

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук Шруб Інни Володимирівни – 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

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць Т.С. Курило дає підстави зробити висновок про актуальність обраної теми, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань, що торкаються протидії корупції у сфері надання нотаріальних послуг.

Обрана дисертантом тема для дослідження є дійсно актуальною і торкається широкого кола питань адміністративного права. Адже нотаріат сьогодні – це не просто «інститут превентивного правосуддя», основне призначення якого полягає у запобіганні виникненню судових спорів шляхом вирішення безспірних справ. Нотаріус також і припиняє правопорушення, зокрема, шляхом відмови у вчиненні нотаріальної дії чи негайного повідомлення відповідних правоохоронних органів про виявленні під час вчинення нотаріальних дій порушення законодавства для вжиття необхідних заходів реагування. Ще однією важливою функцією сучасного нотаріату є також забезпечення високого рівня правового обслуговування населення.

Таким чином, у порівнянні із радянським періодом, на сучасному етапі розвитку української демократії нотаріуси по праву зайняли важливу нішу в механізмі правового захисту, ставши ще більш помітними та потрібними суб'єктами права. При цьому, законодавець приділяє підвищену увагу подальшому розвитку інституту нотаріату, зокрема, шляхом розширення компетенції нотаріусів та передачі на їх розгляд нових категорій справ.

Водночас, презумпція правомірності та безспірності, що закріплена на законодавчому рівні, покладає на осіб, які вчиняють нотаріальні дії, підвищену моральну та юридичну відповідальність за наслідки своєї

діяльності. Надаючи правочинам публічної довіри, нотаріуси самі повинні користуватись довірою і повагою громадськості, що обумовлює висунення підвищених вимог до рівня їх професійних знань, умінь і навичок, а також наявність високих морально-етичних принципів та установок.

З огляду на це, не викликає заперечень висновок автора дисертаційного дослідження про те, що «обов'язок діяти на підставі та в межах закону, дотримуватись морально-етичних норм, а також вимог присяги має розглядатись як невід'ємний елемент механізму забезпечення законності нотаріальної діяльності. У зв'язку з цим, наділення нотаріусів певними повноваженнями обов'язково має кореспондуватись із покладанням на них відповідних зобов'язань» (С. 42). І чільне місце в системі таких зобов'язань безумовно відводиться антикорупційним обмеженням і заборонам.

За таких умов, враховуючи складність завдань та специфіку функцій, покладених на нотаріусів, вирішення усіх проблемних питань, пов'язаних із забезпеченням належного рівня виконання ними професійних обов'язків має відбуватися в рамках комплексного науково обґрунтованого підходу, підпорядкованого єдиній меті – забезпечення високого рівня довіри громадян до нотаріальної системи. Саме таким дослідженням, на мій погляд, є представлена на розгляд дисертація.

Сказане дозволяє дійти висновку про те, що тема дисертації Т.С. Курило є актуальною, а звернення до неї – абсолютно своєчасним.

Об'єкт і предмет дисертації визначені у відповідності з вимогами МОН України та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Структура дисертації добре продумана і відповідає тим завданням, які поставив перед собою автор (С. 19-20). Дисертант послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (183 найменування) та додатків. Загальний обсяг роботи складає 210 сторінок.

У першому розділі автор висвітлює загальнотеоретичні та методологічні підходи до розуміння корупції в нотаріаті, а також до характеристики інституту адміністративної відповідальності як одного з основних елементів механізму її протидії. Другий розділ роботи присвячено аналізу основних елементів юридичного складу адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, які вчинені нотаріусами. А третій – аналізу практичних аспектів втілення превентивних антикорупційних механізмів у сферу надання нотаріальних послуг, а також обґрунтуванню пропозицій щодо підвищення їх ефективності.

У висновках за результатами дослідження загалом сформульована низка положень теоретико-методологічного характеру, а також пропозицій і рекомендацій, що мають вагоме значення для вдосконалення адміністративно-правового механізму протидії корупції у сфері здійснення нотаріальної діяльності (С. 183-192).

У додатках до роботи автор представив власний проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення адміністративної відповідальності нотаріусів за правопорушення, пов'язані з корупцією», що відображає конкретні пропозиції автора з удосконалення адміністративно-правового регулювання механізму протидії корупції у сфері надання нотаріальних послуг (С. 211). Також, у додатках містяться розроблені автором анкети, а також зведені дані проведеного соціологічного опитування, які наочно демонструють висновки автора та дані, на які він спирався у процесі дослідження, що свідчить про ґрунтовний та творчий підхід автора до дослідження (С. 216).

Таким чином, послідовність викладення матеріалу є логічною, а структура дослідження дозволила автору показати свої знання з теорії адміністративного права, глибоко та розгорнуто проаналізувати як положення нормативно-правових актів, які визначають перелік і порядок реалізації антикорупційних обмежень і заборон у сфері надання нотаріальних послуг, так і погляди науковців з проблематики дослідження.

Положення, викладені в авторефераті, відповідають основним положенням та висновкам, зазначеним у дисертації. Зміст автореферату відповідає встановленим вимогам. Дисертація та її автореферат оформлені належним чином.

Основні результати дисертації Т.С. Курило достатньо повно відображені в одинадцяти наукових працях, з яких сім опубліковано у фахових виданнях, затверджених ВАК України, в тому числі, дві – у міжнародних виданнях, чотири – у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій. Зміст публікацій, викладених у наукових фахових виданнях, відповідає тексту дисертації.

Таким чином, можна зробити висновок, що основні положення та висновки дисертації автором оприлюднені повною мірою.

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що за характером і змістом розглянутих питань робота Т.С. Курило є одним перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексним монографічним дослідженням, у якому з урахуванням положень чинного законодавства та правозастосовної практики здійснено системний аналіз адміністративно-правових засад протидії корупції в сфері здійснення нотаріальної діяльності в Україні, визначено їх недоліки, а також обґрунтовано шляхи їх усунення. Вона також визначається сучасною постановкою проблеми, виявленням та дослідженням нових ідей та тенденцій розвитку відносин у сфері функціонування інституту нотаріату, а також обґрунтуванням пропозицій з удосконалення адміністративно-правового механізму протидії корупції.

У роботі враховані положення чинного законодавства, піддано аналізу теоретичний та практичний матеріал, що стосується тематики дослідження. Це дозволило по новому підійти до дослідження значного кола проблем, які залишилися поза увагою вчених, але мають важливе практичне та теоретичне значення.

В процесі дослідження автор не абстрагувався в наукову розробку проблеми, а поставив конкретні та чіткі завдання (С. 19-20), у зв'язку з чим дисертація отримала цікавий та корисний напрям не лише в науковому руслі,

що дозволило автору прийти до практичних результатів та зробити корисні для практичного застосування висновки.

Переважає більшість положень, винесених автором на захист (С. 22-25), і висновків (С. 183-192) є новими або містять значну частку новизни. Зокрема, слід погодитись із пропозицією автора внести зміни до Закону України «Про нотаріат» і доповнити його окремою статтею, що визначає підстави та порядок притягнення нотаріусів до кримінальної, адміністративної та цивільно-правової відповідальності (С. 23). Це дозволить конкретизувати законодавчі норми, які регулюють адміністративно-правовий статус нотаріуса в частині визначення меж його юридичної відповідальності.

Також, повністю розділяю точку зору дисертанта з приводу з необхідності розширення меж адміністративної відповідальності нотаріусів за правопорушення, пов'язані з корупцією, зокрема, шляхом встановлення адміністративної відповідальності за порушення нотаріусами обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, а також за незаконне використання нотаріусом інформації, що стала йому відома у зв'язку з виконанням службових повноважень (С. 23). Такий крок забезпечить реалізацію принципу співрозмірності можливостей (повноважень) нотаріуса та його відповідальності під час побудови адміністративно-правового механізму протидії корупції в нотаріальній системі.

Практичне значення рецензованого дисертаційного дослідження визначається можливістю використання його результатів 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».

Розроблені в дисертації теоретичні положення також мають вагомий значення для поглиблення теорії адміністративного права і процесу, зокрема для дослідження проблем, що виникають у зв'язку із порушенням нотаріусом антикорупційного законодавства, а також для проведення комплексного

аналізу адміністративно-правових засад протидії корупції в сфері здійснення нотаріальної діяльності.

З аналізу дисертації видно, що автор достатньо велику увагу приділив понятійно-категоріальному апарату, зокрема, тим поняттям, які потребують належного уточнення в законодавстві та в юридичній літературі. Насамперед, уточнюються такі дефініції, як «адміністративна відповідальність нотаріуса за правопорушення, пов'язане з корупцією», «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, вчинене нотаріусом», «подарунки, що відповідають загально визнаним уявленням про гостинність», «неправомірна вигода», «конфлікт інтересів», «реальний конфлікт інтересів» та «потенційний конфлікт інтересів» (С. 24-25).

З позитивного боку слід відмітити проведену автором роботу, направлену на збір емпіричного матеріалу. Так, дисертантом було опитано дві категорій респондентів (загалом, 800 осіб). До першої відносяться представники нотаріального корпусу; до другої – громадяни, які звертались за наданням нотаріальних послуг. При цьому зазначимо, що для кожної із вказаних категорій було розроблено окрему анкету, питання якої максимально повно враховують і кваліфікацію, і рівень знань опитуваних. Такий підхід, на мій погляд, дозволив отримати найбільш точну оцінку стану протидії корупції в нотаріаті тією чи іншою категорією респондентів і, відповідно, розробити комплексні, практично підкріплені пропозиції з удосконалення законодавства у цій сфері. Позитивним є також те, що і анкети, і зведені дані по анкетах подаються у додатках до дисертації, що полегшує сприйняття отриманих автором даних (С. 216).

Також слід відзначити стиль, яким написано роботу. Він відзначається логічністю, послідовністю та ясністю думок автора. Деякі досить складні теоретичні положення дисертації викладені зрозумілою мовою, без зайвих ускладнень.

Загалом, на сторінках дисертації автору вдалося розв'язати цікаву дискусію, використавши при цьому широкий спектр вітчизняних та зарубіжних науково-теоретичних та монографічних робіт (183 найменування)

з різних галузей наукових знань, що свідчить про поглиблений аналіз піднятої в цій роботі проблеми. Крім того автором вивчено та проаналізовано періодичну літературу з даного питання, що свідчить про спробу синтезувати поряд із загальноприйнятими поняттями новітні підходи до вдосконалення адміністративно-правового механізму протидії корупції у сфері надання нотаріальних послуг.

Використовуючи великий масив емпіричних даних та наукових джерел, автор зробив досить цікаві узагальнюючі висновки. Зокрема, я цілком погоджуюсь з таким твердженням: «на відміну від корупції в органах державного управління, корупція в нотаріаті має одну специфічну особливість: вона може бути практично повністю ліквідована. Річ у тім, що в основі даного різновиду корупції лежить суб'єктивний фактор, зокрема, рівень правової свідомості та правової культури нотаріусів, а також їх загальний професійний рівень. А тому, формуючи стратегію протидії корупції в нотаріаті, за основу необхідно брати саме ті механізми, які спрямовані на ліквідацію детермінант суб'єктивного порядку. І основне місце серед переліку таких механізмів відводиться інституту адміністративної відповідальності нотаріуса за правопорушення, пов'язані з корупцією» (С. 51)

Констатуючи, що «закріплений в Законі України «Про нотаріат» підхід до визначення меж відповідальності нотаріусів є невиправдано усіченим. Він не лише створює ілюзію безкарності нотаріального корпусу, але також породжує безпідставні та необґрунтовані дискусії з приводу доцільності віднесення нотаріусів до спеціальних суб'єктів відповідальності за певні злочини та адміністративні проступки, в тому числі й корупційні» (С. 59), автор цілком обґрунтовано наголошує на необхідності «внесення змін до Закону України «Про нотаріат» і доповнення його окремою статтею, що визначає підстави та порядок притягнення нотаріусів до кримінальної, адміністративної та цивільно-правової відповідальності» (С. 60).

Методологічно правильним є підхід автора до визначення такого поняття, як «адміністративна відповідальність нотаріуса за правопорушення,

пов'язане з корупцією» (С. 74). Зокрема, більшість науковців формують поняття досліджуваного явища відразу ж після аналізу уже наявних визначень. Автор не став дотримуватись усталеного алгоритму, а сформулював авторське визначення адміністративної відповідальності нотаріуса за правопорушення, пов'язані з корупцією, лише після аналізу загальних та спеціальних ознак адміністративної відповідальності; характеристики правопорушення, пов'язаного з корупцією, як підстави адміністративної відповідальності; дослідження особливостей різних видів відповідальності нотаріуса за порушення антикорупційного законодавства тощо. У зв'язку з цим, запропоноване ним поняття, на мою думку, відображає найсуттєвіші матеріальні, організаційні та процесуальні аспекти інституту адміністративної відповідальності нотаріуса за правопорушення, пов'язані з корупцією, а також допомагає визначити його місце в превентивному антикорупційному механізмі.

Також обґрунтованими та важливими для дослідження в методологічному сенсі є проведені автором дослідження основних параметрів «загальноновизнаних уявлень про гостинність», які 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 (С. 133-135). З позитивного боку слід відмітити той факт, що автор не лише проаналізував ці параметри, а узагальнив їх і виклав у вигляді конкретної наукової дефініції яку, більше того, запропонував офіційно закріпити в ч. 2 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» (С. 134).

Надзвичайно цікавою та корисною, на мій погляд, є пропозиція автора передбачити для нотаріусів адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (С. 181). Дійсно, згідно ч. 4 ст. 3 Закону України «Про нотаріат», для нотаріусів на сьогодні встановлено цілу низку обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. За своїм характером такі обмеження мають

превентивний антикорупційний характер, а тому цілком логічним є встановлення адміністративної відповідальності за їх порушення.

Таким чином, з урахуванням зазначеного можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань.

Водночас, загальна позитивна оцінка дисертації не виключає деяких зауважень і побажань, які можуть бути використані автором у подальших наукових дослідженнях. Найбільш суттєвими є такі:

1. Проаналізувавши адміністративно-правовий статус нотаріуса, як особливого суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, автор доходить висновку про необхідність законодавчої уніфікації адміністративно-правового статусу державного та приватного нотаріуса (с. 113). Водночас, автору необхідно було сформулювати більш конкретні пропозиції щодо такої уніфікації, а також визначити конкретні шляхи їх реалізації.

2. На с. 132 автор зазначає, що використовуваний законодавцем термін (загальновизнані уявлення про гостинність) є оціночним, не закріплений в жодному нормативному акті, що призводить до його неоднозначного тлумачення у кожній конкретній справі. З метою усунення зазначеного недоліку, пропонується закріпити в ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» основні параметри подарунків, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність (с. 134). Водночас, визначені автором параметри теж мають переважно оціночний характер, а тому не дозволяють вирішити окреслену проблему.

3. Оцінюючи юридичну чи силу документів, які були видані нотаріусом в умовах реального конфлікту інтересів, автор доходить висновку, що такі акти мають не скасовуватись, а визнаватись незаконними в судовому порядку (с. 158). На нашу думку, автор необґрунтовано поширює на такі ситуації не загальні положення цивільного законодавства, а спеціальні положення антикорупційного законодавства.

4. Слід погодитись із пропозицією автора щодо необхідності розширення меж адміністративної відповідальності нотаріусів за правопорушення, пов'язані з корупцією з метою забезпечення співрозмірності можливостей (повноважень) нотаріуса та його відповідальності (с. 162). Водночас, автору необхідно було більше уваги приділити аналізу доцільності поширення на нотаріусів такого антикорупційного обмеження, як дотримання вимог фінансового контролю.

Зроблені зауваження і побажання стосуються складних, спірних і малодосліджених питань, не впливають на високий науковий рівень дисертації, яка є цікавою, корисною, самостійною і завершеною творчою працею.

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:
доцент кафедри
адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ
кандидат юридичних наук



І.В. Шруб