

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Мінки Тетяни Павлівни – на дисертацію Курило Тетяни Сергіївни «Адміністративно-правові засади протидії корупції в сфері здійснення нотаріальної діяльності в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Відомо, що і останні роки в нашій державі все активніше обговорюється питання реформування нотаріату. Зокрема, мова йде про ліквідацію приватного й державного нотаріату та перехід до єдиного нотаріату, заснованого на принципах Латинського нотаріату. На сьогодні такий корок схвально оцінюється переважною більшістю науковців, політиків та міжнародних експертів. Однак, процес реформування вітчизняної нотаріальної системи, який триває більш як чверть століття, й досі не завершився. Нотаріальна система продовжує залишатись закритою для зовнішнього контролю, а відтак, є сприятливою сферою для розвитку різного роду корупційних правопорушень.

До недавнього часу прийнято було вважати, що корупція – не характерне явище для нотаріальної системи, оскільки нотаріуси не відносились до переліку суб'єктів, на які поширюється дія антикорупційних обмежень і заборон. І лише в 2009 р., після тривалих дискусій і суперечок, український законодавець в решті-решт визнав факт поширення корупції у сфері надання нотаріальних послуг, а відтак, відніс нотаріусів до переліку осіб, на яких поширюються антикорупційні обмеження та заборони.

Водночас, існуючий на сьогодні адміністративно-правовий механізм протидії корупції у сфері надання нотаріальних послуг є далеким від оптимального. При цьому, найбільше нарікань викликає не стільки його низька ефективність (оскільки вона залежить, у першу чергу, від правильної організації роботи правоохоронних органів), скільки його неповнота та обмежений характер.

Антикорупційні обмеження та заборони, що до нього входять, уже не задовольняють потреби практики, оскільки не враховують постійно

зростаючу роль нотаріусів у публічно-правових відносинах та неспіврозмірні із тими правовими можливостями, які вони отримали останнім часом. Адже очевидним є той факт, що чим ширшим є коло службових повноважень нотаріуса, тим суворішою має бути міра відповідальності за їх невиконання чи зловживання ними.

За таких умов, дисертаційне дослідження Курило Т.С. на тему «Адміністративно-правові засади протидії корупції в сфері здійснення нотаріальної діяльності в Україні» є безумовно актуальним та необхідним.

Про актуальність проведеного дослідження свідчить також те, що воно спрямоване на реалізацію Концепції реформування органів нотаріату, затвердженої, Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки, а також Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015– 2020 рр., схваленої Указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015.

Надане на рецензування дисертаційне дослідження є першою спробою на монографічному рівні комплексно дослідити адміністративно-правовий механізм протидії корупції у сфері надання нотаріальних послуг і на цій основі сформулювати теоретичні висновки та науково обґрунтовані пропозиції щодо підвищення його ефективності. На основі проведеного дослідження обґрунтовано низку нових теоретичних положень, висновків, практичних рекомендацій та пропозицій із досліджуваних питань, що мають важливе значення не лише для теорії адміністративного права, але й для правозастосовної діяльності органів нотаріату.

Обґрунтованість наукових положень дисертації та достовірність одержаних результатів підтверджена теоретичною та методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням праць вітчизняних та зарубіжних вчених, комплексним аналізом законодавства та правозастосовної практики у цій сфері.

У першу чергу, з позитивного боку слід відмітити надзвичайно чітке та правильне визначення автором роботи об'єкта та предмета дослідження, що,

на жаль, сьогодні не часто зустрічається в наукових роботах такого рівня (с. 20). У свою чергу, правильне розуміння об'єкта та предмета дослідження дозволило автору зробити свою наукову ідею цілісною, обґрунтованою та донести до наукової громадськості власні ідеї та пропозиції, а також уникнути формалізму і зробити дисертацію реальним внеском в науку адміністративного права. Також, автором чітко та послідовно сформульовані мета та задачі дослідження (с. 19-20). Їх постановка та обґрунтованість дозволили розкрити основний зміст теми.

Необхідно відзначити, що зміст дисертації відбиває логіку мети та предмета дослідження. Він передбачає аналіз як теоретичних проблем адміністративно-правового забезпечення антикорупційної діяльності у сфері надання нотаріальних послуг, так і практичних питань застосування окремих превентивних антикорупційних обмежень і заборон на сучасному етапі розвитку даного інституту. Загалом, дисертація характеризується ознакою єдності змісту. Позиції, які формулює та відстоює автор роботи, ґрунтуються на останніх досягненнях правової науки.

Вибрана структура дисертації дозволила автору послідовно і системно проаналізувати широкий спектр питань які стосуються адміністративно-правового механізму протидії корупції у сфері здійснення нотаріальної діяльності. При розбитті розділів основного тексту на підрозділи автором дотримані правила пропорційності, непересіченості, взаємовиключення і неперервності. Автор послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

Мета і завдання, визначені автором у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам, а всі висновки та рекомендації, зроблені автором, об'єднані провідною ідеєю удосконалення адміністративно-правових засад протидії корупції у сфері здійснення нотаріальної діяльності (с. 183).

Здобувач добре засвоїв теоретичне надбання, що стосується теми дослідження, вільно оперує категоріями та поняттями, які вироблені юридичною

наукою, звертається до праць вчених із суміжних галузей права. Матеріал дисертації викладається логічно, послідовно, відповідно до визначеного дисертантом змісту, що свідчить про глибоке та змістове засвоєння обраної тематики дослідження.

Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає як загальнонаукові, так і конкретні наукові методи пізнання, зокрема: діалектичний, аналізу та синтезу, системного аналізу, логіко-семантичний, історичний, порівняльно-правовий, теоретико-прогностичний, класифікації та групування, документального аналізу, моделювання та прогнозування, соціологічні та статистичні методи (с. 20-21). Використовувані методи дослідження є цілком сучасними й обґрунтованими, що стало запорукою успішного вирішення поставлених дисертантом завдань.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений також використанням численних наукових праць фахівців у галузі загальної теорії держави і права, адміністративного, кримінального, цивільного права, інших галузевих правових наук.

З позитивного боку слід відмітити проведене автором соціологічне дослідження. Так, з метою вироблення рекомендацій щодо удосконалення адміністративно-правових засад протидії корупції у сфері здійснення нотаріальної діяльності дисертантом було проведено анкетування 800 респондентів, яких, з метою отримання максимально об'єктивних результатів, було поділено на дві групи: представники нотаріального корпусу та громадяни, які звертались за наданням нотаріальних послуг (с. 215).

Викладені в дисертації погляди автора на адміністративно-правовий механізм протидії корупції у сфері здійснення нотаріальної діяльності є достатньо обґрунтовані, зроблені висновки та визначені поняття мають відповідний ступінь наукової новизни. Всебічність зробленого аналізу підтверджується значною кількістю використаних автором наукових, інформаційних та правових джерел (с. 193-211).

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. За допомогою чітких визначень понять, класифікацій тощо автору вдалося досить аргументовано висловити свою думку щодо наявних на сьогодні дискусійних питань у сфері адміністративно-правового забезпечення антикорупційної діяльності у сфері нотаріату.

Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в даній дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад дисертанта в науку адміністративного права. Дисертація Курило Т.С. на тему: «Адміністративно-правові засади протидії корупції в сфері здійснення нотаріальної діяльності в Україні» містить результати проведених особисто здобувачем досліджень. Отримані автором дисертації нові науково обґрунтовані результати в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання – розробка проблеми адміністративно-правового регулювання протидії корупції у сфері здійснення нотаріальної діяльності в Україні, обґрунтування теоретичних узагальнень, а також пропозицій з удосконалення чинного законодавства.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути у подальшому використані у правотворчості – при підготовці та прийнятті законодавчих та інших нормативних актів, спрямованих на протидію корупції у сфері надання нотаріальних послуг, а також при внесенні змін до КУпАП, Законів України «Про нотаріат», «Про запобігання корупції»; у правозастосовній сфері – для забезпечення єдності та одноманітності застосування положень антикорупційного та адміністративно-деліктного законодавства під час притягнення нотаріусів до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією; у науково-дослідній діяльності – для поглиблення теорії адміністративного права і процесу, зокрема при дослідженні проблем, що виникають у зв'язку із порушенням нотаріусом антикорупційного законодавства, а також при проведенні комплексного аналізу адміністративно-правових засад протидії корупції в сфері здійснення нотаріальної діяльності; у навчальному процесі –

при підготовці відповідних розділів підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій, удосконалення вже існуючих та розробки нових програм і планів підготовки та підвищення кваліфікації нотаріусів, а також під час викладання різних навчальних дисциплін і спецкурсів.

Автореферат за змістом відповідає дисертаційній роботі, достатньою мірою відображає сутність і основні положення дисертації. Порушень щодо викладення матеріалу в дисертації та авторефераті не виявлено.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушені нерозроблені раніше наукові та практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. На особливу увагу заслуговує ціла низка положень, висновків, рекомендацій та пропозицій, викладених в дисертації, які найбільш наочно демонструють її наукову новизну, теоретичну та практичну значущість.

Так, не можна не погодитися з висновком автора про те, що «адміністративно-правовий статус нотаріуса як суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, характеризується неповнотою і суперечністю, а тому потребує вдосконалення, в першу чергу, шляхом уніфікації правового становища приватних і державних нотаріусів» (с. 113).

Автор слушно прийшов до висновку, що корупція у сфері надання нотаріальних послуг характеризується цілою низкою специфічних рис, зокрема: 1) корупція високий рівень латентності; 2) тісний зв'язок із високим рівнем правового нігілізму учасників нотаріального процесу; 3) системний характер; 4 наявність кругової поруки; 5) похідний характер (с. 45).

Заслуговує на увагу точка зору здобувача стосовно того, що корупція у сфері надання нотаріальних послуг може мати такі форми вираження: 1) корупція як засіб скорочення витрат часу; 2) корупція як засіб підвищення якості надання нотаріальних послуг; 3) корупція як спосіб отримання дефіцитної послуги; 4) корупція як засіб подолання законодавчо встановлених обмежень і заборон; 5) корупція як засіб виживання;

б) корупція як спосіб незаконного особистого збагачення (с. 51).

Дисертант справедливо відстоює позицію, що на сьогодні законодавець не в повній мірі дотримується принципу співрозмірності можливостей (повноважень) нотаріуса та його відповідальності під час побудови адміністративно-правового механізму протидії корупції в нотаріальній системі (с. 161). При цьому, дисертант не просто акцентує увагу на існуванні такої проблеми, а обґрунтовує конкретні шляхи її розв'язання. Зокрема, пропонує вжити цілий ряд заходів, чільне місце серед яких займають ті, що спрямовані на розширення меж адміністративної відповідальності нотаріусів за правопорушення, пов'язані з корупцією: 1) встановлення адміністративної відповідальності за порушення нотаріусами обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; 2) встановлення адміністративної відповідальності за незаконне використання нотаріусом інформації, що стала йому відома у зв'язку з виконанням службових повноважень (с. 181).

Слід підтримати пропозицію автора на законодавчому рівні закріпити таке поняття, як *«подарунки, що відповідають загально визнаним уявленням про гостинність»* (с. 133). Дійсно, це визначення є оціночним, оскільки не закріплене в жодному нормативному акті, що призводить до його неоднозначного тлумачення у кожній конкретній справі. Сформульоване автором визначення методологічно побудовано вірно, є досить виваженим та уніфікованим. Крім того, воно має важливе практичне значення, оскільки дозволяють уніфікувати правозастосовчу практику, а також не допустити, з одного боку, випадків безпідставного притягнення нотаріусів до адміністративної відповідальності, а з іншого – безпідставного уникнення ними справедливого покарання.

У дисертації міститься низка інших цікавих наукових положень, висновків і рекомендацій. Однак, як і при дослідженні будь-якої складної і нової теоретичної проблеми, в зазначеному дисертаційному дослідженні містяться й деякі спірні, неузгоджені і не зовсім обґрунтовані положення, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і напрямами подальшої розробки даної проблеми.

По-перше, другий розділ дисертації присвячено характеристиці теоретичних і практичних аспектів юридичного складу адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією. Водночас, аналіз змісту зазначеного розділу свідчить про неспіврозмірність уваги, яку автор приділив кожному елементу складу правопорушення. Зокрема, в достатній мірі аналізується лише об'єктивна сторона та суб'єкт таких правопорушень, тоді як об'єктивна і суб'єктивна сторона залишилися без уваги.

По-друге, на стор. 121 дисертації проводиться розмежування між подарунком», як предметом адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, та «неправомірною вигодою». Проте, визначені автором відмінності не дозволяють зробити остаточний висновок про принципову різницю між вказаними поняттями.

По-третє, на стор. 151 дисертації, з метою підвищення ефективності законодавчих норм, які регулюють порядок врегулювання конфлікту інтересів у сфері надання нотаріальних послуг, пропонується створити комісії з етики та врегулювання конфлікту інтересів. Водночас, автор не наводить достатніх аргументів на користь необхідності створення таких комісій, а також не визначає навіть приблизного переліку їх повноважень і напрямів діяльності.

По-четверте, не можна погодитись із пропозицією автора щодо доцільності внесення змін до чинного законодавства, які передбачають звільнення нотаріуса від відповідальності за ч. 1 ст. 172-7 КУпАП за умов наявності у нього поважних причин (стор.155). На нашу думку, зазначений виняток буде використовуватись з метою ухилення від адміністративної відповідальності за вчинення вказаного проступку.

По-п'яте, в якості побажання варто звернути увагу на необхідність в такого роду дослідженнях приділення уваги характеристиці позитивного досвіду протидії корупції у сфері надання нотаріальних послуг в зарубіжних країнах.

В той же час висловлені критичні зауваження та рекомендації стосуються дискусійних проблем, певної неповноти та непослідовності

розгляду окремих питань теми дисертації і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, яке має науково-теоретичне і практичне значення, містить наукові положення, які являють нові підходи до вирішення конкретного наукового завдання і сприяють удосконаленню адміністративно-правових засад протидії корупції в сфері здійснення нотаріальної діяльності в Україні.

Викладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація на тему «Адміністративно-правові засади протидії корупції в сфері здійснення нотаріальної діяльності в Україні» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам п.п. 9-10, 12-13 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Курило Тетяна Сергіївна – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**завідувач кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, доцент**

21.12.2017р.

Т.П. Мінка

Підпис
Мінки Т.П.
ЗАСВІДЧУЮ
Факієсь відділу кадрового забезпечення
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
Мозовська О.М.