспектам його розвитку присвячено значну кількість наукових праць. Зокрема, варто відмітити здобутки з цього питання В.В. Баранкової, М.О. Башти, С. Благовісного, І. Бойка, Л. Буркацького, Н.В. Василюк, І.С. Вольмана, А.Г. Гасмана, Г.Ю. Гулевської, М.С. Долинської, Л.В. Єфименка, Ю.П. Ільїної, М.Б. Кальницького, Н.В. Карнарук, В.В. Комарова, В. Кузнєцова, Ф. Леонтовича, О.І. Неліна, Н. Полтавської, Л.К. Радзієвської, Л.К. Равзієвської, З. Ромовської, Є. Рябоконея, В.Д. Степаненка, К.І. Федорової, С.Я. Фурси, Є. Харитонова, В.М. Черниша, К.І. Чижмарь, Л.Є. Ясінської та інших правників.

Визнаючи досягнення цих вчених, відзначимо, що проведені ними дослідження присвячені або загальним питанням становлення нотаріату, або особливостям його розвитку в конкретний історичний період чи в окремо взятих країнах, або ж специфіці формування окремих його елементів. Що стосується генезису розвитку саме контрольної функції у сфері здійснення нотаріальної діяльності, то даний аспект розкривається ними лише в загальних рисах, в межах аналізу історії формування інституту нотаріату в цілому.

Отже, викладене вище ще раз підтверджує висловлену нами тезу про необхідність та актуальність проведення системного і комплексного дослідження функції контролю за нотаріальною діяльністю в історичній ретроспективі. Водночас, зауважимо, що дослідження цієї проблеми не може відбуватись ізольовано, без встановлення взаємозв'язку із загальними тенденціями формування інституту нотаріату на українських землях. Саме тому, нижче пропонуємо бодай тезисно зупинитись на узагальненій характеристиці наукових підходів до періодизації історії формування даного інституту.

На сьогодні в науковій літературі можна зустріти найрізноманітніші підходи до періодизації розвитку нотаріальної діяльності і нотаріату в цілому – від занадто вузьких, до максимально розширених. Так, наприклад, К.Ф. Досінчук виокремлює лише три етапи, які характеризують розвиток нотаріату в нашій державі: 1) дореволюційний; 2) радянський; 3) сучасний [99, с. 171]; а Л.Є. Ясінська – чотири етапи: 1) до середини XIX ст.; 2) середина XIX ст. – початок XX ст.; 3) початок XX ст. – кінець XX ст.; 4) з 1993 року і до сьогодні [406, с. 8-14]. Очевидно, що основним недоліком зазначених підходів є ігнорування найбільш раннього етапу зародження нотаріату, який, як буде доведено нижче, характеризується специфічними формами та методами здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.

Частково, даний недолік у своїх роботах усувають Н.В. Карнарук та Г. Гулевська. Так, перший автор історію нотаріату розділяє на шість етапів: 1) «початковий» – середина XIV ст. – середина XIX ст.; 2)

«реформаторський» – середина XIX ст. – 1917 р.; 3) «радянський» – 1917–1941 рр.; 4) «воєнний» – 1941 р. – 60-ті роки XX ст.; 5) 60–90-ті роки XX ст.; 6) «новітній» – з 1991 р. [120, с. 26-30]. Другий – на сім етапів: 1) XV ст. – 1864 р.; 2) 1864–1917 рр.; 3) 1917–1941 рр.; 4) 1941–1945 рр.; 5) 60–ті р. XX ст.; 6) 70–ті р. XX ст. – набуття незалежності; 7) з 1993 року до теперішнього часу [77, с. 67]. Більш детальний аналіз запропонованих підходів свідчить про неспіврозмірність виокремлених авторами періодів і приділення недостатньої уваги початковому етапу зародження нотаріату.

В.М. Черниш теж виокремлює сім етапів становлення даного інституту, однак визначає для них дещо інші часові межі: 1) період передісторії – XII ст. – середина XVI ст.; 2) 60-роки XVI ст. – 1730 р.; 3) 1730 р. – 1866 р.; 4) 1866 р. – 1923 р.; 5) 1923 р. – 1974 р.; 6) 1974 р. – 1993 р.; 7) з 1993 р. до теперішнього часу [376, с. 36].

В. Комаров та В. Баранкова в історії становлення нотаріату виділяють такі періоди: 1) XII–XIV ст.; 2) 1649–1866 рр.; 3) 1866–1917 рр.; 4) 1917–1926 рр.; 5) 1926–70-ті р. XX ст.; 6) 1973–1993 рр.; 7) з 1993 р. [137, с. 17-20]. Основним недоліком зазначеного підходу, на нашу думку, є недостатня обґрунтованість необхідності подрібнення XX століття відразу на чотири етапи. Аналогічний недолік допускає у своїй роботі також Г. Трофанчук, який виділяє такі етапи розвитку нотаріату: 1) доба Київської Русі; 2) період перебування українських земель під протекторатом Великого князівства Литовського; 3) реформаторський період (1866 – 1917 рр.); 4) революційний період (1917 – 1941 рр.); 5) воєнний період (1941 – 1945 рр.); 6) повоєнний період (1945 – 70-ті рр. XX століття); 7) 70-ті – 90-ті рр. XX ст.; 8) сучасний період (починаючи з 1991 р.) [357, с. 104-107].

Звісно, кожен із проаналізованих вище підходів є достатньо обґрунтованим і має право на існування. Однак, жоден із них не дозволяє в повній мірі розкрити специфіку становлення саме контрольної функції у сфері здійснення нотаріальної діяльності. У зв'язку з цим, нижче пропонуємо обґрунтувати власний погляд на періодизацію історії розвитку контролю за

даним інститутом. При цьому, з метою забезпечення максимальної об'єктивності, повноти та наукової обґрунтованості зроблених висновків, в основу запропонованої періодизації ми поклали наступні критерії: 1) суттєві зміни суспільно-політичних та економічних умов на українських землях в конкретний історичний період; 2) загальні тенденції розвитку інституту нотаріату; 3) розвиток адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю.

З урахуванням зазначених критеріїв, в історії розвитку контролю за нотаріальною діяльністю ми виділили 5 основних етапів: 1) до XV ст.; 2) XV ст. – 1730 р.; 3) 1730-1917 рр.; 4) 1917-1991 рр.; 5) 1991 р. – до цього часу. При цьому, в межах кожного етапу ми виділяємо кілька періодів, які дозволяють більш глибоко дослідити процес становлення контролю за нотаріальною діяльністю з урахуванням різних історичних подій. Нижче, пропонуємо розглянути їх більш детально.

**1. До XV ст.** Нотаріат – це не суто вітчизняний інститут. Прийнято вважати, що коріння його історії сягає ще Стародавнього Риму. Саме там у III столітті до н.е. з'являються посади «табеліонів» – службовців, які складали за винагороду юридичні акти, судові папери, проекти правочинів та інші документи юридичного значення [377, с. 49]. Схожі функції виконували писарі у Вавилоні (редагували акти, виконані на глиняних табличках), а також у Древній Греції (оформлювали та реєстрували договори) [376, с. 12]. Зазначені особи хоч і не перебували на державній службі, однак були повністю підконтрольні державі.

Нажаль, обмежений обсяг даної роботи не дозволяє нам детально проаналізувати історію становлення нотаріату в стародавніх державах. Тим більше, що це виходить за рамки предмета нашого дослідження. У зв'язку з цим, пропонуємо лише визначити загальні передумови виникнення даного інституту. Отже, це: 1) виникнення писемності; 2) розвиток системи товарно-грошових відносин; 3) економічний розвиток, що обумовив розширення цивільного обороту й збільшення кількості укладених угод; 4) необхідність

додаткового забезпечення прав сторін цивільно-правових угод, зокрема шляхом їх укладання в письмовій формі, посвідчення і реєстрації.

Під впливом зазначених передумов інститут нотаріату зароджується і розвивається також на українських землях. І хоча з приводу точного часу його виникнення думки науковців розходяться, однак з упевненістю можна стверджувати, що в період утворення Київської Русі (IX ст.) розпочалося зародження нотаріату та нотаріального законодавства України, а з прийняттям християнства даний інститут уже набув оформленого вигляду.

Проаналізувавши численні історичні джерела, ми прийшли до висновку, що в аналізований період доцільно виділити кілька самостійних етапів становлення державного контролю за нотаріальною діяльністю, що обумовлено специфічними функціями та різним обсягом повноважень нотаріусів.

*1.1) До середини XI ст.* Це – період зародження інституту контролю за нотаріальною діяльністю. Збільшення товарного обороту, поширення писемності, необхідність посвідчення різного роду договорів і, головне, рецепція грецького та візантійського права, обумовлюють виникнення на початку X ст. окремої категорії службовців, які виконували квазінотаріальні функції – табуляріїв. Ми не будемо вдаватись до детальної характеристики їх повноважень, оскільки це виходить за рамки предмета нашого дослідження, а зупинимось лише на аналізі основних форм і методів контролю за їх діяльністю. Як нам вдалося з'ясувати, такий контроль здійснювався у двох формах: контроль за допуском до професії та контроль за сумлінним виконанням повноважень.

Основним нормативно-правовим актом, що регулював діяльність табуляріїв, була «Книга епарха». Серед іншого, у другому параграфі першого розділу Книги визначались вимоги, яким вони мали відповідати : «той, хто бажає бути обраним, повинен твердо знати сорок титулів закону Енхїрїдїон і шістьдесят книг Василик, пройти курс енциклопедичної освіти, щоб не допускати помилок при складанні документів і щоб уникати неприйнятих виразів під час проголошення промов; бути в достатньо зрілому віці,

розвиненим і розумово, і фізично» [94, с. 123]. Крім того, передбачалось, що кандидат на посаду в присутності загальних зборів табуляріїв мав скласти своєрідний іспит – власноручно оформити документ. За допущення грубих помилок чи свідомих протиправних дій табулярій міг бути позбавлений посади.

**1.2) Середина XI ст. – XII ст.** Цей період характеризується розвитком нормативно-правового регулювання нотаріальної діяльності, розширенням її меж і посиленням контролю за виконанням нотаріусами своїх повноважень. Основна частина звичаєвого права в цей час була зосереджена в «Руській правді» – першому відомому кодифікованому збірнику правових приписів давньоруського княжого законодавства, а також в її більш пізніх редакціях.

Аналіз змісту Руської правди свідчить, що в ній немає жодної норми, яка б прямо стосувалася нотаріату. Водночас, це зовсім не означає, що в аналізованій період розвиток даного інституту був призупинений. Квазінотаріальні функції продовжували виконувати відразу кілька категорій службовців. Так, наприклад, митники посвідчували договори позики, а також факт купівлі-продажу речей (особливе значення таке посвідчення мало у випадку купівлі коней, а також речей, щодо яких були сумніви у їх законному набутті) [136, с. 11]; послухи засвідчували договір щодо продажу себе в рабство [93, с. 101], а також договір купівлі-продажу холопів (ст. 99 (110) Розширеної редакції Руської Правди [407, с. 57]); священники були присутні під час складання заповіту, посвідчуючи тим самим добру і свідому волю спадкодавця [181, с. 209]. Що стосується контролю за діяльністю зазначених осіб, то більш-менш урегульованим був статус лише митників. Ними були виключно державні чиновники, призначені вищими органами влади [93, с. 100].

**1.3) XII-XV ст.** Цей період характеризується поступовим запровадженням письмової форми цивільно-правових договорів. Як свідчить дослівний аналіз норм Руської правди, вона не визначала якоїсь особливої форми правочинів, а відтак, більшість із них укладались в усній формі, що вже не відповідало потребам часу. Більш широкого розповсюдження письмова форма договору набула в середині XII ст., що було пов'язано із процесами

феодалної роздробленості Русі та посиленням впливу польсько-литовського права. Як правило, в письмовій формі укладались уставні та жаловальні грамоти удільних князів, а також деякі окремі документи приватних осіб, основним змістом яких було купівля та продаж прав на землю та холопів [354, с. 16].

У свою чергу, широке розповсюдження письмової форми правочинів обумовило підвищення потреби в спеціально обізнаних службовцях. В аналізований період цю потребу задовольняли писарі – так звані дяки та піддячі. Спочатку це були особи вільної професії, однак з розвитком приказної системи вони увійшли до державного апарату й перебували на службі при різних державних установах [407, с. 56]. Дяки та їх помічники вели діловодство в громадських установах, складали та підписували грамоти, видавали оригінали та посвідчували копії документів [38, с. 17]. В XIII ст. до їх компетенції було віднесено вчинення всіх нотаріальних дій, пов'язаних із укладанням догорів про нерухомість, перехід права власності на землю, вотчину, холопів. В XIV ст. паралельно з приказними дяками з'являються майданні піддячі, основною функцією яких було складення писемних актів в містах.

Більш детальний аналіз повноважень площадних піддячих дозволяє деяким науковцям вважати їх родоначальниками вітчизняного нотаріату, а XV століття, в якому їх повноваження набули оформленого характеру – першим етапом історії його виникнення [79, с. 22; 358, с. 19].

Визнання за документами, які були складені чи посвідчені площадними піддячими, безспірною характеру та доказової сили, обумовило зародження перших форм державного контролю за їх діяльністю. Спочатку такий контроль був номінальний і зводився лише до особливого порядку призначення «на площу» указом царя. Так, особа, яка виявила бажання працювати на посаді площадного піддячого, повинна була подати царю «чолобитну» з відповідним проханням, до якої в обов'язковому порядку долучалась характеристика моральних та ділових якостей кандидата від виборного старости [219, с. 5; 337 с. 21]. З часом контрольні повноваження виборних старост розширювались і

зрештою вони перейняли на себе всі функції контролю за правильністю вчинення нотаріальних дій. Також, запроваджувалось правило про обов'язкове занесення (реєстрацію) окремих угод до спеціальних урядових книг, що також служило вагомою гарантією забезпечення їх законності та безспірності.

Окрім державного, в аналізований період зароджуються перші форми корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю. Він полягав у тому, що всі площадні піддячі входили до корпорації професійних писарів, яка несла за члена своєї громади кругову поруку на випадок настання шкоди від його діяльності [79, с. 22].

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що перші форми контролю за нотаріальною діяльністю з'являються вже із самого початку зародження даного інституту в Київській Русі. Спочатку такий контроль носив дещо примітивний характер і обмежувався встановленням особливого порядку допуску до нотаріальної діяльності. Однак згодом він набув жорсткішого характеру і доповнився корпоративним контролем.

**2. XV ст. – 1730 р.** Наслідком постійних міжусобиць та феодальної роздробленості Київської Русі стало включення українських земель до складу сусідніх держав (Литви та Польщі). Відповідно, розвиток державного контролю за нотаріальною діяльністю у повній мірі залежав від розвитку законодавства зазначених держав.

Більш детальний аналіз різноманітних історичних джерел дозволив нам виділити кілька самостійних етапів формування інституту контролю за нотаріальною діяльністю в аналізований період.

**2.1) XV-середина XVI ст.** У цей час на розвиток нотаріату і, відповідно, державного контролю за нотаріальною діяльністю, суттєвий вплив мали правові норми Литовських статутів у трьох редакціях – 1529, 1566 та 1588 років. І хоча Статути прямо не вказували на існування в той час нотаріату як оформленого правового інституту, однак вони містили низку положень, які визначали порядок здійснення квазінотаріальних дій та контроль за такою діяльністю. Так, наприклад, чітко прописувались умови та порядок складання

заповітів на нерухоме майно, а також визначались органи, на які покладалося здійснення цих функцій («земські» або «городські») [116, с. 65]. Окрема увага приділялась нормативно-правовому оформленню статусу авторизованих писарів, тобто попередників сучасних нотаріусів. Щодо таких правочинів, які купівля-продаж, позика, застава, дарування тощо, то Статути не лише визначали їх форму (здебільшого, письмову) та порядок укладання, але також чітко прописували наслідки недодержання встановлених вимог.

Факти укладення правочинів, як правило, фіксувались у спеціальних книгах, що було своєрідною формою контролю за законністю їх вчинення. Так, деякі історики наголошують, що вже на початку XV ст. у більшості міст Великого князівства Литовського, наділених магдебурзьким правом, активно функціонували канцелярії, в яких велися вйтівські або лавничі книги [407, с. 414]. Перший Литовський Статут 1529 р. узаконив дану форму контролю і встановив обов'язкове ведення в замкових судах актових книг. З прийняттям Другого Литовського Статуту 1566 р. розпочався процес створення земських і городських судів, в книги яких судові писарі записували майнові та інші правочини, що фактично означало їх санкціонування від імені держави [407, с. 57].

Отже, на підставі викладеного вище, можна зробити висновок, що основною формою контролю за порядком учинення квазінотаріальних дій в аналізованій період було внесення записів про вчинені правочини до урядових книг (своєрідні збірники документів, що склалися за результатами діяльності різних судів). Такі записи мали форму офіційно засвідчених копій, а їх юридична сила прирівнювалась до оригіналу.

**2.2) Середина XVI ст-1649 р.** Виокремлення даного етапу пов'язано із укладенням в 1569 р. Люблінської Унії, за якою відбулося об'єднання Польської Корони і Великого князівства Литовського в єдину державу – Річ Посполиту. На території українських земель поступово запроваджується існуючий в Польщі порядок реєстрації актів і правочинів. У канцеляріях усіх судово-адміністративних установ в обов'язковому порядку запроваджується

ведення діловодства у формі актових книг. Зокрема, такі книги велись в городських, земських і підкоморських судах, головному трибуналі, магістратах, ратушах, каптурових судах, сотенних судах, полкових судах, судах конфедерацій, церковних судах, прикордонних комісіях тощо [376, с. 44].

До-речі, існувала стандартизована структура, єдина форма та уніфікований порядок ведення актових книг. Спочатку, для реєстрації всіх документів була передбачена одна актова книга на рік. Записи до неї робились щоденно, в хронологічній послідовності, в порядку місяців і чисел. Однак згодом, для зручності здійснення контрольних-наглядових функцій, почали вести 3 види книг: 1) декретові (для запису судових рішень); 2) записові, які, по суті, мали нотаріальний характер (для запису документів громадського і приватного змісту з метою надання їм юридичної сили); 3) поточні (для фіксації скарг, заяв, показань свідків, протестів, повідомлень тощо) [402, с. 87]. Доступ до актових книг був вільний, а порядок внесення записів – максимально спрощеним.

Записи в книги робили, як правило, писарі (дяки), а згодом і регенти. На відміну від інших судових чиновників, які виконували обов'язки за одноразовим дорученням, писарями були постійно призначені висококваліфіковані фахівці в канцелярських і судових справах. Водночас, варто зауважити, що держава висувала досить високі вимоги до осіб, які мали право робити записи до актових книг, що є однією з основних форм здійснення контролю за здійсненням нотаріальної діяльності. Так, наприклад, писарями могли бути лише особи шляхетного роду, які проживали у відповідному повіті, сповідували християнську віру, були обізнані в праві тощо. Писарі обирались повітовою шляхтою і затверджувались великим князем. Вони в обов'язковому порядку мали скласти присягу перед воєводою або каштеляном в присутності шляхти [407, с. 68].

Зважаючи на особливу цінність актових книг, як основного гаранта непорушності майнових прав громадян, держава приділяла особливу увагу забезпеченню контролю за дотриманням порядку їх ведення та зберігання.

Зокрема, передбачалось, що такі книги «мають постійно зберігатися під трьома замками, ключі від яких були лише у воєводи, судді і писаря» [158, с. 11].

**2.3) 1649-1730 pp.** Наступний етап розвитку інституту вітчизняного нотаріату пов'язаний із прийняттям Уложення Олексія Михайловича 1649 р. Даний нормативно-правовий акт не лише систематизував існуючі на той час розрізнені нормативно-правові акти, але й створив передумови для докорінного оновлення інституту досудового захисту майнових прав громадян. З урахуванням специфіки предмета нашого дослідження важливим є те, що Уложення вперше розмежувало функції органів, які складали угоди (площадні піддячі), та органів, які були уповноважені проводити їх подальшу реєстрацію (помісний приказ) [79, с. 22]. Відповідно, були розмежовані функції державного контролю та нагляду за вказаними видами діяльності.

Водночас, варто зауважити, що на українських землях норми аналізованого Уложення почали діяти дещо пізніше, лише після їх входження до складу Московської держави як автономної адміністративно-територіальної одиниці. Однак, навіть після 1654 р. на території Гетьманщини, на підставі отриманого від царя «загального підтвердження прав», ще тривалий час зберігалась чинність законодавчих актів Речі-Посполитої.

Таким чином, специфічною особливістю аналізованого періоду було те, що паралельно із адміністративно-судовими органами, створеними у відповідності з правовими нормами Московської держави, діяли козацькі суди (сотенні, полкові та генеральний суд), які замінили ліквідовані польські суди. Так само як і в решті адміністративно-судових установ, писар в таких судах відігравав одну з ключових ролей. Водночас, з негативного боку слід відмітити той факт, що козацькі суди діяли паралельно, а часом і разом з ратушними судами. Разом з тим, у жодному з них актові книги не велись, а замість них користувались ратушними чи магістратськими книгами. Безладдя і зловживання, що панували в козацьких судах, продовжувалось до другої чверті XVIII ст., поки центральний уряд і гетьманська влада не прийняли рішення про

ізоляцію козацьких судів від судів магістратських та ратушних і започаткування ведення при сотенних урядах окремих актових книг [158, с. 26].

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що аналізований період характеризується остаточною ліквідацією всіх елементів вільної професії писарів та її остаточною переходом під державний контроль. Як наслідок, суттєво підвищено вимоги, яким мали відповідати кандидати на такі посади, а також ускладнено процедуру їх призначення. Державний контроль за нотаріальною діяльністю здійснювався, як правило, шляхом перевірки дотримання порядку ведення та зберігання актових книг.

**3. 1730-1917 рр.** У другій половині XVIII ст. українські землі входили до складу відразу кількох держав. Відповідно, інститут нотаріату тут розвивався під впливом правових систем Російської Імперії (на сході), Австро-Угорщини, Литви, Польщі (на заході) та Туреччини (на південному заході). Національна нотаріальна система все більше втрачала риси автономії, що, в першу чергу, позначилось на запровадженні нових форм і методів державного контролю за нотаріальною діяльністю.

На основі аналізу різноманітних історичних джерел ми виділили кілька самостійних етапів формування інституту контролю за нотаріальною діяльністю в аналізований період.

**3.1) 1730-1866 рр.** Даний етап пов'язаний із прийняттям в 1730 р. так званої «Інструкції судам», яка ліквідувала рештки національної самобутності й визначила прерогативу російських законів у подальшому формуванні нотаріату. В першу чергу, відбувалось активне запровадження інституту майданних піддячих, який на той час вже активно функціонував на російських землях. Згодом, інститут піддячих скасовується, а їх місце займають кріпосні писарі, які посвідчували документи в Палаті кріпосних справ, пізніше – в Юстиц-колегії та у губернаторів. Однак, низький рівень кваліфікації, бюрократія, хабарництво та інші недоліки діяльності чиновників обумовили повернення до інституту піддячих з одночасним встановленням суворого контролю за їх діяльністю та повною залежністю від урядових органів [79, с. 22].

Паралельно відбувається створення земських і підкоморських судів, а також реорганізація полкових судів в гродські. В зазначених адміністративно-судових установах почали вести актові книги, щоправда за старими формами та зразками, які були встановлені ще Литовськими статутами. Сотенні і городові видавали на прохання людей «купчі» записи і духівниці [407, с. 69]. В подальшому, здійснення нотаріальних функцій було покладено спочатку на суди, а потім ще на низку різноманітних установ: цивільні, повітові суди, кріпосні відділення, військові правління, військові цивільні суди, волосні правління, повітові управи, міські магістрати і ратуші, митні чиновники, станові пристави, поліцейські тощо [103, с. 105]. Очевидно, що така розпорошеність і децентралізація системи суб'єктів нотаріальної діяльності обумовила низький рівень контролю та нагляду за їх функціонуванням. Як наслідок, поширеними були такі зловживання, як прострочений протест, протизаконний акт, несправедлива умова, посвідчення незаконних боргових угод, приховування і розтрата мита, ствердження неправдивих підписів тощо [407, с. 95].

За часів правління Петра I в Російській Імперії виникає нотаріат у сучасному розумінні даного інституту. Його формування було пов'язано з активним запозиченням позитивного досвіду європейських держав, у яких діяльність різноманітних маклерів та нотаріусів вже стала звичним явищем. Так, слово «маклер» вперше можна зустріти в указі Петра I від 1721 р. «Про створення установ купецьких бірж», у якому рекомендується обирати «маклерів» для запису торгових договорів [376, с. 46]. Офіційно посада «приватного маклера», на якого покладались численні функції, в тому числі нотаріальні, запроваджується в 1782 р. згідно «Уставу благочинія» [86, с. 132]. У період з 1781 по 1846 рр. були встановлені також посади приватних маклерів, маклерів прислуги і робітників; маклерів цехових управ і судових розправ [407, с. 93].

Термін «нотаріус» вперше зустрічається у вексельному статуті 1729 р., яким зобов'язувалось протестувати векселі, визнавши «привселюдного

нотаріуса» [376, с. 46]. Однак, про введення посади «публічного нотаріуса» в апарат губернського магістрату вперше йде мова лише в Екстракті з указів, інструкцій та установ 1786 р. [398, с. 18].

Нотаріуси і маклери вважалися державними службовцями, а їх дії визнавалися публічними, санкціонованими державою. До кандидатів на посаду нотаріуса висувались підвищені вимоги, а також встановлювалися певні обмеження і заборони (наприклад, займатись торгівлею, іншою публічною діяльністю). Вони перебували у віданні міської управи, призначались на посаду за результатами конкурсу і складали присягу. Саме в цей час широкого розповсюдження набуває така контрольна процедура, як державна авторизація нотаріуса, що передбачає обов'язкове затвердження кандидата відповідним державним органом (наприклад, всі кандидати в маклери погоджувались із Департаментом зовнішньої торгівлі).

У 1765 р. Комерц-колегія через Головний Магістрат – урядовий орган контролю за місцевим самоврядуванням, призначила першого київського нотаря [376, с. 48], який здійснював вищий контроль і нагляд за діяльністю публічних нотаріусів. Контрольно-наглядові функції за нотаріальною діяльністю покладались у різні часи також на збройову палату, Московську ратушу, губернаторів, Юстиц-Колегію тощо. Водночас, контроль за дотриманням порядку вчинення нотаріальних дій був мінімальним, оскільки законодавчі акти такий порядок детально не регламентували. Перевірялось лише дотримання правил нотаріального діловодства, яке обмежувалось правильністю ведення кожним нотаріусом і маклером власної актової книги та книги грошових зборів. Під особливим контролем перебував також процес урядового посвідчення, реєстрації та внесення записів про вчинений правочин до актових книг.

Отже, говорячи про особливості здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в аналізованій період можна відмітити дві визначальні риси: протиборство польського і російського впливу на формування даного інституту; підвищення ролі та значення нотаріально-посвідчених актів як

доказів в справі, а відтак, посилення державного контролю за нотаріальною діяльністю в цілому.

**3.2) 1866-1917 рр.** Початок цього етапу пов'язаний із прийняттям та набранням чинності Положенням про нотаріальну частину 1866 р. Робота над створенням Положення розпочалась ще в 1862 р., коли було затверджено «Головні положення про перетворення судової частини в Росії», в преамбулі до яких наголошувалось на необхідності уніфікації норм про нотаріат на всій території Російської Імперії, їх суттєвого оновлення, а також відокремлення нотаріальної частини від судової. Дійсно, як було зазначено вище, нормативно-правове регулювання нотаріальної діяльності в аналізований період мало децентралізований, безсистемний та суперечливий характер. Крім того, була відсутня чітка система нотаріальних органів; нотаріальні функції покладались на численні адміністративно-судові установи та окремих чиновників. У таких умовах особливо відчутним був брак правильного і добре організованого контролю за нотаріальною діяльністю.

За свідченням істориків, в основу Положення 1866 р. було покладено досвід організації нотаріальної діяльності таких західноєвропейських держав, як Франція, Австрія та Баварія. При цьому зі 187 статей Положення 129 було безпосередньо запозичено з Нотаріальних положень вказаних держав [376, с. 48]. Нажаль, обмежений обсяг дослідження не дозволяє нам більш детально проаналізувати зміст Положення, а тому, нижче пропонуємо основну увагу зосередити лише на характеристиці основних форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю, які ним встановлювались. Для цього, в першу чергу, стисло окреслимо систему органів і посадових осіб, які уповноважувались на виконання нотаріальних функцій.

Положення 1866 р. передбачало створення єдиного універсального інституту нотаріату як форми публічної діяльності незалежних нотаріусів. Водночас, внутрішня структура даного інституту була більш складною і включала в себе дві відособлені частини: нотаріальну, яка полягала в складанні актів і посвідченні різних документів, та кріпосну, що поширювалась на

затвердження і реєстрацію правочинів, пов'язаних із передачею майна [103, с. 106]. Правом вчиняти нотаріальні дії наділялись відразу кілька категорій осіб: 1) публічні (городові) нотаріуси; 2) біржові маклери та нотаріуси, корабельні маклери; 3) маклери вузької спеціалізації; 4) магістрати, ратуші, думи, посадові особи митниці, станові пристави, торгові словесні суди (за відсутності нотаріуса чи маклера); 5) консули (вчиняли нотаріальні дії за кордоном); 6) поліція, карантинні та військові власті, капітани суден (вчиняли лише деякі нотаріальні дії) [95, с. 101; 98, с. 462; 187, с. 13; 337, с. 22].

Зважаючи на таку розгалужену систему нотаріальних органів, контроль за їх діяльністю в аналізованій період виражався в найрізноманітніших формах.

По-перше, Положенням 1866 р. було передбачено здійснення державного контролю за допуском до посади нотаріуса. При цьому сам нотаріус мав неоднозначний правовий статус: з одного боку, він визнавався державним службовцем (передбачалось присвоєння VIII класу за посадою, але без права на підвищення такого класу та права на пенсію), а з іншого, був представником вільної професії, який одержував винагороду за свою діяльність. До-речі, держава особливу увагу приділяла контролю за чисельністю нотаріусів. Їх кількість визначалося Міністерством юстиції за погодженням із Міністерством фінансів та Міністерством внутрішніх справ для кожної місцевості окремо з урахуванням кількості населення та інших обставин. Нотаріус міг вчиняти нотаріальні дії лише в межах нотаріального округу, який визначався підсудністю відповідного окружного суду [376, с. 50].

До кандидата на посаду нотаріуса висувались не високі вимоги: наявність російського підданства, досягнення повноліття (21 року), бездоганна репутація («неопорочений судом чи громадським вироком»). Також, він не міг обіймати будь-які посади на державній чи громадській службі. Окремим циркуляром міністра юстиції від 6.06.1887 р. заборонялося обіймати посаду нотаріуса євреям. Особливих вимог до рівня освіти кандидатів не висувалось.

По-друге, Положення 1866 р. передбачало здійснення державного контролю за дотриманням встановленої процедури призначення на посаду

нотаріуса. Так, кандидат на посаду в обов'язковому порядку мав здати кваліфікаційний іспит на фахову придатність, що включав оцінку вміння правильно оформляти різноманітні нотаріальні документи, знання правил ведення нотаріального діловодства, а також усіх необхідних для виконання функцій нотаріуса законодавчих актів. Іспит приймала спеціальна комісія у складі голови окружного суду, старшого нотаріуса та окружного прокурора [110, с. 50]. Відібраний на посаду нотаріуса претендент вносив грошову заставу в значному розмірі, а також приймав присягу на відкритому засіданні окружного суду [95, с. 105]. Призначення на посаду нотаріуса відбувалося за рішенням старших голів судових палат за поданням голів окружних судів.

У місцевостях, де наявність нотаріуса визнавалася необхідною, однак бажаючих зайняти вакантні посади не було, нотаріус призначався від уряду. Він повинен був відповідати всім вимогам, що висувались до нотаріусів. Водночас, нотаріус від уряду відносився до державних службовців, користувався таким ж привілеями, як і секретар окружного суду, отримував винагороду, яка призначалась міністерством юстиції, а також не вносив заставу [132, с. 12].

По-третє, Положення 1866 р. встановлювало різноманітні форми контролю за безпосереднім виконанням нотаріусами покладених на нього обов'язків. Зокрема, суворо контролювалось дотримання ним встановлених обмежень та графіку роботи. Так, нотаріусу заборонялось бути присяжним повіреним, займатися адвокатською діяльністю, вчиняти нотаріальні дії від свого імені, на своє ім'я чи на ім'я своїх родичів, а також у будь-який спосіб рекламувати свою діяльність (окрім розміщення обмеженої інформації перед входом до контори) [376, с. 48]. Чітко врегульовувався робочий графік нотаріуса, який погоджувався із окружним судом. Так, нотаріус повинен був знаходитись у своїй конторі в робочі дні не менше 6-ти годин. Дозвіл на відпустку нотаріусу давав голова окружного суду але з обов'язковою умовою залишення відповідального заступника, за якого, до-речі, він ніс повну матеріальну відповідальність [337, с. 14].

По-четверте, особлива увага в Положенні 1866 р. приділялась контролю за веденням нотаріусами службової документації. Зокрема, передбачалось ведення: реєстру для реєстрації всіх вчинених актів, а також пред'явлених найомних зобов'язань та договорів; двох актових книг для реєстрації актів на нерухоме майно та на все інше; книги для реєстрації стягнутих зборів; загального алфавіту усіх вчинених нотаріальних актів і засвідчень; відомостей всіх документів, які знаходяться на зберіганні; алфавітного вказівника осіб, які оголошені банкрутами чи над якими встановлено опіку чи піклування [95, с. 104].

По-п'яте, такими, що не відповідають тогочасному законодавству розвинутих європейських держав, були закріплені в Положенні 1866 р. правила оплати нотаріальних послуг. Зокрема, передбачалось, що нотаріус одержував винагороду за вчинення нотаріальних дій не за державними тарифами, а за добровільною угодою з клієнтом. І лише в тому випадку, коли угода відсутня, то плата визначалась за особливою таксою [330, с. 41]. Такий підхід породжував нездорову конкуренцію між нотаріусами у великих містах і робив посаду нотаріуса не вигідною в невеликих селищах. Крім того, це унеможливлювало здійснення належного контролю за фінансовою стороною діяльності нотаріусів. Європейська практика йшла протилежним шляхом: оплата нотаріальних послуг здійснювалась за чітко встановленими тарифами і лише у виняткових випадках нотаріусу дозволялось укладати добровільну угоду про оплату з клієнтом. [407, с. 105]. Така процедура відбувалась під контролем нотаріальної палати і суду, що гарантувало надходження коштів до державної скарбниці.

По-шосте, Положення 1866 р. суттєво розширило систему суб'єктів, які здійснювали контроль за нотаріальною діяльністю, хоча й не передбачало запровадження корпоративного контролю за прикладом законодавства європейських країн. Як випливає з проведеного нами вище аналізу, контрольними повноваженнями були наділені судові (голови судових палат окружних судів) та адміністративні органи (уряд, Міністерство юстиції).

Положення не встановлювало обов'язкових вимог щодо періодичності здійснення контрольних перевірок, а тому контролюючі органи, переобтяжені виконанням своїх безпосередніх обов'язків, як правило не виявляли ініціативи в цьому напрямі [118, с. 447].

Певні контрольні функції здійснювали також старші нотаріуси по відношенню до молодших нотаріусів. Вони безпосередньо не вчиняли угод, а лише їх затверджували, тим самим виконуючи функцію контролю за законністю вчинення нотаріальних дій. Також, старші нотаріуси контролювали функціонування нотаріальних архівів, що створювалися при кожному окружному суді.

По-сьоме, особливу увагу в Положенні 1866 р. було приділено порядку притягнення нотаріусів до відповідальності. Так, за неналежне виконання своїх обов'язків нотаріус міг бути притягнутий до кримінальної, дисциплінарної, та майнової відповідальності. Кримінальна відповідальність наставала, наприклад, за навмисне розголошення нотаріальної таємниці. За такі дії нотаріус міг понести покарання у вигляді усунення з посади, звільнення зі служби, або навіть тюремного ув'язнення. Різновидами дисциплінарних стягнень були зауваження, догана без занесення до послужного списку та арешт до семи діб. Майнова відповідальність нотаріуса не обмежувалася розміром застави і поширювалася на все його майно [110, с. 51]. Дисциплінарною владою щодо нотаріусів наділялись судові органи. Скарга на дії нотаріуса могла бути подана у двотижневий термін від дня вчинення оскаржуваної дії через самого нотаріуса. Протягом семи днів нотаріус зобов'язаний був передати її в окружний суд разом із поясненнями.

Звільнення нотаріуса з посади відбувалося лише за постановою суду. Звільнення нотаріуса в позасудовому порядку допускалося лише у випадках його особистого прохання, витрати і не поповнення застави, тяжкої і тривалої хвороби (понад 1 рік) [407, с. 114].

Отже, проведений нами вище аналіз основних норм Положення 1866 р. дозволяє говорити про його прогресивний характер і ту вагому роль, яку воно

відіграло у розвитку державного контролю за нотаріальною діяльністю. Водночас, незважаючи на той факт, що під час розробки Положення було враховано найбільш прогресивні здобутки європейського законодавства, практика застосування окремих його положень в національних умовах виявила деякі недоліки. Зокрема, це: невизначеність службового становища нотаріуса, низький віковий ценз та відсутність освітнього цензу, формальний кваліфікаційний іспит, величезні застави, відсутність форм корпоративного контролю, неврегульованість тарифів за надані послуги тощо.

Наявність цих та інших недоліків обумовили необхідність продовження роботи над удосконаленням адміністративно-правового регулювання інституту контролю за нотаріальною діяльністю. Так, вже в 1867 р. Міністерством юстиції було розроблено й затверджено «Тимчасові правила для керівництва мирових судів, нотаріусів і старших нотаріусів при застосуванні Положення про нотаріальну частину», що деталізували процедуру контролю за веденням діловодства та дотриманням внутрішнього розпорядку роботи нотаріальних контор і архівів [376, с. 50]. У 1887 р. було суттєво спрощено процедуру звільнення нотаріусів в позасудовому порядку. Зокрема, старший голова судової палати міг одноособово звільнити нотаріуса практично за будь-який недолік по службі чи ганебну, антиморальну поведінку поза роботою. З 1889 р. у тих місцевостях, де була відсутня чи вакантна посада нотаріуса, окремі нотаріальні функції було прокладено на мирових суддів чи міських суддів, або на повітових членів окружного суду. У період з 1910 по 1912 рр. помічникам старших нотаріусів було надано право самостійно посвідчувати нотаріальні акти, а нотаріусам дозволено оскаржувати дії старших нотаріусів, [407, с. 109].

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що аналізований період характеризується відокремленням нотаріальної частини від судової та остаточним оформленням інституту нотаріату за зразком найбільш розвинених європейських держав (латинського типу). Компетенція нотаріусів значно розширилась, а посвідчені ними документи мали підвищену доказову силу в судових процесах. Відтак, посилювався контроль за допуском до посади

нотаріуса, а також за дотриманням порядку вчинення нотаріальних дій і веденням нотаріального діловодства. Функціями такого контролю були наділені одночасно і адміністративні, і судові органи. Водночас, контроль за нотаріальною діяльністю в аналізованій період був номінальний, і зводився, переважно, до формальної перевірки дотримання обмеженого кола вимог. Також, не достатньо розвиненим було адміністративно-правове регулювання контрольного механізму в цілому, та порядку і періодичності здійснення окремих перевірок зокрема. Низькі кваліфікаційні вимоги, що висувались до кандидатів на посаду нотаріуса, позначались на їх загальному професійному рівні, а відсутність суворого регулювання розмірів оплати наданих нотаріальних послуг обумовили прерогативу комерційної складової.

**4. 1917-1991 рр.** Послідовний та закономірний процес становлення інституту нотаріату, запроваджений Положенням 1866 р., був перерваний Жовтневою революцією. Відтоді, інститут нотаріату зазнає постійних змін, що було обумовлено суперечливим характером розвитку суспільних відносин і неоднозначним сприйняттям ролі та місця нотаріусів в механізмі радянської держави. Відповідно до цього, змінювались форми та межі контролю за нотаріальною діяльністю: від повного їх заперечення до тотального панування.

Аналіз специфіки виконуваних нотаріусами функцій на тому чи іншому етапі розвитку нашої держави в радянський період дозволив нам виділити кілька самостійних етапів становлення контролю за нотаріальною діяльністю.

**4.1) 1917-1923 рр.** На даному етапі правовий статус нотаріату суттєво змінювався: від фактичного скасування до поступового відновлення. Так, у зв'язку із запереченням права приватної власності на землю, основні засоби виробництва, житло тощо, радянською владою приймається рішення про скасування дореволюційних нотаріальних органів (Декрет № 1 «Про суд» 1917 р.). Однак, існуюча в ті часи практика врегулювання цивільно-правових відносин не дозволила в повній мірі відмовитись від даного інституту (Декрет № 2 «Про суд»). Вже в 1918 р. приймається «Положення про муніципалізацію нотаріальних контор» [99, с. 172], згідно якого вчинення нотаріальних дій було

покладено на спеціально створені при радах нотаріальні відділи. Також, окремі нотаріальні функції здійснювали адміністративні органи – відділи комунального та соціального забезпечення, відділи юстиції, відділи запису актів громадянського стану [224, с. 11].

25.02.1919 р. Декретом РНК України «Про утворення народних нотаріальних камер» остаточно оформлюється інститут народних нотаріусів [96, с. 89; 115, с. 114], основною відмінністю якого від дореволюційного нотаріату була підконтрольність не судовим, а адміністративним органам. Починають створюватись нотаріальні столи, очолювані народними нотаріусами: у містах – при судово-слідчих підвідділах відділів юстиції губернських виконкомів, а в повітах – при повітових бюро юстиції [193, с. 15].

Як свідчить аналіз історичних джерел, вказані нотаріальні органи не відігравали особливої ролі в розвитку цивільно-правових відносин, оскільки їх компетенція була незначною і фактично зводилась до офіційного засвідчення документів і підписів. Фінансування нотаріальних відділів здійснювалось за залишковим принципом, а номінальний контроль за їх діяльністю покладался на Народний комісаріат юстиції та його територіальні органи. Нотаріальні відділи очолювались народними нотаріусами, яких обирали місцеві виконавчі комітети терміном на один рік з числа кандидатів, запропонованих нотаріальними підвідділами. Вимоги до кандидатів на цю посаду теж були спрощені: нотаріусом міг стати громадянин, який досяг 18 років, не судимий і не божевільний. Жодних вимог до рівня освіти чи кваліфікації не висувалось. Водночас, суворо контролювалась відповідність кандидата моральним вимогам: заборона займатись приватною комерційною діяльністю, жити на «нетрудові доходи», бути служителем культу, колишнім агентом поліції чи жандармерії, членом «царської, гетьманської чи будь-якої королівської фамілії» [121, с. 17].

У період військової інтервенції, громадянської війни та проведення радянською владою політики «військового комунізму» нотаріальні столи взагалі були ліквідовані, що було обумовлено суттєвим скороченням майнового

обігу та суцільною націоналізацією нерухомості [79, с. 27; 196, с. 10]. В 1920 році нотаріальна справа поступово відновлюється. Циркуляром Народного комісаріату юстиції виконання основних нотаріальних функцій покладається на повітові та губернські відділи юстиції, а менш значущих – на народні суди. Водночас, на практиці, нотаріальні дії досить часто вчиняли також і волосні виконкоми, сільські ради та навіть міліція [79, с. 27; 103, с. 108]. В 1921 р. губернські відділи і повітові бюро юстиції, при яких функціонували нотаріальні столи, були ліквідовані. Останні почали діяти як самостійні органи під загальним керівництвом і наглядом президій народних судів [407, с. 145].

Таким чином, підсумовуючи викладене, можна зазначити, що на етапі встановлення радянського режиму на українських землях інститут нотаріату притерпів кардинальних перетворень: від зміни його правової природи (віднесення до відання адміністративних органів), повної ліквідації, до відновлення й подальшого розвитку. Відповідно, змінювались форми та методи контролю за вчиненням нотаріальних дій, які були обумовлені правовим статусом нотаріусів, їх підпорядкованістю та специфікою виконуваних функцій.

**4.2) 1923-1937 рр.** Наступний етап розвитку радянського нотаріату пов'язаний із прийняттям «Положення про державний нотаріат» 1923 р., яким було кардинально переформатовано призначення даного інституту і, відповідно, змінено форми та методи контролю за його функціонуванням. До основних передумов проведення таких реформ можна віднести пов'язану із переходом до нової економічної політики відчутну активізацію майнового обігу; збільшення обсягів товарно-грошових відносин; відновлення приватної торгівлі та діяльності невеликих приватних промислових підприємств. Водночас, лібералізація цивільних правовідносин відбувалась під суворим контролем держави. І нотаріат в механізмі такого контролю зайняв особливе місце.

У першу чергу слід відмітити, що в аналізованій період нотаріат набув статусу самостійної державної установи в системі державних органів юстиції,

покликаної гарантувати посвідчення угод матеріального характеру й інших дій. Він був представлений державними нотаріальними конторами, що створювались у містах, великих сільських населених пунктах, вузлових залізничних станціях, пристанях, ярмарках. В решті населених пунктів виконання нотаріальних функцій покладалось на народні суди, а згодом, також на волосні й районні виконкоми, сільські ради. Нотаріальну контору очолював державний нотаріус, який призначався на посаду президією губернської Ради народних суддів [197, с. 26]. Кандидат на таку посаду повинен був мати загальні виборчі права, а також пройти кваліфікаційний іспит за програмою, затвердженою Народним комісаріатом юстиції. Іспит приймала комісія у складі чотирьох членів: голови губернського суду чи його заступника, помічника губернського прокурора, одного із місцевих народних суддів і одного із місцевих нотаріусів [407, с. 142].

Контроль за нотаріальною діяльністю покладался як на судові, так і на адміністративні органи. Так, загальний контроль та оперативне керівництво роботою нотаріальних контор здійснювала президія губернської ради народних суддів, тоді як методичне керівництво та загальний нагляд покладался на Народний комісаріат юстиції та його територіальні органи. Скарги на дії чи бездіяльність нотаріусів розглядали народні суди, рішення яких могли бути оскаржені в цивільний відділ губернського суду.

Основи судоустрою Союзу РСР та союзних республік, які були прийняті в 1924 р., обумовили прийняття нового Положення про судоустрій Української РСР 1925 р. Серед іншого, Положенням 1925 р. було внесено певні корективи в організацію нотаріату, а відтак, змінено організаційно-правові форми контролю за нотаріальною діяльністю. Відтепер, нотаріуси призначалися та звільнялися з посади рішенням виконкому окружної Ради за поданням голови відповідного окружного суду. Кандидати на таку посаду повинні були відповідати таким же вимогам, що й кандидати на посаду народного судді, а також пройти випробування в спеціальній іспитовій комісії при окружному суді. Контроль та безпосереднє управління нотаріальними органами в межах округу покладалося

безпосередньо на голову окружного суду, а розгляд скарг на дії нотаріусів – на цивільно-касаційні колегії окружних судів [407, с. 149].

У 1926 р. ЦВК і РНК СРСР приймають Постанову «Про основні принципи організації державного нотаріату». На його основі в 1928 р в УРСР було прийнято «Нотаріальну уставу» [38, с. 18; 376, с. 51], а в 1930 р. – Положення «Про державний нотаріат УРСР» [98, с. 463]. Вказаними нормативними актами уніфіковано основні засади організації та діяльності нотаріальних контор, розширено компетенцію нотаріату, а також посилено державний контроль за діяльністю нотаріальних контор [103, с. 108]. Також, підвищувались вимоги до кандидатів на посаду нотаріуса. Зокрема, вводилась обов'язкова наявність вищої юридичної освіти та одного року стажу на посаді помічника нотаріуса. Нотаріусам заборонялось суміщати свою діяльність із роботою в приватних і державних підприємствах, в установах, організаціях, однак дозволялось обіймати виборні посади та займатись викладацькою діяльністю. Плата за вчинення нотаріальних дій стягувалась на користь держави, яка, в свою чергу, виплачувала нотаріусам заробітну плату та несла витрати по утриманню нотаріальних контор. Здійснення безпосереднього контролю за діяльністю нотаріальних контор покладалось на Народний комісаріат суддів [38, с. 19].

У подальшому, історія розвитку вітчизняного нотаріату йде шляхом поступового обмеження повноважень нотаріусів, що головним чином пов'язано із поступовим витісненням із господарського життя приватнокапіталістичних елементів. Різке скорочення навантаження на нотаріальні контори призвело до їх повального закриття у зв'язку з нерентабельністю. Зрештою, в 1933 р. усі діючі на той час нотаріальні контори були ліквідовані, а виконувані ними нотаріальні функції покладено на нотаріальні відділи обласних судів, які, крім того, здійснювали контроль і нагляд за вчиненням нотаріальних дій народними судьями, надавали їм методичну та організаційну підтримку.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що в аналізований період інститут нотаріату остаточно змінив своє первісне призначення – від забезпечення

майнових прав громадян, до здійснення державного нагляду за законністю в цивільному обороті з метою забезпечення дотримання державних інтересів. Як наслідок, нотаріальні органи зазнавали тотального контролю та втручання держави в їх організаційно-функціональну та процесуальну діяльність і зрештою припинили свою діяльність, передавши виконання нотаріальних повноважень судовим установам.

**4.3) 1937-1974 рр.** Виконання суддями невластивих їм нотаріальних функцій, які вимагали наявності специфічних знань і технічних навиків, призвело до суттєвого прогіршення їх якості. У зв'язку з цим, 20.10.1937 р. ЦВК і РНК УРСР було прийнято постанову про ліквідацію нотаріальних відділів обласних судів і створення нової розширеної мережі нотаріальних контор [149, с. 25]. Такі контори почали утворюватись в обласних центрах і містах, а в місцевостях, де їх функціонування було недоцільним, утворювались нотаріальні столи. Обласні нотаріальні контори очолювали старші нотаріуси, які призначались на посаду президією відповідного облвиконкому за поданням голови обласного суду, узгодженим із Наркомюстом. Міські нотаріальні контори та нотаріальні столи очолювали нотаріуси, які призначались на посаду президією відповідної міської чи районної Ради за поданням старшого нотаріуса узгодженим із головою обласного суду [407, с. 151].

Контроль, організаційно-методичне забезпечення та загальне керівництво роботою нотаріальних контор здійснював Наркомюст УРСР через відділ нотаріату. Водночас, окремі контрольні повноваження все ще зберігались також і за судовими органами. Так, голова обласного суду здійснював персональний нагляд за діяльністю нотаріальних контор і нотаріальних столів відповідної області, міг давати їм вказівки щодо усунення недоліків у роботі з одночасним доведенням до відома Наркомюсту УРСР. Останній, до-речі, вирішував всі спірні питання, які виникали між нотаріусами і головами обласних судів.

Однак, уже в 1940 р. на виконання Постанови РНК УРСР «Про покращення організації державного нотаріату УРСР», обласні нотаріальні контори були реорганізовані в міські, а нотаріальні столи – в районні державні

нотаріальні контори. Всю повноту контрольно-наглядових повноважень було передано обласним управлінням юстиції, які здійснювали організаційно-методичне, матеріальне, фінансове забезпечення діяльності підконтрольних установ, а також підбір кадрів, складення підсумкових звітів та інші забезпечувальні функції. Начальник відповідного управління призначав і звільняв нотаріусів з посади.

У період Великої вітчизняної війни на території України запроваджується спрощений порядок вчинення окремих нотаріальних дій щодо військовослужбовців, зокрема, це право надається командирам військових частин та начальникам шпиталів. Контроль за нотаріальною діяльністю в цей час здійснювало військове командування країни.

Після закінчення війни відбувається перерозподіл контрольно-наглядових повноважень. Так, згідно Постанови РНК УРСР 1944 р. «Положення про Державний нотаріат УРСР» та Наказу Міністра юстиції УРСР 1946 р. «Правила вчинення нотаріальних дій», функція загального контролю за нотаріальною діяльністю покладається на Міністерство юстиції та його територіальні органи. З 1956 р. у зв'язку із ліквідацією управлінь юстиції здійснення безпосереднього контролю та загальне керівництво нотаріальними конторами знову переходить до компетенції обласних судів. Серед іншого, суди визначали територіальне розміщення та штат нотаріальних контор, проводили ревізії та перевірки їх діяльності, призначали та звільняли нотаріусів, видавали загальнообов'язкові для виконання нотаріусами інструкції тощо [79, с. 27; 99, с. 173]. З метою виконання таких контрольно-наглядових повноважень в штаті обласних судів навіть були введені посади нотаріальних ревізорів [407, с. 157].

Далі, розвиток інституту нотаріату йде закономірним шляхом без суттєвих змін в його організаційно-структурній побудові та контрольно-наглядовому механізмі. Нові редакції Положення про нотаріат 1956 р. та 1964 р. лише відображали оновлені процедури вчинення нотаріальних дій, які відбулися під впливом розвитку цивільного, цивільно-процесуального, шлюбно-сімейного, колгоспного, земельного, трудового та інших галузей

законодавства. Практика поєднання обласними судами функцій судового нагляду і судового управління все ще зберігалась, хоча з кожним роком втрачала свою ефективність. Керівництво судів не приділяло достатньої уваги здійсненню контролю за діяльністю нотаріальних контор, а також своєчасному і правильному спрямуванню нотаріальної практики.

У зв'язку з цим, в 1970 р. приймається рішення про відновлення діяльності Міністерства юстиції та відділів юстиції виконкомів обласних Рад [407, с. 152]. Відтепер, керівництво нотаріальними конторами здійснювали управління юстиції при місцевих Радах, в штаті яких запроваджувались посади консультантів з питань нотаріату. Загальне керівництво прокладалось на Міністерство юстиції, в апараті якого створювався відділ нотаріату.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що аналізований період характеризується постійним перерозподілом контрольних повноважень у сфері здійснення нотаріальної діяльності: спочатку пріоритетне місце в механізмі контролю займали адміністративні органи, потім – суди, однак згодом контрольню-наглядові повноваження остаточно закріпилися за Міністерством юстиції та його територіальними органами.

**4.4) 1974-1991 рр.** Виділення даного етапу обумовлене переходом від підзаконного до законодавчого регулювання організаційних засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю. Так, в 1973 р., під впливом економічних, соціальних і культурних перетворень, активізації процесу систематизації та кодифікації законодавства, ВР СРСР приймає перший Закон «Про державний нотаріат». Аналогічний Закон, однак більш розширений та деталізований, 25.12.1974 р. приймається ВР УРСР [238, с. 10].

Проаналізувавши текст Закону 1974 р., ми прийшли до висновку, що більшість його статей присвячено детальному врегулюванню порядку вчинення нотаріальних дій, а також організаційно-правовому механізму здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, на дослідженні якого пропонуємо зупинитись більш детально.

Нотаріат входив до системи органів юстиції, а нотаріуси вважались державними службовцями. Закон встановлював суворий контроль за допуском до посади нотаріуса, хоча дещо послаблював вимоги до рівня їх фахової підготовки. Зокрема, передбачалось, що нотаріус повинен мати вищу юридичну освіту, однак допускалось призначення на посаду осіб, які не мають такої освіти за умови наявності у них не менш як трирічного юридичного стажу. Обов'язковою умовою допуску до безпосереднього виконання нотаріальних функцій було проходження стажування в державних нотаріальних конторах. Державні нотаріуси поділялись на три категорії: старші державні нотаріуси, їх заступники та державні нотаріуси [38, с. 18]. Державні нотаріуси призначалися на посаду та звільнялися з посади начальниками відповідних органів юстиції. Міністр юстиції призначав та звільняв з посад старших нотаріусів перших нотаріальних контор (які створювались в обласних центрах та на які покладалось вчинення найбільш складних нотаріальних дій) [79, с. 31].

Здійснення функцій загального контролю за нотаріальною діяльністю покладалося на розгалужену систему органів, серед яких: Рада Міністрів, виконкоми місцевих рад народних депутатів, міністерство юстиції та його територіальні підрозділи, інші державні органи. Так, наприклад, Міністр юстиції затверджував штати нотаріальних контор, а відділи юстиції виконкомів обласних рад здійснювали безпосереднє керівництво ними, а також перевіряли їх діяльність.

Правом вчинення нотаріальних дій наділялись не лише державні нотаріуси, але також виконкоми місцевих Рад, консульські установи, головні та чергові лікарі, капітани суден, начальники експедицій, командири військових установ, начальники місць позбавлення волі та інші. Крім того, саме в цей період відбувається зародження приватної нотаріальної діяльності, що пов'язано із проведенням у 1988 р. за наказом Міністра юстиції СРСР економічного експерименту із переведення деяких нотаріальних контор на нові умови роботи (госпрозрахунок) [358, с. 168].

Подальший розвиток нотаріату пов'язаний із кардинальними змінами в громадсько-політичному та економічному житті країни. Поступове впровадження елементів ринкових відносин, поява приватної власності, розвиток підприємницької діяльності та інші важливі процеси не лише збільшили попит на нотаріальні послуги, але також обумовили необхідність підвищення їх якості. Формальне посилення державного контролю за нотаріальною діяльністю, до якого періодично вдавалось Міністерство юстиції, мало тимчасовий ефект й не впливало на вирішення проблеми в цілому. А тому, наприкінці ХХ століття проблема кардинального реформування існуючого адміністративно-правового механізму контролю за нотаріальною діяльністю вже стала очевидною і вимагала свого негайного розв'язання.

Таким чином, узагальнюючи історію розвитку інституту нотаріату в радянський період, можна зробити висновок, що після 1917 р. обраний Російською імперією шлях розвитку нотаріату латинського типу був штучно перерваний. В умовах домінуючого панування державної власності, заборони займатись підприємницькою діяльністю, обмеження обсягів цивільних правовідносин, нотаріат перетворився з інституту захисту прав громадян на інструмент захисту майнових інтересів держави. Контрольні повноваження досить часто зосереджувались в руках некомпетентних суб'єктів, які здійснювали їх формально. Форми та методи контролю були неефективними й зводились до номінальної перевірки загальних умов вчинення окремих нотаріальних дій. Як наслідок, радянський нотаріус перетворився на низькооплачуваного некваліфікованого державного службовця, який займав одне із найнижчих місць в ієрархії державних посад. Він був не зацікавлений в підвищенні ефективності своєї діяльності та якості наданих нотаріальних послуг, оскільки отримував не винагороду за їх учинення, а заробітну плату від держави.

Починаючи з проголошення незалежності України історія становлення нотаріату переходить на новий етап, більш детальне дослідження якого буде зроблене нами в наступному підрозділі роботи.

Підсумовуючи аналіз історичних аспектів становлення інституту контролю за нотаріальною діяльністю в Україні, можна зазначити, що перші його форми виникли відразу ж після появи квазінотаріальних органів як гарантів правової захищеності громадян. З цього моменту розвиток контрольних повноважень не припинявся й завжди був пов'язаний зі зміною призначення та організаційної структури нотаріату на конкретному історичному етапі [165].

## **1.2. Сучасний стан адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю в Україні**

Розпочинаючи дослідження сучасного етапу розвитку адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності який, як уже зазначалось у попередньому підрозділі роботи, бере свій початок з часу проголошення незалежності України, у першу чергу необхідно з'ясувати його теоретичну необхідність та практичну значимість.

Історія становлення нотаріату свідчить, що наприкінці ХХ ст. діяльність державних і приватних нотаріусів абсолютною більшістю науковців розглядалась як окремий різновид юридичної діяльності, однією з основних ознак якої є чітка правова регламентація. У першу чергу, це означає, що функціонування нотаріату відбувається виключно в межах, встановлених чинним законодавством. Контроль за нотаріальною діяльністю теж має правовий характер, оскільки здійснюється в порядку, встановленому нормативно-правовими актами і завжди обумовлює настання юридичних наслідків. Суб'єкти, наділені контрольними функціями, діють виключно на підставі норм права, в межах та у спосіб, визначених ними.

Висновок з приводу того, що в основі реалізації контролю за нотаріальною діяльністю лежать правові засади, має важливе практичне значення. Дійсно, належний рівень нормативно-правового закріплення основних напрямів, форм та способів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю є тим фундаментом, на якому будується весь контрольний механізм

і забезпечується його стабільне функціонування. Саме тому, проблеми, які пов'язані із низькою ефективністю реалізації контрольних механізмів, у першу чергу, необхідно шукати в правовій площині.

Викладене вище обумовлює необхідність більш детального аналізу нормативно-правових актів у сфері контролю за нотаріальною діяльністю, прийнятих на сучасному етапі його становлення, з метою виявлення прогалин і суперечностей, які негативно впливають на ефективність реалізації контрольних механізмів. Вирішенню саме цих завдань присвячений даний підрозділ дисертаційного дослідження.

Тривалість та активні процеси реформування вітчизняного законодавства у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю *на сучасному етапі* дозволив нам виділити в його межах кілька самостійних стадій.

**1. 1991-2008 рр.** Сучасний етап розвитку адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю пов'язаний із прийняттям Декларації про державний суверенітет УРСР [87], а також Акту проголошення незалежності України [309]. Він характеризується бурхливою законотворчою діяльністю, що була обумовлена ліквідацією авторитарно-бюрократичної системи, активізацією процесів побудови в Україні правової демократичної держави та нової системи суспільних відносин, що ґрунтується на ідеях громадянського суспільства. З метою створення міцної та стабільної системи захисту прав та законних інтересів громадян започатковується реформування практично всіх правових інститутів.

Нотаріат, як один із основних правозахисних інструментів і гарант досудового захисту прав та свобод громадян, теж був включений до переліку інститутів, що потребують першочергового та докорінного оновлення. Водночас, процес його реформування виявився досить складним і суперечливим, що було обумовлено цілою низкою чинників.

У першу чергу, варто відмітити перехід нашої держави до нових економічних відносин, виникнення інституту приватної власності, законодавче визнання її рівноправності з іншими формами власності, розвиток

підприємницької діяльності і процесів приватизації. Прийняття Законів України «Про власність» [225], «Про підприємництво» [304], «Про підприємства в Україні» [305], «Про приватизацію державного майна» [308] та ряду інших, з одного боку, надало зазначеним процесам правового характеру, а з іншого – призвело до суттєвого збільшення навантаження на нотаріальну систему. Стало очевидним, що в зазначених умовах державний нотаріат не може працювати ефективно й в повній мірі виконувати покладені на нього функції.

Також, все більшої гостроти набувала проблема нестачі кадрів для нотаріального корпусу та низький рівень їх кваліфікації, що було обумовлено відразу кількома факторами: значне розширення компетенції державних нотаріусів (наприклад, вони почали оформляти договори приватизації державного майна); збільшення обсягів і складності вчинюваних нотаріальних дій; значна плінність кадрів; низький рівень оплати праці нотаріусів, незабезпеченість їх технічними засобами та оргтехнікою тощо. Ці та інші причини призвели до втрати нотаріусами зацікавленості в результатах своєї діяльності, зниження продуктивності та ефективності їх роботи і, як наслідок, до перевантаженості державних нотаріальних контор.

Звісно, Міністерство юстиції України намагалось вирішити проблему дефіциту кваліфікованих кадрів у нотаріальному корпусі шляхом штучного збільшення їх кількості. Однак, всі вжиті ним заходи мали епізодичний, безсистемний і, досить часто, формальний характер, а тому не могли істотно вплинути на стабілізацію кризової ситуації в нотаріальній системі та зробити надання нотаріальних послуг дійсно доступним. Очевидно, що назріла необхідність вжиття більш радикальних заходів, які полягали в розробці та впровадженні принципово нової моделі інституту нотаріату. Зазначена модель передбачала поряд з державним, введення інституту приватного нотаріату, і пов'язане із цим кардинальне оновлення механізму контролю за нотаріальною діяльністю.

Логічним завершенням кропіткої роботи науковців, політиків та експертів над оновленою моделлю вітчизняного нотаріату стало прийняття ВРУ

2.09.1993 р. *Закону України «Про нотаріат»* [237], який встановив порядок правового регулювання діяльності нотаріату в Україні та порядок вчинення нотаріальних дій (далі – Закон).

Даючи загальну характеристику Закону (в його початковій редакції), в першу чергу слід зазначити, що він складається з чотирьох розділів та 103 статей. Перший розділ присвячений організації нотаріату. У ньому закріплено поняття нотаріату, визначається адміністративно-правовий статус нотаріуса та стажиста, повноваження кваліфікаційних комісій нотаріату та об'єднань нотаріусів, порядок видачі та анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю, загальні правила ведення нотаріального діловодства, повноваження та організація діяльності державних нотаріальних контор та державних нотаріальних архівів, а також особливості приватної нотаріальної діяльності. Другий розділ визначає межі компетенції різних суб'єктів, уповноважених на вчинення нотаріальних дій, а третій – детально врегульовує правила їх вчинення. Четвертий розділ визначає специфіку застосування нотаріусами законодавства іноземних держав, а також межі дії міжнародних договорів.

Нажаль, обмежений обсяг нашого дослідження не дозволяє в повній мірі проаналізувати всі новели Закону, тим більше, що це виходить за рамки окресленого нами предмета. У зв'язку з цим, пропонуємо більш детально розглянути лише ті зміни, яких зазнав механізм контролю за нотаріальною діяльністю.

По-перше, була розширена система нотаріальних органів, що, відповідно, призвело до розширення меж державного контролю за їх діяльністю. Так, згідно ст. 1 Закону, нотаріат в Україні – це система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [237]. Право вчиняти нотаріальні дії було покладено на державних нотаріусів (нотаріусів, які працюють в державних нотаріальних конторах та державних нотаріальних архівах), а також на

приватних нотаріусів (нотаріусів, які займаються приватною нотаріальною діяльністю). У населених пунктах, де немає нотаріусів, окремі нотаріальні дії було дозволено вчиняти уповноваженим на це посадовим особам виконавчих комітетів сільських, селищних, міських Рад народних депутатів. Вчинення нотаріальних дій за кордоном було покладено на консульські установи та дипломатичні представництва України. Також, було розширено перелік суб'єктів, які уповноважені на посвідчення заповітів і доручень, прирівняних до нотаріальних.

По-друге, на законодавчому рівні запроваджувався інститут приватного нотаріату (нагадаємо, що перші приватні нотаріуси з'явилися ще в 1988 р., в рамках проведення експерименту в деяких регіонах країни). Як ми уже зазначали вище, наділення приватних нотаріусів правом вчиняти нотаріальні дії було обумовлено збільшенням навантаження на державні нотаріальні контори, низьким рівнем кваліфікації державних нотаріусів, а також неспроможністю держави в умовах економічної кризи забезпечувати належні матеріально-технічні та фінансові умови для їх діяльності. Запровадження інституту приватних нотаріусів дозволило зробити надання нотаріальних послуг більш доступним та кваліфікованим без значних затрат бюджетних коштів, однак, з іншого боку, обумовило необхідність впровадження нових форм і методів контролю за їх діяльністю, які б враховували специфічні особливості даного інституту.

По-третє, у зв'язку із посиленням ролі нотаріату в житті суспільства, а також запровадженням приватного нотаріату, Закон суттєво посилив державний контроль за допуском до посади нотаріуса. Зокрема, було розширено перелік вимог, яким мав відповідати кандидат на таку посаду: наявність українського громадянства, вищої юридичної освіти (університет, академія, інститут), відсутність судимості, стажування протягом шести місяців в державній нотаріальній конторі або у нотаріуса, що займається приватною нотаріальною практикою [237]. Як бачимо, наявність юридичної освіти та проходження стажування Закон визначив як безумовні та безальтернативні

вимоги (на відміну від радянського законодавства), що суттєво вплинуло на професійний рівень нотаріального корпусу.

Під особливим державним контролем перебувала процедура допуску до посади нотаріуса. Зокрема, передбачалось, що кандидат, який відповідає встановленим вимогам, має скласти кваліфікаційний іспит, одержати свідоцтво про право на заняття нотаріальною діяльністю та урочисто скласти присягу. З метою визначення рівня професійної підготовленості осіб, які мають намір займатися нотаріальною діяльністю, передбачалось утворення при управліннях юстиції РМ АРК, обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій кваліфікаційних комісій нотаріату. На підставі результатів складеного іспиту комісії приймали рішення про можливість допуску особи до нотаріальної діяльності, на підставі якого Міністерство юстиції України видавало особі свідоцтво про право на заняття нотаріальною діяльністю. Прийняте комісією рішення могло бути оскаржене у ВККН при Мін'юсті [237].

По-четверте, було розширено межі державного контролю за дотриманням нотаріусами встановлених обмежень. Зокрема, Закон забороняв нотаріусам перебувати в штаті інших державних, приватних та громадських підприємств і організацій, займатися підприємницькою і посередницькою діяльністю, а також виконувати іншу оплачувану роботу, крім тієї, яка була дозволена Законом, викладацької і наукової діяльності у вільний від роботи час. Особам, які за законом мали право на здійснення нотаріальної діяльності, також заборонялось вчиняти нотаріальні дії на своє ім'я і від свого імені, на ім'я і від імені свого чоловіка чи своєї дружини, його (її) та своїх родичів (батьків, дітей, онуків, діда, баби, братів, сестер), а також на ім'я і від імені працівників відповідної нотаріальної контори, працівників, що перебувають у трудових відносинах з приватним нотаріусом, або працівників відповідного виконавчого комітету [237]. Нотаріальні і прирівняні до них дії, вчинені з порушенням зазначених вимог, визнавались недійсними.

По-п'яте, на законодавчому рівні було закріплено вичерпний перелік підстав та чітка процедура анулювання свідоцтва про право на заняття

нотаріальною діяльністю. Такий крок законодавця, з одного боку, суттєво обмежував межі державного контролю за нотаріальною діяльністю, однак, з іншого боку, створював додаткові гарантії незалежності діяльності нотаріусів. Зокрема, передбачалось, що свідоцтво про право на заняття нотаріальною діяльністю могло бути анульовано Мін'юстом лише з власної ініціативи нотаріуса, або за поданням управління юстиції РМ АРК, обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у таких випадках: втрати громадянства України або виїзду за межі України на постійне проживання; винесення щодо нотаріуса обвинувального вироку суду, який набрав чинності; винесення ухвали про застосування щодо нотаріуса примусових заходів медичного характеру, що набрала законної сили; винесення постанови про припинення кримінальної справи щодо нотаріуса з nereабілітуючих підстав; винесення рішення суду, що набрало законної сили, про обмеження дієздатності особи, яка виконує обов'язки нотаріуса, визнання її недієздатною або безвісно відсутньою, оголошення її померлою; неодноразового порушення нотаріусом чинного законодавства при вчиненні нотаріальних дій або грубого порушення закону, яке завдало шкоди інтересам держави, підприємств, установ, організацій, громадян; невідповідності нотаріуса займаній посаді внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає нотаріальній діяльності; порушення нотаріусом вимог щодо сумісництва, нотаріальної таємниці, а також встановлених законом обмежень у праві вчинення нотаріальних дій [237].

По-шосте, Закон зміцнив засади державного контролю за виконанням приватними нотаріусами обов'язку відшкодувати шкоду, заподіяну його незаконними діями. З цією метою запроваджено службове страхування приватних нотаріусів. Його сутність полягала в тому, що приватний нотаріус протягом встановленого строку зобов'язаний був укласти з органом страхування договір службового страхування або внести на спеціальний рахунок у банківську установу страхову заставу. У разі витрачання коштів на відшкодування заподіяної шкоди приватний нотаріус повинен був протягом одного року поповнити страхову заставу до встановленого розміру [237].

По-сьоме, було посилено державний контроль за дотриманням встановленого порядку ведення нотаріального діловодства та звітності. Зокрема, Закон зобов'язував всіх нотаріусів в обов'язковому порядку дотримуватись правил ведення нотаріального діловодства, які затверджувались Мін'юстом за погодженням з Головним архівним управлінням при Кабінеті Міністрів України [237].

По-восьме, удосконалено систему державного контролю за нотаріальною діяльністю. Зокрема, усією повнотою державних контрольних функцій Закон наділив Міністерство юстиції України та його органи на місцях. При цьому, як буде доведено нижче, з кожним роком межі відомчого контролю розширюються і доповнюються новими видами і формами.

Також, було розширено систему органів, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями. Так, окрім відомчого контролю, Закон передбачив здійснення фінансового контролю за нотаріальною діяльністю: державні нотаріальні контори і приватні нотаріуси були зобов'язані вести встановлену статистичну і бухгалтерську звітність і подавати управлінням юстиції РМ АРК, обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій і фінансовим органам відомості та інші документи, пов'язані з нарахуванням та сплатою податків до бюджету та інших платежів [237].

З позитивного боку слід відмітити той факт, що Законом було передбачено запровадження окремих форм корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю. Зокрема, нотаріусам дозволялось об'єднуватися у регіональні, загальнодержавні, міжнародні спілки та асоціації, покликані представляти їх інтереси у державних та інших органах, захищати їх соціальні та професійні права, а також здійснювати методичну і видавничу роботу.

Підсумовуючи викладене вище, зазначимо, що прийнятий маже чверть століття назад Закон України «Про нотаріат» й досі залишається фундаментальним нормативно-правовим актом, який закріплює загальну організацію нотаріату в Україні, а також визначає межі контролю за нотаріальною діяльністю. При цьому варто погодитись із тими науковцями, які

характеризують його як «Закон перехідного періоду» [21, с. 128; 358, с. 20], у якому лише закладено фундамент для подальшого проведення дискусії про відмову від державного нотаріату та доцільність переходу до нотаріату латинського типу (особливості якого будуть більш детально досліджені в наступному підрозділі роботи). Водночас, вимушені констатувати, що політична нестабільність, економічна криза, ідеологічні протиріччя, численні соціальні конфлікти, а також брак політичної волі уже протягом багатьох років гальмують процес остаточного скасування такого рудименту командно-адміністративної системи, як державний нотаріат.

Однак, повністю заперечувати проведення реформи вітчизняного нотаріату було б безпідставно. Хоч і повільно, однак цілеспрямовано зміни все ж таки відбуваються. Свідченням цього є значна кількість змін і доповнень, які були внесені до Закону за весь час його існування, безліч законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які були прийняті на виконання його окремих положень, а також не один десяток проектів нових законів, які були зареєстровані в ВРУ в різні часи. Нижче, пропонуємо більш детально розглянути ті з них, які дозволяють поглибити уявлення про розвиток механізму контролю за нотаріальною діяльністю в аналізованій період. При цьому, для зручності аналізу, увесь нормативний матеріал пропонуємо об'єднати в окремі групи, які відповідають основним напрямкам здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю.

**1) Нормативно-правові акти, що визначають загальні засади здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю:** Наказ Мін'юсту «Про затвердження Інструкції про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України» від 14.06.1994 р. № 18/5 [243], який 03.03.2004 р. був скасований Наказом Мін'юсту «Про затвердження Інструкції про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України» № 20/514 [244]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Інструкції про порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами виконавчих комітетів сільських, селищних, міських Рад народних депутатів України» від 25.08.1994 р. № 22/5 [245]. Указ

Президента України «Про врегулювання діяльності нотаріату в Україні» від 23.08.1998 р. № 932/98 [235]. Наказ Міністра юстиції України «Про затвердження Методичних вказівок щодо проведення перевірок законності виконання приватними нотаріусами своїх службових обов'язків» від 04.01.1998 р. № 2/5 [249], який 14.09.2004 р. був скасований Наказом Мін'юсту № 105/5 «Про затвердження Правил здійснення перевірки законності виконання приватними нотаріусами своїх обов'язків» [290]. Наказ Міністра юстиції України «Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за їх дотриманням» від 12.06.1998 р. № 36/5 [250]. Спільний наказ Міністра юстиції України та МЗС України «Про затвердження Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України» від 27.12.2004 р. № 142/5/310 [269]. Наказ Міністра юстиції України «Про затвердження форми звітності N 1 – нотаріат «Звітність про роботу державних та приватних нотаріусів»» від 25.05.2005 р. № 51/5 [295].

**2) Нормативно-правові акти, що визначають межі державного контролю за допуском до посади нотаріуса:** Наказ Мін'юсту «Про затвердження Положення про кваліфікаційну комісію нотаріату» від 28.12.1993 р. № 22/5 [259], який 01.12.2006 р. втратив чинність на підставі Наказу Мін'юсту «Про затвердження Положення про кваліфікаційну комісію нотаріату» № 87/5 [260]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Положення про порядок видачі свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю» від 20.01.1994 р. № 3/5 [264]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження граничної чисельності приватних нотаріусів у нотаріальних округах» від 12.01.1999 р. № 2/5 [241]. Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату» від 22.02.1994 р. № 114 [252], яка 8.12.2006 р. втратила чинність на підставі Постанови КМУ «Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату» № 1689 [253]. Постанова КМУ «Про розмір плати за видачу свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю» від 22.02.1994 р. № 102 [310]. Наказ Мін'юсту «Про

затвердження Положення про Комісію з розгляду питань щодо анулювання свідоцтв про право на заняття нотаріальною діяльністю» від 19.11.1998 р. № 63/5 [261]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Порядку проходження стажування громадянами України в державних нотаріальних конторах або в нотаріусів, що займаються приватною нотаріальною практикою, Порядку проведення кваліфікаційного іспиту особами, які пройшли стажування в державній нотаріальній конторі або в нотаріуса, що займається приватною нотаріальною практикою» від 07.12.2006 р. № 89/5 [286]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Порядку проведення кваліфікаційного іспиту особами, які пройшли стажування в державній нотаріальній конторі або в нотаріуса, що займається приватною нотаріальною практикою» від 07.12.2006 р. № 89/5 [283]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Примірної програми стажування громадян України в державних нотаріальних конторах або в нотаріусів, що займаються приватною нотаріальною практикою» від 25.12.2006 р. № 103/5 [294].

**3) Нормативно-правові акти, що визначають межі державного контролю за приватною нотаріальною діяльністю:** Наказ Мін'юсту «Про затвердження Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності» від 4.03.1994 р. № 10/5 [266]. Лист Головної Державної податкової інспекції України «Щодо оподаткування доходів приватних нотаріусів» від 13.05.1996 р. № 17-311/17-211 [396]. Лист Державної податкової адміністрації України «Про стягнення державного мита за здійснення нотаріальних дій приватними нотаріусами» від 18.03.1998 р. № 2544/11/17-0316-106 [311]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Положення про порядок заміщення приватного нотаріуса» від 22.08.2003 р. № 98/5 [265].

**4) Нормативно-правові акти, що визначають межі державного контролю за дотриманням встановленого порядку ведення нотаріального діловодства та звітності:** Наказ Мін'юсту «Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства» від 03.02.1994 р. № 6/5 [288]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Положення про державний нотаріальний архів» від 07.02.1994 р. № 8/5 [257]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Методичних

вказівок щодо застосування примірної номенклатури справ державної нотаріальної контори та приватного нотаріуса, Примірної номенклатури справ державної нотаріальної контори та Примірної номенклатури справ приватного нотаріуса» від 09.11.2000 р. № 56/5 [248]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Порядку ведення та заповнення реєстрів для реєстрації нотаріальних дій» від 15.07.2003 р. № 87/5 [271].

**5) Нормативно-правові акти, що визначають межі фінансового контролю за нотаріальною діяльністю:** Декрет КМУ «Про державне мито» від 21.01.1993 р. № 7-93 [236]. Указ Президента України «Про впорядкування справляння плати за вчинення нотаріальних дій» від 10.07.1998 р. № 762/98 [234]. Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб» від 22.05.2003 р. [306]. Наказ Мін'юсту «Про затвердження Інструкції про порядок обліку депозитних операцій у державних нотаріальних конторах та в приватних нотаріусів» від 18.02.2003 р. № 13/5 [246]. Лист Державної податкової адміністрації України «Щодо оподаткування доходів приватних нотаріусів» від 14.12.2004 р. № 24279/7/17-3117 [397]. Лист Мін'юсту «Щодо впорядкування оплати вчинюваних нотаріальних дій державними та приватними нотаріусами» від 22.02.2008 р. № 31-12-62 [395].

Звісно, це далеко не повний перелік нормативно-правових актів, які деталізують порядок здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю в аналізованій період. Однак, навіть їх аналіз свідчить про те, що держава приділяє особливу увагу правовій регламентації даного напрямку контролю.

На завершення розгляду даного етапу, кілька слів варто сказати про зародження перших форм корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю, який, як було зазначено вище, запроваджувався Законом у вигляді діяльності регіональних, загальнодержавних, міжнародних спілок та асоціацій. На найвищому рівні незалежність та самоврядування нотаріальних органів представляла *Українська нотаріальна палата* – добровільна громадська

організація нотаріусів, яка була створена в 1993 р. на конференції нотаріусів і зареєстрована Мін'юстом [38, с. 18].

Основна мета діяльності УНП – об'єднання на професійній основі зусиль нотаріусів для задоволення і захисту їх законних соціальних та інших спільних інтересів, сприяння підвищенню їх професійного рівня та вдосконалення правової допомоги, що надається органами нотаріату громадянам, підприємствам і організаціям. У відповідності до зазначеної мети, були визначені основні завдання УНП: підвищення ролі нотаріату в умовах формування в Україні ринкових відносин; підвищення престижу професії нотаріуса; створення умов для активної діяльності членів УНП на основі єдності професійних інтересів; реалізації їх прав; сприяння розвитку міжнародних зв'язків [312].

В усіх областях України були створені регіональні відділення УНП. Індивідуальними членами УНП могли стати нотаріуси та інші працівники нотаріальних органів, нотаріуси-пенсіонери, працівники органів юстиції, робота яких пов'язана з організацією нотаріальної діяльності. Колективними членами УНП могли бути об'єднання та організації, які мають спільні цілі з УНП.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що створення УНП та її регіональних відділень стало першим кроком на шляху впровадження корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю. З одного боку, УНП захищала професійні права та інтереси нотаріусів, тим самим не допускаючи надмірного розширення меж державного контролю, а з іншого боку, сама контролювала якість надання нотаріальних послуг шляхом розробки і впровадження ефективних форм обслуговування, а також забезпечення підвищення кваліфікації нотаріусів та професійної підготовки юристів до роботи в органах нотаріату.

**2. 1998 р. – по даний час.** Початок нового етапу становлення адміністративно-правового регулювання державного контролю за нотаріальною діяльністю пов'язується із проведенням так званої «малої реформи нотаріату».

Передумови для її проведення, а також основні напрями реформування були визначені відразу в кількох концептуальних актах.

По-перше, це *Указ Президента України «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» від 10.05.2006 р. № 361/2006*, у якому наголошувалось, що суттєвого розвантаження судової системи можна досягти, посиливши потенціал нотаріату. З цією метою, серед іншого, пропонувалось скасувати поділ на державних та приватних нотаріусів, а також виробити чіткі та надійні механізми відповідальності нотаріусів за надання неякісних послуг. На думку авторів Концепції, яку ми повністю розділяємо, «держава не повинна забезпечувати здійснення нотаріальних функцій, які успішніше виконують недержавні нотаріуси, однак має здійснювати контроль за якістю надання нотаріальних послуг та регулювати їх вартість для малозабезпечених категорій населення» [299].

По-друге, це *Наказ Міністра юстиції України «Про поліпшення роботи з надання нотаріальних послуг населенню» від 30.05.2008 р. № 914/5*, у якому наголошувалось на необхідності вжиття цілої низки заходів, спрямованих на поліпшення роботи з надання нотаріальних послуг населенню та належної організації діяльності державних нотаріальних контор [307].

По-третє, це *Наказ Міністра юстиції України «Про затвердження деяких нормативних актів з питань покращання нотаріального обслуговування населення» від 30.05.2008 р. № 750/7*, яким було схвалено Концептуальні напрями Мін'юсту щодо створення нотаріальних контор у сільській місцевості та покращення нотаріального обслуговування населення, а також затверджено План заходів щодо забезпечення доступності населення до нотаріальних послуг, а також створення нотаріальних контор у сільській місцевості та віддалених населених пунктах [242].

Зазначені акти та визначені в них напрями реформування організаційно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю лягли в

основу *Закону України від 01.10.2008 р. «Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат»»* [232].

Аналіз Закону в оновленій редакції, у порівнянні з його первинним змістом, дозволяє стверджувати, що український нотаріат ще на один крок наблизився до нотаріату латинського типу. Зокрема, повноваження державних і приватних нотаріусів щодо вчинення нотаріальних дій були зрівняні; уточнено вимоги, яким вони повинні відповідати; уточнено повноваження та організація роботи кваліфікаційної комісії нотаріату; удосконалено правові засади діяльності органів професійного самоврядування нотаріусів; громадянам було забезпечено більш сприятливі умови доступу до нотаріальних послуг тощо.

Нажаль, обмежений обсяг роботи не дозволяє в повній мірі проаналізувати всі зміни, які були внесені до Закону в аналізований період. У зв'язку з цим, пропонуємо більш детально зупинитись лише на тих моментах, які мають безпосереднє відношення до предмета нашого дослідження.

По-перше, суттєво зміцнено загальні засади здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю. З цією метою Закон було доповнено новою статтею 2-1, що визначає такі основні напрями державного регулювання в зазначеній сфері: встановлення порядку допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, порядку вчинення нотаріальних дій; визначення органів та осіб, які вчиняють нотаріальні дії та які здійснюють контроль за організацією нотаріату і нотаріальною діяльністю в Україні, перевірки організації нотаріальної діяльності нотаріусів та виконання ними правил нотаріального діловодства; визначення ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами; встановлення розмірів плати за надання додаткових інформаційно-технічних послуг та порядку її справляння [232]. З аналізу наведеного переліку видно, що контроль за нотаріальною діяльністю законодавець відносить до одного з основних напрямів її державного регулювання.

По-друге, чітко визначено систему суб'єктів, які здійснюють контроль за нотаріальною діяльністю. Зокрема, до них віднесено: Мін'юст, Головне управління юстиції Мін'юсту в АРК, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі [232]. Зазначені суб'єкти уповноважені здійснювати контроль за організацією нотаріату України, проводити перевірки організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів та виконання ними правил нотаріального діловодства.

По-третє, уточнено систему органів, уповноважених на надання нотаріальних послуг. Зокрема, у населених пунктах, де немає нотаріусів, замість посадових осіб виконавчих комітетів сільських, селищних, міських Рад народних депутатів нотаріальні дії надано право вчиняти уповноваженим на це посадовим особам органів місцевого самоврядування. Приватні і державні нотаріуси були фактично зрівняні у правах на вчинення нотаріальних дій, а держава, в свою чергу, взяла на себе зобов'язання гарантувати та забезпечувати рівні умови доступу громадянам до зайняття нотаріальною діяльністю та рівні можливості нотаріусам в організації та здійсненні ними нотаріальної діяльності.

По-четверте, посилено державний контроль у сфері забезпечення високого професійного рівня нотаріусів. Зокрема, підвищено вимоги, що висуваються до кандидатів на посаду нотаріуса. Відтепер, нотаріусом може стати громадянин України, який має вищу юридичну освіту, володіє державною мовою, має стаж роботи у сфері права не менше трьох років, пройшов стажування протягом одного року в державній нотаріальній конторі, а також є дієздатним і не має судимості за вчинення злочину [232]. Так само як і раніше, кандидат в обов'язковому порядку має скласти кваліфікаційний іспит та отримати свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Додатково, нотаріусів було зобов'язано постійно підвищувати свій професійний рівень та проходити підвищення кваліфікації.

По-п'яте, посилено державний контроль за дотриманням нотаріусами обмежень пов'язаних із зайняттям нотаріальною діяльністю, зокрема, суттєво

розширено їх перелік. Відтепер, нотаріусам заборонено займатися підприємницькою або адвокатською діяльністю, бути засновником адвокатських об'єднань, перебувати на державній службі або на службі в органах місцевого самоврядування, перебувати у штаті інших юридичних осіб, входити самотійно, через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів господарських організацій, кредитно-фінансових установ, а також виконувати іншу оплачувану роботу, крім викладацької, наукової і творчої, у вільний від роботи час [232].

По-шосте, посилено державний контроль за дотриманням встановленого порядку ведення нотаріального діловодства та звітності. З цією метою було розширено перелік обов'язків нотаріуса, до яких включено: вести нотаріальне діловодство та архів нотаріуса відповідно до встановлених правил; дбайливо ставитися до документів нотаріального діловодства та архіву нотаріуса, не допускати їх пошкодження чи знищення; надавати документи, інформацію і пояснення на вимогу Мін'юсту, Головного управління юстиції Мін'юсту в АРК, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі при здійсненні ними повноважень щодо контролю за організацією діяльності та виконанням нотаріусами правил нотаріального діловодства [232]. Водночас, зазначені обов'язки були урівноважені гарантіями нотаріальної діяльності, які суттєво обмежили межі втручання держави в діяльність нотаріуса. З цією метою Закон було доповнено новою ст. 8-1 відповідного змісту.

По-сьоме, розширено перелік обставин, за яких Мін'юст може анулювати свідоцтво про право на заняття нотаріальною діяльністю. Зокрема, це: набрання законної сили рішенням суду про порушення нотаріусом вимог законодавства при вчиненні ним нотаріальної дії; знищення нотаріусом або з його вини архіву нотаріуса або окремих документів [232]. Також, уточнено підстави припинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса, а також додатково визначені підстави та порядок зупинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса.

По-восьме, уточнено та деталізовано порядок проведення перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріуса та виконання ним правил

нотаріального діловодства. Зокрема, визначені види таких перевірок – первинні та повторні, а також підстави для їх проведення; періодичність проведення перевірок – не частіше одного разу у два роки; умови проведення перевірок – виключно у приміщенні, де знаходиться робоче місце (контора) нотаріуса з обов’язковим повідомленням нотаріуса про проведення перевірки; права та обов’язки перевіряючих і контролерів; повноваження контролюючих органів за результатами перевірки – зупинення або припинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса тощо [232].

Окрім наведених, до Закону було внесено ще цілу низку змін, які торкнулись як організації нотаріату, так і порядку здійснення нотаріальних дій. Не вдаючись до їх детального аналізу, зазначимо, що всі вони були спрямовані на побудову в Україні нотаріату латинського типу, а також на забезпечення доступності нотаріальних послуг для населення.

На розвиток положень, які були закріплені в оновленому Законі, приймається ціла низка підзаконних нормативно-правових актів, аналіз переліку яких дозволяє стверджувати, що правотворча діяльність держави була спрямована на першочергове удосконалення таких основних напрямів контролю за нотаріальною діяльністю:

**1) Загальний державний контроль за організацією нотаріальної діяльності:** Наказ Мін’юсту «Про затвердження Порядку проведення перевірки організації нотаріальної діяльності державних і приватних нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства» від 24.12.2008 р. № 2260/5 [284]; Наказ Мін’юсту «Про затвердження Порядку видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю» від 22.06.2009 р. № 1107/5 [273]; Наказ Мін’юсту «Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру нотаріусів» від 13.10.2010 р. № 2501/5 [270].

**2) Контроль за порядком допуску до посади нотаріуса та забезпечення високого професійного рівня нотаріусів:** Наказ Мін’юсту «Про затвердження Порядку проходження стажування в державній нотаріальній конторі або у

приватного нотаріуса, та підготовки стажиста до нотаріальної діяльності» від 27.06.2008 р. № 1094/5 [285]; Наказ Мін'юсту «Про затвердження Порядку проведення кваліфікаційного іспиту для осіб, які пройшли стажування в державній нотаріальній конторі або в приватного нотаріуса» від 10.07.2008 р. № 1168/5; Наказ Мін'юсту «Про затвердження Порядку проведення кваліфікаційного іспиту для осіб, якими протягом трьох років після отримання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю не здійснювалась нотаріальна діяльність» від 07.02.2009 р. № 224/5 [282].

**3) Контроль за діяльністю приватних нотаріусів:** Наказ Мін'юсту «Про затвердження Порядку підвищення рівня кваліфікації приватних нотаріусів із спадкового права» від 12.12.2008 р. № 2152/5 [280]; Наказ Мін'юсту «Про печатку приватного нотаріуса» від 08.12.2008 р. № 2116/5 [303]; Наказ Мін'юсту «Про затвердження Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності» від 12.12.2008 р. № 2151/5 [267]; Наказ Мін'юсту «Про затвердження Порядку зберігання та ведення реєстраційних справ приватних нотаріусів» від 29.12.2008 р. № 2315/5 [277].

**4) Контроль за дотриманням встановленого порядку ведення нотаріального діловодства та звітності:** Наказ Мін'юсту «Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства» від 31.12.2008 р. № 2368/5 [289]; Наказ Мін'юсту «Про затвердження Положення про державний нотаріальний архів» від 18.05.2009 р. № 870/5 [258]; Постанова КМУ «Про затвердження Порядку витрачання, зберігання, обігу спеціальних бланків нотаріальних документів і звітності про їх використання та опису і зразка такого бланка» від 5.08.2009 р. № 812 [274]; Наказ Мін'юсту «Про затвердження форми звітності № 1-нотаріат (річна) «Звіт про роботу державних та приватних нотаріусів»» від 21.10.2009 р. № 1915/5 [296]; Наказ Мін'юсту «Про організаційні заходи з постачання, зберігання, обігу, обліку спеціальних бланків нотаріальних документів і звітності про їх використання» від 04.11.2009 р. № 2053/5 [301]; Наказ Мін'юсту «Про затвердження Примірної

номенклатури справ державного нотаріального архіву» від 21.12.2009 р. № 2513/5 [293].

Бурхливий розвиток економіки, швидка трансформація суспільних відносин, і, головне, прагнення України приєднатися до європейського співтовариства засвідчили недостатню ефективність адміністративно-правового механізму контролю за нотаріальною діяльністю й обумовили необхідність подальшої трансформації вітчизняного нотаріального законодавства. Свідченням цього є прийнята Мін'юстом **24.12.2010 р.** **«Концепція реформування органів нотаріату»**, основною метою якої є сприяння становленню цілісного підходу до визначення функцій нотаріату та побудови чіткої структури нотаріальних органів для надання населенню послуг правового та нотаріального характеру у відповідності до міжнародних стандартів, а також поступового і системного реформування українського нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб [247]. З позитивного боку слід відмітити той факт, що Концепція не лише визначає сучасний стан розвитку вітчизняного інституту нотаріату, але також чітко формулює мету, пріоритетні завдання та стратегічні напрями реформування, окреслює механізми їх реалізації, прогнозує очікувані результати.

Серед факторів, які обумовили прийняття Концепції, особливе значення для нашого дослідження відіграють наступні:

1) *Невизначеність статусу нотаріальних органів, зокрема, державних нотаріальних контор, приватних нотаріусів, державного нотаріального архіву.* Така невизначеність суттєво звужує межі здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю, а також не дозволяє визначити перспективні напрями його реформування.

2) *Необхідність встановлення критеріїв для оптимального забезпечення населення нотаріальними послугами.* Очевидно, що чітке нормативно-правове закріплення таких критеріїв є обов'язковою передумовою впровадження відповідних форм державного контролю за організацією мережі нотаріальних органів.

3) *Відсутність законодавчо закріплених морально-етичних та професійних правил поведінки у нотаріальній діяльності, системи цінностей.* Нормативно-правова невизначеність таких правил (наприклад, в Етичному кодексі нотаріальної діяльності) є основною причиною відсутності дієвих механізмів державного контролю за дотриманням нотаріусами морально-етичних стандартів професійної діяльності.

4) *Відсутність комплексної програми стажування осіб, які мають намір займатися нотаріальною діяльністю, а також комплексної програми підвищення кваліфікації осіб, які вчиняють нотаріальні дії.* Все це негативно впливає на якість надання нотаріальних послуг, а також звужує межі державного контролю за допуском до посади нотаріуса висококваліфікованих юристів.

5) *Відсутність професійної нотаріальної палати та невизначеність її статусу,* що знижує потенціал корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю, відводячи йому другорядну роль. Водночас, такий контроль, за умови його належного правового регулювання та ефективної реалізації, міг би стати важливою складовою загальнодержавного контрольного механізму, поряд із відомчим, судовим і громадським контролем.

З метою забезпечення реалізації визначених у Концепції заходів, було проведено комплексний аналіз нормативної бази у сфері нотаріату, внесено низку змін і доповнень до діючого законодавства, а також ініційовано прийняття нових нормативно-правових актів. З усієї сукупності таких актів, особливу увагу пропонуємо приділити тим, які були спрямовані на підвищення ефективності державного контролю за нотаріальною діяльністю в наступних напрямках:

1) *Розширення компетенції нотаріусів, що обумовило появу нових форм і методів державного контролю за нотаріальною діяльністю.* Так, 26.11.2015 р. ст. 1 Закону була доповнена новим положенням, яким було дозволено покладати на нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах або

займаються приватною нотаріальною діяльністю, вчинення інших дій, відмінних від нотаріальних, з метою надання їм юридичної вірогідності [230].

*2) Розширення меж державного контролю за нотаріальною діяльністю.* Так, 06.09.2012 р. ст. 2-1 Закону була викладена в новій редакції, що передбачала суттєве розширення основних напрямів державного регулювання нотаріальної діяльності [231]. Відтак, межі державного контролю в цій сфері теж були розширені і на сьогодні охоплюють такі основні напрями: контроль за дотримання умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності; контроль за дотримання встановленого порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності; контроль за дотриманням порядку анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; контроль за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; фінансовий контроль; контроль за дотриманням правил професійної етики нотаріусів.

Загальні питання контролю за організацією діяльності нотаріусів деталізуються в низці наказів Мін'юсту: «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України» від 22.02.2012 р. № 296/5, «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» від 17.02.2014 р. № 357/5, «Про забезпечення організації доступності населення до нотаріальних послуг та поліпшення роботи з надання таких послуг» від 07.07.2014 р. № 1066/5 [239] та інших.

*3) Посилення державного контролю за допуском до посади нотаріуса.* 06.09.2012 р. в черговий раз було підвищено вимоги до кандидатів на посаду нотаріуса, які спрямовані на підвищення їх професійного рівня [231]. Відтак, сьогодні на посаду нотаріуса може претендувати громадянин України, який має повну вищу юридичну освіту, володіє державною мовою, 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, обмежена у дієздатності або визнана недієздатною за рішенням суду.

Питанням забезпечення високого професійного рівня нотаріусів присвячено цілу низку підзаконних нормативно-правових актів: Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату» від 31.08.2011 р. № 923 [254]; Накази Мін'юсту «Про затвердження Порядку допуску осіб до складання кваліфікаційного іспиту та проведення кваліфікаційного іспиту Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату» від 28.07.2011 р. № 1905/5 [276], «Про організацію роботи з проведення кваліфікаційних іспитів щодо допуску до нотаріальної діяльності» від 02.11.2011 р. № 3252/5 [302], «Про затвердження Порядку підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів» від 28.08.2014 № 1422/5 [279] та інші.

*4) Розширення переліку суб'єктів, на які поширюються межі державного контролю у сфері нотаріальної діяльності, зокрема, на помічників нотаріусів.* 06.09.2012 р. [231] та 06.10.2016 р. [227] було внесено цілий ряд змін і доповнень до ст. 13 Закону, згідно яких замість посади стажиста нотаріуса вводиться посада помічника нотаріуса. На відміну від стажиста, помічник нотаріуса наділяється значно ширшим обсягом повноважень. У зв'язку з цим, до помічника нотаріуса висуваються підвищені вимоги щодо рівня його освіти (юридична освіта не нижче ступеня бакалавра), володіння державною мовою, наявності стажу роботи у сфері права (не менше трьох років), повна дієздатність та відсутність судимості. Також, для помічників встановлено цілий ряд обмежень і заборон.

*5) Посилення державного контролю за дотриманням нотаріусами встановлених обмежень, а також етичних норм і правил поведінки.*

17.05.2012 р. до ст. 3 Закону України було внесено зміни, якими остаточно оформились чинні на сьогодні обмеження, пов'язані із виконанням нотаріальних функцій [226]. Зокрема, нотаріусу було заборонено використовувати свої повноваження з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки чи пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб; займатися підприємницькою, адвокатською діяльністю; бути засновником адвокатських об'єднань; перебувати на державній службі або службі в органах місцевого самоврядування, у штаті інших юридичних осіб; виконувати іншу оплачувану роботу, крім викладацької, наукової і творчої діяльності.

06.09.2012 р. також було внесено зміни до ч. 1 ст. 5 Закону, згідно яких нотаріус зобов'язувався при здійсненні своєї професійної діяльності дотримуватися правил професійної етики [231]. До-речі, перші Правила професійної етики нотаріусів України були затверджені Наказом Мін'юсту від 14.03.2013 р. № 431/5 [291]. Однак, наказ був чинним трохи більш як півроку, і вже 4.10.2013 р. Мін'юст своїм наказом № 2104/5 приймає нові Правила професійної етики нотаріусів України, які зберігають свою чинність і сьогодні [292].

*б) Обмеження державного контролю за нотаріальною діяльністю у зв'язку із наданням нотаріусам додаткових гарантій їх діяльності.* 06.09.2012 р. було внесено чергові зміни до ст. 8-1, якими посилювались державні гарантії нотаріальної діяльності [231]. Зокрема, встановлено, що будь-яке втручання в діяльність нотаріуса, зокрема з метою перешкоджання виконанню ним своїх обов'язків або спонукання до вчинення ним неправомірних дій, у тому числі вимагання від нього, його помічника, інших працівників, які знаходяться у трудових відносинах з нотаріусом, відомостей, що становлять нотаріальну таємницю, забороняється і тягне за собою відповідальність відповідно до законодавства.

*7) Удосконалення процедури отримання та анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю.* Так, 21.04.2011 р. [233], 06.09.2012 р. [231], 06.10.2016 р. [227] було внесено цілий ряд змін і доповнень

до ст.ст. 10-12 Закону, згідно яких: правом видавати свідоцтво наділяється Мін'юст на підставі рішення ВККН; скасовується місячний строк оскарження до суду рішення про відмову у видачі свідоцтва, а також про його анулювання; правом вносити подання до ВККН про анулювання свідоцтва наділяється Мін'юст, Головне управління юстиції Мін'юсту в АРК, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, а також НПУ; скасовується така підстава анулювання свідоцтва, як власна ініціатива нотаріуса, водночас, з'являється така підстава, як подання НПУ, у разі неодноразового порушення нотаріусом правил професійної етики.

З метою деталізації зазначених законодавчих положень, Мін'юстом видано кілька наказів: «Про затвердження Порядку внесення Міністерством юстиції України, головними територіальними управліннями юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі або Нотаріальною палатою України подання про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю та його розгляд Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату» від 28.07.2011 р. № 1904/5, «Про затвердження Порядку видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю» від 11.07.2012 р. № 1043/5.

8) *Розширення меж державного контролю за дотриманням встановленого порядку ведення нотаріального діловодства та звітності.* Так, 20.10.2014 р. до ст. 14 Закону було внесено ряд доповнень, спрямованих на охоплення державним контролем порядку ведення нотаріального діловодства уповноваженими особами органів місцевого самоврядування [228]. Зокрема, на них покладено обов'язок забезпечувати збереження та архівування документів нотаріального діловодства та архіву, що стосуються нотаріальних дій з оформлення спадщини, відповідно до вимог, встановлених для нотаріусів, а також обов'язок вести встановлену статистичну звітність та подавати її Головному управлінню юстиції Мін'юсту в АРК, головним управлінням юстиції в областях, містах Києві та Севастополі.

На виконання зазначеного положення, Мін'юстом було видано кілька наказів: «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування» від 11.11.2011 р. № 3306/5 [275], «Про затвердження Порядку проходження уповноваженими посадовими особами органу місцевого самоврядування стажування в державній нотаріальній конторі або у приватного нотаріуса з питань оформлення спадкових прав» від 25.05.2015 р. № 779/5 [287] тощо

9) *Посилення ролі та значення корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю.* 06.09.2012 р. [231] та 06.10.2016 р. [227] було внесено цілий ряд змін і доповнень до ст. 16 Закону, що визначає правові засади здійснення професійного самоврядування нотаріусів. Серед іншого, встановлено, що професійне самоврядування нотаріусів здійснюється через НПУ та її органи, членство в яких для нотаріусів є обов'язковим. Одним із основних повноважень Палати є здійснення контролю за дотриманням нотаріусами правил професійної етики.

10) *Посилення державного контролю за діяльністю приватних нотаріусів.* 06.09.2012 р. було внесено деякі зміни до ст. 29-1 Закону, спрямовані на упорядкування підстав тимчасового зупинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса [231]. Зокрема, передбачено можливість такого зупинення у разі необґрунтованої відмови нотаріуса від надання Мін'юсту, Головному управлінню юстиції Мін'юсту в АРК, головним управлінням юстиції в областях, містах Києві та Севастополі в порядку, передбаченому Законом, документів для перевірки організації нотаріальної діяльності та виконання правил нотаріального діловодства – до усунення цієї обставини.

17.05.2012 р. [226] та 14.05.2013 р. [229] також було внесено зміни до ст. 30 Закону, якими передбачено розширення переліку підстав припинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса. Зокрема, така діяльність підлягає припиненню у разі набрання законної сили судовим рішенням, відповідно до якого нотаріуса притягнуто до відповідальності за адміністративне корупційне

правопорушення, пов'язане з порушенням обмежень, передбачених Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції».

Більш детально порядок здійснення державного контролю за приватною нотаріальною діяльністю визначається низкою підзаконних нормативно-правових актів: Постановою КМУ «Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності приватного нотаріуса» від 19.08.2015 р. № 624 [278]; Наказами Мін'юсту «Про затвердження Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності та заміщення приватного нотаріуса» від 22.03.2011 р. № 871/5 [268], «Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності» від 23.03.2011 р. № 888/5 [251], «Про затвердження Порядку виготовлення та знищення печатки приватного нотаріуса» від 24.12.2012 р. № 1924/5 [272] та інші.

Відразу ж зауважимо, що з прийняттям проаналізованих нами вище нормативно-правових актів історія становлення інституту державного контролю за нотаріальною діяльністю не завершується. Український нотаріат на сьогодні не в повній мірі відповідає загальновизнаним принципам «латинського нотаріату», а тому продовжується його планомірний, еволюційний розвиток. Відповідно, постійно змінюються межі, форми та методи державного контролю за нотаріальною діяльністю, які посідають важливе місце в механізмі забезпечення режиму законності і правопорядку в державі. У кінцевому підсумку, зазначені реформаційні процеси спрямовані на формування позитивного соціального сприйняття інституту нотаріату з боку суспільства, та забезпечення високого рівня суспільної довіри до нього як до основної форми превентивного захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Як ми уже неодноразово підкреслювали, функціонування та розвиток будь-якого інституту неможливе без його належного нормативно-правового забезпечення. Інститут нотаріату та державного контролю за нотаріальною

діяльністю в даному випадку не є винятком, про що свідчить, принаймні, та велика кількість нормативно-правових актів, які були проаналізовані нами вище. Водночас, незважаючи на таку потужну нормативну базу, сучасний стан адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю не можна вважати задовільним. Такий висновок підтверджується як аналізом науково-публіцистичних джерел, так і узагальненням результатів проведеного нами анкетування. При цьому, з метою підвищення рівня об'єктивності та достовірності отриманих результатів, до участі в опитуванні ми залучили не лише представників нотаріального корпусу – нотаріусів та помічників нотаріусів, але також і представників контролюючих органів – службових осіб Міністерства юстиції України та його територіальних підрозділів. Отримані нами результати дозволили зробити кілька важливих для практичного застосування висновків.

По-перше, переважна більшість опитаних нами респондентів (68 % представників нотаріального корпусу та 71 % представників контролюючих органів) вважає сучасний стан адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю не задовільним. При цьому наголошується, що чинні на сьогодні нормативно-правові акти не в повній мірі регулюють реалізацію контрольних повноважень у сфері нотаріальної діяльності, у зв'язку з чим ефективність такого контролю залишається низькою.

По-друге, абсолютна більшість опитаних нами респондентів (98 % та 95 % відповідно) вважає, що розвиток вітчизняного інституту нотаріату має йти обраним раніше шляхом – впровадження в національну правову систему основних принципів нотаріату «латинського типу». Водночас, з приводу механізму такого впровадження думки респондентів розділились. Так, більшість представників нотаріального корпусу (58 %) наполягає на необхідності проведення радикальних і швидких реформ, тоді як більшість представників контролюючих органів (63 %), навпаки, віддає перевагу поступовому, планомірному впровадженню окремих елементів позитивного зарубіжного досвіду.

По-третє, опитані нами респонденти вказали на незадовільний стан адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності. Аналіз та узагальнення їх відповідей дозволив нам визначити цілу низку прогалин у цій сфері.

Так, представники нотаріального корпусу з негативного боку відмічають: відсутність адекватної сучасним тенденціям розвитку суспільних відносин концепції реформування інституту нотаріату (69 %); наявність численних недоліків, прогалин і протиріч в нормативно-правових актах, які визначають межі державного контролю за нотаріальною діяльністю (71); нечіткість та суперечливість деяких підзаконних нормативно-правових актів і їх невідповідність Закону (62 %); фрагментарність і суперечливість нормативно-правових актів, які регулюють порядок проведення перевірок дотримання встановленого порядку здійснення нотаріальної діяльності (61 %); тенденція до поступового звуження обсягу професійних прав нотаріусів, а також відсутність реальних гарантій забезпечення нотаріальної діяльності (64 %); обмеження можливостей корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю (52 %).

Представники контролюючих органів більше уваги звертають на практичні недоліки: декларативний характер більшості закріплених в Законі механізмів контролю за нотаріальною діяльністю (81 %); невідповідність обсягу контрольних повноважень, якими наділені органи державної влади, тому рівню повноважень, якими наділені нотаріуси (54 %); відсутність деталізації в підзаконних нормативно-правових актах деяких механізмів контролю за нотаріальною діяльністю (61 %); відсутність ефективних та достатніх механізмів впливу на нотаріусів, які допускають порушення встановленого порядку здійснення нотаріальної діяльності (68 %); обмеження можливостей громадського контролю за нотаріальною діяльністю (54 %).

По-четверте, з метою усунення зазначених недоліків та подальшого удосконалення адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю, опитані нами респонденти наполягають на необхідності: розробки та затвердження нової концепції реформування

інституту нотаріату, яка б враховувала не лише сучасний стан розвитку суспільних відносин, але також прогнози на майбутнє (78 % та 82 % респондентів відповідно); прийняття нового Закону України «Про нотаріат», який би в повній мірі відображав загальновизнані принципи латинського нотаріату (91 % та 86 %); оптимізації та уніфікації нормативно-правових актів у сфері контролю за нотаріальною діяльністю з метою досягнення таких основних показників якості законодавства, які цілісність, узгодженість, точність, визначеність, повнота, стабільність, динамічність (66 % та 71 %); забезпечення оптимального балансу державного контролю за нотаріальною діяльністю та внутрішнього саморегулювання нотаріального корпусу (58 % та 66 %); чіткого законодавчого визначення основних напрямів, форм, методів і способів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, а також системи суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями (81 % та 74 %); максимальної законодавчої деталізації напрямів, форм, методів і порядку реалізації основних механізмів контролю за нотаріальною діяльністю (72 % та 59 %); розширення меж корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю (55 % та 71 %); розширення меж громадського контролю за нотаріальною діяльністю (79 % та 51 %).

Звісно, наведеним переліком не вичерпується весь комплекс недоліків адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності на сучасному етапі, а також не обмежується перелік заходів, які необхідно вжити з метою їх усунення. В подальших розділах роботи зазначені положення будуть деталізовані та досліджені більш ґрунтовно.

### **Висновки до розділу 1**

У результаті аналізу загальнотеоретичних та методологічних підходів до розуміння сутності та змісту адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю в історичній ретроспективі та в сучасних умовах, ми зробили кілька важливих висновків.

В основу періодизації історії становлення контрольної функції у сфері здійснення нотаріальної діяльності доцільно покласти наступні критерії: 1) суттєві зміни суспільно-політичних та економічних умов на українських землях в конкретний історичний період; 2) загальні тенденції розвитку інституту нотаріату; 3) розвиток адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю. Такий підхід дозволяє в повній мірі розкрити специфіку становлення саме контрольної функції у сфері здійснення нотаріальної діяльності, при цьому забезпечує максимальну об'єктивність, повноту та наукову обґрунтованість зроблених висновків.

В історії розвитку контролю за нотаріальною діяльністю необхідно виділяти п'ять основних етапів, в межах кожного з яких додатково можна виокремити кілька періодів, які дозволяють більш глибоко дослідити процес становлення контролю за нотаріальною діяльністю з урахуванням різних історичних подій:

1. Перший етап – до XV ст., охоплює три періоди: 1.1) до середини XI ст.; 1.2) середина XI ст.–XII ст.; 1.3) XII–XV ст..

2. Другий етап – XV ст.–1730 р., охоплює три періоди: 2.1) XV–середина XVI ст.; 2.2) середина XVI ст.–1649 р.; 2.3) 1649–1730 рр.

3. Третій етап – 1730–1917 рр., охоплює два періоди: 3.1) 1730–1866 рр.; 3.2) 1866–1917 рр.

4. Четвертий етап – 1917–1991 рр., охоплює чотири періоди: 4.1) 1917–1923 рр.; 4.2) 1923–1937 рр.; 4.3) 1937–1974 рр.; 4.4) 1974–1991 рр.

5. П'ятий етап – з 1991 р.–до цього часу, охоплює два періоди: 5.1) 1991–2008 рр.; 5.2) 2008 р. – по даний час.

У результаті проведення так званої «малої реформи нотаріату», було внесено цілий ряд змін і доповнень до Закону, у зв'язку з чим адміністративно-правовий механізм здійснення контролю за нотаріальною діяльністю зазнав суттєвого оновлення: 1) суттєво зміцнено загальні засади здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю; 2) чітко визначено систему суб'єктів, які здійснюють контроль за нотаріальною діяльністю; 3) уточнено

систему органів, уповноважених на надання нотаріальних послуг; 4) посилено державний контроль у сфері забезпечення високого професійного рівня нотаріусів; 5) посилено державний контроль за дотриманням нотаріусами обмежень пов'язаних із зайняттям нотаріальною діяльністю, зокрема, суттєво розширено їх перелік; 6) посилено державний контроль за дотриманням встановленого порядку ведення нотаріального діловодства та звітності; 7) розширено перелік обставин, за яких Мін'юст може анулювати свідоцтво про право на заняття нотаріальною діяльністю; 8) уточнено та деталізовано порядок проведення перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріуса та виконання ним правил нотаріального діловодства.

На сучасному етапі розвитку адміністративно-правового забезпечення контролю за нотаріальною діяльністю його удосконалення йде в таких напрямках: 1) розширення компетенції нотаріусів, що обумовило появу нових форм і методів державного контролю за нотаріальною діяльністю; 2) розширення меж державного контролю за нотаріальною діяльністю; 3) посилення державного контролю за допуском до посади нотаріуса; 4) розширення переліку суб'єктів, на які поширюються межі державного контролю у сфері нотаріальної діяльності; 5) посилення державного контролю за дотриманням нотаріусами встановлених обмежень, а також етичних норм і правил поведінки; 6) обмеження державного контролю за нотаріальною діяльністю у зв'язку із наданням нотаріусам додаткових гарантій їх діяльності; 7) удосконалення процедури отримання та анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю; 8) розширення меж державного контролю за дотриманням встановленого порядку ведення нотаріального діловодства та звітності; 9) посилення ролі та значення корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю; 10) посилення державного контролю за діяльністю приватних нотаріусів тощо.

Сучасний стан правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю є незадовільний і характеризується такими недоліками: 1) відсутність адекватної сучасним тенденціям розвитку суспільних відносин

концепції реформування інституту нотаріату; 2) наявність численних недоліків, прогалин і протиріч в нормативно-правових актах, які визначають межі державного контролю за нотаріальною діяльністю; 3) фрагментарність і суперечливість нормативно-правових актів, які регулюють порядок проведення перевірок дотримання встановленого порядку здійснення нотаріальної діяльності; 4) тенденція до поступового звуження обсягу професійних прав нотаріусів, а також відсутність реальних гарантій забезпечення нотаріальної діяльності; 5) обмеження можливостей корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю; 6) декларативний характер більшості закріплених в Законі механізмів контролю за нотаріальною діяльністю; 7) невідповідність обсягу контрольних повноважень, якими наділені органи державної влади, тому рівню повноважень, якими наділені нотаріуси; 8) відсутність деталізації в підзаконних нормативно-правових актах деяких механізмів контролю за нотаріальною діяльністю; 9) нечіткість і суперечливість деяких підзаконних правових актів і їх невідповідність Закону; 10) відсутність ефективних та достатніх механізмів впливу на нотаріусів, які допускають порушення встановленого порядку здійснення нотаріальної діяльності; 11) обмеження можливостей громадського контролю за нотаріальною діяльністю.

З метою удосконалення адміністративно-правового регулювання державного контролю за нотаріальною діяльністю доцільно вжити цілий ряд заходів, основними з яких є наступні: 1) розробка та затвердження нової концепції реформування інституту нотаріату, яка б враховувала не лише сучасний стан розвитку суспільних відносин, але також прогнози на майбутнє; 2) прийняття нового Закону України «Про нотаріат», який би в повній мірі відображав загально визнані принципи латинського нотаріату; 3) оптимізація та уніфікація нормативно-правових актів у сфері контролю за нотаріальною діяльністю з метою досягнення таких основних показників якості законодавства, які цілісність, узгодженість, точність, визначеність, повнота, стабільність, динамічність; 4) забезпечення оптимального балансу державного контролю за нотаріальною діяльністю та внутрішнього саморегулювання

нотаріального корпусу; 5) чітке законодавче визначення основних напрямів, форм, методів і способів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, а також системи суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями;

б) максимальна законодавча деталізація напрямів, форм, методів і порядку реалізації основних механізмів контролю за нотаріальною діяльністю;

7) розширення меж корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю;

8) розширення меж громадського контролю за нотаріальною діяльністю.

## РОЗДІЛ 2.

### МЕХАНІЗМ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ ТА ЙОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

#### **2.1. Контроль за нотаріальною діяльністю як функція державного управління: поняття та загальна характеристика**

Визначені на підставі історико-правового дослідження основні етапи розвитку державного контролю за нотаріальною діяльністю, а також з'ясовані за допомогою методу системного аналізу основні тенденції його адміністративно-правового регулювання в сучасних умовах, дозволили нам отримати загальне уявлення про правову природу такого контролю та особливості його здійснення. У результаті проведеного дослідження, було доведено, що кожен виокремлений історичний етап характеризувався різним ступенем впливу держави на розвиток нотаріату, що неодмінно впливало на організаційно-правовий механізм реалізації контрольної функції. У сучасних умовах реформування вітчизняного нотаріату та переходу до вільного нотаріату «латинського типу», питання про межі втручання держави в нотаріальну діяльність набуло особливої гостроти. Змінилась правова природа нотаріату, а також його призначення як одного з основних засобів досудового врегулювання цивільно-правових спорів. Відповідно, суттєвих змін зазнав механізм здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні, характер адміністративно-правового регулювання якого, як було доведено в попередньому розділі роботи, вже не відповідає сучасним умовам і має бути переглянутий.

Викладене вище обумовлює необхідність більш детально зупинитись на дослідженні мети, об'єкта, предмета, принципів, основних видів та напрямів, форм та методів контролю за нотаріальною діяльністю, а також системи суб'єктів, на яких покладається здійснення контрольних повноважень, як

основних складових елементів механізму здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні. Зроблені нами теоретичні висновки та узагальнення будуть покладені в основу оновленого Закону України «Про нотаріат», прийняття якого очікується вже найближчим часом.

У першу чергу варто зауважити, що неодмінною умовою з'ясування й розкриття сутності механізму контролю за нотаріальною діяльністю є здійснення аналізу понятійно-категоріального апарату, котрий лежить в основі досліджуваного явища. При цьому первинним елементом у такому дослідженні виступає категорія контролю в цілому, як об'єктивно існуюче явище, а потім уже його видова приналежність. У зв'язку з цим, пропонуємо, насамперед, з'ясувати змістове значення даного феномена.

Слово «контроль» має досить складне *етимологічне походження*. Традиційно, прийнято вважати, що воно походить від французького слова «controle» (старофранц. «controle-rolle» – список, що має дублювання [109, с. 323]), яке, в свою чергу, утворилось шляхом сполучення латинських слів «rola» – згорток паперу зі змінами, документ», «міра впливу, значення, ступінь участі у чомусь» [333, с. 447], та «contra» – «порівняння (зіставлення чи протиставлення) кількох тверджень» [386, с. 11], «протидія, протилежність тому, що виражено в другій частині слова (наприклад, контрреволюція)» [120, с. 11], і дослівно означає «список, який ведеться в двох примірниках» [161, с. 12]; «зворотний, протилежний, подвійний рахунок» [102, с. 558]; протиставлення, що висувається проти тверджень, що містяться у документі» [124, с. 20].

Виходячи з такого розуміння, більшість тлумачних словників та деякі науковці визначають «контроль» як «перевірку, спостереження з метою перевірки» [13, с. 256; 321, с. 29; 334, с. 12; 340, с. 306], систему органів, що займаються такою перевіркою» [332, с. 256]; «перевірку, облік діяльності когось, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось» [52, с. 451], установу або організацію, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його; контролери» [188, с. 884]; «перевірку виконання законів, рішень тощо» [400, с. 323]; «протидію

чомусь небажаному» [179, с. 37]; «виявлення, попередження та припинення протиправної поведінки з боку будь-кого» [62, с. 63; 371, с. 18]; «порівняння (зіставлення чи протиставлення) кількох тверджень» [372, с. 259]; «систему спостережень і перевірок чого-небудь» [347, с. 18] тощо.

Також, при тлумаченні даного терміну досить часто береться до уваги його значення як категорії «управління», в основі якого покладено дослівний переклад англійського слова «control», що означає управляти [190, с. 80]. Так, наприклад, автори посібника з кримінології розглядають контроль як «одну з найважливіших функцій соціального управління, сутність якої полягає в тому, що суб'єкт управління здійснює облік і перевірку того, як керований об'єкт виконує його розпорядження [211, с. 117].

Наведені вище визначення, незважаючи на їх зовнішню відмінність і різне смислове навантаження, можна віднести до *вузького підходу* до розуміння сутності контролю. У даному випадку, контроль тлумачиться як «перевірка», «нагляд», «спостереження» тощо. Він ототожнюється з діяльністю спеціальних органів, котрі в межах своїх повноважень наділяються контрольними повноваженнями, що є основним видом їх роботи, і за допомогою притаманних їм форм, методів та визначених процедур здійснюють контроль [17, с. 27]. На нашу думку, таке розуміння контролю не в повній мірі відображає його сутність і характеризує лише частину логічного навантаження, яке воно несе.

*Широкий підхід* до розуміння контролю, окрім зазначених аспектів, включає такі види діяльності, як «аналіз», «планування», «зіставлення», «прогнозування», а також можливість і необхідність активного впливу на підконтрольні об'єкти та процеси, наявність зворотних зв'язків між керуючим та керованим об'єктом [45, с. 13], єдність контрольної діяльності на стадії прийняття рішень і їхнього виконання, інформаційну спрямованість контролю та інші важливі характеристики.

Отже, з аналізу викладеного видно, що контроль за своєю суттю є багатограним та багатоплановим поняттям, що обумовлює існування *різноманітних наукових підходів до його розуміння*, в основі яких лежать

різні правові категорії. Для зручності аналізу, пропонуємо об'єднати їх усі в кілька відносно відокремлених груп.

***По-перше, контроль розглядається як форма або ж інститут державної влади.*** Такий підхід є найбільш фундаментальним поглядом на правову природу контролю, а тому розповсюджений, переважно, серед дослідників теорії держави та права. Так, наприклад, І. Залюбовська вважає, що контроль необхідно вважати «однією з форм реалізації державної влади, що забезпечує додержання законодавства і державної дисципліни у різних галузях господарської, фінансової, торгівельної, соціально-культурної діяльності, в галузі охорони громадського порядку, безпеки і оборони держави, дотримання прав і свобод громадян, виконання ними своїх обов'язків перед державою» [106, с 12]. Схожі погляди можна зустріти також у працях інших науковців [214, с. 71; 399, с. 68].

Як соціальний інститут контроль у своїх роботах розглядали В.Г. Афанасьєв [23, с. 74] та І.Л. Бачило [34, с. 103].

Однією з найбільш позитивних рис подібного роду підходів до дослідження контролю є те, що він розглядається як одна із невід'ємних складових механізму державного управління, а також необхідна передумова забезпечення належного функціонування державної влади та ефективної реалізації функцій держави. Водночас, прикладний характер нашого дослідження робить недоцільним розгляд контролю за нотаріальною діяльністю саме з цих позицій. Зосередившись на аналізі загальних ознак, поза межами уваги може залишитись ціла низка специфічних характеристик контролю, що у своїй сукупності складають зміст контролю за нотаріальною діяльністю.

***По-друге, контроль розглядається як стадія (етап) соціального управління (стадія управлінського циклу).*** Такий підхід найбільш характерний для фахівців з теорії управління та економічної теорії, предметом дослідження яких є державний (фінансовий, податковий чи інший) контроль як різновид соціального контролю. Тут контроль розглядається як особлива стадія управлінської діяльності, поряд із проектуванням і визначенням цілі, а також

організацією виконання прийнятого рішення. Ціла низка специфічних ознак контролю дозволяє науковцям розглядати його як завершальну стадію управлінського циклу, на якій відбувається порівняння досягнутих результатів із запланованими [20, с. 12; 29, с. 46; 34, с. 47; 64, с. 402; 88, с. 28; 123, с. 57; 143, с. 11; 190, с. 42; 205, с. 162; 221, с. 36; 344, с. 340; 346, с. 12; 351, с. 288; 370, с. 78; 403, с. 204].

Незважаючи на логічність і достатню обґрунтованість зазначеного підходу, він теж не може бути покладений в основу дослідження контролю за нотаріальною діяльністю через свою неповноту та обмежений характер. Як ми уже неодноразово зазначали в попередньому розділі роботи, а також більш детально доведемо нижче, контроль пронизує увесь процес надання нотаріальних послуг – від допуску до посади нотаріуса, до припинення нотаріальної діяльності. При цьому на кожному етапі для нього характерний універсальний набір форм і методів, за допомогою яких забезпечується досягнення бажаного результату.

Водночас, якщо розглядати контроль за нотаріальною діяльністю у вузькому розумінні (тобто як перевірки організації виконання конкретного управлінського рішення), використання окремих елементів зазначеного підходу може бути корисним. У даному випадку контроль виступає завершальною стадією виконання конкретного управлінського рішення і йому передують такі стадії, як збір та обробка інформації, необхідної для прийняття рішення; прийняття управлінського рішення; реалізація управлінського рішення.

***По-третє, контроль розглядається як різновид управлінської діяльності.*** На відміну від попереднього підходу, за якого контроль розглядався як завершальна стадія управлінського процесу з вузьких позицій перевірки виконання конкретного управлінського рішення, тут контроль набуває всіх ознак цілеспрямованого та відносно відокремленого виду управлінської діяльності. У найбільш загальному вигляді він зводиться до діяльності компетентних державних органів, що полягає у використанні ними

передбачених законодавством спеціальних форм і методів впливу, характеризується особливим змістом і специфічним об'єктом.

Завдяки своєму комплексному та універсальному характеру, даний підхід досить поширений серед науковців, які пропонують різноманітні його варіації [16, с. 48; 57, с. 43; 74, с. 187; 154, с. 26; 155, с. 303; 161, с. 29; 163, с. 103; 185, с. 221; 318, с. 33; 325, с. 218; 367, с. 48; 368, с. 81; 385, с. 45; 387, с. 26]. Так, наприклад, В.Г. Афанасьєв під державним контролем розуміє працю (в значенні діяльність) «за спостереженням і перевіркою відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням – законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам тощо; виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень від вимог управлінських рішень, від прийнятих принципів організації і регулювання» [23, с. 125]. Схоже визначення у своїй роботі надає О.Ф. Андрійко, яка під державним контролем розуміє «діяльність державних органів, що полягає у спостереженні, аналізі та перевірці об'єктів контролю і спрямована на запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать встановленим державою нормам, правилам і стандартам» [17, с. 30]. Дещо відмінне за своїм змістом визначення пропонує В.С. Шестак, який розглядає контроль як «самостійну чи зовнішньо ініційовану діяльність 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» [387, с. 26].

Контроль у сфері нотаріату теж можна розглядати з позицій діяльнісного підходу. У такому розмінні він являє собою врегульовану нормами адміністративного права та здійснювану з використанням специфічних організаційних форм і методів цілеспрямовану діяльність спеціально уповноважених суб'єктів (державних органів та недержавних організацій, інших суб'єктів), наділених відповідними повноваженнями, що полягає в спостереженні, перевірці, аналізі та оцінці дотримання встановленого

порядку організації та здійснення нотаріальної діяльності з метою запобігання, виявлення та припинення його порушень, а також забезпечення нормального функціонування нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб.

**По-четверте, контроль розглядається як сукупність (система) дій.** Із загально філософських позицій сукупність певних дій трактується як «діяльність». Виходячи з такого розуміння, ми можемо зробити висновок, що за своїм змістовим наповнення зазначений підхід цілком охоплюється попереднім і навіть є дещо вузьким за нього. Водночас, значна кількість науковців наполягає на необхідності визначення контролю не як діяльності, а саме як сукупності дій [62, с. 74; 120, с. 40; 152, с. 35; 209, с. 11; 218, с. 6]. Так, наприклад, В.М. Гаращук розглядає контроль як «сукупність різних за формою дій, що здійснюються суб'єктами контролю з метою спостереження за поведінкою людей (власною поведінкою) або для встановлення будь-яких наукових та інших пізнавальних фактів при дослідженні об'єктів матеріального світу» [62, с. 74]. О. Полінець під контролем розуміє «сукупність дій, які суб'єкти контролю вживають стосовно підконтрольних об'єктів для досягнення цілей контролю з метою запобігання стагнації та руйнування системи державних функцій під впливом зовнішніх та внутрішніх чинників» [218, с. 6].

З урахуванням специфіки нашого дослідження, окрему увагу пропонуємо приділити визначенню державного контролю за нотаріальною діяльністю, яке було запропоноване Н.В. Карнарук. Зокрема, автор визначає його як «сукупність дій уповноважених державних органів (Міністерства юстиції України, органів державної податкової служби України, судів тощо) щодо спостереження за нотаріальною діяльністю, що здійснюється державними нотаріальними конторами, державними нотаріальними архівами, приватними нотаріусами, «квазінотаріальними» органами з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ у відповідній діяльності, надання допомоги суб'єктам нотаріальної діяльності, усунення прогалин, помилок у їхній діяльності, виявлення причин та умов, що сприяють порушенню ними

вимог правових норм, а у разі систематичних порушень з їхнього боку – притягнення винних осіб до юридичної, зокрема дисциплінарної, відповідальності, забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, щодо яких здійснюється нотаріальна діяльність» [120, с. 40]. Незважаючи на зовнішню логічність та всеохоплюючий характер, ми не можемо погодитись із деякими аспектами наведеного визначення. У першу чергу, як уже зазначалося вище, розгляд контролю не як діяльності, а як «сукупності дій», суттєво обмежує його фактичний зміст. Також, суперечливим є погляд автора на систему суб'єктів контролю, до яких автор відносить лише «державні органи», ігноруючи тим самим можливість корпоративного та громадського контролю. Недоречною вважаємо також вказівку на дисциплінарну відповідальність нотаріусів яка, за твердженням автора, настає лише в разі «систематичних порушень». І, нарешті, невиправдано звуженим вважаємо погляд автора на мету контролю, яка обмежується «забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів» лише тих «фізичних та юридичних осіб, щодо яких здійснюється нотаріальна діяльність».

***По-п'яте, контроль розглядається як метод діяльності уповноважених суб'єктів.*** Такий підхід, так само як і попередній, є необґрунтовано звуженим, у порівнянні із діяльнісним підходом. Його прихильники розглядають контроль або як один з методів реалізації влади [126, с. 47], або як метод державного управління [135, с. 182; 338, с. 8], вбачаючи у ньому певний спосіб діяльності і можливість впливу на поведінку відповідного об'єкта [53, с. 427]. Так, наприклад, Є.В. Шоріна свого часу зазначала, що контроль є «методом, завдяки якому забезпечується одержання достовірної інформації про процеси, які відбуваються у суспільстві в цілому і його окремих сферах, про відповідність діяльності окремих державних органів, об'єднань, підприємств, організацій і посадових осіб завданням, що стоять перед ними, як спосіб виявлення причин відхилень з наступною розробкою заходів, що перешкоджають цим відхиленням [392, с7].

***По-шосте, контроль розглядається як сукупність прийомів і способів діяльності.*** У цілому зазначений підхід має багато спільних рис із попереднім і, фактично, є його продовженням. Найбільшого розповсюдження він набув серед дослідників податкового контролю, які зводять його до «установленої законодавством сукупності прийомів і способів діяльності компетентних органів, що забезпечує дотримання суб'єктами податкового права податкового законодавства і правильність обчислення, повноту і своєчасність внесення податку до бюджету або позабюджетного фонду» [83, с. 65; 101, с. 111; 138, с. 363; 314, с. 5].

На нашу думку, основним недоліком цього і попереднього підходів є те, що у них розкривається лише статистичний стан контролю й ігнорується активний характер поведінки контролюючих суб'єктів. Водночас, як справедливо з цього приводу зауважує Д.М. Рева, контроль необхідно розглядати як «єдність статистичних елементів (суб'єкт, об'єкт) і динаміки їх взаємодії» [318, с. 29].

***По-сьоме, контроль розглядається як форма діяльності уповноважених органів.*** Розгляд контролю як самостійної, специфічної правової форми діяльності, поряд із правотворчою, установчою та правозастосовчою, пов'язане із дослідженнями В.М. Горшеньова та І.Б. Шахова [3, с. 290; 27, с. 218; 61, с. 35; 70, с. 22]. У першу чергу, вони доводять, що контролю притаманні такі ж загальні (родові) ознаки, що й іншим правовим формам діяльності: він здійснюється уповноваженими суб'єктами, контрольні повноваження яких закріплюються у відповідних нормативно-правових актах; реалізація контрольних повноважень передбачає застосування норм матеріального і процесуального права і спрямована на вирішення конкретних юридичних завдань; результати реалізації контрольних повноважень оформляються у відповідних офіційних документах; ефективність контролю обумовлена чітким, закріпленим у нормативних актах, процедурно-процесуальним механізмом його здійснення; у процесі здійснення контролю використовуються як правові, так і технічні норми [70, с. 49]. Далі, вони

виділяють низку специфічних ознак контролю, що дозволяють провести його відмежування від інших правових форм діяльності: вторинний, похідний, зовнішній характер контрольної діяльності; її специфічні завдання й цільове призначення; системність, що складається із взаємозалежних і взаємозумовлених процесуальних дій; специфічні спонукальні засади; різноманіття суб'єктного складу; особливості змісту одержуваних матеріально-правових результатів контролю [70, с. 55].

Проведене В.М. Горшенєвим та І.Б. Шаховим дослідження, а також зроблені ними висновки лягли в основу ще цілої низки наукових праць, автори яких наводили додаткові аргументи, що свідчать на користь автономності контролю як специфічної форми діяльності, яка відокремилась у процесі розподілу праці та спеціалізації в управлінні [70; 161, с. 26; 323, с. 59; 343, с. 25].

Контроль за нотаріальною діяльністю теж можна розглядати з позицій аналізованого підходу. У такому випадку, він являє собою *самостійну адміністративно-правову форму діяльності уповноважених органів державної влади, недержавних організацій та інших суб'єктів, система та повноваження яких закріплені в нормативно-правових актах, що спрямована на забезпечення дотримання суб'єктами нотаріальної діяльності правових приписів і тягне за собою настання правових наслідків.*

***По-восьме, контроль розглядається як форма зворотного зв'язку.*** Зазначений підхід, який набув широкого розповсюдження останнім часом, носить узагальнену назву «кібернетичний». В його основі лежить така специфічна властивість контролю, як здатність надавати інформацію, необхідну для підтримки динамічної рівноваги всієї системи управління. Виходячи з цього, прихильники кібернетичного підходу розглядають контроль як форму зворотного зв'язку, що дозволяє керуючій системі отримувати необхідну інформацію про реальний стан керованого об'єкта та виконання управлінських рішень [22, с. 84; 65, с. 124; 97, с. 19; 128, с. 205; 389, с. 36]. Інформація, що надходить каналами зворотного зв'язку, дає можливість органу управління

перелаштовувати систему, виробляти нові й коригувати старі команди [318, с. 124].

На нашу думку, таке розуміння контролю є цілком логічним, а в його основу покладено вагомі аргументи. Водночас, при визначенні сутності й змісту контролю за нотаріальною діяльністю він відіграє скоріше допоміжну, аніж основну роль. Річ у тім, що він базується на суто технічних аспектах контролю [36, с. 21], тоді як його юридична складова відходить на другорядний план. Механізм контролю не пов'язується із процесом прийняття управлінських рішень, а також не передбачає вжиття відповідних заходів впливу, спрямованих на усунення виявлених розбіжностей між дійсним і необхідним станом розвитку підконтрольних об'єктів.

*По-дев'яте, контроль розглядається як засіб або спосіб забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні.* Це досить поширений в теорії управління підхід, розвиток якого обумовлений підвищенням уваги науковців до системи способів забезпечення законності в управлінській діяльності [7, с. 218; 27, с. 215; 32, с. 234; 35; 39; 51, с. 253; 62, с. 60; 69, с. 12; 73, с. 1124; 80, с. 121; 154, с. 20; 160, с. 4; 200, с. 145; 207, с. 15; 223, с. 7; 314, с. 5; 366, с. 110]. Контроль, поряд із наглядом та оскарженням, розглядається як одна із основних складових такої системи. Його основне призначення в даному випадку полягає у тому, щоб забезпечити систематичну перевірку виконання підконтрольними об'єктами законів, інших нормативних актів, дотримання дисципліни і правопорядку[39] з метою налагодження нормального (законного), регулятивного (безперервного) і доцільного (корисного, результативного, якісного) управління [111, с. 142], а також створення умов до підвищення відповідальності апарату управління за своєчасним і якісним виконанням покладених на них функцій [318, с. 20].

На відміну від попереднього, кібернетичного підходу, який обмежує контроль лише отриманням уповноваженим суб'єктом інформації про діяльність підконтрольних об'єктів та стан виконання управлінських рішень, представники даного підходу особливо відзначають таку властивість контролю,

як здатність цілеспрямовано й регулярно впливати на підконтрольні об'єкти, а також вживати заходів до усунення виявлених недоліків. Під час дослідження контролю за нотаріальною діяльністю зазначені властивості контролю відіграють суттєву роль, а тому в обов'язковому порядку будуть нами враховані. Водночас, вимушені констатувати, що зазначений підхід не може бути покладений в основу дослідження контролю за нотаріальною діяльністю, як основний. Це пов'язано із тим, що він обмежує дослідження функціональної спрямованості такого контролю, оскільки не передбачає визначення ефективності, раціональності та доцільності діяльності підконтрольних об'єктів, що має особливе значення для забезпечення належного функціонування нотаріату як одного з основних засобів досудового врегулювання цивільно-правових спорів.

*По-десяте, контроль розглядається як система нагляду.* Найбільш ґрунтовно контроль з позицій зазначеного підходу був досліджений у роботах С.О. Шохіна та Л.І. Вороніної, присвячених фінансовому контролю. Зокрема, такий контроль автори визначали як «багатоаспектну, міжгалузеву систему нагляду наділених контрольними функціями державних і громадських органів за фінансово-господарською діяльністю підприємств, установ і організацій з метою об'єктивної оцінки економічної ефективності цієї діяльності, визначення законності і доцільності господарських і фінансових операцій і виявлення резервів доходів державного бюджету» [393, с. 14]. Згодом, подібний підхід у своїх роботах обґрунтовували й інші науковці [14, с. 238; 202, с. 11].

На нашу думку, ототожнення контролю і нагляду в даному випадку є помилковим. І хоча дослідження контролю під таким кутом зору більш характерне для фінансового права, нижче пропонуємо бодай коротко зупинитись на розмежуванні зазначених категорій, оскільки це має важливе значення для з'ясування сутності та змісту контролю за нотаріальною діяльністю.

Складність розмежування термінів «контроль» і «нагляд» на сьогодні обумовлюється їх неоднозначним розумінням як в енциклопедичних виданнях,

так і в науковій літературі та чинному законодавстві. Так, деякі словники тлумачать ці терміни практично як синоніми [322; 335, с. 251], інші – визначають контроль як «спостереження з ознаками відповідальності за здійснювану діяльність», а нагляд – як ««спостереження» з метою перевірки» [84, с. 153, 401; 355, с. 346, 1250;]. Іноді термін «контроль» визначається через термін нагляд: «нагляд – це дія за ким-, чим-небудь для контролю, забезпечення порядку тощо» [276, с. 49; 336].

Науковці теж по-різному підходять до визначення співвідношення між цими поняттями. На жаль, обмежений обсяг нашого дослідження не дозволяє досить ґрунтовно проаналізувати всі обґрунтовані в літературі підходи, у зв'язку з цим, нижче наведемо лише їх узагальнену характеристику:

1) контроль розглядається як родове поняття по відношенню до нагляду, тобто нагляд виступає різновидом контролю, його похідною складовою, засобом здійснення [6, с. 349; 9, с. 607; 17, с. 120; 50, с. 89; 53, с. 432; 68, с. 163; 90; с. 346; 120, с. 15; 124, с. 24; 159, с. 22; 206, с. 53; 208, с. 66; 321, с. 29; 344, с. 19; 383, с. 18; 391, с. 15];

2) нагляд розглядається як родове поняття по відношенню до контролю, який виступає засобом (способом, формою) здійснення нагляду [385, 665; 42, с. 6];

3) нагляд і контроль вживаються довільно, як доповнюючі одна одну категорії без належного розмежування («нагляд і контроль», «контрольно-наглядова діяльність», «контрольно-наглядові повноваження» «суб'єкти, що здійснюють контроль і нагляд» тощо) [26, с. 58; 31, с. 41; 55, с. 25; 139, с. 236; 176, с. 10; 321, с. 49];

4) нагляд і контроль – це тотожні поняття [49, с. 53; 60, с. 52; 66, с. 75; 112, с. 42; 349, с. 48; 381, с. 11];

5) нагляд і контроль це різні поняття, які хоч і мають багато спільних рис, однак відрізняються між собою за низкою ознак [3; 42, с. 385; 61, с. 14; 71, с. 482; 75, с. 73; 82, с. 17; 148, с. 89; 180, с. 112; 222, с. 25; 322, с. 59; 378, с. 3; 384, с. 79].

На нашу думку, для того, щоб отримати максимально об'єктивне уявлення про співвідношення контролю за нотаріальною діяльністю із наглядом, необхідно виходити із широкого та вузького підходів до його розуміння, які були наведені на початку даного підрозділу. Отже, якщо брати за основу широке трактування контролю, то нагляд необхідно розглядати як його похідну складову, невід'ємний елемент. Водночас, якщо брати за основу звужене трактування контролю, то при такому підході контроль і нагляд слід розглядати як самостійні, рівнозначні категорії [168].

Оскільки визначений нами предмет даного дослідження має скоріше прикладний, аніж загальнотеоретичний характер, ми будемо виходити із вузького трактування контролю за нотаріальною діяльністю, що обумовлює необхідність проведення його відмежування від нагляду.

Як ми уже зазначали вище, контроль і нагляд є складовими елементами поняття контролю за нотаріальною діяльністю в його широкому розумінні, а тому їм притаманна ціла низка спільних ознак: спільна мета – забезпечення дотримання законності в діяльності нотаріусів; спільні форми реалізації – спостереження, перевірка, оцінка тощо.

Водночас, контроль за нотаріальною діяльністю має низку рис, що дозволяють відмежувати його від нагляду:

- контроль за нотаріальною діяльністю, на відміну від нагляду, є повсякденним, безперервним, систематичним;
- органи, наділені контрольними повноваженнями, мають право втручання в оперативну діяльність підконтрольних суб'єктів (анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю, зупинення та припинення нотаріальної діяльності тощо);
- органи, наділені наглядовими повноваженнями, не перебувають із об'єктом контролю у відносинах підпорядкування та організаційної залежності;
- контроль за нотаріальною діяльністю полягає не лише у спостереженні за законністю її здійснення (як нагляд), але також передбачає

аналіз, перевірку організації діяльності нотаріату, її доцільності та ефективності;

- органи, наділені контрольними повноваженнями, мають право втручатися в оперативну діяльність підконтрольних суб'єктів (здійснення перевірок організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів; перевірок відповідності робочого місця (контори) приватного нотаріуса встановленим умовам; перевірок виконання правил нотаріального діловодства тощо);

- органи, наділені контрольними повноваженнями, мають право самостійно притягувати винних осіб до відповідальності (питання про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю відноситься до компетенції Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату);

- різною є правова база здійснення контролю та нагляду за нотаріальною діяльністю, а також методи, способи реалізації контрольних повноважень і їх правові наслідки.

Отже, наведені вище аргументи дозволяють зробити узагальнений висновок: контроль і нагляд за нотаріальною діяльністю – це різні правові категорії, які відрізняються між собою не лише за правовою природою, але також за змістом та організаційно-правовим механізмом реалізації.

***По-одинадцять, контроль розглядається як функція соціального (державного) управління.*** На сьогодні в юридичній науці такий підхід є найбільш розповсюдженим. Він отримав узагальнену назву «функціонального підходу» і в тій чи іншій інтерпретації підтримується значною кількістю науковців [17, с. 24; 22, с. 84; 23, с. 125; 25, с. 27; 39, с. 144; 41, с. 5; 53, с. 430; 57, с. 14; 67, с. 106; 141, с. 87; 157, с. 38; 164, с. 36; 342, с. 8; 346, с. 6; 356, с. 72; 371, с. 18; 383, с. 15; 390, с. 16; 400, с. 323]. Водночас, проаналізувавши обґрунтовані в науковій літературі визначення контролю як функції управління, ми помітили, що науковці вкладають у його розуміння різний зміст, акцентуючи свою увагу на тих чи інших аспектах управлінської діяльності. У зв'язку з цим, для того, щоб отримати максимально повне уявлення про

особливості контролю за нотаріальною діяльністю як функції управління, пропонуємо бодай коротко зупинитись на характеристиці соціального управління загалом, і державного управління, як його різновиду, зокрема.

Традиційно, управління визначається як «цілеспрямований вплив з метою упорядкування відповідної системи та забезпечення її функціонування належним чином» [130, с. 7], «сукупність скоординованих заходів, спрямованих на досягнення певної мети» [350, с. 13]. Якщо в якості об'єкта управління виступає суспільство, люди чи їх певні спільноти, необхідно вже вести мову про «соціальне управління».

У науковій літературі соціальне управління досліджено досить ґрунтовно. Його визначають як «свідомий вплив на суспільство з метою його упорядкування, вдосконалення, розвитку» [324, с. 17], або як «цілеспрямований, організуючий вплив на людей, об'єднаних в певні соціальні спільноти, для забезпечення їх життєдіяльності» [33, с. 5] тощо. Складність організаційних відносин і зв'язків, які у своїй сукупності складають процес управління, дозволяє науковцям виділяти в його рамках низку взаємопов'язаних і взаємообумовлених управлінських функцій, кожна з яких є автономною частиною його змісту. І як би не відрізнялися між собою підходи до визначення переліку функцій управління, функція контролю виділяється завжди, що є свідченням її незаперечності та аксіоматичності [15, с. 5; 88, с. 28; 105, с. 137; 213, с. 512].

Контроль, як одна із основних функцій соціального управління, слугує засобом одержання інформації про події, що відбуваються у суспільстві і в окремих його структурах, про ступінь відповідності діяльності учасників суспільних відносин встановленим у суспільстві приписам, у межах яких вони мають діяти. Основною метою соціального контролю є «виявлення результатів впливу суб'єктів на об'єкти, допущених відхилень від прийнятих вимог, діючих принципів організації і регулювання, причин цих відхилень, а також визначення шляхів подолання наявних перешкод для ефективного функціонування всієї системи» [17, с. 24; 23, с. 125].

Беручи за основу наведені характеристики соціального контролю, науковці обґрунтовують найрізноманітніші його визначення. Нажаль, обмежений обсяг нашого дослідження не дозволяє провести їх детальний аналіз, а тому, обмежимося лише вказівкою на найбільш поширені підходи. Отже, під соціальним контролем, як правило, розуміють:

- сукупність процесів у соціальній системі (суспільстві, соціальній групі, організації тощо), за допомогою яких забезпечуються визначені «зразки» діяльності, а також дотримання обмежень у поведженні, порушення яких негативно позначається на функціонуванні системи [23, с. 193; 359, с. 83; 364, с. 412];

- функцію управління, для якої характерна система нагляду та перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, коригування допущених відхилень [14, с. 238];

- одну з основних функцій органів управління господарчим будівництвом, яка полягає у систематичній перевірці об'єктів контролю [57, с. 14];

- перевірку дотримання і виконання нормативно встановлених завдань, планів і рішень [352, с. 510];

- цілісну систему усіх соціальних регуляторів (державних або суспільних інститутів, права, моралі, звичаїв, традицій, установок) [47, с. 3] тощо.

В залежності від суб'єктів, на яких покладається здійснення соціального контролю, розрізняють два його основні різновиди: державний, що є функцією державного управління; та громадський, що є функцією громадського управління. Враховуючи правову природу нотаріату, нас більше цікавить саме державний контроль, на дослідженні якого пропонуємо зупинитись більш детально (при цьому ми не заперечуємо, а навпаки, наголошуємо на важливій ролі громадського контролю за нотаріальною діяльністю, у тому числі корпоративного).

Відразу зауважимо, що на сьогодні в науковій літературі обґрунтовується безліч підходів до розуміння сутності та змісту державного управління, в основі яких лежать різні його аспекти як комплексного і багатогранного явища: правові, загально організаційні, управлінські, політичні, економічні, психологічні тощо. Зокрема, його визначають як «керування країною усіма органами державної влади» [394, с. 88]; «одну з форм діяльності державних органів – виконавчо-розпорядчу і організуючу» [339, с. 15]; «діяльність по реалізації законодавчих, виконавчих, судових та інших владних повноважень держави задля виконання її організаційно-регулюючих і службових функцій як у суспільстві в цілому, так і у окремих його частинах» [71, с. 64], «повсякденну, врегульовану здебільшого нормами адміністративного права виконавчу й розпорядчу діяльність держави по керівництву економічною, соціально-культурною і адміністративно-політичною сферами» [151, с. 15; 162, с. 26] тощо. Неважко помітити, що незважаючи на деякі, іноді принципові відмінності у розумінні державного управління, спільним для усіх наукових підходів є визнання держави основним суб'єктом здійснення контрольної функції в суспільстві.

Наступне питання, яке варто розглянути в рамках аналізу контролю за нотаріальною діяльністю як функції державного управління, стосується визначення співвідношення між такими поняттями, як державне управління нотаріальною діяльністю і державне регулювання нотаріальною діяльністю. Відразу ж зауважимо, що на сьогодні серед науковців відсутній одностайний підхід до визначення співвідношення між державним управлінням та державним регулюванням. Узагальнення наукових поглядів дозволило нам класифікувати їх у кілька груп: 1) державне регулювання ширше за поняття державного управління [401, с. 118]; 2) державне регулювання є складовою (окрема галузь, функція) державного управління [146, с. 4; 220, с. 376]; 3) державне регулювання та державне управління є однопорядковими категоріями, що відрізняються між собою лише ступенем впливу керуючого суб'єкта [79, с. 69].

Не заглиблюючись у наукову полеміку з даного питання (оскільки це виходить за рамки предмета нашого дослідження), зазначимо, що в даній роботі ми будемо входити з розуміння державного управління як складової державного регулювання. З таких позицій розуміє ці категорії також законодавець. Так, ст. 2-1 Закону України «Про нотаріат» присвячена саме державному регулюванню нотаріальної діяльності. І хоча в ній відсутня узагальнена дефініція державного регулювання, однак досить широко визначаються його основні елементи: встановлення умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; здійснення контролю за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначення органів та осіб, які вчиняють нотаріальні дії, здійснюють контроль за організацією нотаріату, проводять перевірки організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначення ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами; встановлення переліку додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, та встановлення розмірів плати за їх надання державними нотаріусами; встановлення правил професійної етики нотаріусів [237].

Аналіз наведеного переліку свідчить, що законодавець підходить до визначення державного регулювання нотаріальною діяльністю досить звужено, фактично ототожнюючи його з державним управлінням. При цьому, основна увага зосереджується лише на двох функціях державного управління: організаційній та контрольній. Решта важливих функцій управління – такі як прогнозування, планування, організація, координація, керівництво, регулювання тощо, в Законі практично не розглядаються.

Отже, в державному управлінні нотаріатом функції контролю відводиться основна роль, що обумовлено публічно-правовою природою нотаріату, а також його організаційною залежністю від органів державної влади. У такому розумінні *контроль за нотаріальною діяльністю можна визначити як одну з основних функцій державного управління у сфері нотаріату, реалізація якої спрямована на запобігання, виявлення та припинення порушень встановленого у нормативно-правових актах порядку організації та здійснення нотаріальної діяльності, своєчасне вжиття заходів, спрямованих на їх повне та своєчасне усунення, визначення законності, доцільності й ефективності надання нотаріальних послуг, а також забезпечення ефективного функціонування та подальшого розвитку нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб [167].*

Окрім наведених вище одинадцяти найбільш розповсюджених підходів до розуміння сутності контролю, в спеціальній літературі можна зустріти й інші. Науковці, намагаючись надати своїм дослідженням наукову новизну, вкладають в аналізовану категорію найрізноманітніший зміст, розглядаючи її з різних позицій. Зокрема, контроль розглядається як принцип державного управління [20, с. 221]; елемент державного управління [61, с. 10]; ознака змісту державного управління [3, с. 292]; тип відносин [89, с. 138]; особливий організаційно-правовий механізм [153, с. 254]; складовий елемент організаційної діяльності органів управління [404, с. 197]; органічний елемент функції управління [72, с. 35]; державна контролююча структура [46, с. 408]; система державних органів перевірки [201, с. 293]; сукупність регулярних і безперервних процесів [215, с. 109]; самостійна гілка влади [382, с. 3]; функція держави [14, с. 13]; захід адміністративного попередження [8, с. 235; 25, с. 86]; джерело прийняття рішення [403, с. 205]; процес аналізу результатів управлінських впливів [22, с. 84] тощо.

Є також дослідження, автори яких намагаються охопити відразу декілька підходів до розуміння сутності контролю, обґрунтовуючи в такий спосіб комплексні визначення. Так, наприклад, З. Гладун розглядає контроль як

різновид діяльності, елемент системи державного управління та функцію держави [63, с. 178]; Е.А. Кочерин – як системну і конструктивну діяльність, завершальну стадію процесу управління та невід’ємну складову процесу прийняття і реалізації управлінських рішень [144, с. 53]; Ю.М. Козлов та Л.Л. Попов – як один з різновидів влади («четверта влада») і як функцію інших гілок влади та інструмент їх взаємодії [5, с. 11]; В. Гаращук – як форму реалізації повноважень державних органів і як засіб у механізмі стримувань і противаг у діяльності державних органів [61, с. 8].

Зазначені вище підходи не такі поширені, як проаналізовані нами вище. Однак, повністю заперечувати зроблені у їх рамках висновки не варто. Вони поглиблюють, розширюють, доповнюють загальне уявлення про контроль як про системне, складне, багатопланове і багатогранне явище. Протиріччя між ними практично відсутні, оскільки їх автори розглядають контроль з урахуванням певної сфери та предмета свого дослідження.

Таким чином, підсумовуючи викладене в даному підрозділі, можна зробити такий узагальнений висновок: контролю у чистому вигляді не існує. Він завжди обумовлений змістом конкретної управлінської діяльності. У зв’язку з цим, об’єктивно не можливо дати універсальну формулу поняття контролю, яка була б прийнятною для будь-якого роду наукових досліджень. У кожному випадку на перше місце завжди буде виходити той чи інший аспект контролю, який, в кінцевому підсумку, визначатиме напрями його дослідження. Контроль за нотаріальною діяльністю не є винятком із цього правила. Розглянувши його крізь призму різноманітних підходів до дослідження сутності контролю, ми прийшли до висновку, що найбільш обґрунтованим є його аналіз з трьох основних позицій: 1) як різновиду управлінської діяльності; 2) як форми діяльності уповноважених органів; 3) як функції державного управління [173]. Саме з таких позицій у наступних підрозділах роботи будуть дослідженні ознаки, мета, об’єкт, предмет, функції, принципи, форми, методи та інші елементи механізму здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.

## **2.2. Ознаки, мета та завдання державного контролю за нотаріальною діяльністю**

Попередній підрозділ дисертації ми присвятили дослідженню контролю за нотаріальною діяльністю з різних позицій. Зроблені нами висновки та сформульовані поняття, з однієї сторони, мають конкретно-пізнавальне значення, оскільки відбивають і розкривають сутність і правову природу контролю у сфері нотаріату, а з іншої – є підґрунтям, фундаментом, інструментом для подальшого, більш поглибленого його дослідження. Дійсно, визначення контролю за нотаріальною діяльністю не матиме ані теоретичного, ані практичного значення, якщо за цим не стоятиме з'ясування його змісту, на розкритті якого пропонуємо зупинитися нижче.

У першу чергу, необхідно визначити **основні ознаки контролю за нотаріальною діяльністю**, що дозволяють розглядати його як самостійну функцію державного управління нотаріатом, різновид управлінської діяльності, а також специфічну форму діяльності уповноважених суб'єктів. Узагальнення різноманітних наукових поглядів на це питання, а також аналіз чинного законодавства, що регулює організацію здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, дозволили нам виділити наступні його ознаки:

***1. Контроль за нотаріальною діяльністю невід'ємний від держави і є складовою частиною державної діяльності.*** У сучасних умовах розвитку суспільства, контроль визнається однією з невід'ємних складових механізму державного управління, а також необхідною передумовою забезпечення належного функціонування державної влади та ефективної реалізації функцій держави.

Як ми уже зазначали вище, незважаючи на деякі, іноді принципові відмінності у розумінні державного управління, спільним для усіх наукових підходів є визнання держави основним суб'єктом здійснення контрольної функції в суспільстві. Така роль держави в реалізації функції соціального контролю обумовлена відразу кількома обставинами: по-перше, держава виступає офіційним представником суспільства, а тому саме на неї

покладається обов'язок регулювання процесів, що відбуваються у ньому; по-друге, держава має спеціальний апарат влади для реалізації відповідних владних повноважень; по-третє, з метою впливу на суспільство держава наділяється відповідними можливостями та реальними повноваженнями (в першу чергу контрольними); по-четверте, наділення держави контрольною функцією обумовлено самою природою державної влади, яка має публічний характер.

**2. Контроль є самостійною складовою функціональної системи управління нотаріатом і може відігравати як основну, так і допоміжну роль в управлінні нотаріальною діяльністю.** Функція контролю не може існувати в ізольованому вигляді, як не може бути контролю заради контролю. Контроль, так само як і решта функцій, сам по собі не здатен в повному обсязі забезпечити виконання тих завдань, які стоять перед державним управлінням. Всі функції органічно взаємопов'язані між собою, взаємодоповнюють одна одну, утворюючи цілісну систему. Лише у нерозривному взаємозв'язку і постійній взаємодії функції утворюють управлінський процес.

В аспекті викладеного, додаткову увагу необхідно приділити визначенню місця функції контролю за нотаріальною діяльністю в системі функцій державного управління. Відразу ж зауважимо, що в науковій літературі можна зустріти різні погляди на це питання.

Той факт, що контроль самостійно існувати не може, оскільки «стосується діяльності, що вже існує незалежно від його здійснення» [344, с. 197; 346, с. 7], дав підстави деяким науковцям розглядати його як «вторинну», «похідну», «допоміжну» функцію державного управління, яка виникає лише на певному його етапі [204, с. 144; 353, с. 317]. Основне призначення контролю у такому випадку зводилось головним чином до «обслуговування інших управлінських функцій» і полягало у «виявленні та усуненні помилок (як навмисних, так і необережних), що виникають у функціональних діях по плануванню, обліку, аналізу та регулюванню» [345, с. 151]. І хоча в наш час можна зустріти багато прихильників зазначеного

підходу [186, с. 156; 206, с. 14; 327, с. 159], однак він поступово втрачає свою популярність і за ступенем поширення поступається підходу, за якого контроль розглядається як основна функція державного управління [19, с. 28; 62, с. 60; 91, с. 222; 107, с. 117; 124, с. 36; 141, с. 87].

На нашу думку, при визначенні місця функції контролю за нотаріальною діяльністю у функціональній системі державного управління необхідно брати до уваги багатогранність, складність та широкі межі державного контролю у сфері нотаріату. В зв'язку з цим, *його необхідно розглядати відразу з двох позицій: як основну та як додаткову (допоміжну) функцію державного управління.* Без контролю процес управління нотаріатом неможливий, а тому його слід відносити до основних функцій державного управління. Контроль відображає справжню спрямованість інших функцій управління, пронизує їх зміст, активно впливає на них, корегує і навіть обумовлює появу нових функцій та напрямів управлінської діяльності. З другого боку, державний контроль проявляє себе на стадії реалізації багатьох інших функцій управління. У такому випадку він виконує допоміжну функцію, що спрямована на забезпечення виконання решти функцій управління за нотаріальною діяльністю. З його допомогою визначається доцільність, обґрунтованість та ефективність прийняття конкретних управлінських рішень, застосування певних заходів для їх здійснення, оцінюється діяльність апарату управління, тобто проводиться аналіз виконання всіх інших функцій [19, с. 28; 91, с. 222; 141, с. 87;].

Однак, незалежно від того, основну чи допоміжну роль відіграє контроль в державному управлінні нотаріатом, його слід відмежовувати від інших його функцій та розглядати *як самостійну функцію державного управління нотаріальною діяльністю.* На підтвердження такого висновку можна навести наявність цілої низки специфічних ознак державного контролю (власна структура, мета, призначення, об'єкт, предмет, завдання, функції, принципи, форми, методи реалізації тощо) які будуть детально проаналізовані нами нижче.

**3. Контроль за нотаріальною діяльністю має правову природу, що передбачає його максимальну регламентацію нормативно-правовими актами.** Правова природа державного контролю на сьогодні розглядається багатьма науковцями як одна із основних його ознак. Узагальнення наукових поглядів на це питання [17, с. 34; 56, с. 72; 53, с. 434; 206, с. 11; 208, с. 6; 371, с. 22] дозволило нам виділити кілька принципових моментів, за допомогою яких може бути охарактеризована правова природа контролю у сфері нотаріату.

- Контроль за нотаріальною діяльністю здійснюється лише спеціально уповноваженими органами, які визначені в Законі. При цьому в нормативно-правових актах закріплюється не лише система таких органів, але також визначаються обсяг і межі контрольних повноваження, порядок їх здійснення та інші питання, пов'язані з їх безпосередньою реалізацією (більш детально це питання буде розглянуто нами в окремому підрозділі роботи).

- Контроль за нотаріальною діяльністю здійснюється лише у спосіб та в порядку, що визначені в нормативно-правових актах. Це означає, що контролюючі суб'єкти обмежені в довільному виборі форм і методів реалізації контрольних повноважень, а підстави та порядок їх застосування детально регламентовані законом.

- В нормативно-правових актах чітко прописується порядок організації нотаріальної діяльності, вчинення конкретних нотаріальних дій, та інші питання, які виступають об'єктом контролю. Іншими словами, правова регламентація охоплює параметри, яким повинен відповідати об'єкт контролю, і які використовуються суб'єктом контролю як оціночний критерій [388, с. 3].

- Реалізація контрольних повноважень завжди тягне настання юридичних наслідків. При цьому перелік таких наслідків, умови їх настання та порядок документального оформлення теж мають чітку правову регламентацію.

**4. Контроль за нотаріальною діяльністю має цілеспрямований характер.** Особлива цілеспрямованість контролю, як одна з основних його ознак, відмічається багатьма науковцями [18, с. 167; 25, с. 29; 53, с. 432; 120, с. 21; 124, с. 74; 208, с. 67; 222, с. 19; 318, с. 19], які, разом з тим, розуміють її

по-різному. Так, наприклад, одні науковці призначення контролю зводять до «створення передумов для глибокого знання й коригування процесів управління, подолання відхилень і перешкод на шляху оптимального функціонування системи» [318, с. 14]; «перевірки та оцінки процесу управлінської діяльності» з метою «приведення діяльності у відповідність із чинними правовими нормами та прийнятими згідно з ними управлінськими рішеннями» [18, с. 167]. Інші, навпаки, заперечують спрямованість контролю на «усунення негативних відхилень і розвиток позитивних тенденцій», оскільки вважають це «завданням інших функцій управління: економічного аналізу, регулювання, планування» [203, с. 37].

На нашу думку, цілеспрямованість контролю за нотаріальною діяльністю полягає в тому, щоб забезпечити дотримання та виконання вимог законодавства, яке регулює організацію нотаріату та порядок здійснення нотаріальної діяльності, з метою підвищення якості та доступності нотаріальних послуг, а також сприяння подальшого розвитку нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав громадян і юридичних осіб.

#### ***5. Контроль за нотаріальною діяльністю має неоднорідний характер.***

Маючи в цілому єдине правове підґрунтя та цільову спрямованість, контроль за нотаріальною діяльністю, разом з тим, характеризується варіативністю та неоднорідністю. Як справедливо з даного приводу зауважують деякі науковці, «обсяг, форми й методи контролю диференціюються залежно від ієрархічного рівня конкретного контролюючого суб'єкта, специфіки цілей і завдань останнього» [222, с. 19].

Розвиваючи наведені міркування, варто зауважити, що окрім ієрархії контролюючого суб'єкта, неоднорідність контролю у сфері нотаріальної діяльності обумовлюється ще цілою низкою факторів: 1) специфіка об'єкта контролю (контроль за діяльністю державних нотаріальних контор, приватних нотаріусів, державних нотаріальних архівів, квазінотаріальних органів); 2) особливості предмета контролю (контроль за вчиненням конкретних нотаріальних дій, допуском до посади нотаріуса, дотриманням правил ведення

нотаріального діловодства тощо); 3) вид контролю (відомчий, судовий, громадський, корпоративний контроль тощо);

**6. Контроль за нотаріальною діяльністю має активний, динамічний, державно-владний характер.** Дана ознака контролю обумовлена тим, що між контролюючим органом та підконтрольним суб'єктом, як правило, існують відносини підпорядкування та підвідомчості. А тому, з метою забезпечення ефективності здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, суб'єкти, на яких покладається реалізація контрольних повноважень, наділяються правом «прямого втручання в оперативну діяльність об'єкта контролю» [120, с. 21; 318, с. 16]. Оперативне втручання в діяльність підконтрольних об'єктів передбачає також наявність можливості застосовувати заходи примусу у разі виявлення порушень чинного законодавства [383, с. 20] та самостійно притягувати винних осіб до відповідальності.

Водночас, зважаючи на специфічну природу нотаріальної діяльності, а також на широке коло суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату, державно-владний характер контролю тут має дещо обмежений характер. По-перше, суб'єкти контролю позбавлені права самостійно скасовувати чи визнавати не чинними нотаріальні акти, що прийняті за результатами вчинення конкретних нотаріальних дій. По-друге, публічно-правова природа нотаріату обумовлює законодавче закріплення цілої низки гарантій нотаріальної діяльності, які суттєво звужують межі втручання держави в діяльність нотаріуса. По-третє, закон суттєво обмежує державно-владні можливості більшості суб'єктів контролю (суду, громадськості, нотаріальної спільноти), залишаючи за ними право ініціювати питання про необхідність вжиття відповідних заходів реагування на виявлені порушення.

**7. Контроль за нотаріальною діяльністю передбачає настання юридичних наслідків.** З правової природи та державно-владного характеру контролю за нотаріальною діяльністю випливає така його ознака, як юридична значимість, що виражається у настанні юридично значимих наслідків [14, с. 19].

Контролюючий орган, в процесі реалізації державно-владних повноважень, за результатами контролю приймає конкретне управлінське рішення, що може носити або обов'язковий, або рекомендаційний характер [371, с. 22]. У такому рішенні відображаються результати контролю за нотаріальною діяльністю, виявлені недоліки та порушення, а також містяться вказівки чи рекомендації до їх усунення.

Результати контролю за нотаріальною діяльністю та рішення, прийняті за його наслідками, реалізуються або безпосередньо контролюючим суб'єктом, або іншими уповноваженим на це державним органом за його ініціативою. Так, наприклад, суб'єкт контролю може особисто вимагати усунути виявлені порушення і привести відносини у відповідність до встановлених вимог, або застосувати до підконтрольного суб'єкта примусові заходи впливу чи притягнути його до юридичної відповідальності. Водночас, якщо суб'єкт контролю не наділений повним обсягом державно-владних повноважень, він може направити матеріали за наслідками контролю до органів, які уповноважені приймати відповідні рішення.

Результати здійснення контролю за нотаріальною діяльністю знаходять своє юридичне закріплення в офіційних документах [53, с. 434]. В таких документах фіксується не лише факт реалізації конкретних контрольних повноважень суб'єктом контролю, але також може міститися їх опис, перелік виявлених порушень, вказівки, висновки та інші юридично значимі результати.

**8. Контроль за нотаріальною діяльністю складається з низки послідовних, взаємообумовлених стадій.** Про стадійність і системність контролю, як одну з його основних функцій, у тому чи іншому значенні говорять практично всі дослідники. Водночас, з приводу конкретного змістового наповнення контрольного процесу їх думки різняться. Так, більшість науковців у рамках контрольної діяльності виділяють лише три стадії, наповнюючи їх різним змістом: 1) інформаційна (фактовстановлююча); оціночна (аналітична); регулятивна (коригуюча) [161, с. 9; 388, с. 8]; 2) підготовча; перевірна; підсумкова [100, с. 339]; 3) збір інформації; обробка

інформації; використання інформації [206, с. 83]; 4) виявлення і аналіз фактичного стану справ; співставлення фактичного стану з поставленою метою; оцінка підконтрольної діяльності та прийняття заходів до усунення виявлених недоліків [27]; 5) констатація фактів і перевірка виконання планів, завдань, прийнятих рішень; критична оцінка фактів; розробка заходів з метою поліпшення роботи і усунення виявлених недоліків [45, с. 17]; 6) вироблення стандартів і критеріїв; зіставлення з ними реальних результатів; прийняття необхідних корегуючих дій [178, с. 397].

Дехто з науковців виділяє більше стадій: 1) визначення об'єкта контролю, завдань і засобів його здійснення; спостереження та перевірка з метою виявлення фактичного стану справ підконтрольного об'єкта; розробка й прийняття рішення, рекомендацій щодо покращення стану справ на підконтрольному об'єкті, а також пропозицій з покращення діяльності підконтрольного об'єкта; виконання рішення, яке дозволить в майбутньому усунути причини виявлених недоліків та порушень [141, с. 57]; 2) вибір об'єкта контролю, установлення мети та засобів його здійснення; перевірка, ревізія або спостереження, які дозволяють виявляти фактичний стан справ; аналіз, що виявляється у зіставленні фактичного становища з рішеннями, оцінка результатів; прийняття рішення за підсумками контролю, інформування відповідних органів, направлення їм пропозицій та рекомендацій; виконання рішення, прийнятого за результатами контролю [127, с. 7].

Більш детальний аналіз цих, а також інших обґрунтованих в літературі підходів до виокремлення стадій контролю, дозволяє нам дійти висновку, що незважаючи на деякі зовнішні відмінності, всі вони є тотожними за своєю внутрішньою сутністю і змістом і, фактично, зводяться до трьох основних стадій: підготовчої, виконавчої та заключної. Саме з таких позицій пропонуємо досліджувати контроль за нотаріальною діяльністю в наступних підрозділах роботи.

***9. Контроль за нотаріальною діяльністю передбачає детальну регламентацію процедури його здійснення.*** Загальновідомо, що без детальної

процедурної регламентації контрольної діяльності неможливо забезпечити її ефективність. Правова регламентація контролю у сфері нотаріату передбачає обов'язкову наявність чіткого, налагодженого і детально прописаного в законодавстві механізму реалізації контрольних повноважень у сфері нотаріальної діяльності. При цьому, в нормативно-правових актах знаходять своє закріплення всі названі нами вище стадії контролю за нотаріальною діяльністю: від визначення суб'єктів, на яких покладається здійснення функцій контролю, їх завдань, повноважень, форм і методів діяльності, і завершуючи забезпеченням виконання прийнятих рішень.

Як ми уже наголошували в попередньому розділі дисертаційного дослідження, особливістю сучасного стану правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю є те, що процедура здійснення такого контролю закріплена не в Законі, а в підзаконних нормативно-правових актів, як правило, адміністративно-правового характеру. Такий підхід має як позитивні, так і негативні наслідки. З позитивного боку слід відмітити оперативність контролю, що досягається завдяки можливості відносно швидко вносити зміни до підзаконних актів. А з негативного боку – наявність значної кількості актів, виданих різними суб'єктами правотворчості, які досить часто не узгоджені між собою та мають суперечливий характер, що суттєво знижує ефективність контрольної діяльності.

**10. Контроль за нотаріальною діяльністю має безперервний, систематичний, характер.** Як ми уже зазначали вище, контроль у сфері нотаріату, як функція управління, має безперервний характер, тобто здійснюється на постійній основі, пронизуючи всі стадії управління нотаріальною діяльністю. «Подовженість», «повсякденність» контролю, як цю ознаку ще називають деякі науковці [120, с. 20; 318, с. 18], проявляється в тому, що він здійснюється протягом всього часу і на всіх стадіях практичної реалізації управлінського рішення, забезпечуючи тим самим реалізацію більшості функцій державного управління за нотаріальною діяльністю.

Завдяки саме цій якості контролю стає можливим виявлення і попередження помилок ще на початкових етапах організації нотаріальної діяльності (зокрема, на стадії добору кандидатів на посаду нотаріуса), що дозволяє уникнути значних помилок на етапі вчинення нотаріальних дій. Також, під контролем перебуває процес виконання управлінських рішень, що дозволяє суттєво підвищити рівень виконавської дисципліни.

Вище, ми проаналізували основні ознаки контролю за нотаріальною діяльністю, які дозволяють нам отримати уявлення про його зміст і правову природу. Однак, окрім них, деякі науковці відносять до ознак контролю такі ознаки, як оперативність, спрощеність [318, с. 13], односторонній характер, обов'язковість [124, с. 74], об'єктивність [208, с. 70], інтенсивність [141, с. 63] тощо. В цілому, ми не заперечуємо необхідність виокремлення зазначених ознак, хоча вважаємо їх другорядними, такими, що характерні лише для деяких різновидів контрольної діяльності.

Також, в науковій літературі можна зустріти підходи до розуміння контролю, в тому числі контролю за нотаріальною діяльністю, що передбачають виділення в якості його основних ознак такі як «спеціальні суб'єкти здійснення» [70, с. 55; 120, с. 20; 206, с. 14; 318, с. 17; 383, с. 20;]; «комплексна мета здійснення» [120, с. 20; 318, с. 17]; «специфічні завдання й цільове призначення» [70, с. 55]; «здійснення на засадах відповідних принципів», «наявність власних функцій, що реалізуються за допомогою форм і методів» [370, с. 45] тощо. На нашу думку, наведені вище положення є не ознаками контролю, а складовими елементами його змісту. Вони дійсно мають специфічні характеристики, по відношенню до інших видів контрольної діяльності, однак це ще не є підставою розглядати їх як окремі ознаки контролю.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що у своїй сукупності проаналізовані нами ознаки контролю за нотаріальною діяльністю дозволяють не лише отримати максимально повне уявлення про зміст, спрямованість, місце й роль контролю в системі функцій державного управління, але також ще раз

підтверджують обґрунтованість зробленого нами висновку про необхідність визначення контролю як самостійної функції державного управління в сфері нотаріату [175].

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. При цьому цементуючою категорією, яка об'єднує всі зазначені вище складові, є мета контролю, що знаходить свою деталізацію в його завданнях. У зв'язку з цим, нижче пропонуємо більш детально зупинитись на визначені **мети та цільової спрямованості контролю за нотаріальною діяльністю.**

Початковим етапом будь-якої діяльності, необхідною передумовою забезпечення її ефективності, є формування мети [134, с. 12; 383, с. 103], яка в даному випадку розуміється як майбутній стан об'єкта контролю, бажаний кінцевий результат діяльності. У найбільш загальному розуміння мета (ціль) – це «ідеальний образ бажаного, можливого і необхідного стану керованої системи», «те до чого прагнуть, чого треба досягти [318, с. 40]; «передбачення у свідомості результату, на досягнення якого направлені дії» [361, с. 512; 362, с. 452]; «ідеально намічена модель, уявний образ результату, який припускається» [360, с. 459].

Визначаючи мету контролю за нотаріальною діяльністю необхідно виходити з того, що мета – це динамічна категорія. На її зміст впливає як сутність та призначення контролю взагалі, так і правова природа та особливості функціонування інституту нотаріату на конкретному історичному етапі його розвитку. Так, наприклад, за часів панування радянського режиму домінуючою у підході до державного контролю за нотаріальною діяльністю була каральна складова його мети [31, с. 47; 120, с. 21]. Державний контроль застосовувався як своєрідний силовий засіб, цілеспрямовано з метою виявлення порушень і застосування заходів впливу. Про це свідчить, зокрема, аналіз Закону УРСР «Про нотаріат» 1974 р., у якому основні завдання нотаріату зводились до

«охорони соціалістичної власності, прав і законних інтересів громадян, державних установ, підприємств і організацій, колгоспів, інших кооперативних та інших громадських організацій, зміцнення соціалістичної законності і правопорядку, запобігання правопорушенням» [238]. Такий обмежений підхід до призначення нотаріату не міг не позначитись на спрямованості державного контролю за нотаріальною діяльністю, що зводився виключно до перевірки «правильності» та «своєчасності» вчинення нотаріальних дій. Таким чином, з усієї різноманітності функцій контролю за нотаріальною діяльністю на першому місці завжди стояли регулююча та каральна функції, тоді як відновлююча та спрямовуюча функції виконували другорядну, допоміжну роль.

У сучасних умовах розвитку нотаріату, які обумовлені, в першу чергу, демократичними перетвореннями, розвитком ринкових відносин і переходом, у зв'язку з цим, до нотаріату латинського типу, уявлення про мету контролю за нотаріальною діяльністю кардинально змінилось. Підхід, за якого він розглядався як суто каральний інструмент – виявити і покарати, поступився місцем контролю спрямовуючому, який є основним інструментом пошуку найбільш доцільних та раціональних управлінських рішень.

Зауважимо, що контроль за нотаріальною діяльністю – це один із різновидів державного контролю. А тому його мета кореспондується із цільовою спрямованістю контролю як функції державного управління в цілому. Водночас, вимушені констатувати, що на сьогодні серед науковців відсутня однаковість поглядів на мету державного контролю взагалі, та на його призначення в окремих сферах державного управління зокрема. Поглиблений аналіз наукової літератури дозволив нам визначити найбільш поширені підходи до розуміння мети та призначення державного контролю, які для зручності аналізу ми об'єднали у п'ять груп:

По-перше, деякі науковці вважають, що основна мета державного контролю полягає у підтриманні законності та дисципліни» [62, с. 75; 120, с. 69; 368, с. 81]. Саме з таких позицій розглядає цільову спрямованість контролю за

нотаріальною діяльністю Н.В. Карнарук. На її думку, кардинальна мета такого контролю полягає у «забезпеченні дотримання всіма суб'єктами нотаріальної діяльності вимог чинного законодавства і встановленого порядку організації та здійснення такої діяльності, забезпечення найбільш ефективної реалізації основного призначення нотаріальної діяльності» [120, с. 69].

У цілому ми погоджуємось із тим, що одним із завдань контролю як функції державного управління, в тому числі контролю у сфері нотаріату, є встановлення та підтримання правопорядку, забезпечення законності та дисципліни. Водночас, відносити це завдання в ранг основної цілі контролю за нотаріальною діяльністю, на нашу думку, недоцільно. Такий підхід обмежує соціальне призначення та активну спрямованість контролю [223, с. 7], адже забезпечення законності є не кінцевою метою правового регулювання, а лише однією з умов досягнення стабільності та урегульованості правом різноманітних суспільних відносин [124, с. 58].

По-друге, деякі науковці обмежують цільову спрямованість контролю лише збиранням та обробкою інформації. Так, наприклад, на думку Л.В. Борець, основна мета контролю в управлінні полягає у «забезпеченні органу управління інформацією про стан керованого об'єкта, що дозволяє вчасно здійснити коригувальні дії» [45, с. 18]. А.О. Мухатаєв зводить призначення державного контролю до «виявлення фактичного стану справ у різних сферах суспільного життя», «отримання об'єктивної інформації про стан суспільних відносин, виконання прийнятих рішень, про відповідність діяльності державних службовців поставленим завданням і визначеним повноваженням» [182, с. 19]. Як «збирання, передачу у відповідні організаційні блоки ... інформації щодо об'єкта і предмета даної системи, функціонування її різних елементів для прийняття необхідних превентивних або каральних заходів ...» розуміє мету екологічного контролю В.В. Петров [210, с. 125].

На нашу думку, наведені вище підходи до визначення мети державного контролю не виправдано звужують її зміст, а тому не можуть бути покладені в основу розуміння цільової спрямованості контролю у сфері нотаріату. Звісно,

ми не заперечуємо той факт, що контроль за нотаріальною діяльністю є тим інструментом, який дає можливість суб'єктам контролю вчасно отримати повну і вичерпну інформацію про результати діяльності підконтрольних об'єктів, про допущені помилки та відхилення, про причини та умови, що можуть призвести до порушення законності чи невиконання обов'язків. Водночас, діяльність по збору, обробці та оцінці такої інформації становить лише одну складову контролю – статичну. Друга складова – динамічна, передбачає прийняття управлінських рішень за результатами аналізу зібраної інформації, звернення їх до виконання, усунення допущених відхилень, відновлення порушених прав тощо.

По-третє, переважна більшість науковців в основу визначення мети державного контролю кладуть таку категорію, як «перевірка». На їх думку, шляхом спостереження та перевірки процесу функціонування відповідного об'єкта, контроль спрямований на «блокування відхилень діяльності суб'єкта управління від заданої управлінської програми, а у випадку виявлення аномалії – приведення системи до стабільного стану за допомогою соціальних регуляторів»[70, с. 23; 107, с. 15].

Незважаючи на зовнішню логічність та обґрунтованість зазначеного підходу, ми не можемо його підтримати в повному обсязі. Річ у тім, що він не виправдано звужує можливості контролю, обмежуючи його впливом на події, які уже відбулися, і не передбачає заходів, спрямованих на підвищення ефективності функціонування підконтрольних об'єктів. За такого підходу, на перше місце виходить каральна функція контролю, що не відповідає публічно-правовій природі інституту нотаріату та тому місцю, яке йому відводиться в демократичній правовій державі.

Схожі недоліки допускають у своїх визначеннях й інші науковці, обмежуючи цільову спрямованість контролю «встановленням відповідності чи невідповідності фактичного стану і діяльності керованих об'єктів заданим параметрам», а також «виявленням та усуненням відхилення об'єкта від заданого стану чи коректування раніше прийнятих рішень, що визначили

його» [157, с. 38]; «встановленням фактів поведінки (стану) об'єкта управління для визначення їх відповідності чи, головне, не відповідності управлінським рішенням і застосування адекватних одержаному результату заходів реагування» [388, с. 36]; «дотриманням законодавчих актів, поновленням порушених правовідносин, забезпеченням притягнення винних до юридичної відповідальності» [129, с. 182].

По-четверте, деякі науковці при визначенні мети контролю основну увагу акцентують на його профілактичній, конструктивній спрямованості. Даний підхід є абсолютною протилежністю попереднього, оскільки «усунення виявлених недоліків», «притягнення винних до відповідальності», «відновлення порушених прав» визначаються не як основні, а як допоміжні цілі контролю. Так, наприклад, на думку авторів одного з підручників цивільного процесуального права, метою контролю за нотаріальною діяльністю є не стільки виявлення порушень нотаріусами законодавства (для цього є суд), скільки не менш важливі цілі: виявлення позитивного досвіду, узагальнення та поширення якого надасть практичну допомогу нотаріусам у їх становленні як висококваліфікованих спеціалістів, що охороняють та захищають права та інтереси фізичних і юридичних осіб [373]. Подібні визначення обґрунтовують й інші науковці, на думку яких метою контролю є «підвищення ефективності діяльності шляхом аналізу, перевірки та спрямування діяльності суб'єктів правовідносин відповідно до їх завдань та встановлених правових приписів» [53, с. 431; 90, с. 344; 383, с. 16]; «попередження можливих помилок і недоробок в діяльності державних органів, забезпечення єдності рішення й виконання, успішне здійснення завдань» [152, с. 45].

На нашу думку, контроль за нотаріальною діяльністю повинен в рівній мірі охоплювати події, які відбулися у минулому, а також ті, які можуть відбутися у майбутньому. Втілення такого підходу на практиці дозволить в повній мірі забезпечити реалізацію не лише примусових заходів, але й цілої низки профілактичних і превентивних механізмів.

По-п'яте, найбільшу групу визначень становлять так звані комплексні визначення, які об'єднують у собі відразу декілька проаналізованих вище підходів до розуміння цільової спрямованості контролю. Основним недоліком подібного роду визначень є те, що деякі науковці, намагаючись максимально повно охарактеризувати призначення контролю, визначають його мету через перелік основних завдань. Однак такий недолік є скоріше винятком, аніж правилом, і більшість визначень мети контролю є дійсно науково виваженими, достатньо повними і, водночас, максимально уніфікованими. Нажаль, обмежений обсяг дослідження не дозволяє нам детально проаналізувати їх усі, тому, наведемо лише найбільш поширені з них.

Отже, метою державного контролю, на думку науковців, є: «виявлення результатів впливу суб'єктів на об'єкт, допущених відхилень від прийнятих вимог, діючих принципів організації і регулювання, причин цих відхилень, а також визначення шляхів подолання наявних перешкод для ефективного функціонування всієї системи» [17, с. 24; 23, с. 125; 141, с. 67]; «виявлення фактичного стану справ у будь-якому процесі, співставлення відповідності цього стану наміченим цілям і в разі необхідності застосування корегуючих заходів по приведенню підконтрольного об'єкта до належного стану [25, с. 17]; «перевірка дотримання і виконання поставлених завдань, прийнятих рішень, їх правомірності; надання допомоги підконтрольній структурі; встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; прийняття заходів щодо притягнення до правової відповідальності винних осіб» [370, с. 45]; «установлення та констатація фактичного стану справ у підконтрольних органах; аналітичне порівняння реального стану справ із заданим режимом та оцінка характеру допущених відхилень; розробка та здійснення заходів щодо поліпшення та коригування процесу управління [125, с. 26] тощо.

Як бачимо, в кожному з проаналізованих нами вище підходів до визначення мети державного контролю переважає один чи кілька факторів, які розкривають окрему сторону контролю, на якій автори намагаються акцентувати свою увагу враховуючи специфіку свого дослідження. Це не слід

розглядати як недолік, оскільки якою б розвиненою на сьогодні не була юридична техніка, об'єктивно неможливо вмістити в уніфіковану дефініцію усю багатогранність, поліструктурність та різнобічність цільової спрямованості державного контролю.

Отже, беручи за основу напрацювання науковців та сформульовані ними дефініції мети контрольної діяльності, а також враховуючи положення відповідних нормативно-правових актів у сфері нотаріату, вважаємо за доцільне визначити стратегічну мету контролю за нотаріальною діяльністю як *запобігання, виявлення та припинення порушень встановленого у нормативно-правових актах порядку організації та здійснення нотаріальної діяльності, своєчасне вжиття заходів, спрямованих на їх повне та своєчасне усунення, а також забезпечення ефективного функціонування та подальшого розвитку нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб.*

Визначена нами мета контролю за нотаріальною діяльністю має багатогранний характер, а тому обумовлює множинність завдань, які перед ним висувуються. Завдання, у свою чергу, розкривають головні сутнісні характеристики контролю з точки зору кінцевого результату впливу на нотаріальну діяльність.

Органічний взаємозв'язок мети та завдань контрольної діяльності підкреслює абсолютна більшість адміністративістів. Так, наприклад, на думку Г.Ю. Гулевської, «найбільш оптимальним визначенням завдань державного управління є їх розуміння як основних напрямків управлінської діяльності, які в конкретних умовах є етапами досягнення мети управління» [79, с. 72]. Б. Лазарев, у свою чергу, завдання державного управління визначає як «сукупність проблем, що потребують вирішення для досягнення мети у даних конкретних обставинах за наявності ресурсів» [156, с. 145].

Викладене вище дає підстави для висновку, що стратегічна мета контролю за нотаріальною діяльністю знаходить свою конкретизацію і деталізацію, в його тактичних цілях. Водночас, враховуючи той факт, що

контроль за нотаріальною діяльністю є одним із різновидів державного контролю, необхідно бодай коротко проаналізувати завдання останнього як більш загального поняття.

Відразу ж зауважимо, що на сьогодні в юридичній літературі можна зустріти різноманітні підходи до визначення переліку завдань державного контролю.

Перша група науковців обґрунтовує занадто вузький підхід до розуміння основних завдань державного контролю. Так, наприклад, на думку О.Ф. Андрійко та О.М. Хольченкова, «завдання контролю як функції управління полягає у спостереженні та перевірці розвитку системи і усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також в попередженні можливих помилок і суб'єктивних неправомірних дій, що суперечать чи слугують стримуючими факторами такого розвитку» [17, с. 53; 370, с. 45]. Дехто зауважує, що контроль, як одна з найважливіших функцій державного управління, дозволяє: 1) порівняти фактичний стан у тій чи іншій галузі з вимогами, що висунуті до неї; 2) виявити недоліки і помилки у роботі та попередити їх; 3) оцінити відповідність здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним [89, с. 137]. Л.М. Касьяненко до цього переліку додає ще одне завдання – «оцінити дії керівників та виконавців управлінського рішення» [124, с. 25].

Друга група науковців, навпаки, обґрунтовує занадто широкий підхід до розуміння завдань контролю в державному управлінні. Так, наприклад, О.М. Куракін до системи завдань контрольного процесу відносить: 1) забезпечення неухильного дотримання законності і дисципліни в діяльності підконтрольних органів шляхом перевірки фактичної реалізації норм Конституції України, вимог чинного законодавства, указів і розпоряджень Президента України, урядових і відомчих нормативних актів; 2) забезпечення своєчасності та якості виконання організаційно-правових рішень, підвищення виконавчої дисципліни, відповідальності за доручену справу шляхом виявлення відповідності змісту, форм і методів, результатів діяльності підрозділів, які

перевіряються заданим режимом роботи; 3) підвищення загального рівня організаторської і службової діяльності апаратів контрольного процесу, вдосконалення стилю і методів цього виду діяльності, форм і методів роботи керівників органів, що перевіряються, впровадження наукової організації контрольної діяльності, новітніх технічних винаходів, виявлення передового досвіду, наукових досягнень і впровадження їх у практичну діяльність; 4) сприяння ефективному добору, розстановці, вихованню та підготовці кадрів; 5) надання практичної допомоги підпорядкованим апаратам і окремим посадовим особам в усуненні недоліків, що були виявлені в їх діяльності [152, с. 95].

В. Горшенев та І. Шахов систему основних завдань контрольно-процесуальної діяльності подають у такому вигляді: 1) встановлення фактичного виконання заданого управлінського рішення в діяльності підконтрольного об'єкта; 2) надання правильної (об'єктивної) суспільно-політичної та спеціально-юридичної оцінки; 3) прийняття ефективного рішення щодо вдосконалення діяльності підконтрольного об'єкта, а в випадку неправомірної поведінки – приведення в дію відповідних правоохоронних засобів, прийняття профілактичних заходів і попередження порушень у майбутньому; 4) досягнення оперативного, найбільш якісного виконання прийнятого рішення [70, с. 55].

Однак, на сьогодні найбільш поширеним є третій підхід, прихильники якого до системи основних завдань державного контролю відносять: 1) спостереження за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта; 2) отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан законності та дисципліни на ньому; 3) вжиття заходів щодо попередження та усунення порушень законності й дисципліни; 4) встановленні причин і умов, які сприяють порушенню вимог правових норм; 5) вжиття заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні вимог законності та дисципліни [10, с. 241; 27, с. 216; 62, с. 73; 104, с. 95].

Схожий підхід до визначення завдань державного контролю за нотаріальною діяльністю обґрунтовує у своєму дослідженні Н.В. Карнарук, яка виділяє наступні завдання: 1) спостереження за функціонуванням об'єкта контролю; 2) отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому; 3) застосування заходів щодо попередження правопорушень із правом прямого втручання в оперативну діяльність об'єкта контролю; 4) надання допомоги підконтрольній структурі у поновленні законності і дисципліни; 5) встановлення причин і умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; 6) застосування заходів щодо притягнення винних осіб до правової відповідальності [120, с. 22]. І хоча подібний підхід можна зустріти ще в кількох наукових працях, на нашу думку, він є неповним, оскільки розкриває лише статистичну складову державного контролю за нотаріальною діяльністю. За межами контрольної діяльності при такому підході залишається ціла низка завдань, які пов'язані із відновленням порушених прав і свобод громадян, недопущення повторних порушень у майбутньому, а також забезпечення прогресивного розвитку нотаріату.

Проаналізувавши доктринальні підходи, чинне законодавство, а також правозастосовчу практику, ми прийшли до висновку, що основними завданнями контролю за нотаріальною діяльністю на сьогодні є наступні:

- Аналіз, спостереження та перевірка стану функціонування нотаріальної системи в цілому, а також діяльності окремих підконтрольних об'єктів (державних нотаріальних контор, приватних нотаріусів, квазінотаріальних органів тощо) з метою встановлення та підтримання правопорядку, забезпечення неухильного дотримання законності та дисципліни;
- Отримання повної, об'єктивної та достовірної інформації про функціонування підконтрольних об'єктів, її співставлення із вимогами та критеріями, що визначають загальні напрями розвитку нотаріату, з метою виявлення відхилень, з'ясування причин їх утворення, вжиття заходів щодо їх усунення;

- Забезпечення дотримання законодавчого порядку організації нотаріальної діяльності, а також встановленої процедури вчинення нотаріальних дій;
- Забезпечення формування висококваліфікованого кадрового складу в нотаріальній системі, дотримання встановленого порядку допуску до посади нотаріуса, а також дотримання нотаріусами встановлених обмежень і заборон;
- Виявлення фактів порушень законності та дисципліни в діяльності підконтрольних суб'єктів, з'ясування суб'єктивних та об'єктивних причин, які сприяли їх учиненню, розробка та вжиття заходів, щодо їх усунення;
- Вжиття відповідних заходів реагування на виявлені порушення, зокрема, притягнення винних осіб до відповідальності, відшкодування заподіяних збитків, відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб;
- Розробка заходів, спрямованих на перспективний розвиток нотаріальної системи, уніфікацію нотаріальної практики, підвищення рівня якості надання нотаріальних послуг населенню, зміцнення позицій нотаріату як одного з основних засобів позасудового врегулювання цивільно-правових спорів.

Отже, вище ми проаналізували основні ознаки, мету, цільову спрямованість та завдання контролю за нотаріальною діяльністю. Їх широта та розмаїття ще раз підтверджують висловлену нами вище тезу про поліструктурність аналізованої категорії, а також її особливе місце в системі функцій державного управління нотаріальною діяльністю [408].

### **2.3. Об'єкт і предмет контролю за нотаріальною діяльністю**

Окрім мети та завдань, важливими елементами змісту державного контролю за нотаріальною діяльністю є також його об'єкт, предмет та суб'єкти. Вказані елементи утворюють дві тісно взаємопов'язані та взаємообумовлені підсистеми контролю – контролюючу (різноманітні суб'єкти, наділені контрольними повноваженнями у сфері нотаріальної діяльності) та

підконтрольну (особи та їх діяльність, щодо яких здійснюється контроль). Оскільки вказані підсистеми складають серцевину, фундамент контрольного механізму, нижче пропонуємо зупинитись на їх аналізі більш детально.

Традиційно, цементуючим елементом будь-якого виду контрольної діяльності є такі категорії, як об'єкт і предмет. Саме їх характер і специфіка визначають повноваження, права й обов'язки контролюючих суб'єктів, істотно впливають на всі інші елементи змісту контролю, формують основні напрями їх розвитку та вдосконалення. Водночас, незважаючи на таке особливе значення, серед науковців й досі не досягнуто принципової єдності щодо розуміння їх сутності, змісту та співвідношення між собою. З одного боку, це обмовлено процесом докорінного реформування вітчизняної нотаріальної системи і переходом до нотаріату латинського типу, а відтак, появою нових напрямів, форм і методів контролю, урізноманітненням його об'єкта та предмета. А з іншого – абстрактним характером і теоретичною конструкцією аналізованих категорій, які в нормативно-правових актах не визначаються, не фіксуються у законодавстві, а виділяються лише логічно, у процесі наукового аналізу. Однак, викладене в жодному разі не применшує практичної цінності наукових досліджень, присвячених з'ясуванню змісту «об'єкта» та «предмета» контролю за нотаріальною діяльністю, оскільки максимально повне визначення та чітке розмежування понятійно-категоріального апарату є запорукою ефективності контрольної діяльності у будь-якій сфері.

Проаналізувавши численні наукові джерела, ми прийшли до висновку, що всі наукові погляди на співвідношення «об'єкту» та «предмету» контролю умовно можна об'єднати в три групи.

Прихильники першого підходу фактично ототожнюють зазначені категорії, вкладаючи у їх розуміння однаковий зміст. Так, наприклад, тлумачний словник української мови термін «об'єкт» визначає як «явище, предмет, особа, на які спрямована певна діяльність, увага тощо», а термін «предмет» – як «те, на що спрямована пізнавальна, творча, практична діяльність будь-кого, будь-чого» [189, с. 635, с. 690]. Ще один словник визначає

«об'єкт» як «річ, *предмет* ...; те, що протистоїть суб'єкту, тобто свідомості ...», а «предмет» – як «річ, *об'єкт* у самому широкому значенні, усе існуюче ... що має індивідуальну форму» [365, с. 313, с. 360].

Прихильники другого підходу розрізняють між собою «об'єкт» і «предмет», при цьому наділяючи останній більш широким змістом. Так, наприклад, тлумачний словник російської мови С. Ожегова термін «предмет» визначає як «те, на що (на кого) спрямована думка, будь-яка дія, *об'єкт*» [201, с. 439]

Прихильники третього підходу теж розрізняють між собою аналізовані поняття, однак вважають «предмет» похідною категорією від «об'єкта». Відразу ж зауважимо, що на сьогодні такий підхід набув найбільшого розповсюдження саме в юриспруденції, де він практично не піддається сумніву. Досліджуючи зміст контролю за нотаріальною діяльністю ми теж будемо дотримуватись зазначеного підходу, вважаючи «об'єкт» і «предмет» хоч і різними, однак взаємопов'язаними категоріями, які співвідносяться між собою як ціле та частина.

То що ж таке «*об'єкт контролю за нотаріальною діяльністю*» та який зміст необхідно вкладати у це поняття? Для того, щоб дати відповідь на поставлене запитання, проаналізуємо спочатку сутність таких загальних категорій, як «об'єкт» та «об'єкт контролю».

У найбільш загальному розумінні, термін «об'єкт» тлумачиться як «те, що протистоїть суб'єкту, на що спрямована його предметно-практична та пізнавальна діяльність» [361, с. 123]. Беручи за основу таке загальне уявлення про об'єкт, науковці пропонують найрізноманітніші варіації визначення об'єкту контролю в цілому, та в конкретній сфері зокрема.

Так, наприклад, на думку деяких науковців під об'єктом контролю необхідно розуміти певних суб'єктів, на яких спрямований контролюючий вплив. За такого підходу, об'єкт ототожнюється із «організацією, щодо якої здійснюється контрольна діяльність уповноважених органів» [223, с. 17; 393, с. 10], або ж із «підконтрольними структурами – юридичними та фізичними

особами» [60, с. 82]. Зазначений підхід до розуміння об'єкта контролю хоч і має в своїй основі раціональне підґрунтя, однак не може бути використаний під час аналізу об'єкта контролю за нотаріальною діяльністю через свою неповноту та занадто звужений характер. Разом з тим, його досить часто можна зустріти в дослідженнях, присвячених контролю у сфері державного управління [62, с. 127], а також фінансовому контролю [11, с. 47; 182, с. 60; 320, с. 20].

Не менш поширеним є підхід, за якого об'єкт контролю ототожнюється із певною діяльністю. Так, наприклад, Е.А. Кочерин під об'єктом контролю пропонує розуміти «діяльність організацій і органів управління» [145, с. 18]. Н.В. Карнарук об'єктом державного контролю за нотаріальною діяльністю вважає «безпосередньо нотаріальну діяльність» [120, с. 48]. Аналогічні міркування висловлюють також деякі дослідники контролю в державному управлінні [17, с. 108], фінансового [326, с. 13] та податкового контролю [153, с. 257; 216, с. 190]. Очевидно, що зазначений підхід більш розширений, аніж попередній. Однак, він також не дозволяє охопити всі аспекти такої багатогранної і поліструктурної категорії, як контроль за нотаріальною діяльністю.

Окрім проаналізованих вище, в юридичній літературі можна зустріти ще багато підходів до розуміння сутності такої категорії, як «об'єкт контролю». Науковці, прагнучи надати своїм дослідженням актуальності та наукової новизни, а також максимально повно розкрити предмет дослідження, вкладають у зміст аналізованої категорії найрізноманітніший зміст, який інколи навіть не має нічого спільного із загальнотеоретичним розумінням терміну «об'єкт». Так, наприклад, об'єкт контролю іноді ототожнюють із «діями підконтрольних суб'єктів» [37, с. 122; 57, с. 28], «результатами діяльності підконтрольних суб'єктів» [328, с. 261], «правовим впливом контролюючого суб'єкта на підконтрольний суб'єкт» [70, с. 127], «конкретними управлінськими рішеннями (наказами, інструкціями та ін.» [36, с. 9], «певними матеріалізованими об'єктами» [329; 73, с. 112], «формалізованими документами» [30, с. 48; 183, с. 413; 184, с. 200], а також із певним процесом

[73, с. 13; 124, с. 70; 368, с. 78] чи операціями [92, с. 23] тощо. На нашу думку, наведені вище підходи до розуміння сутності об'єкта контролю мають досить обмежену сферу застосування, не розкривають у повній мірі всю сутність контролю, як однієї з основних функцій управління, а тому їх використання під час характеристики контролю за нотаріальною діяльністю є недоцільним.

Наступне питання, на яке варто звернути увагу в рамках теоретичного аналізу «об'єкта контролю за нотаріальною діяльністю», стосується розмежування таких понять, як «об'єкт контролю», «підконтрольний об'єкт» та «підконтрольний суб'єкт», які досить часто в науковій літературі використовуються як синоніми. Як правило, термін «підконтрольний суб'єкт» вживається для позначення осіб – юридичних чи фізичних, – які перебувають під контролем, за діяльністю яких здійснюється контроль. Аналогічний зміст деякі науковці вкладають також в термін «об'єкт контролю», ототожнюючи його з «організацією», стосовно якої здійснюється контрольна діяльність [223, с. 17; 393, с. 10], або ж з «підконтрольними структурами» [60, с. 82; 182, с. 60].

Ми не погоджуємось із зазначеним підходом і наголошуємо на доцільності розмежування таких понять, як «підконтрольний суб'єкт» та «об'єкт контролю». Останнє має більш широкий зміст і використовується для позначення не лише особи, яка перебуває під контролем, але також і процесу або стану, що контролюється. І навіть у тих випадках, коли контрольна діяльність спрямована безпосередньо на конкретну особу (в нашому випадку, наприклад, нотаріуса), контроль здійснюється не щодо неї, як такої, а щодо здійснюваної нею діяльності – процесу чи результатів.

Виходячи з наведених міркувань, у даному дослідженні ми пропонуємо розмежовувати поняття «підконтрольна особа», під якою розуміється особа, діяльність якої перебуває під контролем (державні нотаріальні контори, нотаріальні архіви, приватні нотаріуси, квазінотаріальні органи тощо), та «об'єкт контролю», як, власне, та діяльність, що контролюється.

Отже, підсумовуючи викладене вище, ми можемо сформулювати власне бачення **об'єкта контролю за нотаріальною діяльністю**. На нашу думку, *це*

*суспільні відносини, що складаються у сфері організації нотаріату в Україні.* На перший погляд, запропоноване нами визначення може здаватись занадто вузьким і обмеженим. Однак, саме завдяки своїй лаконічності, воно дозволяє врахувати всі аспекти реалізації контрольної функції в аналізованій сфері: і власне нотаріальну діяльність, і процес організації органів нотаріату, і безпосереднє вчинення нотаріальних дій, і власне суб'єктів, які надають нотаріальні послуги.

Визначення об'єкта контролю за нотаріальною діяльністю як суспільних відносин, що складаються у сфері організації нотаріату, обумовлює необхідність більш детально зупинитись на характеристиці останнього.

Відразу ж зауважимо, що в сучасній юридичній літературі термін «нотаріат» не має однозначного тлумачення. Найбільш поширеним, звичайно, залишається законодавче визначення нотаріату, згідно якого він розглядається як система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [237]. Наведеному визначенню вже майже 25 років: воно залишилось у первісному вигляді ще з моменту першої редакції Закону 1993 р., незважаючи на динамічний процес законодавчих змін, які постійно зазнає дана галузь правового регулювання.

Отже, очевидною є моральна застарілість законодавчої дефініції нотаріату, а також той факт, що воно не відображає ані правову природу сучасного нотаріату, ані ті завдання, які на сьогодні стоять перед нотаріусами. Так, на перший план висувається організаційна структура та загальна спрямованість нотаріату як системи органів і посадових осіб, покликаних вчиняти ряд нотаріальних дій. Разом з тим, взагалі ігнорується нерозривний правовий зв'язок нотаріату зі спеціальною процедурою, не підкреслюється адміністративно-правовий характер взаємовідносин нотаріальних органів із державою.

Ці та інші недоліки орієнтують науковців на удосконалення законодавчого визначення нотаріату та обґрунтування у своїх наукових дослідженнях все нових і нових авторських трактувань. Детальний аналіз наукової літератури, присвяченої зазначеному питанню, дозволив нам виокремити два найбільш поширені підходи до розуміння нотаріату: широке та вузьке.

Прихильники широкого трактування нотаріату розглядають його відразу з кількох позицій. Наприклад, як 1) систему державних органів (нотаріальних контор) і посадових осіб (нотаріусів), на яких законом покладено виконання певних правових нотаріальних дій; 2) галузь права, норми якої регулюють суспільні відносини, пов'язані з діяльністю нотаріальних органів; 3) спеціальний навчальний курс, предметом якого є дослідження діяльності нотаріальних органів [194, с. 3]. Л. С. Сміян, Ю. В. Нікітін та П. Г. Хоменко доповнюють цей перелік ще одним значенням – нотаріат, як галузь законодавства [114, с. 98].

Дуже схожий підхід у своєму дослідженні використовує також І.Г. Черемних, який виокремлює наступні значення нотаріату: 1) як система органів, які здійснюють функцію держави по захисту прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб і суспільства в цілому, наділених відповідно до законодавства владними повноваженнями; 2) як правовий інститут, покликаний забезпечити стабільність цивільного обігу, а також захист прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб за допомогою нотаріальних дій; 3) як галузь законодавства, нормами якої регулюється нотаріальна діяльність; 4) як навчальний курс, предметом якого є вивчення питань нотаріального провадження та діяльності його учасників в нотаріальній сфері [375, с. 99].

У цілому ми розділяємо точку зору тих науковців, які обґрунтовують *широкий підхід до розуміння нотаріату як складного правового інституту, і пропонуємо його досліджувати відразу з кількох позицій: як системи органів і посадових осіб; як галузі права; як галузі законодавства; як наукової та навчальної дисципліни.*

Серед прихильників вузького трактування нотаріату спостерігається більш широка варіативність наукових дефініцій.

Так, наприклад, одна група науковців зводить нотаріат до певної інституціональної (організаційної) системи спеціальних суб'єктів, об'єднаних спільною метою – надання нотаріальних послуг. Такий підхід був найбільш поширений серед науковців радянської доби, які визначали нотаріат як «систему державних органів та посадових осіб, на яких покладено вчинення нотаріальних дій» [150, с. 3]. Нотаріальні органи, зазвичай, розглядались як органи державного управління, а сама нотаріальна діяльність – як адміністративна [1, с. 16; 195, с. 7].

Друга група науковців в основу визначення нотаріату кладе його превентивну, правоохоронну спрямованість. За такого підходу нотаріат визначається як «правовий інститут, покликаний забезпечувати позасудову охорону та захист прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, територіальних громад, а також держави шляхом вчинення в межах безспірних правовідносин нотаріальних дій уповноваженими на те органами та посадовими особами» [114, с. 98]; або як «структура нотаріальних органів, на яку покладається правоохоронна та правозахисна державна функція, що має здійснюватись у відповідності до змісту нотаріального процесу та передбаченої чинним законодавством України процедури» [369, с. 47].

Нажаль, обмежений обсяг дисертації не дозволяє нам достатньо повно проаналізувати всі обґрунтовані в науковій літературі підходи до визначення нотаріату, тим більше, що це виходить за рамки окресленого нами предмета дослідження й потребує окремого наукового аналізу. У зв'язку з цим, пропонуємо сформулювати власну дефініцію нотаріату, яка б максимально повно відображала його специфічні риси як об'єкта контролю у зазначеній сфері правового регулювання. Отже, на нашу думку, **нотаріат в Україні** – це *публічно-правовий інститут, що передбачає діяльність уповноважених на те органів і посадових осіб, спрямовану на забезпечення позасудової охорони та захисту цивільних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб,*

*територіальних громад та держави в межах безспірних правовідносин шляхом учинення нотаріальних дій.* Запропоноване нами визначення не претендує на законодавче закріплення, однак дозволяє охопити всі аспекти нотаріату, на які спрямована контрольна функція держави.

Наступна аспект, який тісно пов'язаний із попереднім і потребує більш детального аналізу, – це розуміння сутності такого поняття, як «нотаріальна діяльність», адже саме воно лежить в основі сформульованого нами визначення нотаріату.

Відразу ж зауважимо, що нотаріат і нотаріальна діяльність – це різні, хоча і взаємопов'язані поняття. Вони співвідносяться між собою як правовий інститут і система правовідносин, що виникають у зв'язку із діяльністю уповноважених на те органів і посадових осіб з надання нотаріальних послуг. Водночас, сама дефініція «нотаріальна діяльність» є складнішою у розумінні, аніж це здається на перший погляд. У більшій мірі така складність обумовлена відсутністю законодавчого визначення терміну «нотаріальна діяльність», а також тим, що в чинному Законі поряд із ним широко використовуються такі суміжні словосполучення, як «нотаріальні дії» (ст. 1), «діяльність нотаріусів» (ст. 2) тощо.

Законодавчу прогалину у визначенні сутності нотаріальної діяльності намагаються заповнити науковці, які у своїх дослідженнях обґрунтовують найрізноманітніші авторські дефініції. Так, наприклад, К.І. Федорова під нотаріальною діяльністю пропонує розуміти *«основну функцію окремих установ, утворень та осіб, які у різні часи мали певне призначення, тісно пов'язану із суспільним і сімейними устроєм, спадковими і речовими правами»* [358, с. 13]; І.С. Мельник – *«юридичну процедуру»* [177, с. 67]; Н.В. Ільєва – *«дії уповноваженої державою особи, якій делеговані певні повноваження на посвідчення прав, а також фактів, що мають юридичне значення, та вчинення інших нотаріальних дій з метою надання їм юридичної достовірності»* [113, с. 95]; В.В. Баранкова та В.В. Комаров – *«вид державної діяльності, здійснюваної у визначеному процесуальному порядку»* [197, с. 87];

Н.В. Карнарук та Г.Ю. Гулевська – «діяльність з публічно-правовою природою» [79, с. 12; 119, с. 10] тощо.

На нашу думку, жоден із наведених вище підходів до розуміння нотаріальної діяльності в повній мірі не розкриває її сутність та зміст, а тому не може бути покладений в основу її розуміння як об'єкта контролю. У зв'язку з цим, перш ніж сформулювати авторську дефініцію досліджуваної категорії, пропонуємо спочатку бодай коротко зупинитись на характеристиці її основних рис і специфічних властивостей.

Проаналізувавши численні наукові джерела, ми прийшли до висновку, що нотаріальна діяльність є різновидом правозастосовчої, юрисдикційної діяльності. **Вона має цілий ряд тотожних із нею ознак**, водночас, відрізняється від інших суміжних видів діяльності.

По-перше, нотаріальна діяльність має багато спільних рис із правоохоронною діяльністю. Зокрема, *вона спрямована на забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави.*

По-друге, *нотаріальна діяльність має публічно-правовий характер.* Це означає, що вчинені нотаріальні дії набувають офіційного визнання від імені держави (публічної сили) [120, с. 52]. Нотаріус без поважних причин не може відмовити особі у вчиненні нотаріальних дій. Це є його прямим обов'язком. Таким чином, нотаріальна діяльність забезпечує баланс публічних та приватних інтересів.

По-третє, нотаріальна діяльність має найбільшу схожість із судовою діяльністю. Так, *вона здійснюється від імені держави спеціально уповноваженими суб'єктами.* І навіть той факт, що правом вчиняти нотаріальні дії наділяються у рівній мірі як приватні, так і державні нотаріуси, а також квазінотаріальні органи, не впливає на правову природу нотаріальної діяльності. Нотаріальні акти мають однаковий ступінь вірогідності, не залежно від суб'єктів, що їх посвідчують.

По-четверте, так само, як і судова діяльність, *нотаріальна діяльність має чітко встановлену загальнообов'язкову процесуальну форму здійснення*, що забезпечує єдність і адекватність правового змісту і юридичної форми договору чи іншої юридично значущої дії. Закон досить детально регулює порядок і процедуру вчинення нотаріальних дій, недотримання чи порушення яких може бути підставою визнання нотаріального акта недійсним і його подальшого скасування.

По-п'яте, сутність нотаріальної діяльності, так само як і судової, полягає у здійсненні *контрольної функції щодо дотримання законності в цивільних правовідносинах*. Водночас, на відміну від судового, нотаріальний контроль має *попередній характер*, оскільки здійснюється за умови відсутності спору про право. Відтак, він спрямований на юридичне визнання суб'єктивних цивільних прав з метою запобігання можливому їх порушенню [85, с. 57], а не на розв'язання юридичного конфлікту, встановлення правопорушника та застосування до нього відповідних заходів впливу.

Разом з тим, окрім проаналізованих вище спільних ознак, *нотаріальна діяльність характеризується низкою специфічних особливостей*.

- *Основний зміст нотаріальної діяльності полягає у закріпленні суб'єктивних цивільних прав, наданні офіційної сили, підтвердження вірогідності юридичних прав, фактів і документів* [212, с. 39]. У такий спосіб нотаріуси сприяють фізичним і юридичним особам у здійсненні їхніх суб'єктивних прав, надаючи їм публічної сили й офіційного визнання від імені держави, тобто забезпечують їх реалізацію. Зазначена особливість нотаріальної діяльності дає підстави деяким науковцям цілком слушно стверджувати, що «нотаріат здійснює делеговану від імені держави функцію контролю в сфері цивільного обігу» [78, с. 6].

- *Предметом нотаріальної діяльності є безспірні справи* [197, с. 46], на відміну від судової діяльності, предметом якої є спори про право цивільне. Таким чином, нотаріальна діяльність спрямована не на безпосередній захист прав і свобод фізичних і юридичних осіб, а на недопущення їх порушення у

майбутньому. Посвідчуючи ті чи інші документи або факти, нотаріус запобігає виникненню спорів про право, вирішення яких віднесено до компетенції суду, тим самим зменшуючи навантаження на судову систему.

- Висока ступінь вірогідності, яка надається нотаріальним документам, обумовлює *встановлення посиленого контролю за дотриманням законності при здійсненні нотаріальної діяльності*. Такий контроль є багаторівневим, всеохоплюючим, і здійснюється розгалуженою системою державних і недержавних суб'єктів.

- *Нотаріальна діяльність має професійний характер*, що обмовлено підвищеними вимогами, які висуваються до нотаріальних документів, а також постійним розвитком й удосконаленням цивільного законодавства. У зв'язку з цим, Законом встановлено певні «фільтри», що забезпечують допуск до посади нотаріуса лише висококваліфікованих спеціалістів.

- На відміну від інших видів юридичної діяльності (зокрема, надання адвокатських послуг), нотаріальна діяльність *не є підприємницькою і не має на меті отримання прибутку*. І навіть той факт, що правом вчиняти нотаріальні дії наділяються приватні нотаріуси, не дає підстав відносити їх діяльність до підприємницької.

- Чинним законодавством встановлено *посилені вимоги щодо дотримання організаційних засад нотаріальної діяльності*. Зокрема, це стосується облаштування робочого місця нотаріуса (нотаріальної контри), ведення нотаріального діловодства, страхування ризику професійної відповідальності нотаріуса тощо.

Таким чином, беручи за основу визначені вище характерні ознаки нотаріальної діяльності, ми можемо сформулювати її авторську дефініцію, яка дозволить нам краще зрозуміти її сутність як об'єкта контролю. Отже, **під нотаріальною діяльністю** ми пропонуємо розуміти *здійснювану від імені держави публічно-правову, професійну діяльність нотаріусів та інших уповноважених державою осіб, що спрямована на забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, територіальних громад і*

*держави шляхом посвідчення безспірних прав, а також фактів, що мають юридичне значення, вчинення інших нотаріальних дій, передбачених чинним законодавством, з метою надання їм юридичної достовірності та офіційного визнання.*

Запропонована нами дефініція ще раз підкреслює важливе практичне значення нотаріальної діяльності, свідчить про необхідність здійснення посиленого державного контролю у цій сфері, а також про його важливу практичну значимість [169].

В аспекті дослідження об'єкта контролю за нотаріальною діяльністю, необхідно бодай кілька слів сказати про сучасний стан організації нотаріату в Україні, що є безпосереднім об'єктом державного контролю.

Так, проаналізувавши офіційні статистичні дані, а також аналітичні довідки Мінюсту, нами було з'ясовано, що станом на 1 січня 2016 року загальна кількість державних нотаріальних контор по всій Україні становила 755, з яких 20 контор не функціонувала (2 в Чернівецькій, 1 – в Київській та 17 в Донецькій області). За штатним розписом в державних нотаріальних конторах передбачено 1303 посади державних нотаріусів. Однак, займаними було лише 1089 посад. Таким чином, 214 посад державних нотаріусів залишалось вакантними (найбільше, в Луганській (30), Донецькій (18) та Полтавській (10) областях).

Загалом, по всій Україні нараховується 616 нотаріальних округів, у яких приватну нотаріальну діяльність здійснює 5697 нотаріусів. При цьому, лише за 2016 рік 233 приватних нотаріусів зареєстрували приватну нотаріальну діяльність, а 234 – її припинили. У цілому, в зазначений період по всій Україні залишалось 29 нотаріальних округів, повністю не забезпечених послугами приватних нотаріусів (найбільше – в Одеській (5), Донецькій (4) та Херсонській (4) областях) (більш детально див. Додатки В і Г).

Окрему увагу варто приділити аналізу стану організації нотаріальної діяльності в м. Києві. Так, проаналізувавши інформаційно-аналітичні матеріали про підсумки роботи установ нотаріату в м. Києві за 12 місяців 2016 року

(Додаток Д), нами було встановлено, що станом на 1 січня поточного року в м. Києві було зареєстровано 15 державних нотаріальних контор. За штатним розписом в державних нотаріальних конторах м. Києва передбачено 113 посад державних нотаріусів. Однак, займаними була лише 101 посада. Таким чином, 12 посад державних нотаріусів залишалось вакантними.

Станом на 01 поточного року по Київському міському нотаріальному округу здійснюють приватну нотаріальну діяльність 1295 приватних нотаріусів, з них протягом 2016 року зареєстровано приватну діяльність 40 осіб. Протягом 2016 року припинено приватну нотаріальну діяльність 41 нотаріуса, з яких: 34 – за власним бажанням; 2 – у зв'язку з анулюванням свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю; 3 – у зв'язку зі смертю; 2 – у зв'язку з неусуненням приватним нотаріусом без поважних причини порушень, передбачених п. 1 ч. 1 ст. 29-1 Закону.

Наступне питання, яке необхідно розглянути в рамках дослідження змісту контролю за нотаріальною діяльністю, стосується характеристики *предмета такого контролю*.

У першу чергу варто зауважити, що на сьогодні в юриспруденції найбільш поширеним є підхід, за якого предмет контролю розглядається як похідна категорія від об'єкта контролю. Тобто об'єкт і предмет контролю більшість науковців співвідносять між собою як ціле та частину. Водночас, з приводу розуміння сутності та змісту предмета контролю їх думки розходяться. У переважній більшості випадків це обумовлено специфікою конкретного виду контролю, що досліджується, та особистими баченнями науковців. Однак, іноді обгрунтовані ними підходи не мають нічого спільного із загальнотеоретичним розумінням категорії «предмет», що породжує термінологічну плутанину та невизначеність.

Оскільки, як було доведено в попередніх підрозділах даної роботи, контроль за нотаріальною діяльністю є однією із основних функцій державного управління, при з'ясуванні його предмета необхідно виходити із загального

розуміння предмету контролю в державному управлінні, який, в свою чергу, виходить із загальнотеоретичного розуміння такої категорії, як «предмет».

Більшість енциклопедичних словників під «предметом» розуміють «те, на що спрямована практична діяльність кого-, чого-небудь» [52, с. 920]; «окрему частину, одиницю існуючого; все те, що може перебувати у співвідношенні або володіти будь-якою властивістю» [361, с. 356].

Виходячи із такого загальнотеоретичного розуміння, предмет контролю в державному управлінні визначається науковцями як «управлінські правовідносини» [62, с. 192]; «безпосередні (фактичні) правовідносини, які конкретизуються у відповідній поведінці, що виникає між об'єктами контролю» [60, с. 79]; «безпосередня поведінка об'єктів контролю як учасників певних суспільних правовідносин» [62, с. 121].

І хоча підхід, за якого предмет контролю розглядається як конкретні (безпосередні, фактичні) правовідносини є логічним і виваженим, не всі науковці у своїх дослідженнях, присвячених характеристиці контролю в різноманітних сферах державного управління, дотримуються саме його. В першу чергу, це пов'язано із поверхневим аналізом такого важливого елемента контролю, як предмет, якому в більшості роботах не приділяється належної уваги. Як наслідок, в якості предмета контролю називаються найрізноманітніші категорії: «поведінка об'єктів з погляду дотримання ними своїх обов'язків» [11, с. 47]; «конкретний вид діяльності об'єкта, на який спрямовано контрольні дії» [341, с. 8; 147, с. 3; 379, с. 8]; «явище, з яким «працює» суб'єкт правовідносин з метою досягнення об'єкта свого інтересу» [122, с. 136]; «показники, що характеризують той чи інший аспект діяльності чи стану підконтрольного суб'єкта» [206, с. 19]; «конкретні показники діяльності підконтрольних суб'єктів; матеріальні та нематеріальні речі, з якими пов'язана діяльність підконтрольних суб'єктів» [37, с. 122]; «дії та акти ... підконтрольних суб'єктів; документи» [29, с. 80]; «документальні, речові і цифрові носії інформації» [191, с. 109]; відповідна документація (звіти, баланси, тощо) [58, с. 55; 124, с. 73; 326, с. 13].

На нашу думку, ані документація, ані матеріальні та нематеріальні речі не можуть виступати в якості предмета контролю, так само як ним не можуть бути конкретні показники діяльності підконтрольних суб'єктів. Річ у тім, що всі вони є лише джерелом отримання інформації про діяльність підконтрольних суб'єктів, але аж ніяк не предметом контролю.

Не зовсім точним ми вважаємо також визначення предмета державного контролю за нотаріальною діяльністю, яке свого часу запропонувала Н.В. Карнарук. На її думку, таким предметом є окремі прояви нотаріальної діяльності матеріального (зокрема документального та не документального) чи нематеріального характеру, що в цілому характеризують її ефективність [120, с. 111]. У запропонованому визначенні автор, з одного боку, невиправдано деталізує предмет контролю, зводячи документальні матеріальні прояви нотаріальної діяльності фактично до джерел отримання інформації, що, як було зазначено вище, є необґрунтованим. З іншого боку, за межами предмета контролю залишилась ціла низка суспільних відносин, які не виходять за окреслені автором рамки. Це, наприклад, організація нотаріальної діяльності, допуск до посади нотаріуса тощо.

Таким чином, підсумовуючи викладене вище, а також враховуючи специфіку нотаріальної діяльності, ми пропонуємо окремо визначити **основний та додатковий предмет контролю в зазначеній сфері.**

*Основний предмет контролю за нотаріальною діяльністю складають безпосередні (фактичні) правовідносини, що виникають з приводу дотримання встановленого Законом порядку і правил:*

- допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності;
- організації нотаріальної діяльності державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, приватних нотаріусів;
- вчинення нотаріальних дій державними та приватними нотаріусами, а також іншими уповноваженими на це посадовими особами;

- надання додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, та справляння плати за їх надання;

- ведення нотаріального діловодства, звітності та архіву нотаріуса;
- видачі та анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю;

- зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності.

*Додатковим предметом контролю за нотаріальною діяльністю є:*

- загальний професійний рівень нотаріуса;
- дотримання нотаріусами фінансового та податкового законодавства;
- дотримання нотаріусами встановлених обмежень, пов'язаних із здійснюваною нотаріальною діяльністю;

- дотримання нотаріусами правил зберігання та розголошення нотаріальної таємниці;

- дотримання нотаріусами правил професійної етики та антикорупційного законодавства тощо [171].

Чітке визначення складових предмета контролю, а також їх диференціація на основні та додаткові має важливе практичне значення:

По-перше, завдяки цьому заперечується сама можливість встановлення тотального державного контролю за нотаріальною діяльністю. Однією з визначальних особливостей контрольної діяльності у сфері нотаріату є те, що вона стосується не всіх, а лише найбільш важливих характеристик підконтрольного інституту, окремих параметрів здійснення нотаріальної діяльності, деяких її кількісних та якісних характеристик.

По-друге, такий підхід до визначення предмета контролю за нотаріальною діяльністю дозволяє більш глибоко дослідити наступний елемент його змісту – суб'єктів, на яких покладається реалізація контрольних повноважень у зазначеній сфері. Предмет контролю прямо впливає не лише на систему таких суб'єктів, їх диференціацію на основні та допоміжні, але також і

на межі та характер їх компетенції. У зв'язку з цим, у наступному розділі дисертації ми більш детально проаналізуємо це питання.

## **Висновки до розділу 2**

У результаті аналізу основних елементів механізму здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні та їх адміністративно-правового забезпечення ми зробили кілька важливих висновків.

Дослідження сутності контролю за нотаріальною діяльністю крізь призму різноманітних наукових підходів до дослідження сутності контролю, свідчить про доцільність його розгляду з трьох позицій:

1) Як різновид управлінської діяльності контроль у сфері нотаріату являє собою врегульовану нормами адміністративного права та здійснювану з використанням специфічних організаційних форм і методів цілеспрямовану діяльність спеціально уповноважених суб'єктів (державних органів та недержавних організацій, інших суб'єктів), наділених відповідними повноваженнями, що полягає в спостереженні, перевірці, аналізі та оцінці дотримання встановленого порядку організації та здійснення нотаріальної діяльності з метою запобігання, виявлення та припинення його порушень, а також забезпечення нормального функціонування нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб.

2) Як форма діяльності уповноважених органів контроль за нотаріальною діяльністю являє собою самостійну адміністративно-правову форму діяльності уповноважених органів державної влади, недержавних організацій та інших суб'єктів, система та повноваження яких закріплені в нормативно-правових актах, що спрямована на забезпечення дотримання суб'єктами нотаріальної діяльності правових приписів і тягне за собою настання правових наслідків.

3) Контроль за нотаріальною діяльністю можна визначити як одну з основних функцій державного управління у сфері нотаріату, реалізація якої спрямована на запобігання, виявлення та припинення порушень встановленого у нормативно-правових актах порядку організації та здійснення нотаріальної

діяльності, своєчасне вжиття заходів, спрямованих на їх повне та своєчасне усунення, визначення законності, доцільності й ефективності надання нотаріальних послуг ,а також забезпечення ефективного функціонування та подальшого розвитку нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб.

Контроль за нотаріальною діяльністю характеризується низкою специфічних ознак, які дозволяють не лише отримати максимально повне уявлення про його зміст, спрямованість, місце й роль в системі функцій державного управління, але також підтверджують обґрунтованість його розгляду як самостійної функції державного управління в сфері нотаріату. Зокрема, контроль за нотаріальною діяльністю: 1) невід'ємний від держави і є складовою частиною державної діяльності; 2) є самостійною складовою функціональної системи управління нотаріатом і може відігравати як основну, так і допоміжну роль в управлінні нотаріальною діяльністю; 3) має правову природу, що передбачає його максимальну регламентацію нормативно-правовими актами; 4) має цілеспрямований характер; 5) має неоднорідний характер; 6) має активний, динамічний, державно-владний характер; 7) передбачає настання юридичних наслідків; 8) складається з низки послідовних, взаємообумовлених стадій; 9) передбачає детальну регламентацію процедури його здійснення; 10) має безперервний, систематичний, характер.

Стратегічною метою державного контролю за нотаріальною діяльністю є запобігання, виявлення та припинення порушень встановленого у нормативно-правових актах порядку організації та здійснення нотаріальної діяльності, своєчасне вжиття заходів, спрямованих на їх повне та своєчасне усунення, а також забезпечення ефективного функціонування та подальшого розвитку нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб.

Виходячи із зазначеної мети, можна визначити наступні завдання контролю за нотаріальною діяльністю на сучасному етапі: 1) аналіз, спостереження та перевірка стану функціонування нотаріальної системи в цілому, а також діяльності окремих підконтрольних об'єктів (державних нотаріальних контор,

приватних нотаріусів, квазінотаріальних органів тощо) з метою встановлення та підтримання правопорядку, забезпечення неухильного дотримання законності та дисципліни; 2) отримання повної, об'єктивної та достовірної інформації про функціонування підконтрольних об'єктів, її співставлення із вимогами та критеріями, що визначають загальні напрями розвитку нотаріату, з метою виявлення відхилень, з'ясуванні причин їх утворення, вжиття заходів щодо їх усунення; 3) забезпечення дотримання законодавчого порядку організації нотаріальної діяльності, а також встановленої процедури вчинення нотаріальних дій; 4) забезпечення формування висококваліфікованого кадрового складу в нотаріальній системі, дотримання встановленого порядку допуску до посади нотаріуса, а також дотримання нотаріусами встановлених обмежень і заборон; 5) виявлення фактів порушень законності та дисципліни в діяльності підконтрольних суб'єктів, з'ясування суб'єктивних та об'єктивних причин, які сприяли їх учиненню, розробка та вжиття заходів, щодо їх усунення; 6) вжиття відповідних заходів реагування на виявлені порушення, зокрема, притягнення винних осіб до відповідальності, відшкодування заподіяних збитків, відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб; 7) розробка заходів, спрямованих на перспективний розвиток нотаріальної системи, уніфікацію нотаріальної практики, підвищення рівня якості надання нотаріальних послуг населенню, зміцнення позицій нотаріату як одного з основних засобів позасудового врегулювання цивільно-правових спорів.

Об'єктом контролю за нотаріальною діяльністю є суспільні відносини, що складаються у сфері організації нотаріату в Україні.

У рамках широкого підходу до розуміння нотаріату як складного правового інституту доцільно його розглядати відразу з кількох позицій: як системи органів і посадових осіб; як галузі права; як галузі законодавства; як наукової та навчальної дисципліни.

У рамках вузького підходу до розуміння нотаріату його слід розглядати як публічно-правовий інститут, що передбачає діяльність уповноважених на те органів і посадових осіб, спрямовану на забезпечення позасудової охорони та

захисту цивільних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, територіальних громад та держави в межах безспірних правовідносин шляхом учинення нотаріальних дій.

Під нотаріальною діяльністю необхідно розуміти здійснювану від імені держави публічно-правову, професійну діяльність нотаріусів та інших уповноважених державою осіб, що спрямована на забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави шляхом посвідчення безспірних прав, а також фактів, що мають юридичне значення, вчинення інших нотаріальних дій, передбачених чинним законодавством, з метою надання їм юридичної достовірності та офіційного визнання.

Основний предмет контролю за нотаріальною діяльністю складають безпосередні (фактичні) правовідносини, що виникають з приводу дотримання встановленого Законом порядку і правил: 1) допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності; 2) організації нотаріальної діяльності державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, приватних нотаріусів; 3) вчинення нотаріальних дій державними та приватними нотаріусами, а також іншими уповноваженими на це посадовими особами; 4) надання додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, та справляння плати за їх надання; 5) ведення нотаріального діловодства, звітності та архіву нотаріуса; 6) видачі та анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; 7) зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності.

Додатковим предметом контролю за нотаріальною діяльністю є: 1) загальний професійний рівень нотаріуса; 2) дотримання нотаріусами фінансового та податкового законодавства; 3) дотримання нотаріусами встановлених обмежень, пов'язаних із здійснюваною нотаріальною діяльністю; 4) дотримання нотаріусами правил зберігання та розголошення нотаріальної таємниці; 5) дотримання нотаріусами правил професійної етики та антикорупційного законодавства тощо.

### РОЗДІЛ 3.

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНТРОЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ У СФЕРІ ЗДІЙСНЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

### 3.1. Система суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю та їх адміністративно-правовий статус

У загально філософському розумінні «об'єкт» означає категорію, що «протистоїть суб'єкту» і знаходиться із ним «у прямому взаємозв'язку» [360, с. 123; 363, с. 346]. У попередньому розділі дисертації ми довели наявність прямого і зворотного зв'язку між об'єктом, предметом та суб'єктами контролю, що дозволяє розглядати їх як елементи, які становлять серцевину, основу структури контролю за нотаріальною діяльністю, визначають його зміст і спрямованість.

Наявність взаємозв'язків між об'єктом і суб'єктами контролю, як справедливо відмічається в юридичній літературі, «поєднує їх в єдиному процесі контрольної діяльності, вказує шляхи досягнення її цілей» [318, с. 43]. Так, прямий зв'язок між об'єктом і суб'єктом передбачає безпосередній контролюючий вплив останнього, в результаті здійснення якого виконуються завдання й досягається мета контрольної діяльності у сфері нотаріату, забезпечується функціонування й розвиток даного інституту згідно моделі, визначеної законодавцем. Зворотній вплив передбачає корегування контрольної діяльності суб'єктів, чітке встановлення її меж та порядку реалізації контрольних повноважень в залежності від специфічних особливостей конкретного предмета контролю.

Отже, з викладеного вище можна зробити висновок, що об'єкт та предмет контролю визначають характер і спрямованість контролюючого впливу, а також систему суб'єктів контролю за нотаріальною діяльністю. Зважаючи на особливу роль, яка відводиться суб'єктам в системі контролю за нотаріальною

діяльністю, у даному підрозділі дисертації пропонуємо більш детально зупинитись на характеристиці цього важливого структурного елемента.

У першу чергу, з'ясуємо загальнотеоретичний зміст такого поняття, як «суб'єкт». Сучасні тлумачні словники української мови визначають його відразу з кількох позицій: у філософському розумінні – як «істоту, здатну до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності і цілеспрямованої діяльності»; у книжному – як «особу, групу осіб, організацію, яким належить активна роль у певному процесі, акті»; у медичному – як «людину, що є носієм певних фізичних і психічних якостей»; у розмовному – як «особу, індивіда, індивідуума або ж людину з негативними рисами характеру, непривабливою чи підозрілою зовнішністю» [189, с. 442].

Таке широке загальнотеоретичне тлумачення терміну «суб'єкт» обумовлює наявність значної кількості його наукових визначень як категорії науки державного управління. Зокрема, під «суб'єктом» пропонується розуміти «однопорядкову дефініцію щодо апарату управління» [2, с. 16]; «елемент (управляючу складову) системи управління, що генерує процес її функціонування» [48, с. 220]; «джерело впливу; того, хто виконує функції керівництва і впливає на об'єкт з метою переведення його у новий стан» [135, с. 10]; «структурно окреслені спільноти людей з органами управління, що формуються ними, та керівним складом» [28, с. 13] тощо.

Що стосується контрольної діяльності, то проблема однозначного тлумачення категоріального апарату тут ускладнюється одночасним використанням схожих за звучанням, однак різних за смисловим навантаженням термінів, зокрема, таких як «суб'єкт контрольних правовідносин», «суб'єкт контролю», «суб'єкт контрольної діяльності», «суб'єкт, наділений контрольними повноваженнями», «контрольні органи», «контролюючий суб'єкт», «підконтрольний суб'єкт», тощо.

На нашу думку, при вирішенні даного питання необхідно виходити з наступного:

- найбільш широке значення з усіх наведених вище дефініцій має термін «суб'єкт контрольних правовідносин», оскільки він включає в себе дві взаємопов'язані складові: суб'єктів, на яких покладено здійснення контрольних повноважень, та суб'єктів, щодо яких такі контрольні повноваження здійснюються;

- термін «підконтрольний суб'єкт», як правило, використовується для позначення суб'єктів, діяльність яких контролюють. У нашому випадку цей термін частково збігається із терміном «об'єкт контролю», оскільки окремі аспекти діяльності осіб, на яких покладається здійснення нотаріальної діяльності, є окремими складовими предмета контролю в зазначеній сфері;

- такі терміни, як «суб'єкт контрольної діяльності», «суб'єкт, наділений контрольними повноваженнями», «контрольні органи», «контролюючий суб'єкт» за своїм змістом є фактично тотожними і використовуються для позначення «визначених державою носіїв контрольних повноважень» [70, с. 55].

З урахуванням наведених міркувань, а також з метою уникнення термінологічної плутанини, у нашому дослідженні ми пропонуємо використовувати такий термін, як *«суб'єкт здійснення контролю за нотаріальною діяльністю»*, який, на нашу думку, є більш виваженим з лінгвістичної точки зору.

Так хто ж такий суб'єкт здійснення контролю за нотаріальною діяльністю? Для того, щоб дати відповідь на поставлене запитання, необхідно, в першу чергу, визначити **характерні риси**, які притаманні даному елементу системи контролю за нотаріальною діяльністю.

По-перше, це *уповноважені державою суб'єкти*. Контроль за нотаріальною діяльністю здійснюється лише чітко визначеними у чинному законодавстві державними органами і посадовими особами. Такі суб'єкти або безпосередньо створюються державою (є частиною державного апарату), або діють за її дорученням. Держава не лише наділяє їх необхідними владними

контрольними повноваженнями, але також створює всі необхідні умови для їх реалізації.

По-друге, *межі контрольних повноважень, конкретні права та обов'язки контролюючих органів, принципи, форми та методи їх діяльності мають відповідне законодавче закріплення*. Контролюючий суб'єкт не має права виходити за межі своєї компетенції, а також використовувати не передбачені в законі способи та прийоми. Порухення цього правила може бути розцінене як незаконне втручання в нотаріальну діяльність, за що передбачено відповідну юридичну відповідальність.

По-третє, «суб'єкт здійснення контролю за нотаріальною діяльністю» – це узагальнений термін, який використовується для позначення не якогось одного конкретного суб'єкта, а *цілісної системи контролюючих суб'єктів*. До такої системи входять як різноманітні органи та організації, так і посадові особи, а також громадськість. При цьому, з метою забезпечення належної організації контрольної діяльності у сфері нотаріату, законодавець чітко розмежує компетенцію контролюючих суб'єктів, закріплюючи за кожним із них один чи декілька однорідних складових елементів предмета контролю. Такий підхід дозволяє уникнути дублювання та формалізму під час реалізації контрольних повноважень, а також підвищити рівень відповідальності за функціональний стан конкретної групи елементів контролю.

По-четверте, *суб'єкти здійснення контролю за нотаріальною діяльністю здійснюють послідовну та цілеспрямовану контрольну діяльність*. Реалізація контрольних повноважень завжди має організований, плановий, послідовний характер і не допускає хаотичності та спонтанності. Всі контрольні дії хоч і відрізняються між собою за методикою їх проведення, однак в кінцевому рахунку спрямовані на досягнення загальної мети – підвищення якості та ефективності організації і функціонування нотаріату.

Беручи за основу визначені вище риси суб'єкта здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, ми можемо сформулювати його авторську дефініцію. Отже, *під суб'єктами здійснення контролю за нотаріальною діяльністю*

*необхідно розуміти цілісну систему уповноважених державою органів, установ, організацій, посадових осіб, громадськості, які здійснюють послідовну та цілеспрямовану контрольну діяльність на підставі та у межах, що встановлені в чинному законодавстві, спрямовану на підвищення якості та ефективності організації і функціонування нотаріату.*

Визначившись із поняттям «суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю» логічно буде перейти до аналізу їх системи, що є необхідною передумовою визначення ролі і місця кожного суб'єкта в системі контролю, характеристики їх повноважень, форм і методів діяльності, а також виявлення основних недоліків в їх роботі та обґрунтування найбільш оптимальних шляхів їх усунення.

Як ми уже зазначали вище, суб'єкти здійснення контролю за нотаріальною діяльністю у своїй сукупності утворюють цілісну багаторівневу організаційно-правову систему. Водночас, варто зауважити, що на сьогодні така система, так само як і функції та повноваження окремо взятих суб'єктів, перебуває на стадії свого становлення й розвитку, що обумовлено активізацією реформаційних перетворень у вітчизняному нотаріаті. У першу чергу, мова йде про перехід до нотаріату латинського типу, що передбачає докорінний перегляд основних принципів здійснення державного регулювання нотаріальної діяльності, а відтак, і суттєве оновлення системи суб'єктів здійснення контролю у цій сфері, перегляд їх місця та ролі в контрольному механізмі.

Очевидним є той факт, що вже в найближчому майбутньому відбудеться зміна векторів контрольної діяльності, логічним наслідком якої буде перерозподіл контрольних повноважень між різними суб'єктами, модернізація існуючих та поява нових форм і методів контролю. Більш детально про такі зміни мова піде в наступному підрозділі дисертації, а наразі пропонуємо більш детально зупинитись на характеристиці сучасної системи суб'єктів, на які покладається здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.

Проаналізувавши численні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, ми прийшли до висновку, що на сьогодні контрольними повноваженнями

у сфері нотаріату наділено значну кількість різних за своїм правовим статусом органів і посадових осіб. Традиційно, для зручності їх аналізу використовуються різноманітні класифікаційні системи. Взявши за основу найбільш поширені в науковій літературі класифікації суб'єктів, ми розробили власну багаторівневу класифікацію суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.

1) *За приналежністю до одної з гілок державної влади.* За цим критерієм науковці, як правило, розподіляють контролюючі органи на ті, що представляють контроль з боку законодавчої, виконавчої та судової влади [182, с. 86]. Ми не можемо в повній мірі погодитись із таким підходом і вважаємо його таким, що суттєво звужує межі контролю у сфері нотаріальної діяльності. Зокрема, за межами системи суб'єктів контролю залишаються такі важливі суб'єкти, як Президент України (який не належить до жодної з гілок влади), а також органи, що здійснюють корпоративний (Нотаріальна палата України) та громадський контроль.

2) *За критерієм наявності владних повноважень.* За цим критерієм науковці виділяють дві групи суб'єктів контролю: ті, що наділені владними повноваженнями, тобто по суті реалізують управлінську функцію, і ті, що їх позбавлені, але наділені іншими повноваженнями в сфері нотаріальної діяльності [79, с. 82]. У цілому, в такому підході є раціональне підґрунтя. Водночас, він є доцільним для дослідження не контролю за нотаріальною діяльністю, а саме державного регулювання в цій сфері, оскільки не дозволяє охопити всю різноманітність контролюючих суб'єктів (зокрема, за його межами залишається корпоративний і громадський контроль, який не може бути віднесений до жодного із названих вище різновидів).

3) *За змістом і характером контрольних повноважень.* Беручи за основу положення Закону, науковці розрізняють два види контролю за нотаріальною діяльністю: адміністративний, загальні положення якого закріплені в ст.ст. 18 та 33 Закону, та судовий, що передбачений ст. 50 Закону [373]. Відповідно до такого поділу, диференціюються також і суб'єкти контрольної діяльності.

Водночас, автори зазначеної класифікації допускають практично ті ж самі помилки, що й в попередній, а тому ми не можемо вважати її достатньо обґрунтованою, навіть не зважаючи на її законодавче підґрунтя.

4) *Залежно від призначення суб'єкта контролю.* За цим критерієм науковці, як правило, розподіляють контролюючі органи на ті, для яких контроль є лише одним із багатьох напрямів їх діяльності, та тих, для яких це основна діяльність [17, с. 147; 327, с. 254]. Незважаючи на те, що дана класифікація має важливе практичне значення та успішно використовується під час дослідження багатьох різновидів контрольної діяльності, у нашому випадку вимушені констатувати її неефективність та недоцільність. Річ у тім, що чинне законодавство на сьогодні не передбачає функціонування суб'єкта, основна діяльність якого спрямована на здійснення контролю саме у сфері нотаріату. Всі суб'єкти здійснюють контроль поряд із низкою інших управлінських функцій, або їх контрольні повноваження поширюються не лишена сферу нотаріату.

5) *За обсягом контрольних повноважень.* Це найбільш поширений критерій класифікації суб'єктів контролю, згідно якого науковці поділяють їх кілька великих груп. Як правило, називають лише дві групи суб'єктів: ті, що здійснюють загальний, і ті, що здійснюють спеціальний контроль [131, с. 104; 182, с. 61; 371, с. 81]. Однак, на нашу думку, більш обґрунтованим є підхід, за якого всі суб'єкти контролю поділяються не на дві, а на чотири групи: суб'єкти загальної, галузевої, спеціальної (функціональної або міжгалузевої) та предметної компетенції [4, с. 68]. Хоча, навіть у більш розширеній варіації зазначена класифікація охоплює лише суб'єктів державного контролю за нотаріальною діяльністю і не враховує тих, що здійснюють громадський і корпоративний контроль.

Вище, ми проаналізували лише найбільш поширені в юридичній літературі підходи до класифікації системи суб'єктів контролю, а також визначили можливість їх екстраполяції на сферу нотаріальної діяльності. Водночас, на сьогодні науковці пропонують класифікувати контролюючі

органи ще за цілою низкою критеріїв, зокрема, такими як: інтерес, що представляється у суспільних відносинах; внутрішня побудова [358, с. 115]; порядок призначення керівництва; наявність структури підвідомчих підрозділів [142, с. 77]; обсяг, зміст і характер компетенції органів [3, с. 92]; територіальний масштаб діяльності [4, с. 67]; порядок вирішення підвідомчих питань [358, с. 120]; становище та місце в системі органів; порядок утворення [135, с. 137] тощо.

Однак, не зважаючи на таку велику кількість науково-обґрунтованих класифікацій суб'єктів контролю, жодна із них, на нашу думку, не спроможна в повній мірі розкрити всю різноманітність суб'єктного складу контрольної діяльності у сфері нотаріату. У зв'язку з цим, нижче пропонуємо обґрунтувати власний підхід до вирішення даного питання.

Проаналізувавши чинне законодавство, а також узагальнивши різноманітні наукові підходи, ми прийшли до висновку, що **всіх суб'єктів, які здійснюють контроль за нотаріальною діяльністю, доцільно поділити на дві великі групи в залежності від характеру та змісту їх контрольних повноважень**: 1) суб'єкти, що здійснюють державний контроль за нотаріальною діяльністю; 2) суб'єкти, що здійснюють недержавний контроль за нотаріальною діяльністю. В рамках зазначених груп можна провести додаткову диференціацію суб'єктів контролю. Так, першу групу доцільно поділити на три підгрупи: суб'єкти, наділені загальною, предметною та спеціальною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю. До окремої підгрупи ми відносимо суди, які здійснюють судовий контроль у сфері нотаріату. Другу групу суб'єктів доцільно поділити на дві підгрупи: суб'єкти, які здійснюють корпоративний і громадський контроль за нотаріальною діяльністю.

Запропонована нами класифікація є найбільш оптимальною, оскільки максимально повно враховує специфіку діяльності контролюючих суб'єктів. Вона має не лише важливе теоретичне значення (дозволяє проаналізувати предметне наповнення контрольних повноважень спеціалізованих

контролюючих суб'єктів), але також і практичне значення (є підставою для пошуку найбільш раціональних шляхів удосконалення системи суб'єктів контролю, оптимізації їх завдань і функцій, форм і методів здійснення контролю, розвитку взаємодії та координації тощо) [170]. Водночас, виходячи із специфіки предмета нашого дослідження, нижче ми детально зупинимось на характеристиці повноважень лише першої групи суб'єктів, які здійснюють державний контроль за нотаріальною діяльністю. При цьому ми не применшуємо роль і значення корпоративного і громадського контролю у сфері нотаріату. Однак, вважаємо, що завдяки своїй специфічності недержавний контроль має бути розглянутий в окремому науковому дослідженні.

**1. Суб'єкти, наділені загальною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.** Дана група суб'єктів традиційно виділяється практично всіма науковцями, які займаються дослідженням контролю в різних сферах державного управління. До цієї групи, як правило, включаються всі вищі органи державної влади: Президент України, Верховна Рада України (у тому числі різні структурні підрозділи ВРУ, окремі депутати, а також Уповноважений ВРУ з прав людини), Кабінет Міністрів України. До цієї групи ми також пропонуємо відносити місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування.

Контрольні повноваження, які здійснюють суб'єкти загальної компетенції у сфері нотаріальної діяльності, мають, переважно, опосередкований характер і торкаються загальних питань контролю за організацією нотаріату. Такі повноваження спрямовані не стільки на безпосереднє здійснення нотаріальної діяльності, скільки на середовище функціонування нотаріату [85, с. 61]. Відтак, безпосередньою формою їх вираження є видання нормативно-правових актів, створення належних умов функціонування нотаріальних контор, забезпечення доступності та підвищення якості нотаріальних послуг, координація діяльності інших суб'єктів контролю, визначення основних шляхів розвитку нотаріату тощо.

**1.1. Контрольні повноваження Президента України** у сфері здійснення нотаріальної діяльності випливають із його загальних повноважень, які визначені в ст. 106 Конституції України [140]. Зокрема, Президент України: 1) укладає міжнародні договори України (у тому числі ті, що регулюють порядок вчинення окремих нотаріальних дій у відповідності із Розділом IV Закону); 2) призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях (саме на них, згідно ст. 1 Закону, покладаються повноваження вчиняти нотаріальні дії за кордоном); 3) зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до КСУ щодо їх конституційності, а також скасовує акти Ради міністрів АРК (включаючи ті, що стосуються нотаріальної діяльності); 4) підписує закони, прийняті ВРУ, а також має право вето щодо прийнятих ВРУ законів (у тому числі тих, що регулюють організацію нотаріату); 5) видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (згідно ст. 7 Закону, нотаріуси та посадові особи, які вчиняють нотаріальні дії, у своїй діяльності керуються в тому числі й указами та розпорядженнями Президента України [237]).

**1.2. Контрольні повноваження Верховної Ради України** у сфері здійснення нотаріальної діяльності обумовлюються, в першу чергу тим, що вона є єдиним органом законодавчої влади, до повноважень якого, належить прийняття законів. У той же час, згідно ст. 92 Конституції України, виключно законами України визначаються не лише права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, але також і організація та діяльність нотаріату [140]. Відповідно, система суб'єктів контролю, їх повноваження, форми, методи контролю та інші питання організації контролю у сфері нотаріату, які на сьогодні закріплені в Законі, встановлюються і можуть бути змінені саме ВРУ.

Окрім законодавчого забезпечення контролю за нотаріальною діяльністю, ст. 85 Конституції України наділяє ВРУ ще цілою низкою повноважень, які носять характер контрольних, а саме: 1) визначення засад внутрішньої і

зовнішньої політики, а також затвердження загальнодержавних програм розвитку (в тому числі розвитку нотаріату); 2) призначення за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, звільнення їх з посад, а також вирішення питання про їх відставку (зокрема, це стосується очільника головного контролюючого органу у сфері здійснення нотаріальної діяльності – Міністерства юстиції України); 3) здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України, а також здійснення парламентського контролю (в тому числі за діяльністю Міністерства юстиції України загалом, та органами нотаріату зокрема); 4) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України (у тому числі тих, що регулюють порядок вчинення окремих нотаріальних дій у відповідності із Розділом IV Закону); 5) прийняття законів, постанов та інших актів (згідно ст. 7 Закону, нотаріуси та посадові особи, які вчиняють нотаріальні дії, у своїй діяльності керуються в тому числі законами та актами ВРУ [237]).

**1.3.** Найширшим колом контрольних повноважень у сфері здійснення нотаріальної діяльності з усіх суб'єктів загальної компетенції наділений **Кабінет Міністрів України**. Такий висновок випливає з аналізу основних функціональних напрямів його діяльності, які визначені в ст. 116 Конституції України [140], а також в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» [298]. Так, згідно Конституції, Кабінет Міністрів України: 1) забезпечує виконання Конституції і законів України, актів Президента України (в тому числі тих, що регулюють організацію нотаріату, а також здійснення контролю за нотаріальною діяльністю); 2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина (нотаріат, як зазначалося вище, є одним з інститутів, що забезпечує досудовий захист прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб); 3) розробляє і здійснює загальнодержавні програми розвитку України (в тому числі інституту нотаріату); 4) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади, а також утворює, реорганізовує та ліквідує їх відповідно до закону (у тому числі Міністерства юстиції України); 5) видає постанови і розпорядження (згідно ст. 7 Закону, нотаріуси та посадові особи,

які вчиняють нотаріальні дії, у своїй діяльності керуються в тому числі постановами та розпорядженнями КМУ [237]).

Закон України «Про Кабінет Міністрів України» розширює та доповнює зазначені вище повноваження Кабінету Міністрів України у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю. Зокрема, ст. 19 цього Закону уповноважує його на здійснення постійного контролю за виконанням органами виконавчої влади Конституції України та інших актів законодавства України, вжиття заходів щодо усунення недоліків у роботі зазначених органів. У сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, уряд виконує наступні повноваження, які у деякій мірі мають контрольний характер: 1) забезпечує проведення державної правової політики; 2) вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та громадянина від протиправних посягань; 3) створює умови для вільного розвитку і функціонування системи юридичних послуг та правової допомоги населенню тощо.

Отже, підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що суб'єкти, які наділені загальною компетенцією в сфері здійснення контролю у сфері нотаріату, впливають на функціонування даного інституту лише опосередковано, як правило, в рамках реалізації більш загальних функцій держави [174].

**2. Суб'єкти, наділені предметною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.** Це найбільш група суб'єктів, яка становить серцевину, основу організаційно-правового механізму контролю в сфері нотаріату. Такі суб'єкти наділені максимально широкими контрольними повноваженнями і, на відміну від суб'єктів попередньої групи, здійснюють безпосередній вплив на підконтрольні об'єкти.

Використання прикметника «предметний» у назві аналізованої групи означає, що основна діяльність суб'єктів, які до неї входять, тісно взаємопов'язана із предметом контролю. Зазначена особливість дозволяє використовувати (однак із певними обмеженнями) для позначення даного виду

контролю таку назву, як «відомчий контроль», яка є більш поширеною в юридичній літературі.

**2.1.** Систему суб'єктів, наділених предметною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, очолює *Міністерство юстиції України*, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, в тому числі у сфері нотаріату.

Згідно п. 1 Положення про Міністерство юстиції України, Мін'юст є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [263]. Як випливає з дослівного аналізу п. 3 Положення, сьогодні на Мін'юст покладається виконання досить широкого кола завдань, чільне місце серед яких традиційно займають ті, що пов'язані із здійсненням контролю за нотаріальною діяльністю. Зокрема, Мін'юст: забезпечує формування та реалізацію державної правової політики; організовує роботу нотаріату; здійснює протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму (у тому числі щодо нотаріусів).

На виконання наведених вище завдань, законодавець наділяє Мін'юст наступними повноваженнями, які, за своїм змістом, можуть бути визначені як контрольні:

- 1) Здійснення державного регулювання нотаріальної діяльності, зокрема:
  - встановлення умов допуску громадян та посадових осіб органів місцевого самоврядування, уповноважених на вчинення нотаріальних дій, передбачених законом, до провадження нотаріальної діяльності;
  - здійснення контролю за організацією нотаріату та нотаріальної діяльності уповноважених осіб;
  - керівництво державними нотаріальними конторами;
  - перевірка організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства;

- видання та анулювання в установленому законом порядку свідоцтв про право на зайняття нотаріальною діяльністю;
- видання уповноваженим особам свідоцтв про право на вчинення нотаріальних дій щодо оформлення спадкових прав;
- встановлення порядку виготовлення та знищення печатки приватного нотаріуса;
- встановлення вимог до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та уповноважених осіб;
- затвердження:
  - порядку проходження стажування уповноваженими особами;
  - порядку проведення перевірки організації нотаріальної діяльності державних, приватних нотаріусів та уповноважених осіб, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства;
  - порядку підвищення кваліфікації працівників органів нотаріату, нотаріусів, помічників нотаріусів та уповноважених осіб;
- встановлення правил професійної етики нотаріусів;
- здійснення аналітично-методичного забезпечення нотаріальної діяльності;
- узагальнення та регулювання нотаріальної практики;
- підготовка для нотаріусів та уповноважених осіб роз'яснень з питань, що належать до компетенції Мін'юсту;

## 2) Забезпечення ведення:

- Єдиного реєстру спеціальних бланків нотаріальних документів;
- Єдиного реєстру нотаріусів;
- Державного реєстру обтяжень рухомого майна;
- Спадкового реєстру;
- Єдиного реєстру довіреностей;

3) Забезпечення в установленому законодавством порядку організації доступу до єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст;

4) Забезпечення організації роботи:

- Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату;

- Комісії з питань застосування санкцій за порушення вимог актів законодавства, що регулюють діяльність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму;

- комісії з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій;

5) Здійснення підготовки нотаріально оформлених документів для їх консульської легалізації; надання консульським установам і дипломатичним представництвам допомоги з питань вчинення нотаріальних дій;

6) Проставляння апостилю на призначених для використання на території іноземних держав документах, що оформляються нотаріусами;

8) Здійснення регулювання і нагляду за діяльністю суб'єктів первинного фінансового моніторингу, в тому числі нотаріусів, шляхом проведення планових і позапланових перевірок;

9) Забезпечення надання методологічної, методичної та іншої допомоги суб'єктам первинного фінансового моніторингу, в тому числі нотаріусам;

10) Проведення у межах повноважень, передбачених законом, перевірок організації професійної підготовки працівників та керівників підрозділів, відповідальних за проведення фінансового моніторингу;

11) Інформування Держфінмоніторингу про дотримання суб'єктами первинного фінансового моніторингу, в тому числі нотаріусами, вимог законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, в тому числі про виявлені порушення та заходи, вжиті для їх усунення;

12) Внесення до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю у випадках, передбачених законом тощо [263].

Як бачимо, перелік завдань Мін'юсту у сфері здійснення нотаріальної діяльності є досить широким і різноплановим. Деякі з них Міністерство здійснює безпосередньо, однак виконання більшості все ж таки делегує своїм територіальним органам та відокремленим структурним підрозділам. При цьому, як випливає з аналізу пп. 3 п. 5 Положення, за Мін'юстом зберігається абсолютне право на здійснення контролю за діяльністю таких територіальних органів [263].

**2.2.** З метою забезпечення ефективної реалізації Мін'юстом наданих йому повноважень у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, у його складі утворено спеціалізований структурний підрозділ – *Департамент державної реєстрації та нотаріату*.

Адміністративно-правовий статус, завдання, функції, повноваження, структура та інші питання діяльності Департаменту регулюються Наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Положення про Департамент державної реєстрації та нотаріату Міністерства юстиції України» від 9.03.2017 р. № 654/к. Ознайомившись із змістом зазначеного Положення, ми прийшли до висновку, що Департамент, з метою здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, наділений цілою низкою повноважень. Зокрема, він:

- здійснює організацію та перевірку роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів та приватних нотаріусів, а також територіальних органів Мін'юсту зі здійснення ними керівництва та контролю за діяльністю державних та приватних нотаріусів, надання їм необхідної методичної та практичної допомоги, надання вказівок щодо усунення виявлених недоліків, здійснення контролю за дотриманням вимог чинного законодавства, виконанням наказів, інструкцій, вказівок з цих питань;
- узагальнює статистичну звітність про діяльність державних та приватних нотаріусів;

- розробляє та вносить керівництву Мін'юсту пропозиції щодо розміщення державних нотаріальних контор та державних нотаріальних архівів, штатної чисельності та фонду заробітної плати їх працівників;
- розробляє та вносить керівництву Мін'юсту пропозиції з питань матеріально-технічного забезпечення державних нотаріальних контор та державних нотаріальних архівів;
- здійснює підготовку пропозицій щодо зразка і опису печатки приватного нотаріуса, організації та умов її виготовлення;
- забезпечує організацію та проведення нарад та семінарів з керівниками, працівниками управлінь (відділів, секторів) нотаріату територіальних органів Мін'юсту, нотаріусами та іншими працівниками державних нотаріальних контор та архівів з питань, що належать до компетенції Департаменту;
- забезпечує організацію роботи ВККН при Мін'юсті (здійснення підготовки матеріалів, організації проведення її засідань та оформлення рішень тощо);
- здійснює розгляд документів, поданих для отримання свідоцтв (повторних свідоцтв) про право на зайняття нотаріальною діяльністю, підготовку висновків та проектів наказів Мін'юсту щодо видачі чи відмови у видачі свідоцтв (повторних свідоцтв) про право на зайняття нотаріальною діяльністю;
- здійснює попередній розгляд подань про анулювання свідоцтв про право на зайняття нотаріальною діяльністю, підготовку висновків та проектів наказів щодо анулювання свідоцтв (повторних свідоцтв) про право на зайняття нотаріальною діяльністю;
- веде Журнал реєстрації виданих свідоцтв про право на зайняття нотаріальною діяльністю;
- здійснює контроль за реєстрацією територіальними органами Мін'юсту приватної нотаріальної діяльності тощо [256].

2.3. Безпосередня реалізація наведених вище повноважень покладається на *Управління з питань нотаріату*, яке функціонує у складі Департаменту. До структури зазначеного управління на сьогодні входить відділ контролю у сфері нотаріату, відділ організації нотаріальної діяльності та фінансового моніторингу, а також сектор консульської легалізації та проставляння апостилю.

2.4. На місцях, функції контролю за нотаріальною діяльністю покладаються на відповідні територіальні підрозділи Мін'юсту – *Головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в АРК, областях, містах Києві та Севастополі*. Правовою основою їх діяльності є Положення про Головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі, затверджене Наказом Міністерства юстиції України від 23.06.2011 р. № 1707/5.

На Головні територіальні управління юстиції покладається виконання досить широкого кола повноважень у різних сферах державного управління. Водночас, чільне місце в їх функціональній компетенції займають контрольно-наглядові повноваження у сфері нотаріату. Зокрема, Головне територіальне управління юстиції з метою виконання покладених на нього завдань у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю:

- Організовує роботу установ нотаріату, перевіряє їх діяльність і вживає заходів до її поліпшення;
- Здійснює керівництво державними нотаріальними конторами та перевірку організації нотаріальної діяльності державних, приватних нотаріусів та уповноважених на це посадових осіб органу місцевого самоврядування;
- Контролює дотримання нотаріусами, уповноваженими особами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання ними правил нотаріального діловодства;
- Забезпечує роботу комісії з питань застосування санкцій за порушення вимог Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню)

доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»;

- Забезпечує і контролює діяльність нотаріального архіву щодо зберігання нотаріальних документів;

- Здійснює облік уповноважених осіб, контролює дотримання вимог щодо організації робочого місця уповноваженої особи;

- Визначає нотаріальний округ;

- Реєструє приватну нотаріальну діяльність;

- Веде та зберігає реєстраційні справи приватних нотаріусів;

- Вносить зміни в реєстраційне посвідчення та анулює його;

- Контролює дотримання вимог щодо організації робочого місця приватного нотаріуса;

- Організовує стажування уповноважених осіб, які мають намір займатися нотаріальною діяльністю з питань оформлення спадкових прав;

- Уносить подання до ВККН про допуск осіб до складання кваліфікаційного іспиту на право на зайняття нотаріальною діяльністю;

- Зупиняє, припиняє діяльність нотаріусів;

- Готує обґрунтовані подання на розгляд Мін'юсту щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю;

- Встановлює розміри плати за надання державними нотаріусами додаткових послуг правового характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, а також технічного характеру;

- Контролює обіг спеціальних бланків нотаріальних документів;

- Контролює своєчасність та правильність унесення уповноваженими особами записів до Спадкового реєстру;

- Контролює своєчасність та правильність унесення нотаріусами записів до Єдиних реєстрів, що діють у системі нотаріату;

- Здійснює аналітично-методичне забезпечення нотаріальної діяльності;

- Узагальнює та регулює нотаріальну практику;

- Готує для нотаріусів та уповноважених осіб роз'яснення в межах своєї компетенції;

- Уносить подання до ВККН про допуск осіб, приватна нотаріальна діяльність яких не здійснювалася протягом трьох років після отримання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю і які не працювали нотаріусами, консультантами державної нотаріальної контори чи помічниками (консультантами) приватних нотаріусів, не були посадовими особами, які здійснюють керівництво та контроль за діяльністю нотаріату та які повинні підтвердити свою кваліфікацію шляхом складання нового кваліфікаційного іспиту в порядку, встановленому чинним законодавством, до подання заяви про реєстрацію нотаріальної діяльності;

- Забезпечує ведення:

- Єдиного реєстру спеціальних бланків нотаріальних документів;
- Єдиного реєстру нотаріусів;
- Державного реєстру обтяжень рухомого майна;
- Спадкового реєстру;
- Єдиного реєстру довіреностей тощо.

З метою організації своєї діяльності Головне територіальне управління юстиції:

- Організовує роботу з персоналом установ нотаріату, забезпечує підвищення кваліфікації (професійне навчання) державних службовців і працівників установ нотаріату, які не є державними службовцями;

- Складає проект зведеного штатного розпису нотаріальних контор і подає на затвердження державному секретарю Міністерства юстиції України;

- Здійснює централізований бухгалтерський облік витрат на утримання нотаріальних контор тощо [255].

**2.5.** Безпосередня реалізація наведених вище повноважень покладається на *Управління (відділи) з питань нотаріату*, які функціонують у складі відповідних Головних територіальних управлінь юстиції. До структури

зазначених управлінь (відділів) на сьогодні входить відділ (сектор) організаційного забезпечення та контролю у сфері нотаріату, а також відділ (сектор) аналітично-методичного забезпечення діяльності нотаріату.

**2.6.** З метою забезпечення ефективної реалізації найбільш важливих завдань у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, в системі органів юстиції створюються *спеціалізовані структурні підрозділи*. Вони посідають особливе місце в системі суб'єктів, наділених предметною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, що обумовлено специфічним характером їх повноважень.

В рамках аналізу адміністративно-правового статусу спеціалізованих структурних підрозділів, особливу увагу необхідно приділити діяльності *Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату*, яка утворюється при Мін'юсті і, фактично, діє від його імені. Завдання, функції та порядок діяльності ВККН регулюється Положенням про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату, затвердженим Постановою КМУ від 31.08.2011 р. № 923. ВККН виконує покладені на неї повноваження у складі чотирьох представників Мін'юсту та сімох нотаріусів України, делегованих Нотаріальною палатою України. Головою ВККН є Міністр юстиції.

На ВККН покладається реалізація двох основних завдань: 1) визначення рівня професійної підготовленості осіб, які мають намір займатися нотаріальною діяльністю; 2) вирішення питання про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю.

З метою виконання зазначених завдань, ВККН наділяється такими повноваженнями: 1) розглядає подання Мін'юсту та головних територіальних управлінь юстиції про допуск осіб, які мають намір скласти кваліфікаційний іспит на право на зайняття нотаріальною діяльністю, до його складення; 2) забезпечує проведення кваліфікаційного іспиту на право на зайняття нотаріальною діяльністю; 3) розглядає подання Мін'юсту, головних управлінь юстиції або Нотаріальної палати України про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю [254].

Проаналізувавши наведені вище завдання та повноваження ВККН, можна зробити висновок, що даний структурний підрозділ створений з метою забезпечення реалізації таких складових предмета контролю у сфері нотаріальної діяльності, як допуск громадян до здійснення нотаріальної діяльності, а також анулювання свідоцтва про право на зайняття такою діяльністю. Іншими словами, ВККН забезпечує належний професійний рівень нотаріального корпусу.

Реалізація такої складової предмета контролю у сфері нотаріату, як допуск громадян до здійснення нотаріальної діяльності, покладено на ще один структурний підрозділ Мін'юсту – *Комісію з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій*. Завдання, функції та порядок діяльності Комісії визначені в Порядку проведення іспиту комісією з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій, який затверджений Наказом Міністерства юстиції України від 25.06.2015 р. № 1075/5. Комісія діє під головуванням Міністра юстиції у складі трьох представників Мін'юсту та чотирьох нотаріусів України, які делеговані Нотаріальною палатою України.

Основні повноваження Комісії зводяться до: 1) прийняття рішення про допуск або відмову в допуску до складання іспиту; 2) проведення іспиту; 3) прийняття на підставі результатів складеного іспиту рішення про видачу (або відмову у видачі) Мін'юстом посадовим особам органів місцевого самоврядування, уповноваженим на вчинення нотаріальних дій, свідоцтва про право на вчинення нотаріальних дій щодо оформлення спадкових прав [281].

Ще одним структурним підрозділом Мін'юсту, який наділений специфічними контрольними повноваженнями у сфері здійснення нотаріальної діяльності, є *Комісія з питань застосування санкцій за порушення вимог законодавства, що регулює діяльність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом,*

**фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.** Завдання, функції та порядок діяльності Комісії регулюється відповідним Положенням, яке затверджене Наказом Міністерства юстиції України від 28.05.2015 р. № 811/5. Комісія виконує покладені на неї повноваження у складі голови (ним за посадою є керівник структурного підрозділу Міністерства юстиції України, до компетенції якого віднесені питання фінансового моніторингу) його заступника, секретаря та чотирьох членів (ними є працівники центрального апарату Мін'юсту).

До повноважень Комісії належать: 1) розгляд актів перевірок та інших матеріалів перевірок нотаріусів, документів, які підтверджують факти порушень вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу; 2) вирішення питань про застосування до суб'єктів санкцій за порушення вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу; 3) визначення розміру штрафних санкцій за порушення вимог законодавства у сфері фінансового моніторингу [262].

Проаналізувавши наведені вище повноваження Комісії, можна зробити висновок, що даний структурний підрозділ створений з метою забезпечення реалізації такої складової предмета контролю у сфері нотаріальної діяльності, як дотримання нотаріусами вимог фінансового законодавства.

Завершуючи дослідження системи суб'єктів, які наділені предметною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, варто декілька слів сказати про ще один її важливий елемент, такий як *суб'єкти внутрішнього контролю*. До таких суб'єктів відносяться власне нотаріальні органи – державні нотаріальні контори, приватні нотаріуси, державні нотаріальні архіви та уповноважені суб'єкти.

Специфічною рисою суб'єктів внутрішнього контролю є їх дуалістичне положення в загальній системі суб'єктів контролю у сфері нотаріату. З одного боку, вони самі та їхня діяльність є безпосереднім об'єктом контролю з боку інших уповноважених суб'єктів. А з іншого боку, вони наділені певними контрольними повноваженнями у сфері здійснення нотаріальної діяльності. Як

правило, такі контрольні повноваження мають внутрішньо-організаційний характер і спрямовані на осіб, які здійснюють допоміжні функції під час вчинення нотаріальних дій (помічники нотаріусів, працівники нотаріального архіву, технічний персонал тощо).

Насамкінець, бодай коротко проаналізуємо ефективність роботи суб'єктів, які наділені предметною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.

Висновок з приводу ефективності роботи зазначених суб'єктів можна зробити на основі дослідження офіційних статистичних даних, а також аналітичних довідок та узагальнень Мін'юсту. У даному аспекті нас цікавить кількість проведених ними перевірок організації діяльності нотаріусів, а також прийняті за наслідками таких перевірок рішення. Як нам вдалося з'ясувати, у 2015 році управлінням юстиції загалом було проведено 2370 перевірок держнотконтор та приватних нотаріусів, у відповідності до ст. 33 Закону. При цьому, держнотконтори перевірялись 357 разів, тоді як приватні нотаріуси – 2013 разів. Найбільше перевірок було проведено в м. Києві (260), Дніпропетровській (220) та Харківській (157) областях.

За результатами перевірок державним нотаріусам загалом було винесено 39 доган, у зв'язку з порушенням ними вимог чинного законодавства. Найбільш кількість доган була винесена нотаріусам в Закарпатській області (4). Що стосується приватних нотаріусів, то в зазначений період загалом було зупинено діяльність 216 приватних нотаріусів у зв'язку з порушенням ними вимог чинного законодавства. Найбільше – в м. Києві (60), а також в Дніпропетровській (30), Київській (18) та Луганській (18) областях. Також, за результатами перевірок було направлено до Мінюсту 18 подань про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю, а також відкрито 16 кримінальних проваджень проти нотаріусів (більш детально див. Додатки В і Г).

Цікаві висновки випливають також з аналізу інформаційно-аналітичних матеріалів про підсумки роботи установ нотаріату в м. Києві за 12 місяців 2016

року (Додаток Д). Зокрема, протягом 2016 року Управлінням з питань нотаріату відповідно до статті 33 Закону проведено 274 перевірки державних нотаріальних контор та приватних нотаріусів, з яких: 9 комплексних перевірок організації роботи, дотримання правил нотаріального діловодства та порядку вчинення нотаріальних дій; 238 планових перевірок організації роботи, дотримання правил нотаріального діловодства та порядку вчинення нотаріальних дій приватних нотаріусів; 19 позапланових комплексних перевірок приватних нотаріусів; 6 контрольних комплексних перевірок приватних нотаріусів; 2 позапланові перевірки приватних нотаріусів в межах предмета звернення за дорученням Мін'юсту. За результатами перевірок 66 приватних нотаріусів зобов'язано підвищити свою кваліфікацію за однією із форм, передбачених Порядком підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів. У зв'язку з порушеннями вимог чинного законодавства протягом 2016 року зупинялась нотаріальна діяльність 61 приватного нотаріуса, з них: 47 – за результатами перевірок приватних нотаріусів; 5 - за результатами розгляду звернень; 4 – у зв'язку з направленням до Мін'юсту подання про анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю; 2 – за ненадання документів Головному територіальному управлінню юстиції у місті Києві для проведення перевірки; 2 – у зв'язку із відсутністю робочого місця; 1 – у зв'язку з обранням на несумісну посаду. Одному нотаріусу було винесено дисциплінарне стягнення у вигляді догани.

**3. Суб'єкти, наділені спеціальною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.** Окрім Міністерства юстиції України, його територіальних органів та структурних підрозділів, контрольними повноваженнями у сфері здійснення нотаріальної діяльності, згідно чинного законодавства, наділяються також інші органи державної влади. Вони не пов'язані із підконтрольними суб'єктами жодними організаційними зв'язками, між ними не існує відносин влади-підпорядкування, а тому здійснюваний ними

контроль іноді називають «зовнішнім», або «міжвідомчим». Органи міжгалузевої компетенції – це, як правило, спеціалізовані державні органи, що уповноважені здійснювати контроль за конкретними, досить вузькими напрямками діяльності. Зокрема, вони слідкують за виконанням встановлених ними загальнообов'язкових для всіх міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій правил, норм і стандартів, забезпечуючи тим самим вирішення комплексних завдань, що стосуються ряду галузей, у масштабах всієї держави.

Досить детальну характеристику міжвідомчого контролю свого часу дав В.М. Гаращук. Зокрема, він справедливо відмічає, що коло питань, яке має право перевіряти органи міжвідомчої компетенції, вкрай вузьке, спеціалізоване, прив'язане до фахових завдань, покладених на них [62, с. 146]. У повній мірі погоджуючись із такими міркуваннями, ми, разом з тим, не розділяємо думку автора з приводу того, що «орган міжвідомчого контролю досліджує реалізацію конкретної функції об'єкта контролю» [62, с. 147]. Як буде доведено нижче, у сфері функціонування нотаріату органи міжгалузевої компетенції контролюють не правильність надання нотаріальних послуг (а саме це є основною функцією нотаріату), а дотримання підконтрольними суб'єктами загальнообов'язкових правил, які лише опосередковано торкаються нотаріальної діяльності, є похідними від неї.

Проаналізувавши чинне законодавство, а також правозастосовчу практику, ми прийшли до висновку, що на сьогодні спеціальною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю наділено досить широке коло суб'єктів. Нажаль, обмежений обсяг нашого дослідження не дозволяє нам досить детально охарактеризувати їх повноваження. А тому, зупинимось лише на деяких із них.

**3.1.** Значними контрольними повноваженнями у сфері здійснення нотаріальної діяльності наділені **фіскальні (контролюючі) органи**. Узагальнення чинного законодавства дозволило нам об'єднати такі повноваження у дві великі групи.

До першої групи можна віднести повноваження, пов'язані із здійсненням контролю за нотаріусами як безпосередніми платниками податків. Так, згідно підпункту 14.1.226 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України, діяльність приватних нотаріусів є одним із різновидів незалежної професійної діяльності. Відповідно, всі особи, які провадять незалежну професійну діяльність, відносяться до такої категорії платників податків, як «самозайняті особи» [217].

Згідно ст. 15 ПКУ, і приватні, і державні нотаріуси є платниками податку, а тому на них покладаються обов'язки, визначені в ст. 16 ПКУ, а саме: 1) стати на облік у контролюючих органах; 2) вести в установленому порядку облік доходів і витрат, складати звітність, що стосується обчислення і сплати податків та зборів; 3) подавати до контролюючих органів у встановленому порядку, декларації, звітність та інші документи, пов'язані з обчисленням і сплатою податків та зборів; 4) сплачувати податки та збори в установлені строки та розмірах; 5) подавати на належним чином оформлену письмову вимогу контролюючих органів (у випадках, визначених законодавством) документи з обліку доходів, витрат та інших показників, пов'язаних із визначенням об'єктів оподаткування (податкових зобов'язань), первинні документи, реєстри бухгалтерського обліку, фінансову звітність, інші документи, пов'язані з обчисленням та сплатою податків та зборів; 6) подавати контролюючим органам інформацію в порядку, у строки та в обсягах, встановлених податковим законодавством; 7) виконувати законні вимоги контролюючих органів щодо усунення виявлених порушень законів з питань оподаткування та митної справи і підписувати акти (довідки) про проведення перевірки; 8) не перешкоджати законній діяльності посадової особи контролюючого органу під час виконання нею службових обов'язків та виконувати законні вимоги такої посадової особи тощо [217].

Зазначені обов'язки кореспондуються із положеннями ст. 14 Закону України «Про нотаріат», згідно якої державні нотаріальні контори і приватні

нотаріуси зобов'язані вести встановлену статистичну та бухгалтерську звітність.

До другої групи необхідно відносити повноваження, які прямо не стосуються здійснення нотаріальної діяльності і спрямовані на забезпечення дотримання податкового законодавства іншими платниками податків. Для прикладу, наведемо кілька положень ПКУ:

- підпункт 170.1.5 пункту 170.1 статті 170 ПКУ – у разі вчинення нотаріальної дії щодо посвідчення договору оренди об'єктів нерухомості нотаріус зобов'язаний надіслати інформацію про такий договір контролюючому органу за податковою адресою платника податку - орендодавця за формою та у спосіб, встановлені КМУ. За порушення порядку та/або строків подання такої інформації нотаріус несе відповідальність, передбачену законом за порушення порядку та/або строків подання податкової звітності;

- пункт 172.4. статті 172 ПКУ – під час проведення операцій з продажу (обміну) об'єктів нерухомості між фізичними особами нотаріус посвідчує відповідний договір за наявності оціночної вартості такого нерухомого майна та документа про сплату податку до бюджету стороною (сторонами) договору та щокварталу подає до контролюючого органу за місцем розташування державної нотаріальної контори або робочого місця приватного нотаріуса інформацію про такий договір, включаючи інформацію про його вартість та суму сплаченого податку в порядку, встановленому ПКУ для податкового розрахунку.

- Абзац5 пункту 173.4 статті 173 ПКУ – нотаріус щокварталу подає до контролюючого органу за місцем розташування державної нотаріальної контори або робочого місця приватного нотаріуса інформацію про посвідчені договори купівлі-продажу (міни), про вартість кожного договору та про суму сплаченого податку у порядку, встановленому ПКУ для податкового розрахунку;

- пункт 174.4 статті 174 ПКУ – нотаріус за місцем розташування державної нотаріальної контори або робочого місця приватного нотаріуса та/або в сільських населених пунктах - уповноважена на це посадова особа відповідного органу місцевого самоврядування за місцем відкриття спадщини щокварталу подають до контролюючого органу інформацію про видачу свідоцтв про право на спадщину в порядку, встановленому ПКУ для податкового розрахунку. У такому самому порядку нотаріуси подають інформацію про посвідчення договорів дарування [217].

Таким чином, підсумовуючи викладене вище, можна зробити висновок, що Державна фіскальна служба України здійснює контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплати податків, зборів та обов'язкових платежів як нотаріусами, так і іншими платниками податків, яким нотаріуси надають відповідні нотаріальні послуги.

**3.2.** Певними контрольними повноваженнями у сфері здійснення нотаріальної діяльності наділений також *Пенсійний фонд України та його територіальні підрозділи* (Головні управління ПФУ в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі, а також Управління ПФУ в районах, містах і районах у містах). Це обумовлено тим, що згідно пункту 5 частини першої статті 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», платниками єдиного внеску є особи, які провадять незалежну професійну діяльність, у тому числі нотаріальну діяльність [297].

Згідно ст. 6 вказаного Закону, нотаріус, як платник єдиного внеску, зобов'язаний: 1) своєчасно та в повному обсязі нараховувати, обчислювати і сплачувати єдиний внесок; 2) вести облік виплат (доходу) застрахованої особи та нарахування єдиного внеску за кожним календарним місяцем і календарним роком, зберігати такі відомості в порядку, передбаченому законодавством; 3) допускати посадових осіб органу доходів і зборів до проведення перевірки правильності нарахування, обчислення та сплати єдиного внеску, а до проведення перевірки щодо достовірності відомостей про осіб, які підлягають

загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, та для призначення пенсій – посадових осіб органів ПФУ за наявності направлення та/або наказу про перевірку та посвідчення осіб, надавати їм передбачені законодавством документи та пояснення з питань, що виникають у процесі перевірки; 4) подавати звітність та сплачувати до органу доходів і зборів за основним місцем обліку платника єдиного внеску у строки, порядку та за формою, встановленими центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, за погодженням з ПФУ та фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування; 5) повідомляти у складі звітності про зміну відомостей, що вносяться до Державного реєстру, про застраховану особу, на користь якої він сплачує єдиний внесок, у десятиденний строк після надходження таких відомостей; 6) у випадках, передбачених чинним законодавством, стати на облік в органі доходів і зборів як платник єдиного внеску тощо.

Контроль за дотриманням нотаріусами перерахованих вище обов'язків здійснюють ПФУ та його територіальні підрозділи, а також органи доходів і зборів. Зокрема, ПФУ, згідно ст. 12-1 Закону: 1) формує та веде реєстр застрахованих осіб Державного реєстру, здійснює заходи щодо надання інформації з Державного реєстру; 2) здійснює контроль, у тому числі спільно з органами доходів і зборів, за достовірністю відомостей про осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, а також здійснює інші покладені на нього контрольні функції.

**3.3.** Спеціальною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю наділено також *Державну службу фінансового моніторингу України*, яка на сьогодні є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення (спеціально уповноваженим органом). Так, згідно п. г ч. 2 ст. 5 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних

злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», нотаріусів віднесено до системи суб'єктів первинного фінансового моніторингу [240]. У зв'язку з цим, усі нотаріуси беруться на облік Держфінмоніторингом як суб'єкти первинного фінансового моніторингу.

У зв'язку із таким правовим статусом нотаріусів, виникає необхідність у здійсненні контролю за їх діяльністю в частині дотримання вимог спеціального законодавства. Характер і межі таких контрольних повноважень, у свою чергу, обумовлені компетенцією нотаріусів як суб'єктів первинного фінансового моніторингу. Зокрема, згідно ст. 8 Закону, нотаріуси забезпечують виконання обов'язків суб'єкта первинного фінансового моніторингу у разі, якщо вони задіяні у фінансовій операції для свого клієнта щодо: 1) купівлі-продажу нерухомості; 2) управління активами клієнта; 3) управління банківським рахунком або рахунком у цінних паперах; 4) залучення коштів для утворення юридичних осіб, забезпечення їх діяльності та управління ними; 5) утворення юридичних осіб, забезпечення їх діяльності (включаючи аудит) чи управління ними, а також купівлі-продажу юридичних осіб (корпоративних прав). Як випливає з аналізу зазначених повноважень, контролю у даному випадку піддаються, по суті, не дії нотаріуса, а інших осіб (фінансові операції), що вчиняються ними за участю нотаріуса.

Як випливає з аналізу ст. 14 Закону, державне регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення щодо нотаріусів здійснює Міністерство юстиції України. Водночас, Держфінмоніторинг теж наділений широким колом контрольних повноважень у цій сфері. Такий висновок випливає з аналізу інших положень Закону. Так, згідно п. 48 ч. 1 ст. 1 цього ж Закону, фінансовий моніторинг являє собою сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом,

фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, що включають проведення державного фінансового моніторингу та *первинного фінансового моніторингу*. У свою чергу, первинний фінансовий моніторинг - це сукупність заходів, які спрямовані на виконання вимог Закону, нормативно-правових актів суб'єктів державного фінансового моніторингу, що включають, зокрема, проведення *обов'язкового та внутрішнього фінансового моніторингу*:

- *обов'язковий фінансовий моніторинг* – це сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами первинного фінансового моніторингу, з виявлення фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу, ідентифікації, верифікації клієнтів (представників клієнтів), ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників, обов'язкового звітування про них Держфінмоніторингу, а також подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених Законом;

- *внутрішній фінансовий моніторинг* – це сукупність заходів з виявлення фінансових операцій, що підлягають внутрішньому фінансовому моніторингу, із застосуванням підходу, що ґрунтується на проведенні оцінки ризиків легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму; ідентифікації, верифікації клієнтів (представників клієнтів), ведення обліку таких операцій та відомостей про їх учасників; обов'язкового звітування до Держфінмоніторингу про фінансові операції, щодо яких виникає підозра, а також подання додаткової та іншої інформації у випадках, передбачених Законом.

Наведені вище визначення дозволяють отримати загальне уявлення про характер і межі повноважень Держфінмоніторингу щодо здійснення контролю за нотаріальною діяльністю. З метою реалізації зазначених повноважень, Закон надає Держфінмоніторингу право вимагати від нотаріусів виконання вимог законодавства, що регулює відносини у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, і в разі

виявлення порушень вимог законодавства вживати заходів, передбачених законами, а також повідомляти відповідним суб'єктам державного фінансового моніторингу, які відповідно до Закону виконують функції з державного регулювання і нагляду за суб'єктами первинного фінансового моніторингу (в нашому випадку Мін'юст).

**4. Судовий контроль за нотаріальною діяльністю.** Судам відводиться особливе місце в системі державних органів, які здійснюють контроль за нотаріальною діяльністю. З одного боку, це обумовлено особливим призначенням нотаріату, який є інститутом, що забезпечує досудовий захист прав і свобод громадян, територіальних громад і держави в цивільно-правових відносинах. З іншого боку, необхідно враховувати основне призначення судової гілки влади, яка покликана забезпечувати захист прав і свобод людини та громадянина. Виходячи з викладеного, виникає питання: суди здійснюють контроль саме за діяльністю нотаріуса чи за дотриманням прав людини? Відповідаючи на це питання, в першу чергу, необхідно проаналізувати чинне законодавство, а також погляди науковців.

Так, проаналізувавши численні публікації, ми помітили, що більшість науковців схиляються до думки, що суди здійснюють контроль саме за законністю вчинення нотаріальних дій, тобто їх контрольні повноваження не виходять за межі нотаріальної процесуальної діяльності [120, с. 88; 369, с. 286; 373; 380]. Обґрунтування такого висновку, як правило, стандартні: Закон України «Про нотаріат» містить лише одну статтю (ст. 50), присвячену судовому контролю за нотаріальною діяльністю. Водночас, більш детальний аналіз Закону дозволяє нам висловити певні сумніви з приводу обґрунтованості таких міркувань. Річ у тім, що в Законі міститься ще декілька положень, які дозволяють нам говорити про більш розширені межі судового контролю за нотаріальною діяльністю. На нашу думку, такий контроль здійснюється у двох основних напрямках: 1) контроль за дотриманням законності під час надання нотаріальних послуг; 2) контроль за дотриманням законності під час організації нотаріальної діяльності. Нижче, спробуємо обґрунтувати такий підхід.

**4.1. Судовий контроль за дотриманням законності під час надання нотаріальних послуг.** В основі судового контролю за дотриманням законності під час надання нотаріальних послуг лежить конституційне право громадян на судовий захист.

Як впливає з конституційного статусу судової гілки влади, суд є єдиним органом державної влади, на який покладається обов'язок забезпечувати захист прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина. Лише суд може винести рішення про порушення законності під час надання нотаріальних послуг. Такий висновок, впливає, зокрема, з аналізу ч. 1 ст. 50 Закону, згідно якої «нотаріальна дія або відмова у її вчиненні, нотаріальний акт оскаржуються до суду» [237].

Більшість науковців, які у своїх дослідженнях торкалися питань судового контролю у сфері нотаріату, для його позначення вживають термін «судовий контроль за законністю вчинення нотаріальних дій» [120, с. 88; 369, с. 286; 373; 380]. Однак, ми не погоджуємось із таким підходом і пропонуємо використовувати для позначення даного напрямку судового контролю дещо інший термін – «судовий контроль за дотриманням законності під час надання нотаріальних послуг». Виходячи з логіко-семантичного тлумачення, він має більш широкий зміст і включає в себе не лише «вчинення нотаріальних дій», але також й інші напрями нотаріально-процесуальної діяльності.

В аспекті викладеного, виникає необхідність у більш детальному дослідженні предмета судового контролю за дотриманням законності під час надання нотаріальних послуг. Відразу ж зауважимо, що на сьогодні серед науковців не досягнуто принципової єдності поглядів на це питання. Так, наприклад, Н.В. Карнарук зазначає, що «контроль судових органів за нотаріальною діяльністю стосується винятково нотаріальної процесуальної діяльності, зокрема питання правильності вчинення нотаріальних дій та відмови у вчиненні нотаріальної дії» [120, с. 89]. Аналогічну точку зору обґрунтовує у своїх роботах також К. Чижмарь [380].

Інші науковці обґрунтовують більш широкий підхід, розглядаючи в якості предмета судової діяльності три категорії справ, які пов'язані із контролем за діяльністю нотаріусів: 1) справи про визнання недійсними нотаріально посвідчених правочинів; 2) справи про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконних чи недбалих дій нотаріусів; 3) справи з приводу неправильно вчиненої нотаріальної дії або відмови в її вчиненні [373].

Ми не можемо в повній мірі підтримати жодну із наведених вище точок зору. Проаналізувавши чинне законодавство, наукові погляди, а також судову практику, ми прийшли до висновку, що *предметом судового контролю за дотриманням законності під час надання нотаріальних послуг* може бути: 1) дотримання законності під час вчинення нотаріальної дії; 2) законність відмови у вчиненні нотаріальної дії (бездіяльність нотаріуса); 3) законність нотаріального акту. Справи про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконних чи недбалих дій нотаріусів, хоч і вирішуються в судовому порядку, однак, на нашу думку, не є безпосереднім предметом контролю. Шкода сама по собі відшкодована не може бути. Рішення суду про її відшкодування завжди має вторинний характер, оскільки йому обов'язково передуює доведення факту порушення законності нотаріусом.

Однією із характерних особливостей даного напряму судового контролю, який відрізняє його від контролю за дотриманням законності під час організації нотаріальної діяльності, є процесуальний порядок його здійснення. Як свідчить аналіз чинного законодавства, на сьогодні всі справи про порушення законності під час надання нотаріальних послуг вирішуються в порядку цивільно-процесуального провадження. І хоча такий підхід законодавця видається нам цілком логічним та обґрунтованим, не всі науковці підтримують його у повному обсязі. Так, наприклад, С.Я. Фурса у своєму дисертаційному дослідженні пропонує поряд із цивільно-процесуальним передбачити також додатково адміністративний порядок оскарження неправильних дій нотаріусів, які торкаються незначних за змістом спірних правовідносин [369, с. 286].

Відразу ж зауважимо, що ми категорично не погоджуємось із таким підходом. По-перше, як ми уже неодноразово зазначали, нотаріат є інститутом, що покликаний забезпечувати *досудовий захист* прав і свобод громадян, територіальних громад і держави в цивільно-правових відносинах. Відповідно, якщо в нотаріальному провадженні такі права та свободи не були забезпечені, наступним етапом їх захисту має стати судове оскарження. По-друге, як відомо, на сьогодні Закон висуває до кандидатів на посади нотаріусів досить високі вимоги щодо рівня їх професійної компетентності та доброчесності. При цьому такі вимоги, як ми довели в першому підрозділі роботи, постійно посилюються. Водночас, до працівників Мінюсту і його територіальних органів, на які покладається розгляд і вирішення скарг на діяльність нотаріусів, такі жорсткі вимоги не висуваються. А тому, відразу ж виникатиме питання про обґрунтованість прийнятих ними рішень.

**4.2. Судовий контроль за дотриманням законності під час організації нотаріальної діяльності.** Як свідчить аналіз наукової літератури, даний напрям судового контролю за нотаріальною діяльністю є менш дослідженим, аніж попередній. Більшість науковців його ігнорує, а деякі – навіть прямо заперечують. Так, наприклад, на думку Н.В. Карнарук, «немає підстав поширювати» судовий контроль «на випадки, коли оскаржуються дії та рішення відповідних органів управління», «оскільки в даному випадку маємо класичні приклади судового контролю за органами державного управління» [120, с. 8].

Ми не підтримуємо вказаний вище підхід і вважаємо, що судовий контроль за дотриманням законності органами, на які покладено функції організації та контролю у сфері нотаріату, є одним із напрямів державного контролю за нотаріальною діяльністю (зокрема, судового). Діяльність, яка оскаржується, має безпосередній вплив на організацію нотаріату, а тому і судові рішення, прийняті за результатами розгляду скарг, володіють всіма ознаками актів контролю.

Проаналізувавши чинне законодавство, наукові погляди, а також судову практику, ми прийшли до висновку, що *предметом судового контролю за дотриманням законності під час організації нотаріальної діяльності* може бути: 1) законність рішень ВККН (ч. 11 ст. 10 Закону); 2) законність рішень Мін'юсту про відмову у видачі свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю (ч. 2 ст. 11 Закону) та про анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю (ч. 2 ст. 12); 3) законність наказів керівника Головного управління юстиції Мінюсту в АРК, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі про зупинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса (ч. 3 ст. 29-2 Закону) та про припинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса (ч. 4 ст. 30-1 Закону) [237].

На відміну від попереднього напрямку судового контролю, судовий контроль за дотриманням законності під час організації нотаріальної діяльності здійснюється за правилами КАСУ.

Підсумовуючи аналіз системи суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю можна зробити висновок, що на сьогодні така система перебуває на стадії активного реформування та вдосконалення. Зокрема, разом із розширенням автономності нотаріальної системи та самостійності нотаріусів (в рамках переходу до нотаріату латинського типу) розширюються межі державного контролю за нотаріальною діяльністю, а також система суб'єктів, наділених відповідними контрольними повноваженнями. Зростає роль і значення корпоративного та громадського контролю, як основних недержавних регуляторів суспільних відносин у сфері нотаріату.

Водночас, розвиток зазначених позитивних тенденцій гальмується недосконалістю чинного законодавства. Ані діючий на даний час Закон, ані його проекти не приділяють достатньої уваги належному законодавчому регулюванню адміністративно-правового статусу суб'єктів контролю за нотаріальною діяльністю. З метою усунення зазначеного недоліку, ми пропонуємо внести зміни до чинного Закону, зокрема, доповнити його новим розділом (Розділ 1-1), який присвятити організаційно-правовому механізму

здійснення контролю за нотаріальною діяльністю. До-речі, така пропозиція отримала схвальні відгуки серед опитаних нами респондентів. Зокрема, її підтримало 61 % представників нотаріального корпусу та 67 % представників контролюючих суб'єктів.

Також, опитані нами респонденти (43 % та 56 % відповідно) наполягають на необхідності більш детального законодавчого врегулювання адміністративно-правового статусу Нотаріальної палати України, зокрема, шляхом закріплення її контрольних повноважень в окремій статті Закону. Ми в повній мірі погоджуємось із таким підходом і вважаємо, що на сьогодні законодавець невиважено мало уваги приділяє розвитку корпоративних форм контролю за нотаріальною діяльністю. Водночас, очевидно, що без розширення меж самоврядування нотаріусів не можливо говорити про повноцінний перехід до системи латинського нотаріату. Те ж саме стосується і законодавчого регулювання громадського контролю у сфері нотаріату. Даний вид контролю, на думку опитаних нами респондентів (57 % та 65 % відповідно), повністю ігнорується законодавцем, а тому громадськість неправомерно позбавлена законодавчих важелів впливу на один із найбільш важливих правозахисних інститутів.

Отже, як бачимо, система суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю на сьогодні ще далека від досконалості. А тому, будь-які наукові дослідження, присвячені аналізу адміністративно-правового статусу окремих суб'єктів завжди залишатимуться актуальними і матимуть високу наукову та практичну цінність.

### **3.2. Зарубіжний досвід здійснення контролю за нотаріальною діяльністю та шляхи його впровадження в національну правову систему**

Логічним продовженням аналізу організаційно-правового механізму державного контролю за нотаріальною діяльністю в Україні є проведення порівняльно-правового дослідження особливостей його організації в зарубіжних країнах.

Відразу ж зауважимо, що 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 Європейське Співтовариство 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. Розвиток вітчизняного інституту нотаріату не може відбуватися ізольовано і 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 державного контролю у сфері здійснення нотаріальної діяльності.

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду нормативно-правового регулювання та практичної реалізації функції державного контролю за нотаріальною діяльністю є необхідною умовою правової інтеграції як процесу об'єднання та взаємного пристосування національної та європейської правових систем з метою їх гармонізації та уніфікації. Крім того, вивчення позитивних та негативних аспектів реалізації контрольних механізмів в інших країнах є актуальним і важливим в умовах побудови в Україні власної моделі нотаріату та втілення в ній базових принципів латинського нотаріату.

Аналізуючи концептуальні засади організації нотаріальної діяльності в зарубіжних країнах науковці, як правило, виділяють два типи нотаріальних систем: англосаксонський (common law) та латинський (civil law) [44, с. 43; 76, с. 162; 79, с. 128; 120, с. 117; 137, с. 29; 376, с. 62]. В основу віднесення нотаріальної системи окремо взятої країни до одного із вищезазначених типів лежить, декілька критеріїв: це і метод їх правового врегулювання, і роль

нотаріату у забезпеченні прав громадян. Водночас, однією із принципових відмінностей є специфіка організаційно-правового механізму здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю, що має особливе значення в аспекті даного дослідження.

Варто зауважити, що виокремлення лише двох типів нотаріальних систем – англо-американської та латинської, не зважаючи на значну популярність, підтримують далеко не всі правники. Так, наприклад, І.А. Гамаль у своєму дослідженні наголошує на існуванні трьох моделей нотаріату сучасного типу [59, с. 412], водночас, розкриває лише дві з них. Дехто говорить про існування так званого «перехідного» типу, до якого відносяться країни, що взяли курс на формування латинської системи нотаріату, однак ще не впровадили всі принципи його організації (наприклад, Україна) [79, с. 152]. На нашу думку, виділяти країни «перехідного» типу в окрему систему недоцільно, оскільки їх аналіз поза межами системи латинського нотаріату неможливий.

Нижче, пропонуємо більш детально зупинитись на дослідженні англосаксонського та латинського типів нотаріальних систем, основну увагу при цьому приділивши специфіці реалізації механізму контролю за нотаріальною діяльністю.

**Англосаксонський тип.** До першого типу нотаріальних систем відносяться нотаріальні системи таких країн, як США, Великобританія, Австралія, Кіпр, Індія, Сінгапур, Малайзія, Канада та ніші. Деякі науковці в межах даного типу окремо виділяють ще кілька підтипів. Так, наприклад, В.М. Черниш наголошує на існуванні англо-американського та радянського (державного) підтипів [376, с. 63], а Г.Ю. Гулевська окремо виділяє країни, в яких дана система співіснує паралельно з іншими юридичними системами (Аргентина, Бахрейн, Бруней, провінція Квебек (Канада), Єгипет, Куба, Ізраїль, Данія, Фінляндія тощо) [79, с. 128].

Характерною рисою нотаріальних систем англосаксонського типу є суміщення діяльності нотаріуса з діяльністю адвоката. Інколи функції нотаріусів виконують особи, що навіть не мають юридичної освіти [59, с. 3].

Відтак, говорити про наявність жорсткої системи контролю за допуском до професії нотаріуса в даних країнах не можна.

Компетенція нотаріуса є порівняно незначною і зводиться, як правило, до посвідчення документів, підтвердження автентичності підписів та вірності перекладу, складання довіреностей та документів для використання за кордоном [21, с. 129; 44, с. 4; 319, с. 14]. При цьому навіть посвідчений нотаріусом документ не має повної доказової сили та потребує перевірки фактів, викладених в угоді. Він з легкістю може бути спростований показаннями свідків. Таким чином, нотаріальне посвідчення будь-яких угод базується на презумпції судового розгляду, що є основною причиною виникнення правових спорів, кількість яких варіюється в межах 25-30% від укладених угод у порівнянні з 5% в країнах латинського типу [117, с. 20].

Отже, в країнах англосаксонського типу нотаріальних систем роль нотаріусів у забезпеченні правомірності та врівноваженості цивільно-правових угод та в досудовому вирішенні правових конфліктів є незначною. Відповідно, не достатньо розвиненою є і функція державного контролю за нотаріальною діяльністю, хоча повністю заперечувати її існування не варто. З метою обґрунтування такого висновку, нижче пропонуємо більш детально зупинитись на характеристиці адміністративно-правового механізму контролю за нотаріальною діяльністю в деяких країнах англосаксонського типу.

**США.** В більшості штатів США, так само як і в інших країнах англосаксонського типу, професія «нотаріуса» не має нічого схожого з аналогічною професією в країнах латинського типу, хоча для її позначення використовується синонімічно тотожний термін «notary public». Функції нотаріусів тут виконують професійні юристи – адвокати, що не здійснюють публічних функцій, а є представниками конкретної сторони. Як правило, окрім нотаріальної їм дозволяється займатись іншою діяльністю. Водночас, в деяких штатах (наприклад в Пенсільванії) нотаріусу забороняється обіймати будь-які посади та отримувати заробітну плату в органах законодавчої, виконавчої, судової влади, за винятком місцевих органів управління, мирового суду та

конгресу [44, с. 45]. Окрім професійних нотаріусів, нотаріальні дії мають право вчиняти й інші особи. По-перше, це судді, офіцери військових формувань, в тому числі іноземних, військові прокурори тощо. Повноваження зазначених осіб на вчинення нотаріальних дій визначена законом і не потребує додаткового підтвердження. По-друге, це особи, які для вчинення нотаріальних дій повинні отримати спеціальний дозвіл (наприклад, начальники тюрем).

Американські нотаріуси не засвідчують правильність фактів, викладених в документі, а лише посвідчують підписи на них. Тому, такі «нотаріально-посвідчені» документи не мають доказової сили ані в судах, ані в державних органах. Така нерозвиненість системи нотаріату, з одного боку, обумовлює величезне навантаження на суди, а з іншого – мінімізує втручання держави в систему нотаріату [166].

Контроль за допуском до професії нотаріуса в США теж має спрощений характер, хоча останнім часом науковці відмічають поступове розширення меж контрольних повноважень держави в цій сфері. Так, загальні вимоги до кандидатів у нотаріуси визначаються Модельним законом США «Про нотаріат» [43, с. 132]. Серед іншого, вони повинні мати громадянство США, досягнути певного віку (18 років, а в деяких штатах – 19), постійно проживати на території відповідного штату, вільно володіти англійською мовою, сплатити збір, скласти присягу та укласти з банківською установою договір гарантії. Ще одним важливим контрольним механізмом є проведення перевірки кандидата на притягнення до кримінальної відповідальності [54, с. 33].

Законодавством деяких штатів встановлені додаткові вимоги до нотаріусів: професійне навчання та складання письмового іспиту на визначення професійного рівня (Каліфорнія, Вайомінг, Аляска Мен); обов'язкове надання рекомендацій від осіб, які не є родичами кандидата, досягли 18 років та постійно проживають на території штату (3 рекомендації у Вашингтоні, 25 – в Небрасці, рекомендації від практикуючих юристів – в Коннектикуті).

Межі контрольних повноважень держави за нотаріальною діяльністю в різних штатах мають певні відмінності, хоча в загальному підсумку – незначні.

Так, призначати на посаду нотаріуса, видавати дозвіл на здійснення нотаріальної діяльності та контролювати її здійснення уповноважені різні державні органи: Державне казначейство (Нью-Джерсі), директор ліцензійної палати (Вашингтон), державний секретар штату (Пенсільванія, Невада, Каліфорнія, Колорадо), губернатор (Огайо) чи його заступник (Аляска, Юта) [120, с. 118].

Такий дозвіл строковий (від двох до десяти років в різних штатах) і поширюється на межі відповідного штату. Кількість нотаріусів, які можуть займатись нотаріальною діяльністю в одному штаті не обмежується. У разі винесення щодо нотаріуса обвинувального вироку, невиконання своїх обов'язків, зловживань чи грубого порушення законності, до нього можуть бути застосовані такі заходи впливу, як скасування, призупинення або обмеження дії дозволу на здійснення нотаріальної діяльності [40].

Дещо відмінною від загальноамериканської моделі є організація контролю за нотаріальною діяльністю в штаті Флорида. Державні органи тут наділяються значно ширшими контрольними повноваженнями, що обумовлено запровадженням з 1998 року системи цивільного нотаріату (civil-law notary). Нотаріуси Флориди наділені значно ширшими повноваженнями, ніж їх колеги з інших штатів: вони не лише посвідчують підписи на документах, але й надають юридичні консультації, посвідчують правильність змісту документа, оформлюють доручення тощо [79, с. 131]. Відповідно, нотаріусом може стати лише професійний та досвідчений юрист, що має не менше 5 років практичного досвіду, бездоганну репутацію, пройшов професійне навчання, успішно склав комплексний державний іспит та отримав призначення Державного департаменту.

**Великобританія.** В загальних рисах нотаріальна система Великобританії схожа із нотаріальною системою США: професія нотаріуса тут є публічною; досить часто допускається змішування нотаріальних та адвокатських функцій; нотаріальні акти не мають доказового значення; відсутній спеціальний нормативно-правий акт, який регулює порядок здійснення нотаріальних дій.

Водночас, останнім часом науковці відмічають поступовий відхід від традиційних принципів англо-американського нотаріату та збільшення кількості так званих «seriveners notaries» (особливо в Лондоні). Акти, засвідчені такими нотаріусами, хоч і не мають юридичної сили в країні, однак визнаються за її межами [133, с. 24].

Певні відмінності має також організаційно-правовий механізм державного контролю за нотаріальною діяльністю в Великобританії.

По-перше, тут встановлені більш формалізовані вимоги до кандидатів на посаду нотаріуса, які залежать від класу, на який претендує особа: загальний нотаріус («нотаріус-писар»), окружний нотаріус (практикуючий солісітор) та церковний нотаріус [44, с. 43]. Найбільше вимог висувається до загальних нотаріусів, які, окрім іншого, повинні володіти двома іноземними мовами та пройти додаткове стажування в нотаріальній конторі за кордоном [44, с. 154].

По-друге, більш жорсткою є процедура відбору кандидатів на посаду нотаріуса: вони мають пройти п'ятирічне стажування на посаді секретаря практикуючого нотаріуса, скласти кваліфікаційний іспит, надати рекомендації від двох нотаріусів, у яких підтверджується їх компетентність, кваліфікованість та чесність, скласти присягу.

По-третє, певні особливості має порядок допуску до професії нотаріуса: професійна компетенція кандидата на посаду нотаріуса підтверджується свідоцтвом на право здійснення діяльності солісітора або свідоцтвом на здійснення нотаріальної практики [44, с. 45]. Однак, виконавши всі вимоги та отримавши таке свідоцтво нотаріус ще два роки повинен пропрацювати під наглядом практикуючого досвідченого нотаріуса і лише після успішного завершення іспитового строку може займатись нотаріальною діяльністю самостійною.

По-четверте, які і в США, в Великобританії нотаріуси зобов'язані застрахувати свою професійну діяльність на весь період чинності свідоцтва шляхом укладення відповідного договору страхування.

Таким чином, підсумовуючи аналіз англосаксонського типу нотаріальних систем, можна відмітити принципову відмінність у завданнях, функціях та організації нотаріальної діяльності в країнах, що до нього відносяться, та в Україні. Роль і юридична сила нотаріальних актів тут незначна, що обумовлює фрагментарність та обмеженість державного контролю за нотаріальною діяльністю, а відтак, звужує межі імплементації позитивного досвіду в національну правову систему. Однак, повністю ігнорувати досвід реалізації контрольних повноважень у зазначених країнах під час реформування українського нотаріату все ж не варто. Так, зробити його більш професійним, конкурентоздатним можна завдяки впровадженню таких елементів англосаксонського нотаріату, як строковість дозволу на здійснення нотаріальної діяльності; дотримання вимоги постійного проживання на певній території; тривале стажування і подальша праця під наглядом; володіння іноземними мовами тощо.

**Латинський тип.** Визнаючи такі переваги англосаксонського типу нотаріальних систем, як швидкість, оперативність, доступність та інші, останнім часом все більша кількість країн тяжіє до впровадження системи латинського нотаріату. Сьогодні ця система набула поширення практично у всіх західноєвропейських країнах (Австрія, Бельгія, Греція, Голландія, Італія, Іспанія, Люксембург, Німеччина, Франція, Португалія, Швейцарська Конфедерація), Латинській Америці, Японії, а також, віднедавна, в Китаї, деяких країнах Східної Європи та Африки (загалом, понад 80 країн). Всі ці країни входять до Міжнародного союзу латинського нотаріату – міжнародної неурядової організації, створеної з метою координації та розвитку нотаріальної діяльності у всьому світі [81, с. 253].

«Латинський нотаріат» – це узагальнений термін, синонімом якого є «вільний нотаріат», тобто «нотаріат, здійснюваний у формі вільної професії». Прикметник «латинський» тут обрано не випадково. Він вказує на взаємозв'язок із римським правом, у якому документу відводиться особлива роль, зокрема як доказу в справі. Шляхом нотаріального посвідчення

документів підтверджується достовірність вчинюваних юридичних дій та фіксуються істотні юридичні умови укладення різних правочинів. Таким чином, документи, складені чи засвідчені нотаріусом, набувають повної юридичної сили «публічних документів», не вимагають додаткового підтвердження й можуть бути оскаржені лише в суді [79, с. 143]. Відтак, кількість спорів, що розглядається судами, є меншою, аніж в країнах англосаксонського типу. Зменшується також навантаження на судову систему, витрати учасників правовідносин на розгляд справ у суді, а також витрати держави на функціонування системи гарантованої правової допомоги.

Отже, нотаріат у країнах латинського типу є вагомим публічним інститутом та одним із найбільш ефективних превентивних механізмів захисту прав і законних інтересів учасників цивільно-правових відносин а також попередження судових спорів. Нажаль, обмежений обсяг роботи не дозволяє нам більш детально зупинитись на аналізі завдань, функцій та компетенції нотаріусів, тим більше, що це виходить за рамки визначеного нами предмета дослідження. Тому, нижче пропонуємо більш детально розглянути лише специфіку адміністративно-правового механізму державного контролю за нотаріальною діяльністю, спочатку в загальних рисах, а потім в окремо взятих країнах.

Як правило, в країнах латинського типу нотаріус здійснює свої функції в рамках вільної юридичної професії, виступає як незалежний представник держави та не входить до державного апарату (за винятком Португалії, Куби, більшої частини Швейцарії, деяких земель Німеччини, де нотаріуси є державними службовцями). Водночас, публічний характер нотаріальної діяльності передбачає, що свої повноваження нотаріус отримує від держави, яка делегує йому право посвідчувати документи з метою надання їм публічної сили та доказовості. Водночас, нотаріус несе персональну відповідальність за вчинення нотаріальних дій і якість наданих послуг, а також може бути притягнутий до відповідальності за заподіяну ним шкоду.

Викладені вище особливості адміністративно-правового статусу нотаріуса обумовлюють встановлення підвищених вимог до кандидатів на цю посаду у порівнянні з іншими юридичними професіями. Так, вони обов'язково повинні мати вищу юридичну освіту та пройти спеціалізоване стажування (від 1 до 3 років). В деяких країнах призначенню на посаду нотаріуса передуює проходження кандидатами конкурсу (Іспанія, Італія, Греція, Португалія) [405, с. 5]. Призначаються нотаріуси на посаду, як правило, державою (переважно міністром юстиції) і не можуть відчужувати свою посаду або передавати її в спадок (за винятком Франції і, частково, Бельгії) [59, с.4].

Нотаріуси є вільними в організації своєї діяльності: вони самостійно облаштовують своє робоче місце, наймають працівників та оплачують їх роботу тощо. Водночас, така самостійність обмежується суворими рамками державного контролю, здійснення якого покладається на органи юстиції та нотаріальні палати. Передусім, вони контролюють розміщення нотаріальних офісів, їх кількість, місцезнаходження, порядок утворення, ліквідації та реорганізації [76, с. 163]. Також, держава визначає максимальні межі тарифів на оплату нотаріальних послуг і визначає загальний порядок їх надання. Контролюється здійснення і власне нотаріальної діяльності, зокрема, належне оформлення документів, ведення звітності, дотримання вимоги вчинення нотаріальних дій лише в межах визначеного округу тощо.

У системі латинського права існує кілька варіантів організації органів нотаріату, що обумовлює впровадження різних форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю. Так, в Європі науковці нараховують принаймні три відносно самостійні моделі латинського нотаріату: німецьку, французьку та змішану [59, с.4]. Межі повноважень нотаріуса, його адміністративно-правовий статус, вимоги, що висувуються до кандидатів на цю посаду, а також форми та методи контролю за нотаріальною діяльністю тут мають деякі принципові відмінності:

- Основною особливістю німецької моделі є незначна активність нотаріуса в реалізації інтересів осіб, які до нього звернулися. Діяльність

нотаріуса максимально формалізована і практично не допускає творчих відступів [43, с. 146]. Саме завдяки цій особливості досягається максимальна одноманітність нотаріальних процедур і відносно стандартна форма нотаріально посвідчених документів.

- Французька модель допускає більшу ініціативність нотаріусів і ширше коло наданих ними послуг. Нотаріуси не лише складають і посвідчують документи, але також проводять переговори, збирають допоміжні довідки, виступають посередниками тощо. Завдяки цьому забезпечується індивідуальний підхід до клієнта і максимально повне задоволення його інтересів.

- Змішана модель поєднує в собі елементи німецької та французької моделей й існує в Іспанії, Нідерландах, Швейцарській Конфедерації та низці інших країн [21, с. 132].

Визначивши загальні особливості реалізації контрольних функцій держави в латинському нотаріаті, перейдемо до безпосереднього аналізу окремих країн, що входять до даного типу нотаріальних систем. Необхідність такого дослідження обумовлена тим, що широка розповсюдженість ідей латинського нотаріату призвела до формування значної кількості його моделей, які враховують національні правові традиції та рівень розвитку економічних відносин у різних країнах. Дослідження таких особливостей може відіграти позитивну роль під час розробки концепції реформування українського нотаріату, який на сьогодні тяжіє саме до латинського типу.

**Німеччина.** Як уже зазначалося вище, у порівнянні з іншими країнами повноваження нотаріусів в Німеччині мають обмежений характер і зводяться, переважно, до розробки відповідного документа та його посвідчення.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює організацію німецького нотаріату, є Федеральне положення про нотаріат. Детальний аналіз даного положення, інших правових і наукових джерел дозволив нам виділити відразу декілька напрямів здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю в Німеччині.

По-перше, контроль за допуском до професії нотаріуса. Кандидат на посаду нотаріуса повинен обов'язково мати німецьке громадянство, бути не старшим 60-ти річного віку (граничний вік перебування на посаді нотаріуса теж обмежено – 70 роками [317]), а також бути «повним юристом» (за німецькою термінологією, це означає, що особа відповідає вимогам, які висуваються до суддів [54, с. 33]). З метою встановлення наявності необхідних особистих та ділових якостей кандидата, з ним проводиться додаткова співбесіда-іспит, за результатами якої він направляється на проходження державної професійної підготовки [374]. Після навчання протягом 7 семестрів кандидати здають перший державний іспит, далі, проходять дворічну юридичну практику і лише потім здають другий іспит [358, с. 154]. Зазначену процедуру можуть не проходити особи, які раніше працювали в державному нотаріаті.

Контроль за дотриманням законодавчо встановлених вимог допуску до нотаріальної діяльності покладається на нотаріальні палати, які забезпечують компетентне навчання кандидатів, а також на Міністерство юстиції, яке призначає їх на посади нотаріусів та звільняє з таких посад.

По-друге, встановлення чітких меж нотаріальних округів і контроль за їх дотриманням. Нотаріальні палати в Німеччині створюються з урахуванням територіального розподілу на судові округи. В кожному окрузі Апеляційного суду діє своє нотаріальна палата, яка, в свою чергу, є складовою Федеральної нотаріальної палати. До складу нотаріальної палати в обов'язковому порядку входять усі нотаріуси, робоче місце яких територіально відповідає регіону компетенції відповідної палати. Німецькі нотаріуси мають право вчиняти нотаріальні дії виключно в межах закріпленого за ними округу.

По-третє, контроль за якістю наданих послуг. Такий контроль здійснюють відразу два органи – Міністерство юстиції та на нотаріальні палати [331, с. 44]. До контрольних повноважень останніх, зокрема, належить: здійснення нагляду за сумлінним і чесним виконанням нотаріусами своїх функцій; розгляд скарг громадян з приводу неналежного виконанням нотаріусом своїх обов'язків; забезпечення всебічного сприяння наглядовим

органам в контролі за діяльністю нотаріусів, за виконанням вимог законодавства про нотаріат, а також в контролі за сумлінним ставленням нотаріусів до виконання своїх функцій [348, с. 71]; вжиття заходів щодо підвищення рівня професійної кваліфікації нотаріусів, в тому числі організація підготовки та проведення їх атестації; надання нотаріусам дозволу на зайняття іншими видами діяльності; притягнення нотаріусів до дисциплінарної відповідальності за неналежне виконання своїх професійних обов'язків, у тому числі накладення на них таких дисциплінарних стягнень, як попередження та застереження; порушення клопотання перед управліннями юстиції про накладення на нотаріусів більш суворих дисциплінарних стягнень, таких як штраф та усунення з посади; погодження питання про призначення та звільнення нотаріусів з посади управліннями юстиції. Крім того, нотаріальні палати мають право голосу при прийнятті управліннями юстиції будь-яких рішень у справах нотаріусів [376, с. 146].

**Франція.** На відміну від Німеччини, повноваження нотаріусів у Франції більш різнобічні й охоплюють усі етапи надання правової допомоги громадянам. Саме тому, французькі нотаріуси достатньо ініціативні й забезпечують дотримання індивідуального підходу при роботі з кожним клієнтом [21, с. 132]. Нотаріат Франції має одну суттєву відмінність від нотаріату інших європейських країн – посада нотаріуса може передаватися у спадок [59, с. 4; 358, с. 155].

Зазначені особливості організації нотаріальної системи обумовлюють встановлення підвищених вимог до кандидатів на посаду нотаріуса і, відповідно, посилення державного контролю за їх дотриманням. Так, кандидат на посаду нотаріуса повинен бути громадянином Франції та мати вищу юридичну освіту (за спільним рішенням міністра юстиції та міністра вищої освіти диплом про іншу вищу освіту теж може бути визнаний «гідним професії нотаріуса» [54, с. 33]). Не може претендувати на посаду нотаріуса особа, яка притягувалась до відповідальності за правопорушення проти честі, порядності та норм моралі, визнана банкрутом, а також засуджена за борги у минулому.

Кандидати, які пройшли перший етап відбору, направляються на професійне навчання або в спеціально створені Центри нотаріальної професійної підготовки, або на спеціалізовані курси з нотаріального права в університети. По завершенню навчання вони отримують професійний диплом та в обов'язковому порядку мають пройти дворічне стажування в одній з нотаріальних контор (допускається проходження частини стажування за іншим правовим напрямом та стажування за кордоном строком до шести місяців [313, с. 58]).

**Бельгія.** Так само як і у Франції, в Бельгії нотаріуси виконують низку невластивих їм функцій: проводять експертизи, виступають посередником при продажі нерухомості, здійснюють інші делеговані судом повноваження [59, с. 2]. Однак, не зважаючи на таке навантаження, державний контроль за допуском до професії нотаріуса тут має більш ліберальні форми. Зокрема, кандидат на заняття нотаріальною діяльністю повинен мати як мінімум п'ятирічну вищу юридичну освіту, пройти спеціальне навчання (протягом одного року), отримати ліцензію з права та з нотаріату, а також пройти практичне стажування (протягом трьох років) [358, с. 154]. За наявності здібностей та придатності до виконання нотаріальних функцій, які перевіряє «комісія призначення», кандидат складає письмовий та усний іспити [54, с. 33]. За умови їх успішного складання король Бельгії призначає кандидата на посаду нотаріуса без конкурсного відбору. Не може бути призначена на посаду нотаріуса особа, яка має судимість або щодо якої проводиться кримінальне розслідування [313, с. 60].

**Швейцарія.** Основною особливістю організації та адміністративно-правового регулювання нотаріату в Швейцарії є допущення поєднання функцій нотаріуса та адвоката [12, с. 12]. Водночас, так само як і в Бельгії, тут відмічається спрощена процедура допуску до професії нотаріуса. Кандидат на цю посаду повинен мати швейцарське громадянство, вищу освіту, а також пройти стажування в нотаріальній конторі [358, с. 156].

**Італія.** Ця країна є найбільш типовим прикладом вдалого поєднання засад «приватного» та «державного» нотаріату в адміністративно-правовому регулюванні нотаріальної діяльності [358, с. 155]. Так само як і в Німеччині, в Італії кількість нотаріальних місць обумовлена кількістю судових округів. Водночас, чисельність самих нотаріусів не є сталою величиною і визначається міністерством юстиції кожні десять років з урахуванням чисельності населення.

Законодавством Італії передбачена досить жорстка система контролю за допуском до професії нотаріуса. Так, кандидат на таку посаду повинен мати громадянство Італії, вищу юридичну освіту, обов'язково пройти дворічне стажування в нотаріальній конторі, перемогти в щорічному національному конкурсі, що передбачає складання трьох письмових іспитів та одного усного, а також скласти присягу. Окрім високого рівня кваліфікації, кандидат також повинен підтвердити власну фінансову стабільність: зробити вступний внесок (грошима чи нерухомістю), відкрити й зареєструвати власну нотаріальну контору, отримати печатку нотаріуса.

Контроль за виконанням нотаріусами своїх функцій здійснюється розгалуженою мережею як державних, так і громадських органів: 1) Міністерством юстиції та його галузевими органами (в тому числі Нотаріальним архівним управлінням); 2) Національною радою нотаріату та окружними нотаріальними радами (безпосередньо контролюють організацію нотаріальної діяльності та якість наданих нотаріальних послуг); 3) Міжокружними комітетами (діють на громадських засадах); 4) Прокурором республіки та підпорядкованими йому прокурорами; 5) дисциплінарним трибуналом [79, с. 144]. Водночас, як свідчать результати проведеного нами дослідження, тотальним державним контролем охоплено лише організаційні аспекти нотаріальної діяльності в Італії. Якість надання нотаріальних послуг знаходиться переважно в полі зору органів корпоративного контролю.

**Австрія.** Нотаріуси Австрії наділені досить широким колом повноважень щодо вчинення нотаріальних дій. Так, наприклад, окрім основної функції – засвідчення актів, що мають юридичне значення, вони також виконують

функції судового комісара, тобто представляють у суді спадкоємців та готують до судового розгляду спадкові справи [192, с. 154].

Зважаючи на такі широкі межі компетенції, процедура допуску до нотаріальної професії тут перебуває під особливим державним контролем. У першу чергу, перевіряється відповідність кандидата формальним вимогам, які висуваються до посади нотаріуса, а саме: наявність вищої юридичної освіти та не менше 7 років стажу роботи за спеціальністю. Далі, проводиться відкритий конкурс на заміщення вакантних посад. Безпосереднє призначення особи на посаду нотаріуса здійснює Міністерство юстиції Австрії за рекомендацією нотаріальної палати з урахуванням результатів конкурсу.

Характерною особливістю австрійського нотаріату є те, що контроль за сумлінним виконанням нотаріусами своїх функцій здійснюється відразу на двох рівнях: державному та корпоративному. Останній рівень представлений діяльністю нотаріальних палат: регіональної (що об'єднує один або два райони і членом якої нотаріус стає автоматично відразу ж після призначення на посаду [192]), та Австрійської нотаріальної палати (національний рівень). При цьому останнім часом простежується суттєве збільшення контрольних повноважень зазначених органів, що дозволяє деяким ученим навіть висловлювати думки з приводу поступової заміни у майбутньому державного контролю на корпоративний [331, с. 44].

**Іспанія.** Так само як і в Австрії, в законодавстві Іспанії теж особлива увага приділяється контролю за дотримання вимог допуску до професії нотаріуса. Це обумовлено тим, що іспанські нотаріуси характеризуються як юристи «високого класу». Вони виконують суто нотаріальні функції, а решту часу викладають в університетах, займаються розробкою проектів законодавчих актів. Безпосереднім складанням договорів і наданням додаткових нотаріальних послуг займаються в основному адвокати. У зв'язку з цим, в Іспанії встановлені відносно високі вимоги до кандидатів на посаду нотаріуса. Окрім іншого, вони повинні скласти п'ять іспитів: з цивільного, торгівельного, заставного (операції з нерухомістю), нотаріального,

адміністративного права та процесу, кожен з яких включає як теоретичну, так і практичну частину. За умови успішного складання іспитів кандидат допускається до участі у конкурсі [358, с. 155]. Переможці конкурсу отримують диплом нотаріуса від імені короля Іспанії і право на зайняття нотаріальною діяльністю.

Контрольні функції за належним виконанням нотаріусами своїх обов'язків на центральному рівні зосереджені в Національній раді іспанського нотаріату, а на місцевому – в регіональних нотаріальних палатах.

*Греція.* Не зважаючи на той факт, що роль нотаріуса в Греції зводиться лише до посвідчувальної функції, організаційно-правовий механізм контролю за нотаріальною діяльністю тут доволі складний і громіздкий.

У першу чергу, науковці відмічають тотальний, поглиблений характер державного контролю за процедурою допуску до професії нотаріуса [120, с. 121]. Так, кандидат на посаду нотаріуса повинен бути громадянином Греції, не молодшим 28 років та не старшим 42 років (граничний термін перебування на посаді нотаріуса становить 70 років); мати вищу юридичну освіту; стаж роботи адвокатом, суддею, або керівником органу реєстрації земельних книг (не менше двох років). За умови відповідності зазначеним вимогам, кандидат подає документи на участь у конкурсі, який організовується Міністерством юстиції Греції. І лише в разі успішного проходження конкурсу (дуже складного як з теоретичної, так і з практичної точок зору) за рішенням міністра юстиції кандидат призначається на посаду нотаріуса.

Грецькі нотаріуси вважаються «посадовими особами без державної влади» і можуть здійснювати свою діяльність лише у відповідному судовому окрузі [79, с. 145]. Їх кількість також суворо регламентується. Водночас, раз на чотири роки міністр юстиції може звернутись до відповідного вищого земельного суду з пропозицією переглянути їх граничну чисельність.

Контроль за виконанням нотаріусами своїх функцій теж має всеохоплюючий характер і здійснюється державними контролюючими органами (передусім Міністерством юстиції, земельними судами,

прокуратурою, податковою інспекцією [198, с. 42]), професійними органами, а також громадськістю [358, с. 155].

**Нідерланди.** Організаційно-правові основи здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Нідерландах визначені Законом про нотаріат 1999 року. Прийняття зазначеного закону засвідчило впровадження в країні нової організаційної моделі нотаріату, характерними рисами якої є активізація конкуренції у сфері нотаріальної діяльності шляхом спрощення процедури доступу до посади нотаріуса, ліквідації обмежень щодо їх кількості, а також лібералізації розмірів оплати нотаріальних послуг.

Водночас, незважаючи на проведену реформу, в Нідерландах продовжують діяти основні принципи латинського нотаріату з усіма характерними для нього контрольними механізмами. Так, оскільки нотаріус в Нідерландах є службовою особою, існує відповідна процедура його призначення, а також встановлені вимоги, яким він має відповідати. Зокрема, кандидата на посаду нотаріуса повинен мати відповідне громадянство, вищу університетську освіту, необхідну практичну підготовку (протягом перших трьох років він має отримати відповідну освіту, працюючи в нотаріальній конторі, потім пройти шестирічну практику в нотаріальній конторі, з яких два останні роки – на посаді помічника нотаріуса [79, с. 151]), а також надати позитивні характеристики з місця проживання та з нотаріальної палати відповідного округу. Ще однією умовою допуску до професії нотаріуса є схвалення експертною комісією підготовленого кандидатом бізнес-плану, в якому обґрунтовується його спроможність забезпечити відкриття та належне функціонування нотаріальної контори на найближчі три роки. Дозвіл на призначення кандидата нотаріусом дає король.

Не зважаючи на істотну лібералізацію державного регулювання нотаріальною діяльністю, державні органи продовжують здійснювати широкі контрольні повноваження. Так, наприклад, якість наданих нотаріальних послуг контролюється дисциплінарною палатою відповідного земельного суду. До її складу входить президент, голова земельного суду, два судді чи працівники

податкової служби та два нотаріуси [120, с. 122]. Фінансовий контроль за нотаріусами здійснює служба фінансової дисципліни, організація та функціонування якої забезпечується міністерством юстиції Нідерландів [108, с. 45]. Здійснення корпоративного контролю покладається на Королівську нотаріальну професійну організацію, членство в якій кожного нотаріуса є обов'язковим.

Окрему увагу пропонуємо приділити аналізу організаційних форм контролю за нотаріальною діяльністю в **країнах пострадянського простору**, а також в країнах, найбільш **територіально наближених до України**. Спільна історія (як було доведено в першому підрозділі роботи), спорідненість правових систем, схожі соціально-економічні та політичні процеси, а також приблизно однаковий рівень розвитку економіки робить такий аналіз вкрай актуальним. Врахування ж позитивних та негативних наслідків проведених реформ може суттєво прискорити євроінтеграцію України, а також активізувати процес адаптації національного інституту нотаріату до загальновизнаних принципів латинського нотаріату.

*Латвія.* Особливості контролю за нотаріальною діяльністю в Латвії обумовлені специфікою організації нотаріальної системи в цій країні. Так, виконання нотаріальних функцій тут покладається на присяжних нотаріусів, які належать до судової системи і здійснюють свою діяльність при окружних судах. Відповідно, найбільшим обсягом контрольних повноважень за нотаріальною діяльністю наділений відповідний окружний суд, на території обслуговування якого знаходиться нотаріальна контора. Зокрема, він здійснює нагляд за веденням нотаріальних справ і в будь-який час може перевірити книги та справи присяжних нотаріусів. Голова окружного суду може давати присяжним нотаріусам вказівки і розпорядження, обов'язкові для виконання.

Певним обсягом контрольних повноважень наділені також Колегія присяжних нотаріусів та Рада присяжних нотаріусів. Остання, до-речі, так само як і Міністр юстиції Латвії, може порушити дисциплінарну справу щодо нотаріуса за поданням суду або прокурора, а також за скаргами осіб чи з

власної ініціативи. Дисциплінарне стягнення на нотаріуса може бути накладене «за порушення законів та інших нормативних актів, а також інструкцій, що регулюють діяльність присяжних нотаріусів, і за допущення присяжним нотаріусом халатності у своїй діяльності або невиконання своїх обов'язків, або вчинення поза службою такого вартого осуду вчинку, який не сумісний з посадовим становищем і гідністю присяжного нотаріуса або з його перебуванням на посаді, або у колишньому місці практики» [380]. Водночас, з позитивного боку слід відмітити запровадження подвійного контролю за законністю притягнення нотаріуса до дисциплінарної відповідальності. Так, рішення Ради присяжних нотаріусів про накладення дисциплінарного стягнення на нотаріуса в обов'язковому порядку спрямовується на перевірку до Міністра юстиції.

*Литва.* Відразу ж після розпаду Радянського Союзу Литва взяла курс на ліквідацію державного нотаріату та поступове впровадження системи нотаріату латинського типу, що знайшло своє законодавче закріплення в Законі про нотаріат 1992 року. Внаслідок проведеної реформи литовські нотаріуси отримали вільний доступ до всіх державних реєстрів, оскільки їх компетенція не обмежилась формальним посвідченням документів, а включила в себе, за зразком французької моделі, підготовку проектів документів, збір додаткової інформації та надання всіх необхідних консультацій.

Зважаючи на такі широкі повноваження, литовське законодавство висуває досить високі вимоги до кандидатів на посаду нотаріуса. Серед іншого, це наявність литовського громадянства, університетської юридичної освіти, а також стажу практичної роботи в галузі права. Якщо кандидат відповідає встановленим вимогам, він може подати документи для проходження кваліфікаційного іспиту та публічного конкурсу.

Так само як і в Німеччині, в Литві встановлено чіткі межі нотаріальних округів і здійснюється жорсткий контроль за їх дотриманням. Міністр юстиції, відповідно до Методики оцінки потреби правових послуг, що надаються нотаріусами населенню, визначає кількість нотаріусів, їх місцезнаходження та

територію обслуговування. При цьому до уваги береться не лише кількість населення, але також і кількість вчинених нотаріальних дій.

Контроль за якістю виконання нотаріусами своїх повноважень здійснюють суди та Міністерство юстиції. Перші контролюють законність вчинення нотаріусами нотаріальних дій, а також приймають і розглядають скарги на дії нотаріусів чи відмову в їх вчиненні. Міністерство юстиції контролює дотримання нотаріусами загальних правил вчинення нотаріальних дій, оформлення нотаріальних свідоцтв, ведення діловодства, нотаріального реєстру, архівної справи тощо.

**Естонія.** Первинний контроль за нотаріальною діяльністю в Естонії здійснює Міністр юстиції через уповноважених ним чиновників. При цьому контролюються всі елементи службової діяльності нотаріуса: відповідність вчинюваних нотаріальних дій встановленим вимогам; дотримання розпорядку роботи нотаріального бюро; ведення службової документації; зберігання документів; порядок здійснення електронної обробки персональних даних тощо [380].

В окремих випадках Міністр юстиції може залучати до здійснення контролю Нотаріальну палату, а також делегувати їй контрольні повноваження з окремих питань. Водночас, навіть у цих випадках Нотаріальна палата не володіє повною самостійністю при виборі форм і методів контролю, оскільки діє згідно виданих Міністерством юстиції інструкцій. Прийняті нею рішення за результатами проведених перевірок теж не мають остаточної сили, оскільки Міністр юстиції має право вносити до них зміни і доповнення.

**Польща.** Так само як і в проаналізованих вище прибалтійських країнах, сучасний етап реформування польської нотаріальної системи розпочався в 90-х роках минулого століття. І хоча на сьогодні Польща перейшла до приватного нотаріату, державний контроль за нотаріальною діяльністю тут має розвинений характер.

Передусім, під державним контролем перебуває процес допуску до професії нотаріуса. Зокрема, на законодавчому рівні встановлено, що кандидат

на посаду нотаріуса має бути громадянином Польщі, не молодшим 26 років, та мати вищу юридичну освіту. Крім того, він повинен пройти нотаріальне стажування, скласти нотаріальний іспит та пропрацювати на посаді помічника нотаріуса (*asesora*) не менше двох років [79, с. 148]. Винятки з даного правила встановлені лише для професорів юриспруденції, суддів, прокурорів та адвокатів (за умови наявності не менше трьох років практичного стажу). Нотаріус призначається на посаду Міністром юстиції Польщі за рекомендацією регіональної ради нотаріальної палати.

Контроль за безпосереднім здійсненням нотаріальної діяльності покладається на органи нотаріального самоврядування (нотаріальні палати), а також на Міністерство юстиції, яке, в окремих випадках, делегує контрольні повноваження президентам апеляційних судів [316, с. 16].

*Молдова.* Організаційно-правові основи здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Республіці Молдова визначені Законом про нотаріат 2002 року. Серед іншого, в ньому зазначається, що нотаріус є посадовою особою, уповноваженою від імені держави здійснювати нотаріальну діяльність [300, ст. 8]. Закон визначає вимоги, яким має відповідати кандидат на посаду нотаріуса, а також досить детально прописує процедуру професійного відбору. Зокрема, нотаріусом може бути громадянин Молдови, який постійно проживає на її території, володіє молдовською мовою, має повну дієздатність, є ліцензіатом права, не має непогашеної судимості, а також раніше не притягувався до відповідальності за тяжкий умисний злочин [54, с. 32]. Кандидат на посаду має пройти стажування у нотаріуса (не менше одного року) та скласти кваліфікаційний іспит, який включає два етапи: тести та письмова робота (два теоретичні питання і одне практичне завдання). На вакантну посаду нотаріуса призначається той кандидат, який успішно здав кваліфікаційний іспит та пройшов конкурсний відбір. Кандидат затверджується на посаду нотаріуса наказом Міністра юстиції за поданням Ради Співки нотаріусів.

Якість надання нотаріальних послуг контролюють переважно державні органи – Міністерство юстиції та його територіальні органи, а також суди.

Основною формою контролю є перевірки, що проводяться один раз на два роки. При цьому, як правило, перевіряється порядок ведення нотаріальних реєстрів, зберігання документів, використання електронного зв'язку, дотриманням розпорядку роботи тощо [120, с. 125]. Крім того, нотаріус два рази на рік подає до Міністерства юстиції звіт про свою професійну діяльність [380].

**Румунія.** Так само як і Польща, Румунія на початку 90-х років минулого століття запровадила систему приватного нотаріату що, на думку експертів, призвело до поліпшення якості нотаріальних послуг, зростання кількості вчинюваних нотаріальних дій, зменшення навантаження на державний бюджет [79, с. 149].

Закон про приватний нотаріат та нотаріальну діяльність 1995 року надав нотаріусам досить широку автономію, однак при цьому встановив жорсткі рамки державного контролю за нотаріальною діяльністю. Основний обсяг контрольних повноважень нині покладається на Міністерство юстиції Румунії. З цією метою в його складі створено Управління інформації приватного нотаріату, судового виконання та юридичних радників, до основних повноважень якого віднесено: здійснення контролю за допуском до професії нотаріуса та їх фаховою підготовкою; облік та впорядкування кількості нотаріальних контор та приватних нотаріусів; підготовка документів про призначення на посаду нотаріуса та припинення нотаріальної діяльності; здійснення контролю за сплатою державного мита; організація іспитів на право заняття нотаріальною діяльністю тощо. Разом із Національною спілкою приватних нотаріусів Управління здійснює контроль за дотриманням нотаріусами інших вимог законодавства [121, с. 41].

**Білорусь.** Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Республіці Білорусь визначені Законом про нотаріат і нотаріальну діяльність 2004 року [199]. Серед іншого, Закон встановлює загальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посади державного нотаріуса. Це обов'язково має бути громадянин Республіки Білорусь, який має

вищу юридичну освіту та відповідає іншим законодавчо визначеним вимогам (досягнення 18-річного віку, володіння державними мовами). Кандидати, які відповідають зазначеним критеріям, мають пройти стажування в державній нотаріальній конторі строком до одного року, а також отримати свідоцтво на право зайняття нотаріальною діяльністю [54, с. 31].

**Казахстан.** У Казахстані відсутній єдиний підхід до визначення адміністративно-правового статусу нотаріуса. Тут одночасно функціонують і державні нотаріуси, і приватні. Відповідно, існує певна відмінність в організаційно-правових формах контролю за їх діяльністю. Так, функції контролю за законністю вчинюваних нотаріальних дій та дотриманням правил діловодства державними нотаріусами покладаються на територіальні органи юстиції, а приватними нотаріусами – на територіальні органи юстиції спільно з нотаріальною палатою. Порядок, форми, методи, періодичність, межі та інші питання здійснення контролю встановлюється Міністерством юстиції спільно з Республіканською нотаріальною палатою [380].

**Киргизстан.** Так само як і в Казахстані, в Киргизстані система нотаріату включає в себе державні органи, посадових осіб та приватні нотаріальні контори, що забезпечують вчинення нотаріальних дій. При цьому кількість приватних нотаріусів не обмежується.

Незважаючи на різний адміністративно-правовий статус, в Киргизстані встановлені єдині вимоги до кандидатів на посаду державного і приватного нотаріуса. Зокрема, нотаріусом може бути лише громадянин Киргизької Республіки, який має вищу юридичну освіту та склав кваліфікаційний іспит. Приватний нотаріус додатково має отримати в Міністерстві юстиції ліцензію на право зайняття нотаріальною діяльністю терміном дії 5 років. В Киргизстані нотаріусам забороняється займатись підприємницькою діяльністю, а також надавати посередницькі послуги при складанні договорів [358, с. 163].

Здійснення контролю за виконанням професійних обов'язків нотаріусами покладається на Міністерство юстиції Киргизької Республік, а контролю за

дотриманням нотаріусами податкового законодавства – на податкову інспекцію [380].

*Азербайджан.* Організаційні особливості побудови нотаріальної системи Азербайджану, зокрема її зрощеність із судовою ланкою, обумовлює включення судових установ до контрольного процесу на всіх його стадіях. Так, наприклад, кваліфікаційний іспит в осіб, які претендують на зайняття посади нотаріуса, приймає кваліфікаційна комісія органу виконавчої влади. За умови успішного складання іспиту вона звертається до суду щодо можливості видачі посвідчення нотаріуса [315, с. 59]. Після отримання такого посвідчення приватні нотаріуси повинні зареєструватися у відповідному органі виконавчої влади та отримати реєстраційне посвідчення приватного нотаріуса. Термін дії посвідчення – 5 років. Його автоматичне продовження можливе лише за умови внесення на спеціальний рахунок відповідної плати [120, с. 126].

Таким чином, підсумовуючи аналіз особливостей організації нотаріальних систем в країнах латинського типу, ми можемо зробити важливий в аспекті нашого дослідження висновок: незважаючи на численні відмінності, що обумовлені національними особливостями правових систем окремо взятих країн, основний обсяг контрольних повноважень за нотаріальною діяльністю покладається на державні органи. Також, останнім часом все більшого розвитку набувають різноманітні форми корпоративного контролю, які у поєднанні з державним регулюванням забезпечують незалежність і одночасно підконтрольність нотаріату.

Після розпаду Радянського Союзу та проголошення незалежності, наша країна взяла курс на ліквідацію системи державного нотаріату та побудову нотаріату латинського типу. На сьогодні такий корок схвально оцінюється переважною більшістю науковців, політиків та міжнародних експертів. Однак, вимушені констатувати, що процес реформування вітчизняної нотаріальної системи, який триває більш як чверть століття, й досі не завершився. Фундаментальні принципи латинського нотаріату так і не були в повній мірі імплементовані у вітчизняне законодавство, що свідчить про необхідність

продовження кропіткої роботи в цьому напрямі. При цьому необхідно уникати безальтернативного, суто механічного впровадження іноземних моделей державного регулювання нотаріату. Наша правова система унікальна, а тому створення ефективного механізму контролю за нотаріальною діяльністю має базуватись не лише на запозиченні позитивного досвіду зарубіжних країн, але також враховувати історичні особливості формування українського нотаріату, сучасний рівень економічного, політичного, соціального розвитку, а також національні правові традиції.

Узагальнивши позитивні та негативні риси різноманітних зарубіжних моделей організації нотаріальної діяльності, ми прийшли до висновку, що формування національного механізму контролю за нотаріальною діяльністю в обов'язковому порядку має відбуватись з урахуванням таких вихідних постулатів латинського нотаріату:

- нотаріальна функція має публічний характер, визнається державною і здійснюється нотаріусом від імені держави;
- нотаріус є представником держави, наділений державною владою, однак здійснюючи нотаріальну функцію є незалежним, як особа вільної юридичної професії;
- держава зберігає за собою повноваження адміністративно-правового регулювання нотаріату та здійснення контролю за нотаріальною діяльністю;
- державний контроль за нотаріальною діяльністю поєднується із корпоративним контролем;
- контроль за нотаріальною діяльністю багатоступінчастий, починаючи від допуску особи до професії нотаріуса й закінчуючи припиненням нотаріальної діяльності;
- держава суворо контролює дотримання законодавчо встановленої процедури призначення на посаду нотаріуса;
- нотаріус розглядається як висококваліфікований юрист, що є запорукою якісного надання нотаріальних послуг;

- для кандидатів на посаду нотаріуса встановлюються підвищені вимоги щодо наявності громадянства, юридичної освіти, практичного досвіду, бездоганної репутації;
- перевага надається конкурсній формі допуску до професії нотаріуса, що передбачає обов'язкове складання кваліфікаційних іспитів та надання рекомендацій;
- виконання нотаріальних функцій визнається несумісним із здійсненням деяких видів діяльності;
- нотаріус виконує свої функції неупереджено і несе персональну відповідальність за заподіяну ним шкоду;
- з метою гарантування професійної відповідальності нотаріусів передбачено спеціальне страхування;
- нотаріуси обмежені територіально у здійсненні своєї діяльності і можуть вчиняти нотаріальні дії виключно в межах закріпленого за ними нотаріального округу;
- за державою зберігаються повноваження визначати межі нотаріальних округів, кількість нотаріусів і нотаріальних контор, а також вирішувати питання про їх утворення, ліквідацію та реорганізацію;
- встановлення ставок державного мита та розмірів плати за вчинення нотаріальних дій теж контролюється державою;
- основну роль у системі суб'єктів державного контролю за нотаріальною діяльністю відводиться адміністративним органам, зокрема Міністерству юстиції та його територіальним відділенням;
- корпоративний контроль за нотаріальною діяльністю здійснюють незалежні від держави громадські професійні об'єднання нотаріусів, членство нотаріусів в яких є обов'язковим;
- високий ступінь розвитку професійного самоврядування нотаріусів є гарантією дотримання їх прав, а також забезпечення законності й етики нотаріальних дій [172].

Звісно, це далеко не повний перелік засадничих постулатів латинського нотаріату, які мають бути покладені в основу оновленого механізму контролю за нотаріальною діяльністю. Аналіз практики їх втілення в нотаріальні системи багатьох зарубіжних країн уже сьогодні засвідчує їх високу ефективність, а тому є всі підстави для їх імплементації також і в українське законодавство. Це дозволить: по-перше, забезпечити незалежність і одночасно підконтрольність нотаріусів під час здійснення нотаріальних функцій; по-друге, розширити межі державного та корпоративного контролю за якістю надання нотаріальних послуг; по-третє, посилити правову безпеку громадян і юридичних осіб, зміцнити правопорядок, підвищити стабільність правової системи; по-четверте, знизити державні витрати на функціонування системи гарантованої й необхідної правової допомоги громадянам та юридичним особам; по-п'яте, знизити кількість суперечок між сторонами цивільних правовідносин та зменшити навантаженість на судову систему; по-шосте, прискорити і спростити процедуру розгляду цивільних справ у судах унаслідок особливо високої доказової сили та фактичної безспірності нотаріальних актів тощо.

### **Висновки до розділу 3**

У результаті аналізу системи суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, їх адміністративно-правового статусу, а також зарубіжного досвіду здійснення контролю у зазначеній сфері, ми зробили кілька важливих висновків.

Суб'єктам, на яких покладається здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, характерні наступні ознаки: 1) це уповноважені державою суб'єкти; 2) межі їх контрольних повноважень, конкретні права та обов'язки, принципи, форми та методи їх діяльності мають відповідне законодавче закріплення; 3) у своїй сукупності вони утворюють цілісну систему контролюючих суб'єктів, до якої входять як різноманітні органи та організації, так і посадові особи, а також громадськість; 4) здійснювана ними контрольна діяльність має послідовний і цілеспрямований характер.

Під суб'єктами здійснення контролю за нотаріальною діяльністю необхідно розуміти цілісну систему уповноважених державою органів, установ, організацій, посадових осіб, громадськості, які здійснюють послідовну та цілеспрямовану контрольну діяльність на підставі та у межах, що встановлені в чинному законодавстві, спрямовану на підвищення якості та ефективності організації і функціонування нотаріату.

В залежності від характеру та змісту контрольних повноважень, усіх суб'єктів, які здійснюють контроль за нотаріальною діяльністю, можуть бути класифіковані наступним чином:

1) Суб'єкти, що здійснюють державний контроль за нотаріальною діяльністю: 1.1) суб'єкти, наділені загальною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю (Президент України, ВРУ, КМУ тощо); 1.2) суб'єкти, наділені предметною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю (Мін'юст; Департамент державної реєстрації та нотаріату Мін'юсту та Управління з питань нотаріату в його складі; Головні територіальні управління юстиції Мін'юсту в АРК, областях, містах Києві та Севастополі та Управління (відділи) з питань нотаріату в їх складі; спеціалізовані структурні підрозділи Мінюсту, такі, наприклад, як ВККН, Комісія з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій, Комісія з питань застосування санкцій за порушення вимог законодавства, що регулює діяльність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення тощо); 1.3) суб'єкти, наділені спеціальною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю (фіскальні (контролюючі) органи, Пенсійний фонд України та його територіальні підрозділи, Державна служба фінансового моніторингу України тощо); 1.4) суди, які здійснюють судовий контроль у сфері нотаріату у двох напрямках: контроль за дотриманням законності під час

надання нотаріальних послуг; контроль за дотриманням законності під час організації нотаріальної діяльності.

2) Суб'єкти, що здійснюють недержавний контроль за нотаріальною діяльністю: 2.1) суб'єкти, які здійснюють корпоративний контроль у сфері нотаріальної діяльності; 2.2) суб'єкти, які здійснюють громадський контроль у сфері нотаріальної діяльності.

Усі нотаріальні системи, які існують в зарубіжних країнах, умовно можна об'єднати у два відносно самостійні типи: англосаксонський та латинський.

Формування національного механізму контролю за нотаріальною діяльністю в обов'язковому порядку має відбуватись з урахуванням таких вихідних постулатів латинського нотаріату: 1) нотаріальна функція має публічний характер, визнається державною і здійснюється нотаріусом від імені держави; 2) нотаріус є представником держави, наділений державною владою, однак здійснюючи нотаріальну функцію є незалежним, як особа вільної юридичної професії; 3) держава зберігає за собою повноваження адміністративно-правового регулювання нотаріату та здійснення контролю за нотаріальною діяльністю; 4) державний контроль за нотаріальною діяльністю поєднується із корпоративним контролем; 5) контроль за нотаріальною діяльністю багатоетапний, починаючи від допуску особи до професії нотаріуса й закінчуючи припиненням нотаріальної діяльності; 6) держава суворо контролює дотримання законодавчо встановленої процедури призначення на посаду нотаріуса; 7) нотаріус розглядається як висококваліфікований юрист, що є запорукою якісного надання нотаріальних послуг; 8) для кандидатів на посаду нотаріуса встановлюються підвищені вимоги щодо наявності громадянства, юридичної освіти, практичного досвіду, бездоганної репутації; 9) перевага надається конкурсній формі допуску до професії нотаріуса, що передбачає обов'язкове складання кваліфікаційних іспитів та надання рекомендацій; 10) виконання нотаріальних функцій визнається несумісним із здійсненням деяких видів діяльності; 11) нотаріус виконує свої функції неупереджено і несе персональну відповідальність за заподіяну ним шкоду;

12) з метою гарантування професійної відповідальності нотаріусів передбачено спеціальне страхування; 13) нотаріуси обмежені територіально у здійсненні своєї діяльності і можуть вчиняти нотаріальні дії виключно в межах закріпленого за ними нотаріального округу; 14) за державою зберігаються повноваження визначати межі нотаріальних округів, кількість нотаріусів і нотаріальних контор, а також вирішувати питання про їх утворення, ліквідацію та реорганізацію; 15) встановлення ставок державного мита та розмірів плати за вчинення нотаріальних дій теж контролюється державою; 16) основну роль у системі суб'єктів державного контролю за нотаріальною діяльністю відводиться адміністративним органам, зокрема Міністерству юстиції та його територіальним відділенням; 17) корпоративний контроль за нотаріальною діяльністю здійснюють незалежні від держави громадські професійні об'єднання нотаріусів, членство нотаріусів в яких є обов'язковим; 18) високий ступінь розвитку професійного самоврядування нотаріусів є гарантією дотримання їх прав, а також забезпечення законності й етики нотаріальних дій.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає в розробленні проблеми адміністративно-правового регулювання здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в умовах докорінного реформування інституту нотаріату та переходу до нотаріату латинського типу, формулювання обґрунтованих теоретичних узагальнень, а також пропозицій щодо удосконалення законодавства та приведення його у відповідність до національних правових традицій та міжнародних стандартів. Найбільш важливими є такі **висновки**.

1. В історії розвитку контролю за нотаріальною діяльністю необхідно виділяти 5 етапів: 1) до XV ст., охоплює три періоди: до середини XI ст.; середина XI ст. – XII ст.; XII – XV ст.; 2) XV ст. – 1730 р., охоплює три періоди: XV – середина XVI ст.; середина XVI ст. – 1649 р.; 1649 – 1730 рр. 3) 1730 – 1917 рр., охоплює два періоди: 1730 – 1866 рр.; 1866 – 1917 рр. 4) 1917 – 1991 рр., охоплює чотири періоди: 1917 – 1923 рр.; 1923 – 1937 рр.; 1937 – 1974 рр.; 1974 – 1991 рр. 5) з 1991 р. – до сьогодні, охоплює два періоди: 1991 – 2008 рр.; 2008 р. – до сьогодні.

2. Нормативно-правові акти, що регулюють порядок здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, доцільно об'єднати в кілька окремих груп, які відповідають основним напрямам здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю: 1) нормативно-правові акти, що визначають загальні засади здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю; 2) що визначають межі державного контролю за допуском до посади нотаріуса та забезпечення високого професійного рівня нотаріусів; 3) що визначають межі державного контролю за приватною нотаріальною діяльністю; 4) що визначають межі державного контролю за дотриманням встановленого порядку ведення нотаріального діловодства та звітності; 5) що визначають межі фінансового контролю за нотаріальною діяльністю.

3. Контроль за нотаріальною діяльністю є однією з основних функцій державного управління у сфері нотаріату, реалізація якої спрямована на запобігання, виявлення та припинення порушень встановленого у нормативно-правових актах порядку організації та здійснення нотаріальної діяльності, своєчасне вжиття заходів, спрямованих на їх повне та своєчасне усунення, визначення законності, доцільності й ефективності надання нотаріальних послуг, а також забезпечення ефективного функціонування та подальшого розвитку нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб.

4. Основними ознаками контролю за нотаріальною діяльністю, які дозволяють розглядати його як самостійну функцію державного управління у сфері нотаріату, є такі: 1) є невід'ємним від держави і виступає складовою частиною державної діяльності; 2) є самостійною складовою функціональної системи управління нотаріатом і може відігравати як основну, так і допоміжну роль в управлінні нотаріальною діяльністю; 3) має правову природу, що передбачає його максимальну регламентацію нормативно-правовими актами; 4) має цілеспрямований характер; 5) має неоднорідний характер; 6) має активний, динамічний, державно-владний характер; 7) передбачає настання юридичних наслідків; 8) складається з низки послідовних, взаємообумовлених стадій; 9) передбачає детальну регламентацію процедури його здійснення; 10) має безперервний, систематичний характер.

Стратегічною метою контролю за нотаріальною діяльністю є запобігання, виявлення та припинення порушень встановленого у нормативно-правових актах порядку організації та здійснення нотаріальної діяльності, своєчасне вжиття заходів, спрямованих на їх повне та своєчасне усунення, а також забезпечення ефективного функціонування та подальшого розвитку нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб.

5. Об'єктом контролю за нотаріальною діяльністю є суспільні відносини, що складаються у сфері організації нотаріату в Україні.

Основний предмет контролю за нотаріальною діяльністю становлять безпосередні (фактичні) правовідносини, що виникають з приводу дотримання встановленого Законом порядку і правил: 1) допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності; 2) організації нотаріальної діяльності державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, приватних нотаріусів; 3) вчинення нотаріальних дій державними та приватними нотаріусами, а також іншими уповноваженими на це посадовими особами; 4) надання додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані з учинюваними нотаріальними діями, та справляння плати за їх надання; 5) ведення нотаріального діловодства, звітності та архіву нотаріуса; 6) видачі та анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; 7) зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності. Додатковим предметом контролю за нотаріальною діяльністю є: 1) загальний професійний рівень нотаріуса; 2) дотримання нотаріусами фінансового та податкового законодавства; 3) дотримання нотаріусами встановлених обмежень, пов'язаних зі здійснюваною нотаріальною діяльністю; 4) дотримання нотаріусами правил зберігання та розголошення нотаріальної таємниці; 5) дотримання нотаріусами правил професійної етики та антикорупційного законодавства.

6. Під суб'єктами здійснення контролю за нотаріальною діяльністю необхідно розуміти цілісну систему уповноважених державою органів, установ, організацій, посадових осіб, громадськості, які здійснюють послідовну та цілеспрямовану контрольну діяльність на підставі та в межах, що встановлені в чинному законодавстві, спрямовану на підвищення якості та ефективності організації і функціонування нотаріату. Залежно від характеру та змісту контрольних повноважень усі суб'єкти, які здійснюють контроль за нотаріальною діяльністю, можуть бути класифіковані наступним чином: 1) суб'єкти, що здійснюють державний контроль за нотаріальною діяльністю (суб'єкти, наділені загальною, предметною та спеціальною компетенцією у сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, а також суди);

2) суб'єкти, що здійснюють недержавний контроль за нотаріальною діяльністю (корпоративний і громадський).

7. Формування національного механізму контролю за нотаріальною діяльністю в обов'язковому порядку має відбуватись з урахуванням таких вихідних постулатів латинського нотаріату: нотаріальна функція має публічний характер, визнається державною і здійснюється нотаріусом від імені держави; нотаріус є представником держави, наділений державною владою, однак, здійснюючи нотаріальну функцію, є незалежним як особа вільної юридичної професії; держава зберігає за собою повноваження адміністративно-правового регулювання нотаріату та здійснення контролю за нотаріальною діяльністю; державний контроль за нотаріальною діяльністю поєднується з корпоративним контролем; контроль за нотаріальною діяльністю багатоетапний, починаючи від допуску особи до професії нотаріуса й закінчуючи припиненням нотаріальної діяльності; держава суворо контролює дотримання законодавчо встановленої процедури призначення на посаду нотаріуса; основна роль у системі суб'єктів державного контролю за нотаріальною діяльністю відводиться адміністративним органам, зокрема Мін'юсту та його територіальним органам; корпоративний контроль за нотаріальною діяльністю здійснюють незалежні від держави громадські професійні об'єднання нотаріусів, членство нотаріусів у яких є обов'язковим; високий ступінь розвитку професійного самоврядування нотаріусів.

8.3 метою удосконалення адміністративно-правового регулювання державного контролю за нотаріальною діяльністю доцільно вжити цілий ряд заходів, основними з яких є наступні: розроблення та затвердження нової концепції реформування інституту нотаріату; прийняття нового Закону України «Про нотаріат», який би повною мірою відображав загальновизнані принципи латинського нотаріату; оптимізація та уніфікація нормативно-правових актів у сфері контролю за нотаріальною діяльністю; забезпечення оптимального балансу державного контролю за нотаріальною діяльністю та внутрішнього саморегулювання нотаріального корпусу; чітке законодавче визначення

основних напрямів, форм, методів і способів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, а також системи суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями; максимальна законодавча деталізація напрямів, форм, методів і порядку реалізації основних механізмів контролю за нотаріальною діяльністю; розширення меж корпоративного і громадського контролю за нотаріальною діяльністю.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авдеенко Н. И., Кабакова М. А. Нотариат в СССР : учеб. пособ. Ленинград: Ленингр. ун-т, 1984. 143 с.
2. Аверьянов В. Б. Аппарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры: монография. Київ: Наук. думка, 1990. 148 с.
3. Административное право Украины: учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. Харьков: Одиссей, 2004. 880 с.
4. Административное право Украины: учебник для студ. вузов юрид. спец. Харьков: Право, 2003. 576 с.
5. Административное право: учебник / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. Москва: Юристъ, 1999. 728 с.
6. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.
7. Адміністративне право України: підручник для юрид. вузів і фак. / за ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.
8. Алехин А. П., Кармолицкий А. А. Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник. Москва: Зерцало-М, 2003. 608 с.
9. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: учебник. Москва: Зерцало, 1997. 680 с.
10. Алехин А. П., Козлов Ю. М., Кармолицкий А. А. Административное право Российской Федерации. Ч. 2. Административно-правовая организация управления экономикой, социально-культурной и административно-политической сферами. Москва: Теис, 1995. 269 с.
11. Алисов Е. А. Финансовое право Украины: учеб. пособ. Харьков: Эспада, 2000. 288 с.

12. Алферов И. А. Нотариальная форма защиты и охраны права и законного интереса: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.15 “Гражданский процесс; арбитражный процесс”. Москва, 2007. 28 с.

13. Андреев В. С., Пашков А. С., Смирнов А. В., Смолярчук В. И. Проблемы общей части советского трудового права // Изв. вузов. Правоведение. 1980. № 2. С. 64–71.

14. Андрийко О. Ф. Контроль в демократическом государстве: проблемы и тенденции / НАН Украины; Институт государства и права им. В. М. Корещкого. Киев: Наук. думка, 1994. 115 с.

15. Андрийко О. Ф. Державний контроль у сфері виконавчої влади в Україні. Київ: ІДП НАН України, 1999. 96 с.

16. Андрийко О. Ф. Державний контроль: теорія і практика: наук. доп. / НАН України; Інститут держави і права імені В. М. Корещкого НАН України. Київ: Наукова думка, 1994. 115 с.

17. Андрийко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 1999. 378 с.

18. Андрийко О. Ф. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи. Київ: Оріяни, 1998. 222 с.

19. Андрийко О. Ф. Розвиток системи державного контролю в контексті адміністративної реформи // Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування / за ред. В. Б. Авер'янова. Київ, 1999. С. 28–36.

20. Андрийко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”. Київ, 1999. 38 с.

21. Аршава І. О. Державне управління процесами розвитку в сучасній Україні латинської моделі нотаріату // Науковий вісник Академії

муниципального управління. Серія : Управління: зб. наук. пр. Київ, 2013. Вип. 1. С. 127–135.

22. Атаманчук Г. В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. Москва: Юрид. лит., 1975. 236 с.

23. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом. 2-е изд., доп. Москва: Политиздат, 1973. 392 с.

24. Афанасьев В. Г. Человек в управлении обществом. Москва: Политиздат, 1977. 382 с.

25. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці: навч. посіб. / Нац. акад. внутр. справ України. Київ: Поліпром, 2003. 168 с.

26. Балюк Г. Л. Контроль і нагляд за додержанням законодавства про ядерну та радіаційну безпеку // Екологічний контроль: питання теорії і практики / гол. ред. Ю. С. Шемшученко, Н. Р. Малишева. Київ, 1999. С. 54–71.

27. Бандурка О. М. Тищенко М. М. Адміністративний процес: підручник для вищ. навч. закл. Київ: Літера ЛТД, 2001. 336 с.

28. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. 480 с.

29. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2004. 205 с.

30. Бариніна-Закірова М. В. Бюджетна програма як об'єкт фінансового контролю // Фінансовий контроль. 2004. № 3. С. 15–18.

31. Басова Ю. Ю. Контрольно-наглядова діяльність міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Кіровоград, 2006. 208 с.

32. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для вузов. Москва: БЕК, 1996. 368 с.

33. Бахрах Д. Н. Советское административное право: учебник. Москва: Юрид. лит., 1977. 542 с.

34. Бачило И. Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации). Москва: Юрид. лит., 1976. 200 с.

35. Беленчук І. А. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: А.С.К, 2004. 176 с.
36. Белобжецкий И. А. Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм. Москва: Финансы и статистика, 1989. 221 с.
37. Билінін Я. Щодо визначення об'єкта та предмета міжбюджетного контролю // Підприємництво, господарство і право. 2005. № 8. С. 120–123.
38. Бисага Ю. Ю. Історико-правові аспекти виникнення сучасного українського нотаріату // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. Ужгород, 2015. Вип. 30 (1). С. 17–20.
39. Битяк Ю. П., Зуй В. В. Адміністративне право. Загальна частина. Харків: Нац. юрид. акад. України, 1996. 158 с.
40. Бігун В. Отримання допуску до юридичної практики в США // Юридичний журнал. 2002. № 3. С. 29–30.
41. Білуха Н. Т. Теорія фінансово-господарського контролю. Київ: Манускрипт; Влади і Влада, 1996. 75 с.
42. Большой юридический словарь. Москва: ИНФРА-М, 1998. 790 с.
43. Бондарева М. Особливості організації нотаріату за законодавством Сполучених Штатів Америки // Право України. 2006. № 7. С. 131–134.
44. Бондарева М. В. Англосаксонський нотаріат: особливості організації та функціонування // Університетські наукові записки. Хмельницький, 2006. № 3–4 (19–20). С. 153–159.
45. Борець Л. В. Правове регулювання відомчого фінансового контролю в системі МВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 217 с.
46. Брокгауз Ф. А., Ефрон И. А. Энциклопедический словарь. Санкт-Петербург: Типо-Литография И. А. Ефрона, 1893. Т. IX. 474 с.
47. Буйвол Б. А. Социальный контроль и его воздействие на поведение людей: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Теория управления; административное право и процесс; финансовое право”. Киев, 1973. 16 с.

48. Булыгин Ю. Е. Организация социального управления (основные понятия и категории): словарь-справочник. Москва: Контур, 1999. 254 с.

49. Бурмистров К. Прокурорский надзор и контрольно-надзорные органы // Соц. законность. 1973. № 3. С. 53–55.

50. Бурцев В. В. Государственный финансовый контроль: методология и организация. Москва: Информационно-внедренческий центр „Маркетинг”, 2000. 392 с.

51. Васильев А. С. Административное право Украины. Общая часть: учеб. пособ. Харьков: Одиссей, 2001. 288 с.

52. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2002. 1440 с.

53. Виконавча влада і адміністративне право / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, Н. В. Кизима, В. Л. Коваленко; за ред. В. Б. Авер'янова; НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: Ін Юре, 2002. 668 с.

54. Висеканцев О. О. Доступ до професії нотаріуса: вимоги до кандидатів // Європейські перспективи. 2012. № 3, ч. 3. С. 31–35.

55. Витрук Н. В. Конституционное правосудие. Судебное конституционное право и процесс: учеб. пособ. Москва: Закон и право; ЮНИТИ, 1998. 383 с.

56. Вітвіцький С. С. Державний контроль у сфері ліцензійної діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 178 с.

57. Вознесенский Э. А. Финансовый контроль в СССР. Москва: Юрид. лит., 1973. 225 с.

58. Воронова Л. К., Кучерявенко М. П. Финансовое право: учеб. пособ. для студентов юрид. вузов и фак. Харьков: Легас, 2003. 360 с.

59. Гамаль І. А. Сучасний стан розвитку системи нотаріату в Україні // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Харків, 2008. № 2. С. 411–418.

60. Гаращук В. Контроль та нагляд у державному управлінні: монографія. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.
61. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні: навч. посіб. / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 1999. 53 с.
62. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. 412 с.
63. Гладун З. С. Адміністративне право України: навч. посіб. Тернопіль: Карт-бланш, 2004. 579 с.
64. Глазунова Н. И. Система государственного управления: учебник для вузов. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 551 с.
65. Годунов А. А. Социально-экономические проблемы управления социалистическим производством. Москва: Экономика, 1975. 133 с.
66. Голиченков А. К. Правовые основы санитарного надзора в области защиты окружающей среды // Вестник Моск. ун-та. Сер. Право. 1980. № 3. С. 75–78.
67. Голиченков А. К. Экологический контроль: теория, практика правового регулирования: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.06. Москва, 1992. 325 с.
68. Гончарук С. Т. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Генеза, 2000. 239 с.
69. Горлова О. С. Контроль налоговых органов за платежами в бюджет юридических лиц: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10. Москва, 1998. 173 с.
70. Горшенев В. М. Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. Москва: Юрид. лит., 1987. 176 с.
71. Государственное управление: основы теории и организации: учебник / под ред. В. А. Козбаненко. Москва: Статут, 2000. 912 с.
72. Государственный и общественный контроль в СССР / под ред. В. И. Туровцева. Москва: Наука, 1970. 335 с.
73. Грачева Е. Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. Москва: Юриспруденция, 2000. 192 с.

74. Грисимова Е. Н., Макарова О. А., Ильюшихин И. Н. Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1. Схемы. Пояснения. Комментарии / под общ. ред. Н. М. Голованова. Санкт-Петербург: Юрид. центр Пресс, 1999. 271 с.

75. Грошевой Ю. М., Пышнев Д. И. Теоретические проблемы соотношения прокурорского надзора и ведомственного (вневедомственного) контроля (в системе АПК): учеб. пособ. Киев: Юринком, 1992. 275 с.

76. Гуледза А. Г. Нотаріальні системи сучасності: організаційно-правовий аспект // Форум права. 2011. № 4. С. 162–166.

77. Гулевська Г. Ю. Генезис інституту нотаріату в сфері адміністративно-правового регулювання в Україні // Підприємництво, господарство і право. 2002. № 8. С. 65–68.

78. Гулевська Г. Ю. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право”. Ірпінь, 2004. 19 с.

79. Гулевська Г. Ю. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2004. 216 с.

80. Гуреев В. И. Налоговое право: учеб. пособ. Москва: Экономика, 1995. 253 с.

81. Гусарева О. С. Роль міжнародного союзу латинського нотаріату у реалізації міжнародного приватного права // Особливості розвитку правової держави в умовах активізації євроінтеграційних процесів: проблеми теорії і практики: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (18 лют. 2010 року, Київ). Київ, 2010. С. 253–254.

82. Гусаров В., Руденко М. Контролюючі органи і прокурорський нагляд // Право України. 1995. № 1. С. 17–19.

83. Гусева Т. А. Проблемы совершенствования механизма налогового контроля и порядка привлечения к налоговой ответственности: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Саратов, 2001. 205 с.

84. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Москва: Рус. яз., 1979. Т. 2. 779 с.

85. Данюк Л. В. Адміністративно-правові відносини у сфері управління нотаріатом: теоретико-правовий аспект // Юридична наука. 2016. № 1 (55). С. 55–65.

86. Дворянская империя XVIII века. Основные законодательные акты: сб. док. Москва: Моск. ун-т, 1960. 224 с.

87. Декларація про державний суверенітет УРСР: прийнята 16 лип. 1990 р. № 55-ХІІ. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/55-12>

88. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування / за заг. ред.: В. Б. Авер'янова, І. Б. Коліушко. Київ: Українська академія державного управління при Президентові України, 1999. 52 с.

89. Державне управління: навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с. (Вища освіта ХХІ століття).

90. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 384 с.

91. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. док. юрид. наук, проф. В. Б. Авер'янова. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

92. Державний фінансовий контроль: ревізія та аудит / [П. К. Германчук, І. Б. Стефанюк, Н. І. Рубан, В. Т. Александров, О. І. Назарчук]. Київ: АВТ, 2004. 424 с. (Інтегрований навчально-атестаційний комплекс).

93. Долинська М. С. Генезис нотаріату в Київській Русі // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія: Юридична. Львів, 2013. Вип. 2. С. 96–104.

94. Долинська М. С. До питання рецепції візантійських норм як передумови зародження нотаріального законодавства України // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. Львів, 2014. № 801. С. 121–124.

95. Долинська М. С. Правовий статус нотаріуса на українських землях за часів Російської імперії на підставі Положення про нотаріальну частину від 14 квітня 1866 р. // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія: Юридична. Львів, 2014. Вип. 4. С. 98–106.

96. Долинська М. С. Український нотаріат та нотаріальне законодавство в період національних державотворчих процесів України в 1917–1920 роках // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. Одеса, 2014. Вип. 72. С. 85–90.

97. Дорогих О. М. Організаційно-правові основи діяльності державної контрольно-ревізійної служби України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; банківське право”. Одеса, 1999. 19 с.

98. Досінчук К. Ф. Організаційно-правове забезпечення органів нотаріату України: історія та сучасність // Правова держава: щорічник наук. пр. Київ, 2013. Вип. 24. С. 460–466.

99. Досінчук К. Ф. Розвиток наукових підходів до осмислення правового забезпечення організації та діяльності органів нотаріату в Україні // Держава і право: зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. Київ, 2013. Вип. 59. С. 170–174. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip\\_2013\\_59\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2013_59_30).

100. Дьомін Ю. М. Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні: теоретичні та практичні проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 438 с.

101. Евстигнеев Е. Н. Основы налогообложения и налогового права: учеб. пособ. Москва: ИНФРА – М., 1999. 120 с.

102. Етимологічний словник української мови: у 7 т. / ред. кол.: О. С. Мельничук (гол. ред.), В. Т. Коломієць, О. Б. Ткаченко; АН УРСР; Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні. Київ: Наук. думка, 1985. Т. 2: Д–Копці. 572 с.

103. Ждан М. Д., Кузнецов І. А. Виникнення та розвиток інституту нотаріату // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди “Право”. Харків, 2011. Вип. 16. С. 101–113.

104. Забарний Г. Г. Калюжний Р. А. Шкарупа В. К. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: ПАЛИВОДА А. В., 2003. 212 с.
105. Забелышенский А. А. Управление земельным фондом в СССР. Свердловск: Свердл. юрид. ин-т, 1974. 158 с.
106. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні: навч.-метод. посіб. Одеса: Юрид. літ., 2003. 104 с.
107. Здоровко Л. М. Правові питання регіонального екологічного контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2003. 184 с.
108. Змін чекали сто п'ятдесят сім літ // Нотаріат. 2002. № 8. С. 43–46.
109. Иванов С. А. Трудовое право переходного периода: некоторые проблемы // Государство и право. 1994. № 4. С. 53–61.
110. Из истории российского нотариата // Нотариус. 1997. № 3. С. 49–54.
111. Иллиев И. Контроль в системе способов обеспечения законности и целесообразности в деятельности государственного управления // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. Одеса, 2001. Вип. 12. С. 141–146.
112. Ильинский И. П., Щетинин Б. В. Конституционный контроль и охрана конституционной законности в социалистических странах // Советское государство и право. 1969. № 9. С. 40–44.
113. Ільєва Н. В. Нотаріальна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання // Право і безпека. Харків, 2010. № 3 (35). С. 95–98.
114. Ільєва Н. В. Особливості адміністративно-правового регулювання відносин у сфері управління нотаріатом // Право і Безпека. Харків, 2010. № 4 (36). С. 97–101.
115. Ільїна Ю. П. Значення радянського періоду розвитку українського нотаріату // Право і суспільство. 2010. № 6. С. 113–116.
116. Історія держави і права України: курс лекцій / О. О. Шевченко, В. О. Самохвалов, В. П. Капелюшний, М. О. Шевченко; за ред. В. Г. Гончаренка. Київ: Вентурі, 1996. 287 с.
117. Йемма А. Нотариат в условиях рыночной экономики // Российская юстиция. 1992. № 17–18. С. 20–21.

118. К пятидесятилетию Российского нотариата // Вестник права. 1916. № 19. С. 446–448.

119. Карнарук Н. В. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право". Ірпінь, 2007. 21 с.

120. Карнарук Н. В. Державний контроль за нотаріальною діяльністю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2007. 185 с.

121. Кальницький М. Київський нотаріат за часів НЕПу // Нотаріат для вас. 2001. № 9. С. 17–18.

122. Карасева М. В. Финансовое правоотношение. Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 1997. 304 с.

123. Карасева М. Налоговый процесс – новое явление в праве // Хозяйство и право. 2003. № 6 (317). С. 53–61.

124. Касьяненко Л. М. Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2004. 237 с.

125. Касьяненко М. М. Гринюк М. В. Цимбал П. В. Організація роботи та управління органами державної податкової служби України: навч. посіб. Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. 229 с.

126. Кейзеров Н. М. Власть и авторитет. Москва: Юрид. лит., 1973. 263 с.

127. Кивалов С. В. Средства осуществления таможенной политики Украины: учеб. пособ. Одеса: Астропринт, 1995. 127 с.

128. Китов А. И. Кибернетика и управление народным хозяйством // Кибернетику на службу коммунизму: сб. ст. / под ред. А. И. Берга. Москва–Ленинград: Госэнергоиздат, 1961. Т. 1. С. 201–218.

129. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій. Київ: ВЕНТУРІ, 1996. 208 с.

130. Козлов Ю. М. Государственное управленческое и административное право. Москва: Политиздат, 1978. 254 с.
131. Козырин А. Н. Налоговое право зарубежных стран: вопросы теории и практики. Москва: Манускрипт, 1993. 112 с.
132. Козьяков Ю. М. Нотариат: історія та сучасність (короткий огляд) // Нотариат для вас. 1997. № 3. С. 11–15.
133. Коллантес Х. Вільний обіг нотаріального акта є Європейському Союзі // Нотариат для Вас. 2002. № 12. С. 23–25.
134. Коломоєць Т. О. Щодо питання визначення мети адміністративного примусу в публічному праві України // Підприємництво, господарство і право. 2004. № 1. С. 12–15.
135. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 752 с.
136. Кольбенко А. В. Історико-правові аспекти утворення та діяльності митних органів України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 “Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень”. Львів, 1997. 20 с.
137. Комаров В. В., Баранкова В. В. Нотариат и нотариальный процесс. Харків: Консум, 1999. 240 с.
138. Комментарий к налоговому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный, расширенный) / под ред. А. В. Брызгалина. Москва: Аналитика-Пресс, 1999. 592 с.
139. Конин Н. М. Административное право России. Общая и Особенная части: курс лекций. Москва: Юристъ, 2004. 560 с.
140. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
141. Коросташова І. М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 209 с.

142. Костилов В. В. Організаційно-правові засади контрольної діяльності державних інспекцій в соціальній сфері: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Харків, 2003. 205 с.
143. Кочерин Е. А. Контроль в системе управления социалистическим производством: вопросы теории и практики. Москва: Экономика, 1982. 214 с.
144. Кочерин Е. А. Контроль как функция управления. Москва: Знание, 1982. 78 с.
145. Кочерин Е. А. Основы государственного и управленческого контроля. Москва: Филинь, 2000. 384 с.
146. Кравцова Т. Правова природа державного регулювання підприємницької діяльності // Підприємництво, господарство і право. 2003. № 8. С. 3–6.
147. Крамаровский Л. М. Ревизия и контроль. Москва: Финансы, 1970. 311 с.
148. Красноокий О. Ще раз про співвідношення державного контролю і прокурорського нагляду // Право України. 1998. № 3. С. 88–90.
149. Кривонос Г. Радянський нотаріат і його завдання // Революційне право. 1939. № 2. С. 25–26.
150. Круковес Н. Міністерство юстиції і нотаріат // Нотаріат для вас. 2001. № 6. С. 8–9.
151. Кузьменко О. А. Контроль за виконанням державного бюджету України як функція управління: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2002. 205 с.
152. Куракін О. М. Контрольний процес в органах внутрішніх справ України (загальнотеоретичний аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Запоріжжя, 2005. 212 с.
153. Кустова М. В., Ногина О. А., Шевелева Н. А. Налоговое право России. Общая часть: учебник / рук. авт кол. и отв. ред. Н. А. Шевелева. Москва: Юристъ, 2001. 490 с.

154. Кучеров И. И., Судаков О. Ю., Орешкин И. А. Налоговый контроль и ответственность за нарушения законодательства о налогах и сборах / под ред. И. И. Кучерова. Москва: Центр ЮрИнфоР, 2001. 256 с.
155. Кучерявенко Н. П. Налоговое право: учебник. Харьков: Легас, 2001. 584 с.
156. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки. М. : Юрид. лит., 1988. 320 с.
157. Лазарев Б. М. Компетенция органов государственного управления. Москва: Юрид. лит., 1972. 280 с.
158. Левицкий О. I. Обь актовыхъ книгахъ относящихся къ истории Югозападного Края и Малороссіи. Москва: печатня А. И. Снегирёвой, 1900. 30 с.
159. Ломовский В. Какой власти принадлежит прокуратура? // Российская юстиция. 2001. № 9. С. 21–22.
160. Лунев А. Е. Обеспечение законности в советском государственном управлении. Москва: Юрид. лит., 1963. 158 с.
161. Лученко Д. В. Контрольне провадження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків., 2003. 180 с.
162. Макаренко О. Щодо співвідношення понять “орган виконавчої влади” та “орган державного управління” // Право України. 2000. № 6. С. 23–26.
163. Малеин Н. С. Кредитно-расчётные правоотношения и финансовый контроль. Москва: Наука, 1964. 152 с.
164. Мамишев А. В. Засади організації контролю публічних фінансів і майна // Фінансовий контроль. 2003. № 4 (17). С. 35–37.
165. Мартинюк О. А. Періодизація історії становлення контрольної функції у сфері здійснення нотаріальної діяльності. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2015. № 2. С. 63-68.
166. Мартинюк О. А. Адміністративно-правовий механізм контролю за нотаріальною діяльністю в США / Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії: Міжнародна науково-практична конференція, м.

Харків, 4-5 грудня 2015 р. – Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2015. С. 98-99.

167. Мартинюк О. А. Контроль за нотаріальною діяльністю як функція державного управління / Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 9-10 вересня 2016 р. – К.: Центр правових наукових досліджень, 2016. С. 67-70.

168. Мартинюк О. А. Контроль і нагляд за нотаріальною діяльністю: співвідношення та розмежування понять / Актуальні питання правової теорії та юридичної практики: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 12-13 серпня 2016 р.) – Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 93-95.

169. Мартинюк О. А. Об'єкт контролю за нотаріальною діяльністю: поняття та характерні риси / Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. №2. С. 131-135.

170. Мартинюк О. А. Поняття та класифікація суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю / Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2016. Випуск 41. Том 3. С. 84-89.

171. Мартинюк О. А. Предмет контролю за нотаріальною діяльністю / Актуальні проблеми реформування системи законодавства України: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 27-28 січня 2017 року. – Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. С. 41-45.

172. Мартинюк О. А. Специфіка організації нотаріальної діяльності в країнах з нотаріальними системами англосаксонського та латинського типів / Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. №2. С. 107-111.

173. Мартинюк О. А. Сутність та правова природа контролю за нотаріальною діяльністю як функції державного управління / Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Випуск 3-2. Т. 4. С. 88-92.

174. Мартинюк О. А. Характеристика повноважень суб'єктів, наділених загальною компетенцією в сфері здійснення контролю за нотаріальною діяльністю / Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичну практику: Міжнародна науково-практична конференція, м. Харків, 3-4 лютого 2017 р. – Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2017. С. 68-71.

175. Мартынюк Е. А. Признаки контроля за нотариальной деятельностью / Международный научно-практический журнал «Право и Закон». 2017. № 1. С. 73-77.

176. Марцеляк О. В. Специфіка контрольно–наглядових органів у державному механізмі України // Проблеми законності: респ. міжвід. наук. зб. Харків, 1998. Вип. 33. С. 9–15.

177. Мельник І. С. Правове регулювання нотаріального провадження щодо опротестування векселя: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2008. 236 с.

178. Мескон М. Х, Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / пер. с англ. Москва: Дело, 1992. 702 с.

179. Мицкевич А. В. Субъекты советского права. Москва: Горюриздат, 1962. 213 с.

180. Мінюков П., Мінюков А. Співвідношення прокурорського нагляду і відомчого контролю при розслідуванні кримінальних справ // Право України. 1999. № 1. С. 111–115.

181. Момотов В. В. Формирование русского средневекового права в IX-XIV вв. Москва: Зерцало-М, 2003. 416 с.

182. Мухатаєв А. О. Правовий статус та законодавчі засади контрольних повноважень органів державної контрольно-ревізійної служби в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 196 с.

183. Налоги и налоговое право: учеб. пособ. / под ред. А. В. Брызгалина. Москва: Аналитика-Пресс, 1997. 600 с.

184. Налоги, налогообложение и налоговое законодательство / под ред. Е. Н. Евстигнеева. Санкт-Петербург: Питер, 2000. 320 с.
185. Налоговый кодекс Российской Федерации. Ч. 1. Постатейный комментарий. / под общ. ред. В. И. Слома. Москва: Статут, 1999. 396 с.
186. Научная организация управления органами внутренних дел / под ред. Г. Г. Зуйкова. Москва: Акад. МВД СССР, 1984. 317 с.
187. Нелін О. І. Становлення і розвиток інституту нотаріату в Україні (історично-правовий аспект) // Юридична Україна. 2012. № 7. С. 11–15.
188. Новий тлумачний словник української мови: в 3 т. / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. Київ: Аконіт, 2003. Т. 1. 928 с.
189. Новий тлумачний словник української мови: в 4 т. / уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко. Київ: Аконіт, 1998. Т. IV. 942 с.
190. Новый англо-русский, русско-английский словарь: 45 000 слов. Киев: А.С.К., 2000. 736 с.
191. Ногина О. А. Налоговый контроль: вопросы теории. Санкт-Петербург: Питер, 2002. 160 с.
192. Нотариат Австрии. URL: <http://www.mirnot.narod.ru/austria.html>.
193. Нотариат в СССР / под ред. М. А. Авдюкова. Москва: Моск. ун-т, 1974. 167 с.
194. Нотариат в СССР: учеб. пособ. / М. Г. Авдюков, А. Ф. Клейнман, Е. Н. Ковалева, Л. П. Смышляев и др.; отв. ред.: А. Ф. Клейнман. Москва: Моск. ун-т, 1960. 238 с.
195. Нотариат в СССР: учебник для вузов / под ред. проф. А. Ф. Клейнмана. Москва: МГУ, 1960. 345 с.
196. Нотариат: учеб. пособ. для студ. вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» / Н. Д. Эриашвили и др.; под ред. Г. Б. Мирзоева, Н. А. Волковой, Л. В. Щербачевой. 5-е изд., перераб. и доп. Москва: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2013. 447 с.
197. Нотариат в Україні: підручник / за ред. В. В. Комарова. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 320 с.

198. Нотаріат у Греції // Нотаріат. – 2003. – № 11. – С. 41–52.
199. О нотариате и нотариальной деятельности: Закон Республики Беларусь от 18 июля 2004 г. № 305-З; принят Палатой представителей 22 июня 2004 года; одобрен Советом Республики 30 июня 2004 года (с изм.) / Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції Республіки Беларусь. URL: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=Н 10400305&p2={NRPA}>.
200. Овсянко Д. Н. Административное право. Москва: Юристъ, 1997. 448 с.
201. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. 23-е изд., исправл. Москва: Русский язык, 1991. 917 с.
202. Онищенко В. А. Податковий контроль (основи організації). Київ: Ред. журн. "Віс. подат. служби України", 2002. 432 с.
203. Оперативный контроль экономической деятельности предприятия / под ред. Б. И. Валуева. Москва: Финансы и статистика, 1991. 215 с.
204. Организация управления общественным производством: учебник / под ред. Г. Х. Попова, Ю. И. Краснопопая. 2-е изд. Москва: МГУ, 1984. 256 с.
205. Основин В. С. Основы науки социального управления. Воронеж: Воронеж. ун-т, 1971. 260 с.
206. Остапович Г. М. Державний контроль на ринку цінних паперів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 205 с.
207. Отеческая Т. И. Прокурорский надзор как средство обеспечения законности в сфере государственного управления (по законодательству Российской Федерации и Республики Казахстан): автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 "Конституционное право; государственное управление; административное право; муниципальное право". Томск, 1999. 26 с.
208. Панова І. В. Контрольна діяльність обласних державних адміністрацій у сфері фінансів та бюджету: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2004. 190 с.

209. Передереев А. В. Реализация налоговых полномочий органами налоговой полиции: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.14. “Административное право, финансовое право, информационное право. Москва, 2003. 18 с.

210. Петров В. В. Экология и право. Москва: Юрид. лит., 1981. 224 с.

211. Петров Э. И., Марченко Р. Н., Барина Л. В. Криминологическая характеристика и предупреждение экономических преступлений: учеб. пособ. Москва: Акад. МВД России, 1995. 223 с.

212. Пінчук Н. І. Теоретичні та правові питання і практика криміналістичного забезпечення діяльності нотаріату: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2008. 240 с.

213. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 1999. 702 с.

214. Погорелко В. Ф. Местные Советы в механизме осуществления функций советского общенародного государства / отв. ред. А. П. Таранов; Высшая партийная школа при ЦК Компартии Украины. Киев: Наук. думка, 1986. 234 с.

215. Погосян Н. Д. Счетная палата Российской Федерации. Москва: Юристъ, 1998. 304 с.

216. Податкове право: навч. посіб. / Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, Д. А. Кобильник та ін.; за заг. ред. проф. М. П. Кучерявенка. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 400 с.

217. Податковий кодекс України: прийнятий 02 груд. 2010 р. № 2755-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

218. Полінець О. П. Контроль в державному управлінні України: теоретико-організаційні питання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 “Теорія та історія держ. упр.” Київ, 2003. 22 с.

219. Полтавская Н., Кузнецов В. Нотариат: курс лекций. Москва: Институт междуна. права и экономики им. А. С. Грибоедова, 1999. 176 с.

220. Попов Г. Х. Проблемы теории управления. Москва: Экономика, 1974. 318 с.

221. Попов Г. Х. Методы управления социалистическим производством. Москва: Экономика, 1983. 136 с.

222. Попович Є. М. Нагляд і контроль за дотриманням трудового законодавства України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2003. 192 с.

223. Поролло Е. В. Налоговый контроль принципы и методы проведения. Ростов на Дону: Экспертное бюро; Москва: Гардарика, 1996. 280 с.

224. Правовые основы деятельности нотариата / под ред. В. Аргунова. Москва: БЕК, 1994. 480 с.

225. Про власність: Закон України від 07 лют. 1991 р. № 697-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697-12>

226. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»: Закон України від 17 трав. 2012 р. № 4711-VI // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 14. Ст. 89.

227. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності: Закон України від 06 жовт. 2016 р. № 1666-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 47. Ст. 800.

228. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо деяких питань спадкування: Закон України від 20 жовт. 2014 р. № 1709-VII // Відомості Верховної Ради України. 2015. № 1. Ст. 2.

229. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики: Закон України від 14 трав. 2013 р. № 224-VII // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 11. Ст. 132.

230. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Закон

України від 26 листоп. 2015 р. № 835-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2016. № 2. Ст. 17.

231. Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат» щодо державного регулювання нотаріальної діяльності: Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5208-VI // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 33. Ст. 436.

232. Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат»: Закон України від 01 жовт. 2008 р. № 614-VI // Відомості Верховної Ради України. 2009. № 13. Ст. 161.

233. Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат»: Закон України від 21 квіт. 2011 р. № 3271-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 44. Ст. 460.

234. Про впорядкування справляння плати за вчинення нотаріальних дій: указ Президента України від 10 лип. 1998 р. № 762/98. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/762/98>

235. Про врегулювання діяльності нотаріату в Україні: указ Президента України від 23 серп. 1998 р. № 932/98. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/932/98>

236. Про державне мито: декрет Кабінету Міністрів України від 21 січ. 1993 р. № 7-93. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/7-93>

237. Про нотаріат: Закон України від 02. вер.1993 р. № 3425-XII // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 39. Ст. 383.

238. Про державний нотаріат: Закон Української РСР від 25 груд. 1974 р. № 3377-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1975. № 1. Ст. 4.

239. Про забезпечення організації доступності населення до нотаріальних послуг та поліпшення роботи з надання таких послуг: наказ Міністерства юстиції України від 07 лип. 2014 р. № 1066/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0734-14>

240. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню

розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1702-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>

241. Про затвердження граничної чисельності приватних нотаріусів у нотаріальних округах: наказ Міністерства юстиції України від 12 січ. 1999 р. № 2/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0019-99>

242. Про затвердження деяких нормативних актів з питань покращання нотаріального обслуговування населення: наказ Міністра юстиції України від 30 трав. 2008 р. № 750/7. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v750\\_323-08](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v750_323-08)

243. Про затвердження Інструкції про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: наказ Міністерства юстиції України від 14 черв. 1994 р. № 18/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0152-94>

244. Про затвердження Інструкції про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: наказ Міністерства юстиції України від 03 берез. 2004 р. № 20/514. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0283-04>

245. Про затвердження Інструкції про порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами виконавчих комітетів сільських, селищних, міських Рад народних депутатів України: наказ Міністерства юстиції України від 25 серп. 1994 р. № 22/5. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0256-94>

246. Про затвердження Інструкції про порядок обліку депозитних операцій у державних нотаріальних конторах та в приватних нотаріусів: наказ Міністерства юстиції України від 18 лют. 2003 р. № 13/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0145-03>

247. Про затвердження Концепції реформування органів нотаріату в Україні: наказ Міністерства юстиції України від 24 груд. 2010 р. № 3290/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v3290323-10>

248. Про затвердження Методичних вказівок щодо застосування примірної номенклатури справ державної нотаріальної контори та приватного нотаріуса, Примірної номенклатури справ державної нотаріальної контори та Примірної номенклатури справ приватного нотаріуса: наказ Міністерства

юстиції України від 09 листоп. 2000 р. № 56/5. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v56\\_5323-00](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v56_5323-00)

249. Про затвердження Методичних вказівок щодо проведення перевірок законності виконання приватними нотаріусами своїх службових обов'язків: наказ Міністра юстиції України від 04 січ. 1998 р. № 2/5. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/v02\\_5323-98](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/v02_5323-98)

250. Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за їх дотриманням: наказ Міністра юстиції України від 12 черв. 1998 р. № 36/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0376-98>

251. Про затвердження Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності: наказ Міністерства юстиції України від 23 берез. 2011 р. № 888/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0406-11/ed20120223>

252. Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату: Постанова КМУ від 22.02.1994 р. № 114.

253. Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату: постан. Кабінету Міністрів України від 8 груд. 2006 р. № 1689. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1689-2006-%D0%BF>

254. Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату: постан. Кабінету Міністрів України від 31 серп. 2011 р. № 923. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/923-2011-%D0%BF>

255. Про затвердження Положення про Головні територіальні управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі: наказ Міністерства юстиції України від 23 черв. 2011 р. № 1707/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0759-11/ed20110623>

256. Про затвердження Положення про Департамент державної реєстрації та нотаріату Міністерства юстиції України: наказ Міністерства юстиції України від 9 берез. 2017 р. № 654/к. URL:

[http://ddr.minjust.gov.ua/uk/d8fd76a847086daaf0583969c6c093f7/normatyvnopravo\\_va\\_baza/](http://ddr.minjust.gov.ua/uk/d8fd76a847086daaf0583969c6c093f7/normatyvnopravo_va_baza/)

257. Про затвердження Положення про державний нотаріальний архів: наказ Міністерства юстиції України від 07 лют. 1994 р. № 8/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0030-94>

258. Про затвердження Положення про державний нотаріальний архів: наказ Міністерства юстиції України від 18 трав. 2009 р. № 870/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0443-09>

259. Про затвердження Положення про кваліфікаційну комісію нотаріату: наказ Міністерства юстиції України від 28 груд. 1993 р. № 22/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0203-93>

260. Про затвердження Положення про кваліфікаційну комісію нотаріату: наказ Міністерства юстиції України від 01 груд. 2006 р. № 87/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1689-2006-%D0%BF>

261. Про затвердження Положення про Комісію з розгляду питань щодо анулювання свідоцтв про право на заняття нотаріальною діяльністю: наказ Міністерства юстиції України від 19 листоп. 1998 р. № 63/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0750-98>

262. Про затвердження Положення про Комісію Міністерства юстиції України з питань застосування санкцій за порушення вимог законодавства, що регулює діяльність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: наказ Міністерства юстиції України від 28 трав. 2015 р. № 811/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0629-15>

263. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: постан. Кабінету Міністрів України від 2.07.2014 р. № 228. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF>

264. Про затвердження Положення про порядок видачі свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю: наказ Міністерства юстиції України від 20 січ. 1994 р. № 3/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0027-94>

265. Про затвердження Положення про порядок заміщення приватного нотаріуса: наказ Міністерства юстиції України від 22 серп. 2003 р. № 98/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0734-03>

266. Про затвердження Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності: наказ Міністерства юстиції України від 4 берез. 1994 р. № 10/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0041-94>

267. Про затвердження Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності: наказ Міністерства юстиції України від 12 груд. 2008 р. № 2151/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1187-08>

268. Про затвердження Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності та заміщення приватного нотаріуса: наказ Міністерства юстиції України від 22 берез. 2011 р. № 871/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0388-11>

269. Про затвердження Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України: наказ Міністра юстиції України та Міністерства закордонних справ України від 27 груд. 2004 р. № 142/5/310. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1649-04>

270. Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру нотаріусів: наказ Міністерства юстиції України від 13 жовт. 2010 р. № 2501/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0926-10>

271. Про затвердження Порядку ведення та заповнення реєстрів для реєстрації нотаріальних дій: наказ Міністерства юстиції України від 15 лип. 2003 р. № 87/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0598-03>

272. Про затвердження Порядку виготовлення та знищення печатки приватного нотаріуса: наказ Міністерства юстиції України від 24 груд. 2012 р. № 1924/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z2184-12>

273. Про затвердження Порядку видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю: наказ Міністерства юстиції України від 22 черв. 2009 р. № 1107/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0565-09>

274. Про затвердження Порядку витрачання, зберігання, обігу спеціальних бланків нотаріальних документів і звітності про їх використання та опису і зразка такого бланка: постан. Кабінету Міністрів України від 5 серп. 2009 р. № 812. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/812-2009-%D0%BF>

275. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування: наказ Міністерства юстиції України від 11 листоп. 2011 р. № 3306/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/z1298-11>

276. Про затвердження Порядку допуску осіб до складання кваліфікаційного іспиту та проведення кваліфікаційного іспиту Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату: наказ Міністерства юстиції України від 28 лип. 2011 р. № 1905/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0926-11>

277. Про затвердження Порядку зберігання та ведення реєстраційних справ приватних нотаріусів: наказ Міністерства юстиції України від 29 груд. 2008 р. № 2315/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1261-08>

278. Про затвердження Порядку і правил проведення обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності приватного нотаріуса: постан. Кабінету Міністрів України від 19 серп. 2015 р. № 624. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/624-2015-%D0%BF>

279. Про затвердження Порядку підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів: наказ Міністерства юстиції України від 28 серп. 2014 р. № 1422/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1046-14>

280. Про затвердження Порядку підвищення рівня кваліфікації приватних нотаріусів із спадкового права: наказ Міністерства юстиції України від 12 груд. 2008 р. № 2152/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1188-08>

281. Про затвердження Порядку проведення іспиту комісією з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій: наказ Міністерства юстиції України від 25 черв. 2015 р. № 1075/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0760-15>

282. Про затвердження Порядку проведення кваліфікаційного іспиту для осіб, якими протягом трьох років після отримання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю не здійснювалась нотаріальна діяльність: наказ Міністерства юстиції України від 07 лют. 2009 р. № 224/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0136-09>

283. Про затвердження Порядку проведення кваліфікаційного іспиту особами, які пройшли стажування в державній нотаріальній конторі або в нотаріуса, що займається приватною нотаріальною практикою: наказ Міністерства юстиції України від 07 груд. 2006 р. № 89/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1276-06>

284. Про затвердження Порядку проведення перевірки організації нотаріальної діяльності державних і приватних нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства: наказ Міністерства юстиції України від 24 груд. 2008 р. № 2260/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1244-08>

285. Про затвердження Порядку проходження стажування в державній нотаріальній конторі або у приватного нотаріуса, та підготовки стажиста до нотаріальної діяльності: наказ Міністерства юстиції України від 27 черв. 2008 р. № 1094/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0572-08>

286. Про затвердження Порядку проходження стажування громадянами України в державних нотаріальних конторах або в нотаріусів, що займаються приватною нотаріальною практикою, Порядку проведення кваліфікаційного іспиту особами, які пройшли стажування в державній нотаріальній конторі або в нотаріуса, що займається приватною нотаріальною практикою: наказ

Міністерства юстиції України від 07 груд. 2006 р. № 89/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1275-06>

287. Про затвердження Порядку проходження уповноваженими посадовими особами органу місцевого самоврядування стажування в державній нотаріальній конторі або у приватного нотаріуса з питань оформлення спадкових прав: наказ Міністерства юстиції України від 25 трав. 2015 р. № 779/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0602-15>

288. Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства: наказ Міністерства юстиції України від 03 лют. 1994 р. № 6/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0033-94>

289. Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства: наказ Міністерства юстиції України від 31 груд. 2008 р. № 2368/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1325-08>

290. Про затвердження Правил здійснення перевірки законності виконання приватними нотаріусами своїх обов'язків: наказ Міністерства юстиції України від 14 верес. 2004 р. № 105/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1149-04>

291. Про затвердження Правил професійної етики нотаріусів України: наказ Міністерства юстиції України від 14 берез. 2013 р. № 431/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0424-13>

292. Про затвердження Правил професійної етики нотаріусів України: наказ Міністерства юстиції України від 04 жовт. 2013 р. № 2104/5. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1730-13>

293. Про затвердження Примірної номенклатури справ державного нотаріального архіву: наказ Міністерства юстиції України від 21 груд. 2009 р. № 2513/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v2513323-09>

294. Про затвердження Примірної програми стажування громадян України в державних нотаріальних конторах або в нотаріусів, що займаються приватною нотаріальною практикою: наказ Міністерства юстиції України від 25 груд. 2006 р. № 103/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1348-06>

295. Про затвердження форми звітності № 1 – нотаріат «Звітність про роботу державних та приватних нотаріусів»: наказ Міністра юстиції України від 25 трав. 2005 р. № 51/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0051323-05>

296. Про затвердження форми звітності № 1-нотаріат (річна) «Звіт про роботу державних та приватних нотаріусів»: наказ Міністерства юстиції України від 21 жовт. 2009 р. № 1915/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1915323-09>

297. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 08 лип. 2010 р. № 2464-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 2–3. Ст. 11.

298. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лют. 2014 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. 2014. № 13. Ст. 222.

299. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів: указ Президента України від 10 трав. 2006 р. № 361/2006. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/361/2006>

300. Про нотаріат: Закон Республіки Молдова от 08 ноября 2002 г. № 1453-XV. URL: <http://www.realvoice.info/modules/myarticles/article.php?storyid=443>.

301. Про організаційні заходи з постачання, зберігання, обігу, обліку спеціальних бланків нотаріальних документів і звітності про їх використання: наказ Міністерства юстиції України від 04 листоп. 2009 р. № 2053/5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1043-09>

302. Про організацію роботи з проведення кваліфікаційних іспитів щодо допуску до нотаріальної діяльності: наказ Міністерства юстиції України від 02 листоп. 2011 р. № 3252/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v3252323-11>

303. Про печатку приватного нотаріуса: наказ Міністерства юстиції України від 08 груд. 2008 р. № 2116/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1171-08>

304. Про підприємництво: Закон України від 07 лют. 1991 р. № 698-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 14. Ст. 168.

305. Про підприємства в Україні: Закон України від 27 берез. 1991 р. № 887-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18, № 19–20, № 21–22. Ст. 144.

306. Про податок з доходів фізичних осіб: Закон України від від 22 трав. 2003 р. № 889-ІV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 37. Ст. 308.

307. Про поліпшення роботи з надання нотаріальних послуг населенню: наказ Міністерства юстиції України від 30 трав. 2008 р. № 914/5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0489-08>

308. Про приватизацію державного майна: Закон України від 04 берез. 1992 р. № 2163-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 24. Ст. 348.

309. Про проголошення незалежності України: постан. Верховної Ради України від 24 серп. 1991 р. № 1427-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 38. Ст. 502.

310. Про розмір плати за видачу свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю: постан. Кабінету Міністрів України від 22 лют. 1994 р. № 102. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/102-94-%D0%BF>

311. Про стягнення державного мита за здійснення нотаріальних дій приватними нотаріусами: лист Державної податкової адміністрації України від 18 берез. 1998 р. № 2544/11/17-0316-106. URL: [http://www.uazakon.com/documents/date\\_ac/pg\\_icwmwe.htm](http://www.uazakon.com/documents/date_ac/pg_icwmwe.htm)

312. Про Українську нотаріальну палату. URL: <http://www.palata.notariat.org.ua/aboutunp>.

313. Професія нотаріуса в Квебеці: зб. текстів. Київ: Заповіт, 2004. 363 с.

314. Прутковская З. А. Организация контроля за выполнением налогового законодательства: лекция для студ. всех спец. Новосибирск: Сибирск. ун-т потреб. кооперации, 2000. 15 с.

315. Пульнева О. Організація нотаріальної діяльності Азербайджанської Республіки // Юриспруденція: теорія і практика. 2005. № 7 (9). С. 58–61.

316. Радишевский Б. Організація нотаріату в Польщі // Нотаріат для вас. 2001. № 5. С.16.
317. Райман В. Устройство немецкого нотариата // Нотариальный вестник. 2004. № 8. URL: <http://mirnot.narod.ru/germ.html>.
318. Рева Д. М. Правове регулювання податкового контролю в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 230 с.
319. Решота В. В. Англосаксонська модель адміністративної юстиції в державному управлінні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління. Львів, 2008. 20 с.
320. Родионова В. М., Шлейников В. И. Финансовый контроль: учебник. Москва: ФБК-ПРЕСС, 2002. 320 с.
321. Руденко М. Про співвідношення державного контролю і прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період) // Право України. 1997. № 5. С. 29–33.
322. Руденко М. Щодо усунення підміни прокурором інститутів контролю і нагляду в сфері управління // Право України. 1996. № 9. С. 58–62.
323. Русско-украинский словарь терминов по теории государства и права: учеб. пособ. / [рук. авт. кол. Н. И. Панов]. Харьков: Основа, 1993. 165 с.
324. Рябко А. И. Социальный контроль и его правовые формы (вопросы теории): дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Москва, 1995. 187 с.
325. Савченко Л. А. Законодавче закріплення поняття фінансового контролю, завдань органів фінансового контролю та принципів їх діяльності // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: зб. наук. пр. Донецьк, 2000. № 3. С. 215–225.
326. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 "Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право". Харків, 2002. 29 с.

327. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2002. 445 с.
328. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: монографія. Ірпінь: Акад. ДПС України, 2001. 407 с.
329. Савченко Л. А. Фінансові ресурси як об'єкти контрольних повноважень Рахункової палати // Науковий вісник Академії державної податкової служби України: зб. наук. пр. Ірпінь, 2000. № 4 (10). С. 160–166.
330. Семаков Г. С., Кондратова С. П. Нотаріат в Україні: курс лекцій. Київ: МАУП, 2001. 120 с.
331. Системи нотаріату в Австрії та Німеччині // Нотаріат для вас. 2000. № 6. С. 44.
332. Словарь иностранных слов / под ред. В. В. Пчелкиной. Москва: Рус. яз., 1988. 445 с.
333. Словарь иностранных слов. 18-е изд., стер. Москва: Рус. яз., 1989. 624 с.
334. Словарь иностранных слов. Москва: Рус. яз., 1989. 852 с.
335. Словарь русского языка / сост. С. И. Ожегов. Москва: Рус. яз., 1987. 797 с.
336. Словник української мови. Київ: Наук. думка, 1974. Т. 5. 840 с.
337. Сміян Л. С., Нікітін Ю. В., Хоменко П. Г. Нотаріат в Україні: навч. посіб. / за ред. Ю. В. Нікітіна. 3-є вид., доп. і перероб. Київ: КНТ, 2008. 632 с.
338. Советское административное право. Части Общая и Особенная: учебник / под ред. М. И. Еропкина. Киев: НИиРИО КВШ МВД СССР, 1978. 393 с.
339. Советское административное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Ю. М. Козлова. Москва: Юрид. лит., 1973. 623 с.
340. Современный словарь иностранных слов / под ред. Е. А. Гришиной. Москва: Рус. яз., 1993. 740 с.
341. Соловьев Г. А. Вопросы повышения эффективности контрольно-ревизионной работы в условиях совершенствования управления народным

хозяйством: автореф. дис. на соискание ученой степени канд. экон. наук. Москва, 1977. 18 с.

342. Соловьев Г. А. Экономический контроль в системе управления. Москва: Финансы и статистика, 1986. 189 с.

343. Стайнов П., Ангелов А. Административное право Народной Республики Болгарии. Общая часть. Москва: Госюриздат, 1960. 507 с.

344. Старосьцяк Е. Элементы науки управления / пер. с польск. д-ра юрид. наук А. Х. Махненко; под ред и с вступит. статьей [с. 5-20] д-ра юрид. наук Ц. А. Ямпольской. Москва: Прогресс, 1965. 423 с.

345. Стражев В. И. Оперативное управление предприятием, проблемы учета и анализа. Минск: Наука и техника, 1973. 151 с.

346. Студеникина М. С. Государственный контроль в сфере управления. Проблемы надведомственного контроля. Москва: Юрид. лит., 1974. 159 с.

347. Суйц В. П. Внутрипроизводственный контроль. Москва: Финансы и статистика, 1987. 224 с.

348. Сумин А. М. Правовое регулирование нотариата в Германии // Нотариус. 2000. № 2 (22). С. 60–76.

349. Теория юридического процесса / под общей ред. проф. В. М. Горшенёва. Харьков: Вища шк., 1985. 192 с.

350. Терещенко В. І. Організація і управління (Досвід США). Київ: Тов-во «Знання», 1990. 47 с.

351. Тихомиров Ю. А. Управленческое решение. Москва: Юрид. лит., 1972. 288 с.

352. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. Москва: Издание г-на Тихомирова М. Ю., 1998. 798 с.

353. Тихомиров Ю. А. Механизм управления в развитом социалистическом обществе. Москва: Наука, 1978. 336 с.

354. Тодоров І. Я., Суботін В. Н. Історія держави і права України: підручник. Донецьк: ДГТ, 1998. 187 с.

355. Толковый словарь русского языка / [сост. Д. Н. Ушаков]. Москва: Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1935. 1424 с.

356. Тропіна О. М. Організаційно-правові засади здійснення митного контролю за дотриманням прав інтелектуальної власності при переміщенні товарів через митний кордон України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2003. 195 с.

357. Трофанчук Г. Історико-правові аспекти зародження та поширення нотаріальної справи в Україні // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали ІХ регіон. наук.-практ. конф., (13 – 14 лют. 2003 р.). Львів, 2003. С. 105–107.

358. Федорова К. І. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 212 с.

359. Философская энциклопедия / гл. ред. Ф. В. Константинов. Москва: Сов. энцикл., 1970. Т. 5. 740 с.

360. Философская энциклопедия / гл. ред. Ф. В. Константинов. Москва: Сов. энцикл., 1967. Т. 4. 592 с.

361. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. Москва: Политиздат, 1991. 560 с.

362. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя. 3-е изд. Москва: Политиздат, 1975. 496 с.

363. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя, П. Ф. Юдина. 2-е изд., испр. и доп. Москва: Политиздат, 1968. 432 с.

364. Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалёв, В. Г. Панов. Москва: Сов. энцикл., 1983. 612 с.

365. Философский энциклопедический словарь. Москва: ИНФРА-М, 1998. 576 с.

366. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н. И. Химичева. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Юристъ, 2000. 600 с.

367. Финансовое право: учебник / под ред. проф. О. Н. Горбуновой. Москва: Юристъ, 1996. 400 с.

368. Фінансове право: підручник / Є. О. Алісов, Л. К. Воронова, С. Т. Кадькаленко та ін.; відп. ред. Л. К. Воронова. Харків: Консум, 1998. 496 с.

369. Фурса С. Я. Теоретичні основи нотаріального процесу в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2003. 429 с.

370. Хольченков О. М. Контрольне провадження в діяльності податкової міліції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 185 с.

371. Хом'яченко С. І. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2004. 207 с.

372. Цветков В. В. Эффективность государственного управления // Государственно-правовая реформа в Украине: материалы науч.-практ. конф., (Листопад, 1997). Київ, 1997. С. 258–260.

373. Цивільне процесуальне право України: підручник для студ. юрид. спец. вузів / В. В. Комаров та ін.; ред. В. В. Комаров; Акад. прав. наук України; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 1999. 592 с.

374. Циммерманн Ш. Тези про реформу українського нотаріату з німецької точки зору // Мала енциклопедія нотаріуса: юрид. журн. 2011. № 6 (60). Грудень. URL: <http://www.yurradnik.com.ua/stride/men/index.php?&art=1898>.

375. Черемных И. Г. Российский нотариат: прошлое, настоящее, будущее. Москва: ОК ТБ, 1999. 240 с.

376. Черниш В. М. Цивільно-правові засади розвитку нотаріату в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2003. 199 с.

377. Черниш В. М. Історико-правовий аспект вітчизняного нотаріату // Мала енциклопедія нотаріуса: юрид. журн. 2010. № 1. С. 49–51.

378. Черкес М., Васильев С. Про Конституційний Суд УРСР // Радянське право. 1991. № 4. С. 3–8.

379. Чернявський О. П., Хомутенко В. П., Немченко В. В. Організація і методика податкових перевірок: навч. посіб. Київ: Центр навчальної літератури, 2004. 288 с.

380. Чижмарь К. Контроль за нотаріальною діяльністю: досвід зарубіжних країн // Юридичний радник. 2014. № 2 (74). URL: <http://yurradnik.com.ua/stati/d0-ba-d0-be-d0-bd-d1-82-d1-80-d0-be-d0-bb-d1-8c-d0-b7-d0-b0-d0-bd-d0-be-d1-82-d0-b0-d1-80-d1-96-d0-b0-d0-bb-d1-8c-d0-bd-d0-be-d1-8e-d0-b4-d1-96-d1-8f-d0-bb-d1-8c-d0-bd-d1-96-d1-81-d1-82-d1-8e/>

381. Чиркин В. Е. Контрольная власть // Государство и право. 1993. № 4. С. 10–18.

382. Чиркин В. С. Разделение властей: социальные и юридические аспекты // Советское государство и право. 1990. № 8. С. 3–12.

383. Чистяков П. М. Контроль органів державної податкової служби України за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню: теорія та практика реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2004. 204 с.

384. Шалумов М. С. Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов: разграничения компетенции и ответственности // Государство и право. 1999. № 1. С. 79–85.

385. Шаров А. С. Организационно-правовые формы осуществления налогового контроля в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2001. 177 с.

386. Шевчук В. О. Контроль господарських систем у суспільстві з перехідною економікою (проблеми теорії, організації, методології). Київ: Київ. держ. торговельно-екон. ун-т, 1998. 371 с.

387. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2002. 195 с.

388. Шестак В. С. Державний контроль у сучасній Україні (теоретико-правові питання): монографія. Харків: Основа, 2003. 208 с.

389. Шнейдер Х. Х. Контроль в советском государственном управлении (по материалам Эстонской ССР): автореф. дис. на соискание ученой степени д-

ра юрид. наук: спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право”. Тарту, 1974. 105 с.

390. Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР. Москва: Наука, 1981. 301 с.

391. Шорина Е. В. Контроль и проверка исполнения – важные средства укрепления государственной дисциплины. Москва: Наука, 1978. 318 с.

392. Шорина Е. В. Теоретические проблемы контроля за деятельностью органов управления в СССР: автореф. дис. на соискание ученой степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право”. Москва, 1978. 32 с.

393. Шохин С. О., Воронина Л. И. Бюджетно-финансовый контроль и аудит. Теория и практика применения в России: науч.-метод. пособ. Москва: Финансы и статистика, 1997. 240 с.

394. Шульга А. М. Основы правоведения. Харьков, 1999. 268 с.

395. Щодо впорядкування оплати вчинюваних нотаріальних дій державними та приватними нотаріусами: лист Міністерства юстиції України від 22 лют. 2008 р. № 31-12-62. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/v0031323-08>

396. Щодо оподаткування доходів приватних нотаріусів: лист Головної Державної податкової інспекції України від 13 трав. 1996 р. № 17-311/17-211. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>

397. Щодо оподаткування доходів приватних нотаріусів: лист Державної податкової адміністрації України від 14 груд. 2004 р. № 24279/7/17-3117. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua>

398. Экстракт из указов, инструкций и учреждений, с разделением по материям, на девятнадцать частей 1786 года // Материалы для истории экономического и общественного быта Старой Малороссии, издаваемые под редакцией Н. П. Василенка. Чернигов, 1902. Вып. II. 296 с.

399. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Сухарев; ред. кол.: М. М. Богуславский, М. И. Козырь, Г. И. Миньковсик и др. Москва: Сов. энцикл., 1984. 415 с.
400. Юридична енциклопедія / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. Київ: Укр. енцикл., 2001. Т. 3. 792 с.
401. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1999. Т. 2. 744 с.
402. Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ: Укр. енцикл., 1998. Т. 1. 672 с.
403. Юсупов В. А. Право и советское государственное управление (административно-правовой аспект проблемы). Казань: Казан. ун-т, 1976. 263 с.
404. Якуба О. М. Советское административное право. Общая часть: учебник. Киев: Вища шк., 1975. 231 с.
405. Ярков В. В., Медведев И. Г., Трушников С. С. О регулировании численности нотариусов (сравнительно-правовой анализ) // Центр нотариальных исследований ФНП NOTISS.RU. 2005. 23 ноября. 28 с.
406. Ясінська Л. Е. Становлення та розвиток інституту нотаріату в Україні (історико-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 "Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень". Львів, 2005. 18 с.
407. Ясінська Л. Е. Становлення та розвиток інституту нотаріату в Україні (історико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2005. 210 с.
408. Martynyuk E.A. Purpose and target direction of control over notarial activity // Visegrad journal on human rights. 2015. № 6/2. P. 74-78.

## ДОДАТКИ

### Додаток А

#### Анкета

#### вивчення думки представників нотаріального корпусу та представників контролюючих суб'єктів з питань удосконалення адміністративно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю

#### Шановні респонденти!

Просимо Вас взяти участь у соціологічному опитуванні, що проводиться з метою вироблення рекомендацій з удосконалення адміністративно-правових засад здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.

Анкета анонімна. Ваше прізвище ніде не фіксується. Отримані результати будуть використовуватися в узагальненому вигляді лише з науковою метою.

Для заповнення анкети необхідно прочитати питання та запропоновані варіанти відповідей, вибрати ті з них, що найбільш повно відповідають Вашій думці та поставити відмітку у клітинці біля їх порядкового номера або запропонувати власний варіант.

Ваша допомога буде більш вагомим, якщо Ви намагатиметесь об'єктивно відповідати на поставлені запитання.

#### 1. Чи задовільним Ви вважаєте сучасний стан адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю?

1) Так, задовільний, оскільки прийняті за останні роки нормативно-правові акти усунули практично всі існуючі прогалини, пов'язані із реалізацією контрольних повноважень у сфері нотаріальної діяльності;

2) Ні, не задовільний, оскільки чинні на сьогодні нормативно-правові акти не в повній мірі регулюють реалізацію контрольних повноважень у сфері нотаріальної діяльності, у зв'язку з чим ефективність державного контролю в цій сфері залишається низькою;

3) Власний варіант: \_\_\_\_\_.

#### 2. Який шлях розвитку вітчизняного інституту нотаріату, на Вашу думку, на сьогодні є найбільш перспективним?

1) Розвиток вітчизняного інституту нотаріату має йти обраним раніше шляхом – впровадження в національну правову систему основних принципів нотаріату «латинського типу»;

2) Оскільки впровадження в національну правову систему моделі нотаріату «латинського типу» останніми роками призвело до зниження якості наданих нотаріальних послуг, необхідно розглянути доцільність переходу до іншої моделі;

3) Власний варіант: \_\_\_\_\_.

#### 3. Який механізм реформування вітчизняного нотаріату, на Вашу думку, є найбільш прийнятним?

1) Проведення радикальних і швидких реформ;

2) Поступове, планомірне впровадження окремих елементів позитивного зарубіжного досвіду;

3) Власний варіант: \_\_\_\_\_.

#### 4. На Вашу думку, якими недоліками характеризується сучасний стан нормативно-правового регулювання державного контролю за нотаріальною діяльністю?

- 1) Відсутність адекватної сучасним тенденціям розвитку суспільних відносин концепції реформування інституту нотаріату;
- 2) Наявність численних недоліків, прогалин і протиріч в нормативно-правових актах, які визначають межі державного контролю за нотаріальною діяльністю;
- 3) Фрагментарність і суперечливість нормативно-правових актів, які регулюють порядок проведення перевірок дотримання встановленого порядку здійснення нотаріальної діяльності;
- 4) Тенденція до поступового звуження обсягу професійних прав нотаріусів, а також відсутність реальних гарантій забезпечення нотаріальної діяльності;
- 5) Обмеження можливостей корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю;
- 6) Декларативний характер більшості закріплених в Законі механізмів контролю за нотаріальною діяльністю;
- 7) Невідповідність обсягу контрольних повноважень, якими наділені органи державної влади, тому рівню повноважень, якими наділені нотаріуси;
- 8) Відсутність деталізації в підзаконних нормативно-правових актах деяких механізмів контролю за нотаріальною діяльністю;
- 9) Нечіткість та суперечливість деяких підзаконних нормативно-правових актів і їх невідповідність Закону;
- 10) Відсутність ефективних та достатніх механізмів впливу на нотаріусів, які допускають порушення встановленого порядку здійснення нотаріальної діяльності;
- 11) Обмеження можливостей громадського контролю за нотаріальною діяльністю;
- 12) Власний варіант: \_\_\_\_\_.

**5. На Вашу думку, які заходи необхідно вжити з метою удосконалення нормативно-правового регулювання державного контролю за нотаріальною діяльністю?**

- 1) Розробка та затвердження нової концепції реформування інституту нотаріату, яка б враховувала не лише сучасний стан розвитку суспільних відносин, але також прогнози на майбутнє;
- 2) Прийняття нового Закону України «Про нотаріат», який би в повній мірі відображав загально визнані принципи латинського нотаріату;
- 3) Оптимізація та уніфікація нормативно-правових актів у сфері контролю за нотаріальною діяльністю з метою досягнення таких основних показників якості законодавства, які цілісність, узгодженість, точність, визначеність, повнота, стабільність, динамічність;
- 4) Забезпечення оптимального балансу державного контролю за нотаріальною діяльністю та внутрішнього саморегулювання нотаріального корпусу;
- 5) Чітке законодавче визначення основних напрямів, форм, методів і способів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, а також системи суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями;
- 6) Максимальна законодавча деталізація напрямів, форм, методів і порядку реалізації основних механізмів контролю за нотаріальною діяльністю;
- 7) Розширення меж корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю;
- 8) Розширення меж громадського контролю за нотаріальною діяльністю;
- 9) Власний варіант: \_\_\_\_\_.

**6. Який спосіб адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю, на Вашу думку, є найбільш оптимальним?**

- 1) Існуючий на сьогодні порядок адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю є оптимальним та достатньо ефективним, а тому не потребує докорінного перегляду;

2) Необхідно прийняти окремий законодавчий акт, у якому детально прописати мету, основні напрями, систему суб'єктів, форми, методи контролю за нотаріальною діяльністю, права та обов'язки контролюючих і підконтрольних суб'єктів та інші питання;

3) У новому Законі України «Про нотаріат» окремий розділ необхідно присвятити закріпленню організаційно-правового механізму контролю за нотаріальною діяльністю, окремі елементи якого більш детально прописати в підзаконних нормативно-правових актах;

4) Всі елементи механізму контролю за нотаріальною діяльністю, які потребують адміністративно-правового регулювання, доцільно прописати в підзаконному нормативно-правовому акті;

5) Власний варіант: \_\_\_\_\_.

**7. На Вашу думку, який варіант законодавчого регулювання організаційно-правового механізму здійснення контролю за нотаріальною діяльністю є найбільш оптимальним?**

1) Необхідно внести зміни до чинного Закону, зокрема, доповнити його новим розділом (Розділ 1-1), який присвятити організаційно-правовому механізму здійснення контролю за нотаріальною діяльністю;

2) Усі питання, пов'язані з організаційно-правовим механізмом здійснення контролю за нотаріальною діяльністю доцільно врегулювати на підзаконному рівні;

3) Чинне законодавство на сьогодні достатньо повно регулює всі питання, пов'язані з організаційно-правовим механізмом здійснення контролю за нотаріальною діяльністю;

4) Власний варіант: \_\_\_\_\_.

**8. Як ви розцінюєте стан правового регулювання адміністративно-правового статусу Нотаріальної палати України?**

1) Чинне законодавство на сьогодні достатньо повно регулює всі питання, пов'язані з адміністративно-правовим статусом Нотаріальної палати України;

2) Необхідно посилити законодавче регулювання адміністративно-правового статусу Нотаріальної палати України, зокрема, шляхом закріплення її контрольних повноважень в окремій статті Закону;

3) Необхідно посилити правове регулювання адміністративно-правового статусу Нотаріальної палати України, зокрема, шляхом закріплення її контрольних повноважень в окремому підзаконному акті;

4) Усі питання, пов'язані з організаційно-правовим механізмом здійснення контролю за нотаріальною діяльністю доцільно врегулювати на підзаконному рівні;

5) Власний варіант: \_\_\_\_\_.

**9. На Вашу думку, які перспективи розвитку громадського контролю за нотаріальною діяльністю?**

1) Даний вид контролю на сьогодні повністю ігнорується законодавцем, а тому громадськість неправомірно позбавлена законодавчих важелів впливу на один із найбільш важливих правозахисних інститутів;

2) Даний вид контролю на сьогодні розвинений на належному і має всі необхідні законодавчі передумови для подальшого розвитку і вдосконалення;

3) Зважаючи на особливу природу інституту нотаріату, він не потребує здійснення громадського контролю та не передбачає втручання громадськості;

4) Власний варіант: \_\_\_\_\_.

**10. На Вашу думку, які заходи необхідно вжити з метою підвищення ефективності здійснення контролю за нотаріальною діяльністю?**

---

ЩИРО ДЯКУЄМО ЗА ДОПОМОГУ

**Зведені дані**  
**результатів соціологічного опитування представників нотаріального корпусу та представників**  
**контролюючих суб'єктів з питань удосконалення адміністративно-правових засад здійснення контролю**  
**за нотаріальною діяльністю, проведеного в рамках дисертаційного дослідження на тему**  
**«Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні»**

*Всього опитано:*

- *350 представників нотаріального корпусу – нотаріусів та помічників нотаріусів*  
 - *200 представників контролюючих суб'єктів – службових осіб Міністерства юстиції України*  
*та його територіальних підрозділів*

№ з/п	Питання	представники нотаріального корпусу		представники контролюючих суб'єктів	
		Кіль-кість осіб	Питома вага у %	Кіль-кість осіб	Питома вага у %
1	<b>Чи задовільним Ви вважаєте сучасний стан адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю?</b>				
	Так, задовільний, оскільки прийняті за останні роки нормативно-правові акти усунули практично всі існуючі прогалини, пов'язані із реалізацією контрольних повноважень у сфері нотаріальної діяльності	95	27	52	26
	Ні, не задовільний, оскільки чинні на сьогодні нормативно-правові акти не в повній мірі регулюють реалізацію контрольних повноважень у сфері нотаріальної діяльності, у зв'язку з чим ефективність державного контролю в цій сфері залишається низькою	238	68	142	71
	Власний варіант	17	5	6	3
2	<b>Який шлях розвитку вітчизняного інституту нотаріату, на Вашу думку, на сьогодні є найбільш перспективним?</b>				
	Розвиток вітчизняного інституту нотаріату має йти обраним раніше шляхом – впровадження в національну правову систему основних принципів нотаріату «латинського типу»	343	98	190	95
	Оскільки впровадження в національну правову систему моделі нотаріату «латинського типу» останніми роками призвела до зниження якості наданих нотаріальних послуг, необхідно розглянути доцільність переходу до іншої моделі	4	1	6	3
	Власний варіант	3	1	4	2
3	<b>Який механізм реформування вітчизняного нотаріату, на Вашу думку, є найбільш прийнятним?</b>				
	Проведення радикальних і швидких реформ	203	58	72	36
	Поступове, планомірне впровадження окремих елементів позитивного зарубіжного досвіду	137	39	126	63
	Власний варіант	10	3	2	1
4	<b>На Вашу думку, якими недоліками характеризується сучасний стан нормативно-правового регулювання державного контролю за нотаріальною діяльністю?</b>				
	Відсутність адекватної сучасним тенденціям розвитку суспільних відносин концепції реформування інституту нотаріату	242	69	78	39
	Наявність численних недоліків, прогалин і протиріч в нормативно-правових актах, які визначають межі державного контролю за нотаріальною діяльністю;	249	71	90	45
	Фрагментарність і суперечливість нормативно-правових актів, які регулюють порядок проведення	213	61	56	28

	перевірок дотримання встановленого порядку здійснення нотаріальної діяльності;				
	Тенденція до поступового звуження обсягу професійних прав нотаріусів, а також відсутність реальних гарантій забезпечення нотаріальної діяльності;	224	64	84	42
	Обмеження можливостей корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю;	182	52	54	27
	Декларативний характер більшості закріплених в Законі механізмів контролю за нотаріальною діяльністю;	172	49	162	81
	Невідповідність обсягу контрольних повноважень, якими наділені органи державної влади, тому рівню повноважень, якими наділені нотаріуси;	108	31	108	54
	Відсутність деталізації в підзаконних нормативно-правових актах деяких механізмів контролю за нотаріальною діяльністю;	116	33	122	61
	Нечіткість та суперечливість деяких підзаконних нормативно-правових актів і їх невідповідність Закону;	217	62	76	38
	Відсутність ефективних та достатніх механізмів впливу на нотаріусів, які допускають порушення встановленого порядку здійснення нотаріальної діяльності;	154	44	136	68
	Обмеження можливостей громадського контролю за нотаріальною діяльністю;	140	40	198	54
	Власний варіант	14	4	16	8
5	<b>На Вашу думку, які заходи необхідно вжити з метою удосконалення нормативно-правового регулювання державного контролю за нотаріальною діяльністю?</b>				
	Розробка та затвердження нової концепції реформування інституту нотаріату, яка б враховувала не лише сучасний стан розвитку суспільних відносин, але також прогнози на майбутнє	273	78	164	82
	Прийняття нового Закону України «Про нотаріат», який би в повній мірі відображав загально визнані принципи латинського нотаріату	319	91	172	86
	Оптимізація та уніфікація нормативно-правових актів у сфері контролю за нотаріальною діяльністю з метою досягнення таких основних показників якості законодавства, які цілісність, узгодженість, точність, визначеність, повнота, стабільність, динамічність	231	66	142	71
	Забезпечення оптимального балансу державного контролю за нотаріальною діяльністю та внутрішнього саморегулювання нотаріального корпусу	203	58	132	66
	Чітке законодавче визначення основних напрямів, форм, методів і способів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, а також системи суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями	284	81	148	74
	Максимальна законодавча деталізація напрямів, форм, методів і порядку реалізації основних механізмів контролю за нотаріальною діяльністю	252	72	118	59
	Розширення меж корпоративного контролю за нотаріальною діяльністю	193	55	142	71
	Розширення меж громадського контролю за нотаріальною діяльністю	277	79	102	51

	Власний варіант	21	6	8	4
6	<b>Який спосіб адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю, на Вашу думку, є найбільш оптимальним?</b>				
	Існуючий на сьогодні порядок адміністративно-правового регулювання контролю за нотаріальною діяльністю є оптимальним та достатньо ефективним, а тому не потребує докорінного перегляду	35	10	12	6
	Необхідно прийняти окремий законодавчий акт, у якому детально прописати мету, основні напрями, систему суб'єктів, форми, методи контролю за нотаріальною діяльністю, права та обов'язки контролюючих і підконтрольних суб'єктів та інші питання	74	21	34	17
	У новому Законі України «Про нотаріат» окремий розділ необхідно присвятити закріпленню організаційно-правового механізму контролю за нотаріальною діяльністю, окремі елементи якого більш детально прописати в підзаконних нормативно-правових актах	168	48	82	41
	Всі елементи механізму контролю за нотаріальною діяльністю, які потребують адміністративно-правового регулювання, доцільно прописати в підзаконному нормативно-правовому акті	101	29	64	32
	Власний варіант	25	7	10	5
7	<b>На Вашу думку, який варіант законодавчого регулювання організаційно-правового механізму здійснення контролю за нотаріальною діяльністю є найбільш оптимальним?</b>				
	Необхідно внести зміни до чинного Закону, зокрема, доповнити його новим розділом (Розділ 1-1), який присвятити організаційно-правовому механізму здійснення контролю за нотаріальною діяльністю	213	61	134	67
	Усі питання, пов'язані з організаційно-правовим механізмом здійснення контролю за нотаріальною діяльністю доцільно врегулювати на підзаконному рівні	88	25	40	20
	Чинне законодавство на сьогодні достатньо повно регулює всі питання, пов'язані з організаційно-правовим механізмом здійснення контролю за нотаріальною діяльністю	45	13	20	10
	Власний варіант	4	1	6	3
8	<b>Як ви розцінюєте стан правового регулювання адміністративно-правового статусу Нотаріальної палати України?</b>				
	Чинне законодавство на сьогодні достатньо повно регулює всі питання, пов'язані з адміністративно-правовим статусом Нотаріальної палати України	87	25	60	30
	Необхідно посилити законодавче регулювання адміністративно-правового статусу Нотаріальної палати України, зокрема, шляхом закріплення її контрольних повноважень в окремій статті Закону	150	43	112	56
	Необхідно посилити правове регулювання адміністративно-правового статусу Нотаріальної палати України, зокрема, шляхом закріплення її контрольних повноважень в окремому підзаконному акті	74	21	18	9
	Усі питання, пов'язані з організаційно-правовим механізмом здійснення контролю за нотаріальною	21	6	8	4

	діяльністю доцільно врегулювати на підзаконному рівні				
	Власний варіант	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>1</b>
<b>9</b>	<b>На Вашу думку, які перспективи розвитку громадського контролю за нотаріальною діяльністю?</b>				
	Даний вид контролю на сьогодні повністю ігнорується законодавцем, а тому громадськість неправомірно позбавлена законодавчих важелів впливу на один із найбільш важливих правозахисних інститутів	<b>200</b>	<b>57</b>	<b>130</b>	<b>65</b>
	Даний вид контролю на сьогодні розвинений на належному і має всі необхідні законодавчі передумови для подальшого розвитку і вдосконалення	<b>98</b>	<b>28</b>	<b>54</b>	<b>27</b>
	Зважаючи на особливу природу інституту нотаріату, він не потребує здійснення громадського контролю та не передбачає втручання громадськості	<b>38</b>	<b>11</b>	<b>12</b>	<b>6</b>
	Власний варіант	<b>14</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
<b>10</b>	<b>На Вашу думку, які заходи необхідно вжити з метою підвищення ефективності здійснення контролю за нотаріальною діяльністю?</b>	<b>133</b>	<b>38</b>	<b>102</b>	<b>51</b>

## ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ НОТАРІАЛЬНИХ КОНТОР ПО УКРАЇНІ СТАНОМ НА 01.01.2016

№ п/п	Назва регіону	Кількість державних нотаріальних контор	Кількість державних нотаріусів за штатним розписом	Кількість державних нотаріусів, що працюють (гр. 2)	Кількість вакансій на посаду державного нотаріуса (гр.2 - гр.3)	Кількість консультантів за штатним розписом	Кількість консультантів, що працюють (гр. 5)	Кількість вакансій на посаду консультанта (гр.5 - гр.6)	Необхідність матеріально-технічного забезпечення	Потреба у ремонті приміщення ДНК		Потреба у забезпеченні новим приміщенням ДНК
										поточний	капітальний	
1	Вінницька	34	53	48	5	28	28	0	0	0	5	1
2	Волинська	21	34	28	6	12	12	0	0	1	0	0
3	Дніпропетровська	48	89	86	3	42	41	1	0	2	0	0
4	Донецька	73	122	84	38	26	26	0	73	68	5	35
5	Житомирська	26	37	23	14	25	25	0	0	5	0	3
6	Закарпатська	15	30	25	5	20	19	1	15	2	2	1
7	Запорізька	31	43	34	9	33	30	3	2	1	0	0
8	Івано-Франківська	22	29	24	5	21	21	0	3	7	0	3
9	Київська	42	66	58	8	41	41	0	0	4	0	2
10	Кіровоградська	26	38	34	4	19	18	1	0	0	0	0
11	Луганська	46	51	19	32	43	18	25	27	0	0	27
12	Львівська	36	65	60	5	29	29	0	0	4	3	0
13	Миколаївська	27	46	44	2	29	29	0	6	4	0	1
14	Одеська	33	67	59	8	34	30	4	0	1	1	0
15	Полтавська	37	50	39	11	27	27	0	37	28	0	0
16	Рівненська	19	28	27	1	18	18	0	19	6	0	0
17	Сумська	27	36	29	7	22	22	0	27	3	0	2
18	Тернопільська	21	36	33	3	16	16	0	0	21	0	1
19	Харківська	39	107	96	11	42	41	1	0	10	5	2
20	Херсонська	23	27	27	0	26	26	0	0	4	0	0
21	Хмельницька	25	35	30	5	10	10	0	0	1	0	0
22	Черкаська	26	36	28	8	21	21	0	0	6	0	2
23	Чернівецька	16	19	17	2	15	15	0	0	0	1	0
24	Чернігівська	27	45	35	10	32	29	3	0	0	3	0
25	м. Київ	15	114	102	12	33	31	2	15	3	3	2
<b>ВСЬОГО</b>		<b>755</b>	<b>1303</b>	<b>1089</b>	<b>214</b>	<b>664</b>	<b>623</b>	<b>41</b>	<b>224</b>	<b>178</b>	<b>28</b>	<b>82</b>

## ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ УСТАНОВ НОТАРІАТУ ПО УКРАЇНІ ЗА 12 МІСЯЦІВ 2015 РОКУ

№ п/п	Звітний період	Кількість державних нотаріальних контор	Кількість державних нотаріусів в ДНК за штатним розписом	Кількість осіб, що працюють в ДНК на посаді державного нотаріуса (з гр. 3)	Кількість вакансій в ДНК на посаду державних нотаріусів (гр.3 - гр.4)	Кількість консультантів в ДНК за штатним розписом	Кількість осіб, що працюють в ДНК на посаді консультанта (з гр. 6)	Кількість вакансій в ДНК на посаду консультантів (гр. 6 - гр. 7)	Кількість держнотконтор, в яких є вакансії на посаду державних нотаріусів	Кількість держнотконтор, в яких усі посади державних нотаріусів є вакантними	Кількість держнотконтор, що не функціонують (з Гр. 10)
1.	АР Крим	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Вінницька	34	53	48	5	28	28	0	5	2	0
3.	Волинська	21	34	28	6	12	12	0	6	3	0
4.	Дніпропетровська	48	89	86	3	42	41	1	1	2	0
5.	Донецька	73	122	84	38	26	26	0	29	18	17
6.	Житомирська	26	37	23	14	25	25	0	12	6	0
7.	Закарпатська	15	30	25	5	20	19	1	5	0	0
8.	Запорізька	31	43	34	9	33	30	3	9	8	0
9.	Івано-Франківська	22	29	24	5	21	21	0	5	2	0
10.	Київська	42	66	58	8	41	41	0	8	1	1
11.	Кіровоградська	26	38	34	4	19	18	1	4	3	0
12.	Луганська	46	51	19	32	43	18	25	32	30	0
13.	Львівська	36	65	60	5	29	29	0	5	4	0
14.	Миколаївська	27	46	44	2	29	29	0	2	1	0
15.	Одеська	33	67	59	8	34	30	4	8	4	0
16.	Полтавська	37	50	39	11	27	27	0	11	10	0
17.	Рівненська	19	28	27	1	18	18	0	1	1	0
18.	Сумська	27	36	29	7	22	22	0	6	5	0
19.	Тернопільська	21	36	33	3	16	16	0	3	2	0
20.	Харківська	39	107	96	11	42	41	1	9	3	0
21.	Херсонська	23	27	27	0	26	26	0	0	0	0
22.	Хмельницька	25	35	30	5	10	10	0	5	2	0
23.	Черкаська	26	36	28	8	21	21	0	8	4	0
24.	Чернівецька	16	19	17	2	15	15	0	2	2	2
25.	Чернігівська	27	45	35	10	32	29	3	9	4	0
26.	м. Київ	15	114	102	12	33	31	2	8	0	0
	<b>ВСЬОГО</b>	<b>755</b>	<b>1303</b>	<b>1089</b>	<b>214</b>	<b>664</b>	<b>623</b>	<b>41</b>	<b>193</b>	<b>117</b>	<b>20</b>

№ п/п	Назва регіону	Кількість нотаріальних округів	Загальна кількість осіб, які зареєстрували приватну нотаріальну діяльність станом на дату звіту	Кількість осіб, що зареєстрували приватну нотаріальну діяльність протягом звітного періоду	Кількість осіб, що припинили приватну нотаріальну діяльність протягом звітного періоду	Кількість нотаріальних округів повністю не забезпечених послугами приватних нотаріусів	Кількість осіб, які на дату звіту пройшли стажування в ДНК або в приватного нотаріуса та не склали кваліфікаційного іспиту	Кількість осіб, які на дату звіту проходять стажування в ДНК або в приватного нотаріуса	Кількість осіб, які на дату звіту пройшли стажування в ДНК або в приватного нотаріуса	Кількість проведених кваліфікаційною комісією іспитів осіб, які пройшли стажування в ДНК або в приватного нотаріуса
1.	АР Крим	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Вінницька	28	140	6	3	0	0	0	0	0
3.	Волинська	20	111	0	0	1	0	0	0	0
4.	Дніпропетровська	35	411	13	15	0	0	0	0	0
5.	Донецька	43	266	9	65	4	0	0	0	0
6.	Житомирська	27	103	3	5	3	0	0	0	0
7.	Закарпатська	15	163	2	5	0	0	0	0	0
8.	Запорізька	25	195	9	6	3	6	0	6	0
9.	Івано-Франківська	19	151	2	1	0	0	0	0	0
10.	Київська	34	260	23	4	1	0	0	0	0
11.	Кіровоградська	25	119	2	6	0	0	0	0	0
12.	Луганська	31	141	6	44	0	0	0	0	0
13.	Львівська	24	372	13	5	0	0	0	0	0
14.	Миколаївська	24	142	0	1	0	0	0	0	0
15.	Одеська	33	377	21	5	5	0	0	0	0
16.	Полтавська	30	159	6	1	2	2	0	0	0
17.	Рівненська	20	125	3	3	0	0	0	0	0
18.	Сумська	25	110	5	1	1	2	0	6	0
19.	Тернопільська	18	97	1	3	0	2	0	0	0
20.	Харківська	31	427	14	11	1	0	0	0	0
21.	Херсонська	20	122	6	3	4	0	0	0	0
22.	Хмельницька	25	133	2	2	0	0	0	0	0
23.	Черкаська	26	89	7	1	1	0	0	0	0
24.	Чернівецька	12	81	3	2	0	3	0	3	0
25.	Чернігівська	25	107	6	1	3	0	0	0	0
26.	м. Київ	1	1296	71	41	0	0	0	0	0
	<b>ВСЬОГО</b>	<b>616</b>	<b>5697</b>	<b>233</b>	<b>234</b>	<b>29</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>0</b>

№ п/п	Назва регіону	Кількість осіб, які були допущені кваліфікаційною комісією до складання кваліфікаційного іспиту	Кількість осіб, щодо яких прийняте рішення про допуск до заняття нотаріальною діяльністю (з гр. 21)	Кількість звернень, що надійшли до управління юстиції протягом звітного періоду	З них звернень, що надійшли через Мін'юст України (з гр. 23)	З них визнано обґрунтованими (з гр. 23)	Кількість кримінальних справ, порушених проти нотаріусів протягом звітного періоду	Загальна кількість перевірок держнотконтор та приватних нотаріусів, проведених управлінням юстиції відповідно до ст. 33 Закону України «Про нотаріат»	У тому числі, кількість проведених перевірок держнотконтор (з гр. 27)
1.	АР Крим	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Вінницька	0	0	135	16	0	0	72	14
3.	Волинська	0	0	46	0	0	6	61	12
4.	Дніпропетровська	0	0	285	6	3	0	220	26
5.	Донецька	0	0	208	21	1	0	91	40
6.	Житомирська	0	0	60	0	0	0	44	10
7.	Закарпатська	0	0	47	3	0	0	77	4
8.	Запорізька	0	0	96	4	2	0	94	13
9.	Івано-Франківська	0	0	68	4	3	1	77	11
10.	Київська	0	0	117	1	1	3	103	21
11.	Кіровоградська	0	0	85	1	0	0	95	24
12.	Луганська	0	0	60	20	0	0	48	15
13.	Львівська	0	0	171	7	1	3	128	11
14.	Миколаївська	0	0	91	5	0	0	83	15
15.	Одеська	0	0	204	4	2	1	151	9
16.	Полтавська	0	0	176	28	0	0	103	22
17.	Рівненська	0	0	48	3	0	0	58	8
18.	Сумська	0	0	72	1	2	0	53	10
19.	Тернопільська	0	0	50	15	0	0	76	15
20.	Харківська	0	0	263	71	5	1	157	13
21.	Херсонська	0	0	78	3	4	0	77	14
22.	Хмельницька	0	0	48	4	0	0	89	15
23.	Черкаська	0	0	75	6	2	0	51	10
24.	Чернівецька	0	0	28	2	0	0	62	10
25.	Чернігівська	0	0	65	1	0	1	40	9
26.	м. Київ	0	0	453	147	8	0	260	6
	<b>ВСЬОГО</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3029</b>	<b>373</b>	<b>34</b>	<b>16</b>	<b>2370</b>	<b>357</b>

№ п/п	Назва регіону	У тому числі, кількість проведених перевірок приватних нотаріусів (з гр. 27)	Кількість доган, винесених державним нотаріусам, у зв'язку з порушенням ними вимог чинного законодавства	Кількість приватних нотаріусів, нотаріальна діяльність яких зупинялась у зв'язку з порушенням ними вимог чинного законодавства	Кількість подань про анулювання свідства про право на зайняття нотаріальною діяльністю направлено до Мінюсту протягом звітного періоду	Сума державного мита, стягнутого державними нотаріусами ДНК (без урахування ДН архіву) (грн.)	Сума коштів, отриманих за надання державними нотаріусами додаткових платних послуг (з урахуванням ДН архіву) (грн.)	Кількість запитів щодо надання правової допомоги відповідно до Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах, розглянутих управлінням юстиції.
1.	АР Крим	0	0	0	0	0	0	0
2.	Вінницька	58	3	2	1	2 080 833	4 868 837	71
3.	Волинська	49	1	3	0	988 254	1 755 913	21
4.	Дніпропетровська	194	3	30	1	8 631 489	7 453 327	225
5.	Донецька	51	3	0	1	3 433 816	6 128 328	185
6.	Житомирська	34	0	2	0	1 315 141	2 886 682	70
7.	Закарпатська	73	4	11	0	1 060 196	1 791 855	6
8.	Запорізька	81	3	14	1	1 484 319	9 307 038	272
9.	Івано-Франківська	66	2	2	0	1 386 396	3 491 580	37
10.	Київська	82	3	18	1	6 268 207	4 031 213	52
11.	Кіровоградська	71	2	3	1	1 543 982	5 171 056	37
12.	Луганська	33	3	18	5	929 133	2 672 097	72
13.	Львівська	117	1	9	1	4 755 304	6 457 314	41
14.	Миколаївська	68	1	3	1	1 236 762	3 887 812	91
15.	Одеська	142	2	15	1	7 200 416	6 415 148	312
16.	Полтавська	81	1	1	0	2 411 729	5 335 624	111
17.	Рівненська	50	0	2	1	731 934	2 533 639	11
18.	Сумська	43	0	1	0	1 668 096	3 922 726	63
19.	Тернопільська	61	0	1	0	812 955	4 326 820	9
20.	Харківська	144	1	10	0	3 975 454	9 991 881	184
21.	Херсонська	63	1	3	0	2 162 844	4 113 397	23
22.	Хмельницька	74	1	2	0	1 664 895	6 634 419	153
23.	Черкаська	41	1	2	1	2 445 413	6 215 113	30
24.	Чернівецька	52	2	1	0	818 167	536 207	22
25.	Чернігівська	31	1	3	0	1 508 308	3 541 270	88
26.	м. Київ	254	0	60	2	4 574 987	7 160 385	148
	<b>ВСЬОГО</b>	<b>2013</b>	<b>39</b>	<b>216</b>	<b>18</b>	<b>65 089 030</b>	<b>120 629 681</b>	<b>2334</b>

**Інформаційно-аналітичні матеріали про підсумки  
роботи установ нотаріату за 12 місяців 2016 року  
в порівнянні з аналогічним періодом 2015 року  
(на прикладі Головного територіального управління юстиції у місті Києві)**

**1. Кількісний склад управління з питань нотаріату Головного територіального управління юстиції у місті Києві, кількість вакансій в управлінні, причини тривалого не заповнення вакансій.**

Відповідно до штатного розпису кількісний склад Управління з питань нотаріату – **38** осіб: начальник управління, заступник начальника управління - начальник відділу організаційного забезпечення та контролю у сфері нотаріату, начальник відділу аналітично-методичного забезпечення діяльності нотаріату, 27 головних та 8 провідних спеціалістів.

Кількісний склад управління станом на 01.01.2017 – **16** осіб: заступник начальника управління - начальник відділу організаційного забезпечення та контролю у сфері нотаріату, начальник відділу аналітично-методичного забезпечення діяльності нотаріату, 13 головних та 1 провідний спеціаліст.

Станом на 01.01.2017 наявні: 1 вакансія начальника управління, 14 вакансій головного спеціаліста та 7 вакансій провідного спеціаліста.

*Відповідно до штатного розпису кількісний склад Управління з питань нотаріату – 12 осіб: начальник управління, заступник начальника управління – начальник відділу організаційного забезпечення та контролю у сфері нотаріату, начальник відділу аналітично-методичного забезпечення діяльності нотаріату, 7 головних та 2 провідних спеціалістів.*

*Кількісний склад управління станом на 01.01.2016 – 11 осіб: начальник управління, заступник начальника управління - начальник відділу організаційного забезпечення та контролю у сфері нотаріату, начальник відділу аналітично-методичного забезпечення діяльності нотаріату, головних спеціалістів - 6, провідних спеціалістів - 2.*

*Наявна одна вакансія на посаду головного спеціаліста (проходить стажування на посаду).*

**2. Загальна кількість державних нотаріальних контор.**

Загальна кількість державних нотаріальних контор станом на 01 січня 2017 року – **15**.

Загальна кількість державних нотаріальних контор станом на 01 січня 2016 року – **15**.

**3. Загальна кількість державних нотаріусів та консультантів, які працюють у державних нотаріальних конторах. Наявність вакансій, з якого часу, причини.**

Станом на 01 січня 2017 року штатним розписом Головного територіального управління юстиції у місті Києві передбачено **113** посад державних нотаріусів Київських державних нотаріальних контор, працюють – **101**.

В наявності **12** вакантних посад державних нотаріусів в Першій, Другій, Третій, Шостій, Восьмій, Дев'ятій, Одинадцятій, Дванадцятій київських державних нотаріальних конторах. При цьому, **7** посад вакантні тимчасово на період відпустки для догляду за дитиною основного працівника.

Штатним розписом передбачено **33** посади консультанта державних нотаріальних контор, на посадах працює **29** осіб. В наявності **4** тимчасово вакантні посади консультанта на період відпустки для догляду за дитиною основного працівника.

Вакантні посади державних нотаріусів та консультантів з'явилися у зв'язку з відсутністю кандидатів, які виявили б бажання на зайняття цих посад.

З метою заповнення вакантних посад Головним територіальним управлінням юстиції у місті Києві постійно оприлюднюється інформація щодо наявності вакантних посад державних нотаріусів шляхом розміщення на сайті Головного територіального управління юстиції у місті Києві відповідного оголошення.

З особами, які звертаються до управління юстиції за реєстрацією приватної нотаріальної діяльності, проводяться бесіди та надається інформація стосовно вакантних посад державних нотаріусів Київських державних нотаріальних контор та Київського державного нотаріального архіву.

Станом на 01 січня 2016 року штатним розписом Головного територіального управління юстиції у місті Києві передбачено **114** посад державних нотаріусів Київських державних нотаріальних контор, працюють – **102**.

В наявності **12** вакантних посад державних нотаріусів в Першій, Другій, П'ятій, Сьомій, Восьмій, Дев'ятій, Одинадцятій, Дванадцятій київських державних нотаріальних конторах. При цьому, **10** посад вакантні тимчасово на період відпустки для догляду за дитиною основного працівника.

Штатним розписом передбачено **33** посади консультанта державних нотаріальних контор, на посадах працює **31** особа. В наявності **2** вакантні посади консультанта.

Вакантні посади державних нотаріусів та консультантів з'явилися у зв'язку з відсутністю кандидатів, які виявили б бажання на зайняття цих посад.

З метою заповнення вакантних посад Головним територіальним управлінням юстиції у місті Києві постійно оприлюднюється інформація щодо наявності вакантних посад державних нотаріусів шляхом розміщення на сайті Головного територіального управління юстиції у місті Києві відповідного оголошення.

З особами, які звертаються до управління юстиції за реєстрацією приватної нотаріальної діяльності, проводяться бесіди та надається інформація стосовно вакантних посад державних нотаріусів Київських державних нотаріальних контор та Київського державного нотаріального архіву.

#### **4. Загальна кількість приватних нотаріусів, діяльність яких зареєстрована управлінням юстиції.**

Станом на 01 січня 2017 року по Київському міському нотаріальному округу здійснюють приватну нотаріальну діяльність **1295** приватних нотаріусів, з них протягом 2016 року зареєстровано приватну діяльність **40** осіб.

В звітному періоді припинено приватну нотаріальну діяльність **41** нотаріуса, з них:

- **34** – за власним бажанням;
- **2** – у зв'язку з анулюванням свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю;
- **3** – у зв'язку зі смертю;
- **2** – у зв'язку з неусуненням приватним нотаріусом без поважних причин порушень,

передбачених пунктом 1 частини першої статті 29-1 Закону України «Про нотаріат».

Нотаріальний округ послугами приватних нотаріусів забезпечений.

Станом на 01 січня 2016 року по Київському міському нотаріальному округу здійснюють приватну нотаріальну діяльність **1296** приватних нотаріусів, з них протягом 2015 року зареєстровано приватну діяльність **71** особи.

В звітному періоді припинено приватну нотаріальну діяльність **41** нотаріуса, з них:

- **34** – за власним бажанням (Максимкова О.О., Левченко Т.П., Масюк І.Є., Ганчук З.М., Шевченко Л.В., Ромасенко Н.Ф., Ігнатова Г.О., Смірнова Т.Ю., Кісліцина Ю.В., Кондратюк В.С., Давидова Т.М., Бердес М.О., Левінець В.Ю., Школяренко О.О., Кушнір О.Д., Зіненко Н.Л.; Кушнір О.Д., Зіненко Н.Л., Харабаш О.І., Бичкова Т.Д., Волошенюк Л.О., Мисан В.І., Несмашна О.С., Горбенко Ю.Є., Стрижак Я.А., Соколов Ю.Є., Кукоба О.М., Войт А.М., Козьяков Ю.М., Дубенко Н.Г., Іщук І.В., Мазур Р.Л., Юркіна Н.Н., Пашицька О.М.);

- **3** – у зв'язку зі смертю (Соколовський С.П., Крулько М.М.; Швець Л.С.);

- **3** – у зв'язку з неусуненням приватним нотаріусом без поважних причин порушень, передбачених пунктами 1 і 2 частини першої статті 29-1 Закону України «Про нотаріат» (Льовушкін О.Є., Гупалович О.М.; Лихошва Ж.О.);

- **1** - у зв'язку зі скасуванням наказу про реєстрацію приватної нотаріальної діяльності (Василина Н.В.).

Нотаріальний округ послугами приватних нотаріусів забезпечений.

#### **5. Кількість проведених перевірок державних нотаріальних контор та приватних нотаріусів, наслідки цих перевірок.**

Протягом 2016 року Управлінням з питань нотаріату відповідно до статті 33 Закону України «Про нотаріат» проведено **274** перевірки державних нотаріальних контор та приватних нотаріусів, з них:

- **9** комплексних перевірок організації роботи, дотримання правил нотаріального діловодства та порядку вчинення нотаріальних дій у Київському державному нотаріальному архіві, Першій, Шостій, Сьомій, Восьмій, Десятій, Дванадцятій, Шістнадцятій та Двадцять першій київських державних нотаріальних конторах;

- **238** планових перевірок організації роботи, дотримання правил нотаріального діловодства та порядку вчинення нотаріальних дій приватних нотаріусів;

- **19** позапланових комплексних перевірок приватних нотаріусів;

- **6** контрольних комплексних перевірок приватних нотаріусів;

- **2** позапланові перевірки приватних нотаріусів в межах предмета звернення за дорученням Міністерства юстиції України щодо посвідчення правочинів.

За результатами перевірок **66** приватних нотаріусів зобов'язано підвищити свою кваліфікацію за однією із форм, передбачених Порядком підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів.

У зв'язку з порушеннями вимог чинного законодавства протягом 2016 року зупинялась нотаріальна діяльність **61** приватного нотаріуса, з них:

- **47** - за результатами перевірок приватних нотаріусів;

- **5** - за результатами розгляду звернень;

- **4** – у зв'язку з направленням до Міністерства юстиції України подання про анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю;

- **2** – за ненадання документів Головному територіальному управлінню юстиції у місті Києві для проведення перевірки;

- **2** – у зв'язку із відсутністю робочого місця;

- **1** – у зв'язку з обранням на несумісну посаду.

По завершенню кожної перевірки з нотаріусами проводились оперативні наради, на яких повідомлялись результати перевірок, за необхідності надавались рекомендації та методична допомога, а також

роз'яснювалось право нотаріуса подати начальнику управління юстиції письмові пояснення або заперечення на довідку комісії за результатами перевірки.

Крім того, проведено **69** перевірок суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Протягом 2015 року Управлінням з питань нотаріату відповідно до статті 33 Закону України «Про нотаріат» проведено **260** перевірок державних нотаріальних контор та приватних нотаріусів, з них:

- **6** комплексних перевірок організації роботи, дотримання правил нотаріального діловодства та порядку вчинення нотаріальних дій в Другій, Третій, П'ятій, Дев'ятій, Одинадцятій та П'ятнадцятій київських державних нотаріальних конторах;

- **246** планових перевірок організації роботи, дотримання правил нотаріального діловодства та порядку вчинення нотаріальних дій приватних нотаріусів, з них 3 - за дорученням Міністерства юстиції України;

- **8** позапланових повторних перевірок приватних нотаріусів, з них: 4 перевірки - у зв'язку з розглядом звернень за дорученням Міністерства юстиції України, 4 перевірки - у зв'язку з розглядом звернень, що надійшли безпосередньо до Головного територіального управління юстиції у місті Києві.

У зв'язку з надходженням звернень позапланові перевірки проводились:

- щодо посвідчення правочинів – 5;

- щодо оформлення спадкових прав – 2,

- щодо організації роботи – 1.

За результатами перевірок **85** приватних нотаріусів зобов'язано підвищити свою кваліфікацію за однією із форм, передбачених Порядком підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів.

У зв'язку з порушеннями вимог чинного законодавства протягом 2015 року зупинялась нотаріальна діяльність **60** приватних нотаріусів, з них:

- **29** – за результатами планових перевірок приватних нотаріусів;

- **11** – за несвоєчасне внесення інформації до Єдиного реєстру спеціальних бланків нотаріальних документів;

- **9** – за результатами розгляду звернень;

- **1** – у зв'язку з направленням до Міністерства юстиції України подання про анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю;

- **5** – за результатами цільової перевірки Міністерством юстиції України діяльності Головного територіального управління юстиції у місті Києві з питань дотримання вимог Закону України «Про нотаріат» щодо організації нотаріальної діяльності державних та приватних нотаріусів міста Києва, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства.

- **3** - за відсутність робочого місця;

- **1** – за необґрунтовану відмову приватного нотаріуса від надання Головному територіальному управлінню юстиції у м. Києві документів з метою регулювання організації нотаріальної діяльності;

- **1** – у зв'язку з обранням на несумісну посаду.

По завершенню кожної перевірки з нотаріусами проводились оперативні наради, на яких повідомлялись результати перевірок, за необхідності надавались рекомендації та методична допомога, а також роз'яснювалось право нотаріуса подати начальнику управління юстиції письмові пояснення або заперечення на довідку комісії за результатами перевірки.

Крім того, проведено **38** перевірок суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

## **6. Дисциплінарна практика, заходи реагування щодо нотаріусів, у роботі яких виявлено порушення.**

В грудні 2016 року до державного нотаріуса Чотирнадцятої київської державної нотаріальної контори застосовано захід дисциплінарного стягнення у вигляді догани.

Протягом 2015 року до державних нотаріусів заходи реагування не застосовувались.

## **7. Кількість засідань колегій (оперативних нарад), проведених за результатами проведених перевірок, а також з інших питань діяльності нотаріату.**

Протягом 2016 року проведено **2** засідання колегії Головного територіального управління юстиції у місті Києві, на яких розглянуто питання «Про підсумки роботи органів нотаріату за 2015 рік», «Про підсумки роботи органів нотаріату за I півріччя 2016 року».

У 2016 році Управлінням з питань нотаріату проведено **53** оперативні наради з питань роботи та планування роботи управління, стану виконавчої дисципліни, розгляду звернень громадян, нарад за результатами перевірок, а також нарад за участю завідувачів Київськими державними нотаріальними конторами та Київського державного нотаріального архіву.

Протягом 2015 року проведено **2** засідання колегії Головного територіального управління юстиції у місті Києві.

На засіданні колегії 12 березня 2015 року розглянуто питання «Про підсумки роботи органів нотаріату м. Києва за 2014 рік».

На засідання колегії 21 жовтня 2015 року розглянуто питання «Про підсумки роботи органів нотаріату за I півріччя 2015 року».

*У 2015 році Управлінням з питань нотаріату проведено 52 оперативні наради з питань роботи та планування роботи управління, стану виконавчої дисципліни, розгляду звернень громадян, нарад за результатами перевірок, а також нарад за участю завідувачів Київськими державними нотаріальними конторами та Київського державного нотаріального архіву.*

**8. Кількість скарг, що надійшли на розгляд до управління юстиції, з них кількість скарг, визнаних обґрунтованими. Інформація щодо обґрунтованих скарг та заходи реагування до осіб, які допустили порушення чинного законодавства при вчиненні нотаріальних дій.**

Протягом 2016 року до Управління з питань нотаріату Головного територіального управління юстиції у місті Києві надійшло **459** письмових звернень громадян, з них **136** звернень - від Міністерства юстиції України.

Протягом 2016 року до Головного територіального управління юстиції у місті Києві надійшло 8 обґрунтованих скарг.

Зазначені скарги стосуються дій приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу Кобелевої А.С., яка у 2015 році реєструвала в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно права власності на квартири, що були предметом іпотек, за факторинговими компаніями на підставі статті 37 Закону України «Про іпотеку».

За результатами проведених перевірок встановлено, що реєстраційні дії нотаріуса здійснено з порушенням норм абзаців 2 та 3 частини п'ятої статті 3 та частини дев'ятої статті 15 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (в редакції, чинній на момент здійснення реєстраційних дій), абзацу третього пункту 2 Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17.10.2013 № 868), а також положень пунктів 1 та 2 Порядку взаємодії органів державної реєстрації прав та їх посадових осіб, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 02.04.2013 № 607/5.

На виконання доручення начальника Головного територіального управління юстиції у місті Києві від 14.07.2016 № 6/39/9362, згідно наказу Головного територіального управління юстиції у місті Києві від 18.07.2016 № 2112/8, на виконання статті 33 Закону України «Про нотаріат», пункту 13 Порядку проведення перевірки організації нотаріальної 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, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 17 лютого 2014 року № 357/5, 19 липня 2016 року проведено позапланову комплексну перевірку організації нотаріальної діяльності приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу Кобелевої А.С., дотримання нею порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил ведення нотаріального діловодства за період роботи з 29.12.2015 по 19.07.2016.

За результатами проведеної перевірки комісія дійшла висновку, що нотаріальна діяльність приватного нотаріуса Кобелевої А.С. у зазначений період здійснювалась «незадовільно».

З огляду на викладене, приватного нотаріуса Кобелеву А.С. зобов'язано підвищити кваліфікацію за видом, передбаченим абзацом третім пункту 4 Порядку підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 28 серпня 2014 року № 1422/5, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 29 серпня 2014 року за № 1046/25823.

Крім того, у зв'язку із невідповідністю робочого місця нотаріуса умовам, встановленим Законом України «Про нотаріат», наказом Головного територіального управління юстиції у місті Києві від 29.07.2016 № 476/6 на підставі пункту 1 частини першої статті 29-1 Закону України «Про нотаріат», нотаріальна діяльність приватного нотаріуса Кобелевої А.С. була тимчасово зупинена з 02.08.2016 до усунення недоліку, але не більше як на шістьдесят днів.

У зв'язку із усуненням приватним нотаріусом Кобелевою А.М. недоліків щодо приміщення, яке є її робочим місцем, наказом Головного територіального управління юстиції у місті Києві від 01.09.2016 № 543/6 приватну нотаріальну діяльність Кобелевої А.С. було поновлено з 01.09.2016.

*Протягом 2015 року до Управління з питань нотаріату Головного територіального управління юстиції у місті Києві надійшло 453 письмових звернень громадян, з них 147 звернень - від Міністерства юстиції України.*

*Протягом 2015 року до Головного територіального управління юстиції у місті Києві надійшло 8 обґрунтованих скарг.*

*1. Скарга на дії державного нотаріуса Першої київської державної нотаріальної контори при видачі у 2001 році свідоцтва про право на спадщину.*

*Проведеною в межах компетенції перевіркою встановлено, що при видачі свідоцтва про право на спадщину, нотаріусом у кожному примірнику документа зазначено різну суму грошових коштів, унесених спадкодавцем до статутного фонду товариства з обмеженою відповідальністю.*

*Так, на одному примірнику, відповідно до довідки, зазначено суму 4620 грн. 37 коп., що відповідає сумі, внесеної спадкодавцем до статутного фонду станом на момент смерті.*

*В примірнику свідоцтва про право на спадщину, викладеному на спеціальному бланку нотаріальних документів, зазначено грошову суму 15401 грн. 25 коп. (33% статутного фонду), яка на момент відкриття спадщини не була внесена спадкодавцем в повному обсязі.*

Перевіркою також встановлено, що серію та номер спеціального бланку нотаріальних документів, на якому викладене зазначене свідоцтво про право на спадщину, не записано у графі 5 реєстру для реєстрації нотаріальних дій. На примірнику свідоцтва відсутня відмітка про внесення інформації про видачу спадщини до Єдиного реєстру спадкових справ.

У зв'язку з тим, що свідоцтво про право на спадщину було видане у 2001 році, заходи реагування, передбачені Законом України «Про нотаріат», до державного нотаріуса у 2015 році не вживалися.

Разом з тим, за результатами перевірки державному нотаріусу наголошено на неухильному дотриманні порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил ведення нотаріального діловодства в подальшому та включено її до графіка підвищення кваліфікації на курсах у Центрі перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції.

2. Скарга стосується виданого приватним нотаріусом Київського міського нотаріального округу свідоцтва про право на спадщину на квартиру.

Скаржниця повідомляє, що свідоцтво видане у час, коли спір по спадковій справі до майна померлого 29.11.2009 був предметом судового розгляду.

Зазначена обставина знайшла підтвердження в процесі перевірки.

Таким чином, видача свідоцтва відбулася без урахування норм частини четвертої статті 42 Закону України «Про нотаріат» та пункту 3 глави 2 розділу I Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 2.02.2012 № 296/5 (далі – Порядок), якими встановлено, що за обґрунтованою письмовою заявою заінтересованої особи, яка звернулася до суду, та на підставі отриманого від суду повідомлення про надходження позовної заяви заінтересованої особи, яка оспорує право або факт, про посвідчення якого просить інша заінтересована особа, вчинення нотаріальної дії зупиняється до вирішення справи судом.

У зв'язку з виявленими порушеннями порядку вчинення нотаріальних дій та правил ведення нотаріального діловодства до приватного нотаріуса було застосовано заходи реагування, передбачені пунктом 3 частини першої статті 29-1 Закону України «Про нотаріат».

3. Скарга на дії приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу при посвідченні договору купівлі-продажу предмета іпотеки іпотекодержателем від свого імені.

За результатами проведеної перевірки було встановлено порушення підпункту 2.7 пункту 2 глави 2 розділу II Порядку та підпункту 1.1 пункту 1 глави 2 розділу II Порядку, оскільки договір купівлі-продажу нежитлового приміщення від 06.03.2015, посвідчено без надання відчужувачем правовстановлюючого документа.

В порушення частини дев'ятої статті 38 Закону України «Про іпотеку», повідомлення боржнику іпотекодержателем не направлялось.

Крім того, нотаріусом неналежним чином перевірено повноваження представника банківської установи (Голови Правління).

Так, пунктом 14.1 Статуту встановлено, що Голова Правління та головний бухгалтер Банку заступають на посаду після надання письмової згоди на це Національним банком України. Така згода в матеріалах договору відсутня, отже нотаріус не в повному обсязі виконав норму пункту 1 глави 5 розділу I Порядку.

У зв'язку з викладеним, нотаріуса зобов'язано підвищити кваліфікацію на базі Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції Міністерства юстиції України.

4. Скарги представника ПП стосуються посвідченого приватним нотаріусом Київського міського нотаріального округу договору купівлі-продажу нерухомого майна з розстрочкою платежу.

Проведеною в межах компетенції перевіркою обставин скарги встановлено порушення нотаріусом: частини дев'ятої статті 15 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», підпункту 3.4 пункту 3 глави 2 розділу II Порядку, форму посвідчувального напису № 38 додатку 25 до Правил ведення нотаріального діловодства (далі – Правила), пунктів 7.23, 7.30 Правил.

З огляду на викладене, нотаріуса зобов'язано підвищити кваліфікацію за формою, встановленою абзацом третім пункту 4 Порядку підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 22.12.2010 року за № 3256/5.

5. Запит слідчого ГУ ДФС у місті Києві стосується договорів купівлі-продажу майнового комплексу, посвідченого приватним нотаріусом Київського міського нотаріального округу.

За результатами проведеної в межах компетенції перевіркою обставин звернення вбачаються ознаки ряду порушень нотаріусом чинного законодавства щодо порядку вчинення нотаріальних дій та правил нотаріального діловодства.

На даний час ці правочини є предметом судового розгляду.

Головним територіальним управлінням юстиції у місті Києві проведено комплексну перевірку організації нотаріальної діяльності приватного нотаріуса, дотримання ним порядку вчинення нотаріальних

дій та виконання правил нотаріального діловодства, за результатами якої нотаріальну діяльність нотаріуса було зупинено.

6. Заява представника ПАТ на дії приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу Черноног Л.К.

Проведеною в межах компетенції перевіркою встановлено, що при посвідченні договору купівлі-продажу земельної ділянки нотаріусом порушено норми законодавства, яке регулює порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, а саме, статтю 15 та частину сьому статті 16 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», пункти 94, 95 Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2013 № 868.

На виконання доручення Міністерства юстиції України, працівниками Управління з питань нотаріату було проведено позапланову перевірку організації нотаріальної діяльності приватного нотаріуса, дотримання нею порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства.

За результатами перевірки нотаріуса зобов'язано підвищити кваліфікацію на базі Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників юстиції, а також скласти реферат щодо порядку застосування норм законодавства, яке регулює державну реєстрацію прав на нерухоме майно.

7. На виконання доручення Міністерства юстиції України Головним територіальним управлінням юстиції у місті Києві в межах компетенції розглянуто заяву громадянина.

З метою проведення перевірки обставин, викладених в заяві, Управлінням з питань нотаріату витребувано у приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу письмові пояснення та копії відповідних документів, що містяться у її справах.

Проведеною в межах компетенції перевіркою обставин звернення встановлено, що 09 вересня 2015 року приватним нотаріусом здійснено державну реєстрацію права власності за ТОВ на нерухоме майно з порушенням вимог абзаців 2, 3 частини 5 статті 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме та їх обтяжень», а також не дотримано вимогу абзацу 1 пункту 8 Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2013 № 868, оскільки приватним нотаріусом для проведення державної реєстрації прав у представника ТОВ не було витребувано заяву, форму та вимоги до заповнення якої встановлює Мін'юст.

У зв'язку з виявленням порушень приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу зобов'язано підвищити кваліфікацією за формою, передбаченою абзацом третім пункту 4 Порядку підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 28 серпня 2014 року № 1422/5.

8. На виконання доручення Міністерства юстиції України від 01.10.2015 Головним територіальним управлінням юстиції у місті Києві в межах компетенції розглянуто скаргу громадянина.

З метою проведення перевірки обставин звернення у приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу витребувано письмові пояснення та копії відповідних документів.

Вивченням наданих матеріалів встановлено, що 27 липня 2015 року до приватного нотаріуса звернулася представник Товариства з обмеженою відповідальністю із заявою про реєстрацію права власності на предмет іпотеки відповідно до статті 37 Закону України «Про іпотеку».

За результатами перевірки обставин звернення встановлено, що державна реєстрація права власності на предмет іпотеки за ТОВ була здійснена приватним нотаріусом всупереч абзаців другого, третього частини п'ятої статті 3, частин другої, дев'ятої статті 15 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Управлінням з питань нотаріату Головного територіального управління юстиції у місті Києві підготовлено подання на включення до Графіку проведення планових комплексних перевірок організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів Київського міського нотаріального округу, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил ведення нотаріального діловодства на 2015.

За результатами проведення комплексної перевірки роботи приватного нотаріуса діяльність приватного нотаріуса була зупинена з 14.12.2015 по 25.12.2015.

**9. Інформація про порушені кримінальні справи щодо державних і приватних нотаріусів, а також щодо результатів їх розгляду судами (розслідування).**

Відповідно наявної в управлінні юстиції інформації протягом звітнього періоду кримінальні справи щодо приватних нотаріусів Київського міського нотаріального округу не порушувались.

Протягом звітнього періоду, відповідно наявної в управлінні юстиції інформації, кримінальні справи щодо приватних нотаріусів Київського міського нотаріального округу не порушувались.

#### **10. Кількість направлених до Мін'юсту подань про анулювання свідоцтв про право на заняття нотаріальною діяльністю, з яких підстав.**

В 2016 році Головним територіальним управлінням юстиції у місті Києві до Міністерства юстиції України направлено подання про анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю приватних нотаріусів Київського міського нотаріального округу Сергеева О.О., Комендант О.Л., Федотова В.В. та Суперфіна Б.М. з підстав, передбачених підпунктом е) пункту 2 частини першої статті 12 Закону України «Про нотаріат».

*В 2015 році Головним територіальним управлінням юстиції у місті Києві до Міністерства юстиції України направлено два подання про анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю приватних нотаріусів Київського міського нотаріального округу Дубенко К.М. та Василюк Н.В.*

#### **11. Кількість проведених семінарів та кількість підготовлених управлінням з питань нотаріату узагальнень, роз'яснень.**

Протягом 2016 року проведено 4 семінари для нотаріусів м. Києва, а саме:

- 10 лютого 2016 року за участю директора Департаменту з питань нотаріату Міністерства юстиції України Мартинюк О.А., державного реєстратора Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції в Київській області Тамаєвої В. на тему: «Зміни законодавства, які набрали чинності у зв'язку з прийняттям в новій редакції Закону України «Про державну реєстрацію речових прав не рухоме майно та їх обтяжень»;

- 30 березня 2016 року за участю начальника філії ДП «Національні інформаційні системи» по місту Києву та Київській області Шторгіна П.А. на тему: «**Зміни в Державному реєстрі речових прав**»;

- 31 жовтня 2016 року за участю Сидоренко А.В. - голови відділення Нотаріальної палати України у місті Києві; **Марченко В.М.** - голови Нотаріальної палати України; Лещенко А.О. - заступника директора Департаменту приватного права, начальника Управління нормативно-правового забезпечення державної реєстрації на тему: «Актуальні питання законодавства при роботі з державними реєстрами»;

- 25 листопада 2016 року за участю **Сигидина В.М.** - заступника начальника **Головного територіального управління юстиції з питань державної реєстрації - начальника Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції у місті Києві**; Ромашкіної Т.І. - заступника начальника відділу розгляду звернень у сферах державної реєстрації Управління розгляду звернень та забезпечення діяльності комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації Департаменту державної реєстрації та нотаріату Міністерства юстиції України; Хапатьяк Є.В. – заступника начальника відділу взаємодії з суб'єктами державної реєстрації та підвищення кваліфікації державних реєстраторів Головного територіального управління юстиції у місті Києві; Коркішко О.В. – начальника відділу розгляду звернень та забезпечення діяльності комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації **Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції у місті Києві на тему:** «Внесення змін до законодавства у сфері державної реєстрації (нові накази Міністерства юстиції України, постанови Кабінету Міністрів України, втрата чинності діючими нормативно-правовими актами тощо). Надання роз'яснень з окремих питань законодавства».

**Крім того, проведено 2 засідання круглого столу, а саме:**

- **16 лютого 2016 року в приміщенні** Солом'янської районної у місті Києві державної адміністрації проведено круглий стіл за участю керівництва Головного територіального управління юстиції у місті Києві, керівників відділів державної реєстрації районів міста, ЦНАПів з питань дерегуляції, спрощення процедур державної реєстрації бізнесу та надання адміністративних послуг;

- 25 листопада 2016 року в приміщенні Головного територіального управління юстиції у місті Києві проведено круглий стіл на тему «Практичні аспекти реалізації нового порядку державної реєстрації нерухомості» за участі **Сигидина В.М.** - заступника начальника **Головного територіального управління юстиції з питань державної реєстрації - начальника Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції у місті Києві**; Нікітіна В.В. - заступника начальника Управління розгляду звернень та забезпечення діяльності комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації Департаменту державної реєстрації та нотаріату Міністерства юстиції України - начальника відділу розгляду звернень у сфері державної реєстрації; представників акредитованих суб'єктів державної реєстрації у місті Києві (серед яких: ДП «СЕТАМ», ДП «ДІСЕД», ДП «Укрпошта», КП «Готово»), Департаменту з питань реєстрації Київської міської державної адміністрації, Нотаріальної палати України.

Підготовлено **1** відеосемінар на тему: «Поради щодо державної реєстрації прав: системна папка». Ознайомитися з відеосемінаром нотаріуси м. Києва мали змогу на каналі Управління з питань нотаріату Головного територіального управління юстиції у місті Києві на сервері YouTube.

29 квітня 2016 року за участю технічних працівників ДП «НАІС» проведено безкоштовний online вебінар на тему «Новачі у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно (реєстрація та обробка заяв)».

Підготовлено:

- узагальнення нотаріальної практики з питань посвідчення заповітів подружжя;
- узагальнення з питань прийняття у депозит грошових сум і цінних паперів;
- узагальнення нотаріальної практики з питань порядку посвідчення шлюбних договорів;
- узагальнення на тему: «Вчинення протесту векселя в неплатежі»;

- узагальнення за результатами проведення у липні-грудні 2015 року комплексних перевірок організації нотаріальної діяльності, дотримання порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства державними та приватними нотаріусами м. Києва;

- узагальнення за результатами проведених у січні-червні 2016 року перевірок організації нотаріальної діяльності приватних та державних нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства;

- методичні рекомендації щодо складання описів справ (нарядів);

- методичні рекомендації щодо застосування в роботі нотаріусами типової номенклатури справ державної нотаріальної контори та приватного нотаріуса;

- інформаційний лист з питань посвідчення договорів відступлення прав вимоги;

- інформаційний лист стосовно змін в законодавстві щодо проведення державної реєстрації;

- інформаційний лист щодо державної реєстрації права власності на підставі договору іпотеки, що містить застереження про задоволення вимог іпотекодержателя шляхом набуття права власності на предмет іпотеки;

- інформаційний лист щодо порядку розгляду скарг у сфері державної реєстрації;

- інформаційний лист щодо видачі дублікатів договорів іпотеки, за якими відступлено право вимоги, за заявами нового іпотекодержателя;

- інформаційний лист щодо обчислення нотаріусами строків при вчиненні нотаріальних дій;

- інформаційний лист з окремих питань правового режиму реалізації прав власності щодо майна, яке знаходиться на тимчасово окупованих територіях України;

- інформаційний лист щодо запобігання бездомності;

- інформаційний лист щодо направлення реєстраційних справ до належних суб'єктів державної реєстрації прав, які забезпечують їх ведення у паперовій формі;

- інформаційний лист щодо обов'язку складання та надсилання паспортів архіву до Київського державного нотаріального архіву у встановлені законодавством строки;

- інформаційний лист щодо правової позиції Верховного Суду України у справі № 6-2946цс15;

- інформаційний лист щодо встановлення особи громадянина;

- інформаційний лист з питань видачі свідоцтв про придбання предмета іпотеки з прилюдних торгів;

- інформаційний лист щодо використання захищених носіїв особистих ключів;

- інформаційний лист щодо заповнення граф статистичного звіту за формою звітності № 1-нотаріат (річна) «Звіт про роботу державних та приватних нотаріусів»;

- інформаційний лист щодо запобігання бездомності;

- інформаційний лист щодо застосування окремих положень статті 8 Закону України «Про нотаріат».

Крім того, Управлінням з питань нотаріату двічі в березні та квітні 2016 року направлено до Міністерства юстиції України пропозиції щодо внесення змін до актів законодавства, які регулюють діяльність у сфері нотаріату.

Під час проведення «гарячих ліній» громадяни отримували відповіді на питання щодо організації діяльності Київських державних нотаріальних контор та приватних нотаріусів, а також роз'яснення з питань вчинення нотаріальних дій.

Згідно Графіку, затвердженого наказом Головного територіального управління юстиції у місті Києві від 23.12.2015 № 864/6 «Про Громадську приймальню з надання безоплатної первинної правової допомоги при Головному територіальному управлінні юстиції у місті Києві», працівниками Управління з питань нотаріату надавались громадянам консультації та відповіді на питання щодо організації діяльності київських державних нотаріальних контор та приватних нотаріусів, а також роз'яснення з питань вчинення нотаріальних дій.

На виконання наказу Головного територіального управління юстиції у місті Києві від 28.12.2015 № 879/6 «Про затвердження графіків надання статей структурними підрозділами Головного територіального управління юстиції у місті Києві та районними управліннями юстиції у місті Києві для опублікування в газеті «Столична юстиція» на 2016 рік» з метою забезпечення постійної інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення Управлінням з питань нотаріату підготовлено **13** статей для опублікування в газеті «Столична юстиція» та на сторінці Головного територіального управління юстиції у місті Києві у мережі Facebook.

Окрім розгляду письмових скарг та заяв, працівниками Управління з питань нотаріату надається інформація та консультації при особистому зверненні громадян до управління юстиції з питань роботи як приватних, так і державних нотаріусів, порядку вчинення тієї чи іншої нотаріальної дії.

*Протягом 2015 року проведено 10 семінарів для державних та приватних нотаріусів м. Києва, а саме:*

- 11 березня 2015 року за участю приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу Сидоренка А.В. на тему: «Правові підстави для зняття заборони нотаріусом та припинення обтяжень її іпотеки в Реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень без вчинення нотаріальної дії щодо нерухомого майна у день зняття заборони»;

- 25 березня 2015 року за участю в.о. начальника Головного територіального управління юстиції у місті Києві Белова А.Г., президента Нотаріальної палати України **Василини Н.В.**, начальника відділу адміністрування податків, зборів із самозайнятих осіб **Управління адміністрування доходів і зборів з фізичних осіб** Державної фіскальної служби України Федченко Т.А., заступника директора Департаменту координації системи фінансового моніторингу Державної служби фінансового моніторингу України Копистко О.О. на тему: «**Зміни у податковому законодавстві. Оподаткування доходів фізичних осіб. Порядок**

розрахунку та сплати ЄСВ. Оподаткування професійної діяльності приватних нотаріусів. Оподаткування доходів фізичних осіб від відчуження рухомого та нерухомого майна, отримання спадщини та подарунків. Оподаткування доходів нерезидентів. Військовий збір. **Нотаріус як суб'єкт первинного фінансового моніторингу**;

- 01 квітня 2015 року за участю старшого слідчого відділу розслідування злочинів у сфері господарської діяльності Слідчого управління ГУ МВС України в м. Києві Зінорука М.М. на тему: **«Проведення виїмки нотаріальних документів та обшуку робочого місця нотаріуса»**;

- 10 червня 2015 року за участю доцента Київського університету туризму, економіки і права, кандидата юридичних наук Рибачок В.А. на тему: **«Актуальні питання нотаріального посвідчення договорів іпотеки»**;

- 9 вересня 2015 року за участю – в.о.начальника Головного територіального управління юстиції у місті Києві Ковтуненко О.А.; заступника начальника Головного територіального управління юстиції з питань державної реєстрації - начальника Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції у місті Києві Сигидина В.М.; приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу Сидоренка А.В. на тему **«Обговорення проекту Закону України «Про державну реєстрацію речових прав та їх обтяжень»**. Зміни законодавства, які наберуть чинності у зв'язку з прийняттям зазначеного закону»;

- 28 жовтня 2015 року за участю приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу Пасічник С.Г. на тему **«Повноваження нотаріуса з прийняття та видачі документів у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та перспективи розвитку»**;

- 4 листопада 2015 року за участю першого заступника начальника Головного територіального управління юстиції у місті Києві Ковтуненко О.А.; заступника начальника Головного територіального управління юстиції у місті Києві з питань державної реєстрації - начальника Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції у місті Києві Сигидина В.М.; начальника відділу реєстрації об'єктів нерухомого майна Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції у місті Києві Кужелева О.М.; начальника Управління з питань нотаріату Головного територіального управління юстиції у місті Києві Міненка К.В.; начальника Головного територіального управління юстиції у Київській області Герасимчука С.С.; начальника Відділу з питань нотаріату Головного територіального управління юстиції у Київській області Фархадова Ф.Г.; начальника філії ДП **«Національні інформаційні системи» по місту Києву та Київській області Штогрин П.А.** на тему: **«Проект Закону України «Про державну реєстрацію речових прав та їх обтяжень»**. Зміни законодавства, які наберуть чинності у зв'язку з прийняттям зазначеного закону»;

- 12 листопада 2015 року за участю тренера Бізнес Школи PROF1, засновника Школи Асистентів та Секретарів Христини Стецької на тему: **«Організація інформації: лад в документах – лад в голові»**;

- 25 листопада 2015 року за участю директора Департаменту державної реєстрації Міністерства юстиції України Бенедисюка С.В.; приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу Кирилюка Д.В. на тему: **«Перспективи розширення повноважень нотаріусів у сфері державної реєстрації прав на нерухоме майно. Проблемні аспекти укладання та виконання іпотечних договорів, а також звернення стягнення за ними»**;

- 24 грудня 2015 року за участю заступника начальника Головного територіального управління юстиції з питань державної реєстрації – начальника Управління державної реєстрації Головного територіального управління юстиції у місті Києві Сигидина В.М.; начальника Управління з питань нотаріату Головного територіального управління юстиції у місті Києві Міненка К.В.; заступника начальника відділу розгляду звернень та контролю з питань державної реєстрації Департаменту державної реєстрації Міністерства юстиції України Нікітіна В.В.; начальника філії ДП **«Національні інформаційні системи» по місту Києву та Київській області Штогрин П.А.**; представників Управління державної реєстрації бізнесу Департаменту державної реєстрації Міністерства юстиції України на тему: **«Зміни законодавства, які наберуть чинності у зв'язку з прийняттям Законів України «Про державну реєстрацію речових прав та їх обтяжень» та «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань»**.

Протягом 2015 року для державних нотаріусів київських державних нотаріальних контор проведено 5 семінарів, а саме:

- 18 лютого 2015 року на тему: **«Проблемні питання передавання справ до державного нотаріального архіву. Дотримання державними нотаріусами Правил професійної етики нотаріусів України»**;

- 18 березня 2015 року на тему: **«Заведення спадкової справи. Опис майна та вжиття заходів щодо охорони спадкового майна, у тому числі що знаходиться в індивідуальному сейфі у банківській установі»**;

- 15 квітня 2015 року на тему: **«Розірвання договорів дарування та довічного утримання. Припинення договору довічного утримання у зв'язку зі смертю набувача чи відчужувача. Роль нотаріуса при сплаті військового податку»**;

- 20 травня 2015 року на тему: **«Вимоги законодавства до правовстановлюючих документів, на підставі яких видається свідоцтво про право на спадщину та посвідчується договір відчуження нерухомого майна. Видача свідоцтва про право на спадщину на майно, що знаходиться на території АР Крим та в зоні проведення АТО»**;

- 17 червня 2015 року на тему: **«Проблемні питання що виникають під час державної реєстрації права власності на нерухоме майно»**.

Крім того, підготовлено 2 відеосемінари циклу «Поради щодо ведення нотаріального архіву» на теми: «Формування спадкових справ», «Описи справ». Ознайомитися з відео семінарами нотаріуси м. Києва мали змогу на каналі Управління з питань нотаріату Головного територіального управління юстиції у місті Києві на сервері YouTube.

Підготовлено:

- узагальнення нотаріальної практики з питань вчинення виконавчих написів;
- узагальнення за результатами проведення цільової перевірки діяльності Головного територіального управління юстиції у місті Києві з питань дотримання вимог Закону України «Про нотаріат» щодо організації нотаріальної діяльності державних та приватних нотаріусів міста Києва, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства;
- узагальнення за результатами проведених у січні-червні 2015 року перевірок організації нотаріальної діяльності приватних та державних нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства;
- узагальнення нотаріальної практики з питань винесення нотаріусами міста Києва постанов про відмову у вчиненні нотаріальних дій;
- узагальнення на тему: «Порядок реалізації майна банкрута в процедурі ліквідації»;
- методичні рекомендації з питань вжиття заходів щодо охорони спадкового майна;
- методичні рекомендації щодо окремих питань застосування Правил ведення нотаріального діловодства;
- методичні рекомендації щодо порядку ведення та заповнення реєстрів для реєстрації нотаріальних дій;
- інформаційний лист щодо проведення оцінки майна, що успадковується членами сім'ї спадкодавця першого ступеня споріднення;
- інформаційний лист щодо особливостей застосування положень статті 8-1 Закону України «Про нотаріат»;
- інформаційний лист щодо внесення змін до деяких законодавчих актів України стосовно забезпечення реалізації права на спадкування;
- інформаційний лист щодо особливостей посвідчення договору довічного утримання (догляду);
- інформаційний лист щодо основних напрямків запобігання бездомності;
- інформаційний лист щодо укладення, реєстрації договору оренди земельної ділянки. Продовження строку дії та поновлення договору оренди земельної ділянки. Надання в суборенду земельної ділянки та орендна плата за землю;
- інформаційний лист з окремих питань порядку застосування норм законодавства у сфері реєстрації речових прав на нерухоме майно при реєстрації прав власності на об'єкти нерухомості;
- інформаційний лист з питань порядку передачі в іпотеку земельних ділянок сільськогосподарського призначення;
- інформаційний лист щодо несанкціонованого втручання в роботу Державних реєстрів;
- інформаційний лист з питань порядку вчинення правочинів щодо майна, право власності та/або право користування яким мають малолітні/неповнолітні діти;
- інформаційний лист щодо задоволення вимог іпотекодержателя шляхом набуття права власності на предмет іпотеки;
- інформаційний лист щодо видачі свідоцтва про право на спадщину на нерухоме майно на підставі дубліката правовстановлюючого документа;
- інформаційний лист щодо виконання нотаріусами повноважень по реєстрації похідних речових прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення;
- інформаційний лист щодо дотримання вимог чинного законодавства щодо організації роботи нотаріусів;
- інформаційний лист щодо підвищення кваліфікації нотаріусів;
- інформаційний лист щодо посвідчення договорів пожертви;
- інформаційний лист щодо здійснення державної реєстрації права власності на майно на підставі договору іпотеки, що містить застереження про задоволення вимог іпотекодержателя;
- інформаційний лист щодо застосування норм чинного законодавства в нотаріальній практиці;
- інформаційний лист щодо запобігання бездомності.

Згідно Графіку, затвердженого наказом Головного управління юстиції у м. Києві № 609 від 11 грудня 2014 року «Про Громадську приймальню з надання безоплатної первинної правової допомоги при Головному управлінні юстиції у м. Києві», а також під час проведення «гарячих ліній» працівниками Управління з питань нотаріату надавались громадянам консультації та відповіді на питання щодо організації діяльності київських державних нотаріальних контор та приватних нотаріусів, а також роз'яснення з питань вчинення нотаріальних дій.

На виконання наказу Головного управління юстиції у м. Києві № 594/6 від 09 грудня 2014 року «Про затвердження графіків виступів у засобах масової інформації структурних підрозділів Головного управління юстиції у м. Києві на 2015 рік» з метою забезпечення постійної інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення Управлінням з питань нотаріату підготовлено 12 статей для опублікування в газеті «Столична юстиція» та веб-сайті Головного територіального управління юстиції у місті Києві.

*Окрім розгляду письмових скарг та заяв, працівниками Управління з питань нотаріату надається інформація та консультації при особистому зверненні громадян до управління юстиції з питань роботи як приватних, так і державних нотаріусів, порядку вчинення тієї чи іншої нотаріальної дії.*

## **12. Відомості щодо проходження стажування в державних нотаріальних конторах або у приватного нотаріуса.**

На дату складання звіту стажування в державних нотаріальних конторах та у приватних нотаріусів не проводиться.

*На дату складання звіту стажування в державних нотаріальних конторах та у приватних нотаріусів не проводиться.*

## **13. Сума державного мита, стягнутого нотаріусами Київських державних нотаріальних контор протягом звітнього періоду.**

За 12 місяців 2016 року державними нотаріальними конторами стягнуто державного мита – **3 924 586 грн. 44 коп.**

*За 12 місяців 2015 року державними нотаріальними конторами стягнуто державного мита – 4 574 987 грн. 37 коп.*

## **14. Сума коштів, отриманих за надання державними нотаріусами державних нотаріальних контор та державного нотаріального архіву додаткових платних послуг.**

За 12 місяців 2016 року державними нотаріальними конторами та Київським державним нотаріальним архівом отримано коштів за надання додаткових платних послуг – **7 699 239 грн. 90 коп.**

*За 12 місяців 2015 року державними нотаріальними конторами та Київським державним нотаріальним архівом отримано коштів за надання додаткових платних послуг – 7 160 385 грн. 34 коп.*

## **15. Стан матеріально-технічного забезпечення державних нотаріальних контор. Необхідність нових приміщень для держнотконтор або їх ремонту (окремо капітального та поточного).**

Станом на 01.01.2017матеріально-технічного забезпечення потребували всі державні нотаріальні контори.

Поточного ремонту потребують - 1, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 21 Київські державні нотаріальні контори.

Капітального ремонту потребують – 2, 6, 15 Київські державні нотаріальні контори.

*Станом на 01.01.2016матеріально-технічного забезпечення потребували всі державні нотаріальні контори.*

*Поточного ремонту потребують - 1, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 16, 21 Київські державні нотаріальні контори.*

*Капітального ремонту потребують – 2, 6, 15 Київські державні нотаріальні контори.*

## **16. Стан організації нотаріального архіву. Потреба у нових приміщеннях, завантаженість архівосховища нотаріальними документами, прийнятими на зберігання. Кількість прийнятих на зберігання нотаріальних документів від державних та приватних нотаріусів. Кількість вчинених нотаріальних дій. Сума державного мита, стягнутого державними нотаріусами архіву за вчинення нотаріальних дій.**

Станом на 01.01.2017 року:

Кількість державних нотаріусів за штатним розписом – 3. Кількість державних нотаріусів, що працюють – 1. Наявні 2 вакантні посади державного нотаріуса.

Кількість консультантів за штатним розписом – 5. Кількість консультантів, що працюють – 2. Наявні 3 вакантні посади консультантів.

Приміщення Київського державного нотаріального архіву потребує поточного ремонту. Завантаженість архівосховища нотаріальними документами, прийнятими на зберігання – **80%**.

На дату складання звіту Київським державним нотаріальним архівом всього утворено **278** фондів.

За 2016 рік кількість вчинених нотаріальних дій – **135**, при цьому стягнуто державного мита **68 грн. 85 коп.**

*Станом на 01.01.2016 року:*

*Кількість державних нотаріусів за штатним розписом – 5. Кількість державних нотаріусів, що працюють – 0. Наявні 5 вакантних посад державного нотаріуса.*

*Кількість консультантів за штатним розписом – 5. Кількість консультантів, що працюють – 3. Наявні 2 вакантні посади консультантів.*

*Приміщення Київського державного нотаріального архіву потребує поточного ремонту. Завантаженість архівосховища нотаріальними документами, прийнятими на зберігання – 80%.*

*На дату складання звіту Київським державним нотаріальним архівом всього утворено 244 фонди.*

*Кількість вчинених нотаріальних дій – 185, при цьому стягнуто державного мита 94 грн. 35 коп.*

**17. Відомості з питань діяльності ЕК Головного управління юстиції з питань нотаріату**

На засіданнях Експертної комісії Головного територіального управління юстиції у місті Києві з питань нотаріату протягом 2016 року розглядались питання схвалення описів справ приватних нотаріусів Київського міського нотаріального округу, про що складено **24** протоколи.

*На засіданнях Експертної комісії Головного територіального управління юстиції у місті Києві з питань нотаріату протягом 2015 року розглядались питання схвалення описів справ приватних нотаріусів Київського міського нотаріального округу, про що складено **11** протоколів.*

**«ЗАТВЕРДЖУЮ»**

Директор Науково-дослідного інституту  
публічного права,  
доктор юридичних наук, професор

26.01.2017 р.



В.В. Галуцько

**АКТ**

**впровадження результатів дисертацій здобувача наукового ступеня кандидата  
юридичних наук Мартинюк Олени Антонівни  
на тему «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною  
діяльністю в Україні» у наукову діяльність  
Науково-дослідного інституту публічного права**

Комісія у складі: директора Інституту, доктора юридичних наук, професора Галуцька В.В., завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, кандидата юридичних наук Куркової К.М., завідувача відділу проблем виробничого підприємництва та міжнародної торгівлі кандидата юридичних наук Оксіня В.Ю., склала цей акт про те, що матеріали дисертацій Мартинюк Олени Антонівни на тему «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні» (на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість, використовуються у науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права, а також використовуються Інститутом в межах реалізації тем наукових досліджень «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Використання результатів дисертацій сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності наукових працівників наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права.

#### **ВИСНОВОК**

Результати дисертацій Мартинюк Олени Антонівни на тему «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук вважати впровадженими в наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права.

Завідувач відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт  
Науково-дослідного інституту публічного права,  
кандидат юридичних наук

Куркова К. М.

Завідувач відділу проблем виробничого підприємництва та  
міжнародної торгівлі  
Науково-дослідного інституту публічного права,  
кандидат юридичних наук

Оксіня В. Ю.

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ  
ІНСТИТУТ  
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

вул. Г.Кірпи, 2 А, м.Київ, 03035  
Тел. 044 228-1031  
E-mail: sipl@email.ua  
sipl@i.ua  
www.sipl.com.ua



**SCIENTIFIC INSTITUTE  
OF PUBLIC LAW**

2 a, Kirpy str., Kyiv, 03035  
Tel. +38 044 228-1031  
E-mail: sipl@email.ua  
sipl@i.ua  
www.sipl.com.ua

26.01.2017 № 5/1/2-12 На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**ДОВІДКА**

**про використання результатів дисертацій Мартинюк Олени Антонівни  
на тему «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за  
нотаріальною діяльністю в Україні»**

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що результати дисертацій Мартинюк Олени Антонівни на тему «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні» стосуються проблем нормативно-правового забезпечення здійснення державного контролю за нотаріальною діяльністю в Україні нормами адміністративного права. Результати дисертації використовуються Інститутом під час досліджень в межах НДР «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Директор Інституту



Галуцько В.В.

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Директор Інституту  
права та суспільних відносин  
Відкритого міжнародного університету  
розвитку людини «Україна»  
кандидат юридичних наук, доцент  
**А.Л. Терещенко**  
01.03.2017 р.

**АКТ**

впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Мартинюк Олени Антонівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право у наукову діяльність Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Комісія у складі: заступника директора – начальника відділу навчально-методичної роботи Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», кандидата юридичних наук Орловської Ірини Григорівни (голова); завідувача кафедри цивільного, господарського та кримінального права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора, член-кореспондента НАПрН України Олефіра Віктора Івановича; завідувача кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора Фрицького Юрія Олеговича склала цей акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження здобувача кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Мартинюк Олени Антонівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань удосконалення окремих інститутів адміністративного права.

Використання результатів дисертаційного дослідження сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності викладачів, аспірантів, докторантів та здобувачів кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна».

#### **ВИСНОВОК**

Результати дисертаційного дослідження здобувача Мартинюк Олена Антонівна «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні», вважати впровадженими в наукову діяльність Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень з питань удосконалення окремих інститутів адміністративного права.

Голова комісії:



**І.Г. Орловська**

Члени комісії:



**В.І. Олефір**



**Ю.О. Фрицький**

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Директор Інституту  
права та суспільних відносин  
Відкритого міжнародного університету  
розвитку людини «Україна»  
кандидат юридичних наук, доцент

**А.Л. Терещенко**

01.03.2017 р.

**АКТ**

**впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Мартинюк Олени Антонівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право в освітній процес Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»**

Комісія у складі: заступника директора – начальника відділу навчально-методичної роботи Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», кандидата юридичних наук Орловської Ірини Григорівни (голова); завідувача кафедри цивільного, господарського та кримінального права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора, член-кореспондента НАПрН України Олефіра Віктора Івановича; завідувача кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора Фрицького Юрія Олеговича, склала цей акт про те, що основні результати дисертаційного дослідження здобувача кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Мартинюк Олени Антонівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні», які викладені у її наукових працях:

Мартинюк О.А., Періодизація історії становлення контрольної функції у сфері здійснення нотаріальної діяльності / Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2015. № 2. С. 63-68.

Мартинюк О.А., Сутність та правова природа контролю за нотаріальною діяльністю як функції державного управління / Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Випуск 3-2. Т. 4. С. 88-92.

Martynyuk E.A., Purpose and target direction of control over notarial activity // Visegrad journal on human rights. 2015. № 6/2. P. 74-78.

Мартинюк О.А., Об'єкт контролю за нотаріальною діяльністю: поняття та характерні риси / Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. №2. С. 131-135.

Мартинюк О.А., Поняття та класифікація суб'єктів здійснення контролю за нотаріальною діяльністю / Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2016. Випуск 41. Том 3. С. 84-89.

Мартынюк Е.А., Признаки контроля за нотариальной деятельностью / Международный научно-практический журнал «Право и Закон». 2017. № 1. С. 73-77.

Мартинюк О.А., Специфіка організації нотаріальної діяльності в країнах з нотаріальними системами англосаксонського та латинського типів / Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. №2. С. 107-111.

несуть у собі теоретичне і практичне значення, що полягає в можливості використання положень, рекомендацій і висновків в освітньому процесі за програмою підготовки спеціалістів та магістрів зі спеціальності «Право», проведенні семінарських і практичних занять із зазначених дисциплін, а також під час розробки навчальних і методичних посібників, лекцій і методичних рекомендацій та при удосконаленні вже існуючих та розробці нових навчальних планів і програм до зазначених навчальних дисциплін.

Використання результатів дисертаційного дослідження Мартинюк Олени Антонівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні», сприятиме активізації та підвищенню ефективності освітнього процесу й рівня базових і спеціальних знань майбутніх юристів із зазначених дисциплін.

## ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Мартинюк Олени Антонівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні» вважати впровадженими в освітній процес кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» під час викладання дисциплін які викладаються на кафедрі при проведенні семінарських і практичних занять та розробці навчально-методичного забезпечення до зазначених дисциплін.

Голова комісії:

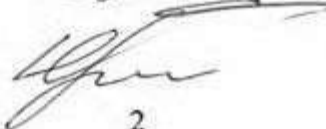


І.Г. Орловська

Члени комісії:



В.І. Олефір



Ю.О. Фрицький



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА

04053, Київ, пров. Несторівський, 4, тел. 235 96 01, факс. 235 96 05, e-mail: zak\_norm@rada.gov.ua

№ 22/114/11-1-15

„20” 04 2017 р.

## Довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження Мартинюк Олени Антонівни у законотворчу діяльність

Інформуємо, що наукові положення дисертаційного дослідження здобувача кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Мартинюк Олени Антонівни на тему: «Адміністративно-правові засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю в Україні» були подані у вигляді обґрунтованих пропозицій до Закону України «Про нотаріат», а також до Проекту Закону України № 2627 «Про нотаріат».

Вважаємо, що положення дисертаційного дослідження Мартинюк Олени Антонівни на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук є актуальним, мають необхідний теоретичний рівень, практичне значення та характеризуються науковою новизною і можуть бути враховані Інститутом законодавства Верховної Ради України у процес вдосконалення чинного законодавства України.

Директор Інституту,  
член-кореспондент  
НАН України



О.Л. Копиленко