

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ШИНКАРУК АНАСТАСІЯ ІВАНІВНА

УДК 342.951:347.961:347.135.224

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ
У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ**

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

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **А. І. Шинкарук**

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

Київ–2018

АНОТАЦІЯ

Шинкарук А. І. Адміністративно-правові засади діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; інформаційне право; фінансове право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2018.

У дисертації на підставі узагальнення наукових праць учених, аналізу чинного законодавства України та підзаконних нормативно-правових актів визначено сутність й особливості адміністративно-правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, сформульовано науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо їх удосконалення.

Схарактеризовано становлення та розвиток правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. Виокремлено етапи правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації: 1) період формування основ нотаріальної діяльності (IX–XVII століття); 2) етап розвитку нотаріату й головних сфер його функціонування на теренах нашої країни за часів Російської імперії (XVIII століття – 17-ті роки XX століття); 3) радянський етап становлення нотаріату (17-ті роки XX століття – 90-ті роки XX століття); 4) сучасний етап (90-ті роки XX століття і донині).

Висвітлено правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, окреслено місце норм адміністративного права серед них. Визначено, що правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це сукупність нормативно-правових актів, положеннями яких регламентовано порядок провадження зазначеного типу діяльності, правовий статус її суб'єктів. Обґрунтовано, що в системі правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації норми адміністративного права відіграють провідну роль, оскільки положення

більшості нормативно-правових актів регулюють суспільні відносини, які становлять предмет цього права.

Поняття принципів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації запропоновано трактувати як основоположні ідеї, закономірності адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, які виникають у сфері державно-реєстраційної роботи нотаріату, що виражають її цінність, а також установлюють допустимі межі державного регулювання за цим напрямом. Систематизовано принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Констатовано, що елементами механізму адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є форми та методи правового регулювання. З'ясовано форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. До основних форм механізму правового впливу на відносини, що виникають в аспекті здійснення нотаріусами державно-реєстраційних повноважень, віднесено: а) видання нормативно-правових актів; б) організаційно-управлінське забезпечення діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації; в) учинення юридично значущих дій. Встановлено, що ключовими методами адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є методи контролю, координації, дозволів і заборон, сертифікації, примусу.

Визначено співвідношення форм і методів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, у зв'язку з чим обґрунтовано, що форма адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є ширшою категорією, ніж методи механізму правового впливу на окреслене коло суспільних відносин.

Проаналізовано завдання та функції адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. Сформульовано дефініцію, згідно з якою завдання адміністративно-

правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це наперед визначені кінцеві цілі реалізації механізму правового впливу на суспільні відносини у сфері державної реєстрації, що має певну правову форму та який приведено до дії за допомогою системи відповідних методів. Функції адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це конкретні напрями роботи механізму адміністративно-правового регулювання, які обумовлюють досягнення відповідних завдань у цій сфері.

Досліджено види й особливості юридичної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації. Увагу акцентовано на тому, що нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації може бути притягнуто до таких видів юридичної відповідальності: дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної. Обґрунтовано, що питання юридичної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації має надзвичайно важливе значення з позицій забезпечення їхньої ефективної діяльності як у сфері державної реєстрації, так і за іншими напрямками.

Узагальнено зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та можливості його використання в Україні. Аргументовано необхідність запровадження позитивного досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації зарубіжних країн шляхом: а) підвищення рівня інформаційного забезпечення діяльності нотаріусів, створення відповідної законодавчої бази для впровадження у їхню роботу інноваційних цифрових технологій; б) забезпечення безперервного та максимально оперативного обміну даними між органами нотаріату й відомствами державної реєстрації; в) підвищення авторитету нотаріуса, значущості здійснюваних ним дій, забезпечення його обов'язкової участі як додаткової сторони у відносинах, пов'язаних із державною реєстрацією.

Розглянуто напрями вдосконалення нагляду та контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Окреслено шляхи покращення адміністративного законодавства, яке регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації. З метою вдосконалення законодавства, яке регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації, запропоновано: врегулювати вплив змін у правовому становищі нотаріуса на його правовий статус як особи, що виконує функції та повноваження державного реєстратора; закріпити положення про те, що зупинення нотаріальної діяльності є підставою для блокування доступу нотаріуса до державних реєстрів на весь період існування обставин, у зв'язку з якими означену діяльність зупинено. Такий підхід вбачається цілком доцільним, оскільки зупинення діяльності нотаріуса здебільшого зумовлено відсутністю в нього можливості належно виконувати нотаріальні дії або наявністю в контролюючих органів сумнівів щодо законності здійснення ним професійної діяльності. За таких умов цілком логічним є припущення, що функції суб'єкта державної реєстрації особа також не зможе виконувати на належному рівні за показниками якості та законності. З метою забезпечення дотримання режиму законності, захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб доцільно застосовувати блокування доступу нотаріуса до державних реєстрів. Водночас обґрунтовано позицію, на підставі якої в цьому правилі слід передбачити виняток, що обумовлено ч. 6 ст. 29² Закону України «Про нотаріат»; регламентувати можливість звернення осіб до іншого державного реєстратора, якщо нотаріус, який учинив нотаріальну дію, не може здійснити належну реєстрацію у зв'язку з блокуванням його доступу до відповідного державного реєстру.

Ключові слова: нотаріус, державна реєстрація, правові засади, адміністративно-правові засади, принципи, форми, методи, завдання, функції, адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шинкарук А. І. Генеза правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 33. Ч. 2. Т. 1. С. 184–189. (Серія «Право»).
2. Шинкарук А. І. Правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та місце норм адміністративного права серед них. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Вип. 6-2. Т. 2. С. 112–117. (Серія «Юридичні науки»).
3. Шинкарук А. И. К проблеме определения задач административно-правового регулирования деятельности нотариусов в сфере государственной регистрации. *Право и политика*. 2017. № 2. С. 77–82. (Кыргызская Республика).
4. Шинкарук А. І. Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Т. 4. С. 101–105.
5. Шинкарук А. И. К проблеме определения функций административно-правового регулирования деятельности нотариусов в сфере государственной регистрации. *Право и Закон*. 2018. № 1. С. 107–112. (Кыргызская Республика).
6. Шинкарук А. І. До проблеми визначення форм адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. С. 166–170.
7. Шинкарук А. І. До проблеми дисциплінарної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 133–137.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Шинкарук А. І. До проблеми визначення спеціальних принципів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 11–12 груд. 2015 р.). Київ, 2015. С. 139–140.

9. Шинкарук А. І. Загальноправові принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 серп. 2016 р.). Запоріжжя, 2016. С. 87–90.

10. Шинкарук А. І. До проблеми визначення методів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 7–8 квіт. 2017 р.). Одеса, 2017. С. 139–141.

SUMMARY

Shynkaruk A. Administrative-legal background of notaries' activity in state registration area. – Qualifying scientific work, as a manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law, specialty 12.00.07 «Administrative law and process; financial law; information law». – Research Institute of Public Law, Kiev, 2018.

Thesis provides scientifically grounded proposals and recommendations on improvement related to substance and peculiarities of administrative-legal background of notaries' activity in state registration area based on analysis of scholars' publications, applicable legislation and by-laws.

Author characterized the evolution of legal regulation of notaries' activity in state registration area with distinction of certain stages of legal regulation of notaries' activity in state registration area: 1) formulation of notaries' activity basic principles – 9th cent. – 17th cent.; 2) evolution of notary activity and key areas of its application (Russian Empire) – 18 cent. – 1917; 3) Soviet period – 1917–1991; 4) modern period – 1991 – current time.

Author reveals the legal background of regulation of notaries' activity in state registration area and identifies the relevant place for administrative norms. It has been identified that legal background of regulation of notaries' activity in state registration area is presented as set of legislative acts regulating the procedures and principles of the abovementioned activity performance, legal status of its subjects. It is justified that within the system of legislative acts regulating notaries' activity in state registration area administrative norms play an important role as provisions of these acts regulate the social relations comprising the subject of this law.

As a definition, principles of administrative-legal regulation of notaries' activity in state registration area are interpreted as the set of basic ideas and common factors of administrative-legal impact on social relations arising in the scope of notaries' registration activity expressing its values and form the

acceptable limits of state regulation extent in the abovementioned area. Systematization is arranged for principles of administrative-legal regulation of notaries' activity in state registration area.

It is stated that forms and methods of legal regulation are the elements of mechanism of administrative-legal regulation of notaries' activity in state registration area. Forms and methods of administrative-legal regulation of notaries' activity in state registration area are provided. Basic forms of legal influence on relations arising in the aspect of notaries' registration activity are: a) issuance of legislative acts; b) organizational and managerial support of notaries' activity in the area of state registration; c) performance of legally material activities. It is identified that the key methods of administrative-legal regulation of notaries' activity in area of state registration are the following: control, coordination, permissions/prohibitions, certification method, enforcement.

Interrelation of forms and methods of administrative-legal regulation of notaries' activity in area of state registration is outlined with presentation of grounds for the statement that form of administrative-legal regulation of notaries' activity in area of state registration itself is a broader category compared to methods applied within the mechanism of legal influence on the abovementioned relations scope.

Tasks and functions of administrative-legal regulation of notaries' activity in state registration area are revealed. It is identified that the tasks of administrative-legal regulation of notaries' activity in area of state registration are the final objectives of the abovementioned mechanism implementation, established in advance, to ensure the relevant legal influence on social relations in the state registration area with certain form, launched with use of relevant method system; functions of administrative-legal regulation of notaries' activity in area of state registration are presented as specific areas of the mechanism application, ensuring the accomplishment of certain tasks.

Types and peculiarities of notaries' liability for state registration legislative acts violations are presented. It is stressed that notaries may be held liable (disciplinary, administrative, criminal liability) for violation of legislation regulating the state registration procedures. It is stated that the issue of notaries' liability for violation of legislation regulating the state registration procedures is of utmost importance from the perspective of its effectiveness ensuring both in the area of state registration and within the context of other related areas.

Foreign practices of administrative-legal regulation of notaries' activity in state registration area are generalized along with proposals on its implementation in Ukraine. Author justifies the necessity to implement the best foreign practices of administrative-legal regulation of notaries' activity in state registration area by: a) improving the level of informational support of notaries' activity and establishment of relevant legislative background for innovative technologies presentation; b) ensuring uninterrupted and expedited exchange of data between the notaries and state registration bodies; c) strengthening the reputation of notaries, value of the activities performed by them, and ensuring their mandatory involvement in state registration relations as a secondary party.

Ways of improving the state control and monitoring of notaries' activity in state registration area are elaborated.

Set of amendments to applicable legislation regulating notaries' activity in state registration area is offered. In order to improve the legislation regulating the notaries' activity in the area of state registration author offers to: establish clear conditions for the amendments to impact the notary's legal status as subject performing the functions and exercising the powers of state registrar; fix provisions on blocking the access of the notary to state registers within the activity suspension period. This approach is considered as optimal as the suspension of notary is usually caused by lack of capacity to carry out his/her duties or when the controlling agencies express doubt on the legitimacy of such duties to be carried out. It is logical to assume in the abovementioned conditions that it will be

impossible for the person to perform the functions of state registration subject on the appropriate level (quality and legitimacy). Therefore, in order to ensure the observance of legitimacy procedures and protect rights and legitimate interests of legal entities and individuals it is recommended to apply the abovementioned blocking measure. We think that an exception must be made in regard to part 6 of Article 29² of the Law of Ukraine «On the notaries' activity»; provide the opportunity for persons to refer to other state registrar if the current notary is not capable of performing his/her functions due to register access blocking.

Key words: notary, state registration, legal background, administrative-legal background, principles, forms, methods, tasks, functions, administrative liability, disciplinary liability.

LIST OF DEGREE SEEKER'S PUBLICATIONS ON THE THEME*of the Thesis where the Main Scientific Results*

1. Shynkaruk A. Genesis of legal regulation of notaries' activity in the area of state registration. *Scientific Journal of Uzhgorod National University, «Law»*. 2015. No 33. Vol. 1. P. 184–189.
2. Shynkaruk A. Legislative framework regulating notaries' activity in the area of state registration and place of administrative law provisions. *Scientific Journal of Kharkiv State University, «Legal Sciences»*. 2016. No 6-2. Vol. 2. P. 112–117.
3. Shynkaruk A. Issues related to identification of tasks for administrative-legal regulation of notaries' activity in the area of state registration. *Law and Politics*. 2017. No 2. P. 77–82. (Kyrgyzstan).
4. Shynkaruk A. Principles of administrative-legal regulation of notaries' activity in the area of state registration. *Current issues of Ukrainian jurisprudence*. 2017. No 6. Vol. 4. P. 101–105.
5. Shynkaruk A. Identification of functions of administrative-legal regulation of notaries' activity in the area of state registration. *Law and State*. 2018. No 1. p. 107–112. (Kyrgyzstan).
6. Shynkaruk A. Identification of forms of administrative-legal regulation of notaries' activity in the area of state registration. *Scientific Journal of Public and Private Law*. 2018. Vol. 3. P. 166–170.
7. Shynkaruk A. Disciplinary liability of notaries for violation of legislation regulating state registration issues. *Scientific Journal of Public and Private Law*. 2017. No 6. Vol. 4. P. 133–137.

that Certify Approbation of the Thesis Materials:

8. Shynkaruk A. Identification of special principles of administrative-legal regulation of notaries' activity as state registration subjects. *Theory and practice of modern jurisprudence* : international scientific-practical conference (Kyiv, Dec. 11–12, 2015). Kyiv, 2015. P. 139–140.

9. Shynkaruk A. General principles of administrative-legal regulation of notaries' activity in the area of state registration. *Modern legal systems: trends and development factors* : international scientific-practical conference (Zaporizhia, Aug. 26–27, 2016). Zaporizhia, 2016. P. 87–90.

10. Shynkaruk A. Identification of methods of administrative-legal regulation of notaries' activity in the area of state registration. *Priorities of legal science development in 21st century* : international scientific-practical conference (Odesa, Apr. 7–8, 2017). Odesa, 2017. P. 139–141.

ЗМІСТ

| | |
|--|-----|
| ВСТУП | 16 |
| РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ | 26 |
| 1.1. Генеза правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації..... | 26 |
| 1.2. Правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та місце норм адміністративного права серед них | 42 |
| 1.3. Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації | 56 |
| Висновки до розділу 1 | 71 |
| РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ | 75 |
| 2.1. Форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації | 75 |
| 2.2. Завдання та функції адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації | 90 |
| 2.3. Види й особливості юридичної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації | 102 |
| Висновки до розділу 2..... | 119 |
| РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ | 123 |
| 3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та можливості його використання в Україні..... | 123 |

| | |
|--|-----|
| 3.2. Напрями вдосконалення нагляду та контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації..... | 136 |
| 3.3. Удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації..... | 151 |
| Висновки до розділу 3..... | 162 |
| ВИСНОВКИ | 168 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 172 |
| ДОДАТКИ | 202 |

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Розбудова України як правової держави, а також її повноцінна інтеграція до високорозвиненої західноєвропейської спільноти передбачають проведення низки реформ в основних галузях і сферах національного суспільного життя з метою узгодження головних інститутів з вимогами та стандартами, встановленими Європейським Союзом. Ідеться про вдосконалення інститутів нотаріату й державної реєстрації. Протягом тривалого часу після проголошення незалежності влада в Україні не приділяла належної уваги зазначеним інститутам, що спричинило високий рівень корупції та протиправної діяльності, попри те, що за своїм призначенням вони орієнтовані на зміцнення режиму законності й правопорядку, гарантування прав і законних інтересів учасників суспільних відносин. Упродовж декількох останніх років було здійснено важливі кроки в напрямі реформування механізму державної реєстрації з метою його спрощення та підвищення доступності, зрозумілості для громадян з позицій користування ним, забезпечення прозорості та контрольованості його функціонування. У зв'язку із цим функціями та повноваженнями суб'єктів державної реєстрації було наділено нотаріусів, що цілком відповідає європейській практиці. Оцінюючи ці кроки як позитивні, водночас слід констатувати відсутність належного їх законодавчого врегулювання, на чому неодноразово наголошували як представники наукових кіл, так і юристи-практики.

Недоліки адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації в Україні, а також брак комплексних наукових праць із цього питання актуалізують дослідження, присвячене вивченню загальних і специфічних аспектів діяльності нотаріусів у зазначеній сфері, окресленню ключових проблем і можливих способів їх розв'язання.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Проблематику правового регулювання нотаріусів досліджували такі науковці, як: В. Б. Авер'янов, І. А. Алфьоров, О. М. Бандурка, В. В. Баранкова, Є. Ю. Бараш, Я. Є. Барц, В. О. Басс, Д. М. Бахрах, О. І. Безпалова, Т. В. Бендерська, Ю. Ю. Бисяга, Ю. П. Битяк, М. В. Бондарєва, В. В. Галуцько, І. П. Голосніченко, Г. Ю. Гулевська, С. М. Гусаров, Н. М. Денисяк, Є. В. Додін, М. О. Долгов, О. Ю. Дрозд, Ю. В. Желіховська, А. П. Кармолицький, В. В. Ковальська, Ю. В. Ковбасюк, А. Т. Комзюк, М. І. Корнієнко, М. В. Кравчук, М. Ф. Криштанович, В. В. Маліков, А. А. Манжула, Г. О. Манохіна, М. Д. Мартинов, А. Ф. Мельник, О. М. Музичук, О. І. Нелін, С. В. Нечипорук, О. Ю. Оболенський, Д. В. Олійник, А. В. Панчишин, В. П. Пилипишин, А. М. Подоляка, Т. О. Проценко, Є. В. Сергієнко, Г. П. Ситник, Є. Ю. Соболев, А. В. Солонар, В. В. Сокурєнко, М. П. Ткач, В. Г. Тищенко, В. Г. Фатхутдінов, В. М. Черниш, С. І. Чернов, В. В. Чумак, М. Д. Шаргородський, Н. В. Шевченко, С. А. Шепетько, С. В. Шестаков, Н. В. Янюк, Л. Е. Ясінська та ін. Проте, попри значний масив напрацювань учених, недостатньо висвітленим залишається питання адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Таким чином, необхідність підвищення ефективності діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації в Україні, брак наукових досліджень із цієї проблематики, неналежна якість законодавства в зазначеній сфері зумовлюють актуальність дослідження адміністративно-правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Концепції реформування органів нотаріату (наказ Міністерства юстиції України від 24 грудня 2010 року № 3290/5) та в межах Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 років (Указ Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015).

Роботу підготовлено відповідно до планів науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на підставі узагальнення наукових праць учених, аналізу чинного законодавства України й підзаконних нормативно-правових актів визначити сутність та особливості адміністративно-правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, сформулювати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо їх удосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно виконати такі *завдання*:

- схарактеризувати становлення та розвиток правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації;
- висвітлити правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та встановити місце норм адміністративного права серед них;
- систематизувати принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації;
- з'ясувати форми й методи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації;
- окреслити завдання та функції адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації;
- проаналізувати види й особливості юридичної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації;
- узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та можливості його використання в Україні;

– визначити напрями вдосконалення нагляду й контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації;

– запропонувати шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають під час діяльності нотаріусів в Україні.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації в Україні.

Методи дослідження. Під час підготовки дисертації використано комплекс загальних і спеціальних методів наукового пізнання. За допомогою *історико-правового* методу з'ясовано генезу правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації (підрозділ 1.1). Метод *системного аналізу* використано під час характеристики правових засад регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та визначення місця норм адміністративного права серед них (підрозділ 1.2). З метою систематизації та опису принципів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації використано *системно-структурний* метод (підрозділ 1.3). *Формально-логічний* метод застосовано для з'ясування форм і методів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, завдань та функцій адміністративно-правового регулювання зазначеної діяльності (підрозділи 2.1, 2.2). За допомогою методу *логічного узагальнення* розглянуто види юридичної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації (підрозділ 2.3). *Порівняльно-правовий* метод дав змогу узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та окреслити можливості його використання в Україні (підрозділ 3.1). Завдяки *формально-юридичному* методу встановлено напрями вдосконалення нагляду та контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації

(підрозділ 3.2). За допомогою *логіко-семантичного* методу уточнено понятійний апарат (розділи 1–3).

Науково-теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження є наукові праці фахівців у галузі теорії держави і права, конституційного, цивільного, адміністративного, фінансового, підприємницького права, інших галузевих правових наук. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, міжнародних документах, законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які визначають правові засади діяльності нотаріату в Україні.

Інформаційну та емпіричну базу роботи становлять узагальнення практики нотаріальної діяльності в Україні, зарубіжного досвіду, аналітичні та статистичні матеріали, політико-правова публіцистика, довідкові видання.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших монографічних досліджень теорії та практики адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, на підставі якого сформульовано низку пропозицій і рекомендації з удосконалення адміністративного законодавства, що закріплює правові засади діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. Основні з них такі:

уперше:

- запропоновано авторське визначення адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, яким слід вважати правовий механізм, що втілений у нормах адміністративної галузі права та визначає межі державного впливу на суспільні відносини, які виникають унаслідок провадження нотаріатом державно-реєстраційних функцій, а також контролю та координації цієї діяльності;
- доведено доцільність закріплення в чинному законодавстві положення про те, що зупинення нотаріальної діяльності є підставою для

блокування доступу нотаріуса до державних реєстрів на весь період існування обставин, у зв'язку з якими означену діяльність зупинено;

– з метою забезпечення прав осіб на власність запропоновано встановити можливість звернення осіб до іншого державного реєстратора, якщо нотаріус, який учинив нотаріальну дію, не може здійснити належну реєстрацію через блокування його доступу до відповідного державного реєстру;

– аргументовано, що такий вид відповідальності, як дисциплінарна відповідальність нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації, є специфічним і найбільш суперечливим видом відповідальності, адже, по-перше, нотаріуси фактично не перебувають у прямому підпорядкуванні стосовно суб'єкта, що вповноважений накладати відповідні стягнення, а по-друге, дисциплінарні стягнення, які можуть бути застосовані до нотаріуса, є досить суворими, оскільки позначаються на подальшій діяльності нотаріуса;

удосконалено:

– обґрунтування визначальної ролі норм адміністративного права в системі правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, оскільки положення більшості нормативно-правових актів регулюють суспільні відносини, які становлять предмет адміністративної галузі права;

– визначення категорій «дисциплінарна відповідальність нотаріуса за порушення законодавства у сфері державної реєстрації» та «дисциплінарний проступок нотаріуса». Зокрема, дисциплінарною відповідальністю запропоновано вважати можливість настання для нотаріусів заходів негативного характеру в разі вчинення ними дисциплінарного проступку, а дисциплінарним проступком нотаріуса – невиконання та/або неналежне виконання ним своїх обов'язків у сфері державної реєстрації, а також перевищення повноважень, якими його наділено відповідно до норм чинного законодавства України;

– тлумачення поняття юридичної відповідальності нотаріусів у сфері державної реєстрації, яке потлумачено як негативну реакцію з боку держави на неправомірні дії (правопорушення та/або злочин) нотаріусів у сфері державної реєстрації, що призвели до негативних наслідків для третіх осіб і за вчинення яких передбачено застосування до нотаріусів негативних наслідків, передбачених чинним законодавством України;

– дефініцію поняття методів адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері діяльності нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації. Цим поняттям позначають конкретні засоби, способи та прийоми регуляційного впливу на певний вид суспільних відносин, підґрунтям якого є норми адміністративного права;

– інтерпретацію поняття «контроль за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації», що потрактовано як напрям державно-владної управлінської діяльності, здійснюваної на підставі, у порядку, межах і формах, визначених законодавством, з метою забезпечення належного рівня законності в зазначеній сфері, високого рівня правової та професійної культури й дисципліни нотаріусів шляхом виявлення та усунення випадків порушення законодавчих вимог під час виконання нотаріусами своїх повноважень і функцій як державних реєстраторів, умов та факторів, що сприяли цим порушенням, а також ужиття заходів щодо притягнення винних у їх учиненні до відповідальності;

– обґрунтування висновку, згідно з яким зміни, запроваджені в механізмі державної реєстрації, а також певні зміни в правовому статусі нотаріусів загалом є позитивними, однак стан законодавчого врегулювання нововведень потребує вдосконалення: наявні в чинному законодавстві прогалини створюють досить сприятливі умови для тиску на приватних нотаріусів з боку органів і посадових осіб Міністерства юстиції України, передусім через блокування доступу нотаріусів до державних реєстрів;

– визначення завдань і функцій правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. З'ясовано, що завдання адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це заздалегідь визначені кінцеві цілі реалізації механізму правового впливу на суспільні відносини у сфері державної реєстрації, що має певну правову форму та який приведено до дії за допомогою системи відповідних методів, а функції адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це конкретні напрями роботи механізму адміністративно-правового регулювання, які зумовлюють досягнення відповідних завдань у цій сфері;

дістали подальшого розвитку:

– наукове положення, згідно з яким генеза правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації тотожна процесу розвитку нотаріату на території України. Зауважено, що сучасний етап становлення та розвитку нотаріату означений розширенням нормативно-правової бази діяльності цієї системи органів, а також суттєвою демократизацією цього інституту. Зокрема, ідеться про запровадження приватної нотаріальної діяльності й розширення правового статусу нотаріату у сфері державної реєстрації;

– тлумачення поняття принципів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, які визнано основоположними ідеями, закономірностями адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, що виникають у сфері державно-реєстраційної роботи нотаріату та виражають її цінність, а також установлюють допустимі межі державного регулювання за цим напрямом;

– узагальнення недоліків адміністративного законодавства, що регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації, а саме: а) чинний Закон України «Про нотаріат» майже не пропонує положень щодо виконання нотаріусом функцій і повноважень державного реєстратора, натомість це

питання регламентують інші спеціальні закони та підзаконні акти; б) чинне законодавство не містить норм, які передбачали б пряму заборону нотаріусу виконувати функції та повноваження державного реєстратора, якщо його діяльність як нотаріуса зупинено; в) чинне законодавство безпосередньо встановлює, що здійснити реєстрацію має той нотаріус, який учинив відповідну нотаріальну дію, передання повноважень щодо здійснення такої реєстрації іншому нотаріусу чи державному реєстратору не передбачено, а отже, проблемним є питання врегулювання можливості завершення державною реєстрацією вчинених нотаріальних дій, якщо доступ до реєстру нотаріусу заблоковано;

– твердження стосовно того, що в чинному законодавстві не розроблено єдиного нормативно-правового акта, у якому було б визначено порядок притягнення нотаріуса до дисциплінарної відповідальності, на підставі чого можна стверджувати, що його може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності на тих самих засадах, що й інших суб'єктів у сфері державної реєстрації (різнитимуться лише види стягнень);

– узагальнення зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності, зокрема у сфері державної реєстрації, унаслідок чого з'ясовано, що в більшості країн світу представники цієї інституції наділені широким колом повноважень саме в контексті засвідчення правочинів, причому державну реєстрацію безпосередньо здійснюють інші державні органи;

– пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що напрацьовані в дисертації пропозиції та зауваження становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, зокрема можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальшого розроблення проблем діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації (акт

впровадження Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України);

– *правотворчості* – у межах розроблення, підготовки й уточнення нормативно-правових актів з питань нотаріальної діяльності в Україні (довідка Інституту законодавства Верховної Ради України);

– *освітньому процесі* – у межах підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Суд та правоохоронні органи», під час проведення занять із зазначених дисциплін у Національній академії внутрішніх справ (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

Апробація результатів дисертації. Підсумки виконання наукового завдання й окремих його аспектів, одержані узагальнення й висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях, семінарах і круглих столах: «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (Київ, 11–12 грудня 2015 р.); «Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку» (Запоріжжя, 26–27 серпня 2016 р.); «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті» (Одеса, 7–8 квітня 2017 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається із вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 208 сторінок. Список використаних джерел містить 303 найменування, розміщених на 28 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ

1.1. Генеза правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації

Нині в Україні триває значна кількість реформ, зумовлених європейським напрямом розвитку нашої країни. Еволюційні процеси позначаються майже на всіх сферах життєдіяльності суспільства, не є винятком і нотаріат. Так, в умовах реформування держави та її складових елементів, наприклад, правової системи, розроблення цілком нових нормативно-правових документів, що регламентують нотаріальну діяльність, постає необхідність ґрунтовного дослідження всіх її аспектів.

Для глибокого осмислення нотаріату як окремої складової правової системи України, а також особливостей її правового регулювання в окремих сферах діяльності, наприклад, державної реєстрації, потребує насамперед вивчення попередніх етапів його становлення і розвитку.

Аналізуючи питання генези правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, слід зауважити, що цей напрям функціонування нотаріату не завжди був визначальним. На деяких історичних етапах розвитку нотаріального ремесла ця форма діяльності мала різний зміст, що було пов'язано з особливостями правового статусу цього інституту.

Нотаріат відомий у світі досить давно. Знаний учений М. А. Долгов зазначає, що нотаріуси діяли ще у Вавилоні (1760 рік до н. е.), у Єгипті та в Стародавній Греції. Нотаріуси-писарі у Вавилоні редагували різні акти ще на глиняних табличках, а в Греції за доби Античності нотаріуси оформлювали

та реєстрували договори, що ґрунтувалися як на приватному, так і на державному праві [69, с.77; 129].

Із цього приводу В. В. Баранкова зауважує, що більшість дослідників вважає «колискою» традиційного інституту нотаріату саме Стародавній Рим, хоча звичний для нас термін «нотаріус» усталився пізніше, ніж виник власне інститут. На думку вченої, нотаріат виник у Стародавньому Римі одночасно з римським правом [18, с. 11]. Зазначене було пов'язано з тим, що в тогочасному Римі панував суворий формалізм, який вимагав дотримання формул усіма, хто звертався в судові установи, тому стали з'являтися особи, обов'язком яких було підведення правового випадку під наявну формулу [79, с. 145]. Це, зокрема, були тебеліони – приватні писарі, які за плату виготовляли для сторін необхідні письмові документи; їм часто доводилося свідчити про зміст і справжність документа, тому ця професія вимагала абсолютної чесності [19, с. 308].

Подальший розвиток інституту нотаріату продовжувався на території Західної Європи, оскільки вона активно переймала римську культуру, поширеними стали рецепції римського права. Утім на землях європейських країн функціонування цього інституту було тісно пов'язано з діяльністю духовництва. Нотаріат діяв здебільшого при єпископах, а згодом при абатах й інших церковних урядниках; під час бесід церковників з населенням були присутні спеціальні особи, тобто нотаріуси, які були зобов'язані записувати розмови та складати відповідні документи. Пізніше церковна влада почала застосовувати таку процедуру ведення справ і у світському житті [79, с. 146; 160, с. 11].

Таким чином, певні моделі й особливості нотаріальної діяльності у світі було закладено ще в стародавні часи. Набув розвитку функціональний напрям роботи представників зазначеного інституту у сфері державної реєстрації. Проте на території України нотаріат, порівняно зі світовим досвідом, є «молодою» формою діяльності або ж інститутом.

Утвердження реєстраційних функцій нотаріату безпосередньо пов'язане із загальним процесом еволюції інституту. Водночас, якщо здійснити історико-правовий аналіз генези діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації в контексті становлення нотаріату загалом, то постає необхідність систематизації та розподілу всього часового відрізка формування зазначеного інституту на конкретні етапи. З приводу цього дослідники мають різні позиції.

Так, Ю. Ю. Бисяга, наукові пошуки якого було присвячено вивченню історико-правових аспектів виникнення сучасного українського нотаріату, висвітлює предмет своїх досліджень шляхом виокремлення таких етапів:

- 1) період Галицько-Волинського князівства (XII–XV століття);
- 2) період середньовіччя та імперського правління на території України (XVI–XIX століття);
- 3) радянський період (XX століття – 90-ті роки XX століття) [25].

Водночас О. Нелін визначає:

- 1) етап формування нотаріату на території Київської Русі (X–XII століття);
- 2) розвиток нотаріату в Литовсько-Руській державі (XII–XVI століття);
- 3) нотаріат у Гетьманській державі (XVI–XVIII століття);
- 4) становлення нотаріату на теренах України за часів Російської імперії (XVIII – початок XX століття);
- 5) етап становлення нотаріату в правовій системі СРСР (17-ті роки XX століття – 90-ті роки XX століття) [16060].

Інший підхід до періодизації історії розвитку нотаріату у своєму дисертаційному дослідженні обстоює Л. Е. Ясінська. Науковець поділяє весь шлях становлення цього інституту на такі етапи:

- 1) зародження та розвиток нотаріальної діяльності в Україні до середини XIX століття;

2) становлення нотаріату як окремого правового інституту (середина XIX – початок XX століття);

3) організація нотаріальної справи в Радянській Україні [2988].

Ґрунтуючись на численних наукових поглядах, а також беручи до уваги особливості історичного розвитку нашої держави, ми пропонуємо аналізувати генезу правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації крізь призму розвитку зазначеного інституту загалом, поділивши цей процес на такі етапи:

1) формування засад нотаріальної діяльності в прадавній період (IX–XVII століття);

2) становлення нотаріату й основних сфер його діяльності за часів Російської імперії (XVIII – 17-ті роки XX століття);

3) радянський етап розвитку нотаріальної діяльності (17-ті роки XX століття – 90-ті роки XX століття);

4) сучасний етап розвитку нотаріату (90-ті роки XX століття й донині).

Розглядаючи перший період, доцільно зауважити, що впродовж нього зародження нотаріату відбувалося паралельно зі становленням державності на території України, тобто виникненням Київської Русі. У цей складний період на теренах нашої країни існувало близько 14-ти великих племінних об'єднань слов'ян. Однак уже в кінці IX століття вони були об'єднані великокняжою владою. Видається, що формування нотаріату за таких умов є нонсенсом, адже на землях тогочасної України не було правової системи. Утім чимало вчених акцентують увагу на тому, що найважливішими передумовами зародження нотаріальної діяльності в Київській Русі були достатньо високий економічний розвиток, розширення сфер торговельного обігу, збільшення кількості укладених правових угод. Крім того, існування приватної власності на майно сприяло розвитку зобов'язального права. За загальним правилом зобов'язання виникали з договорів або угод. Договір –

це домовленість (письмова чи усна) між двома чи кількома особами або між особою та представником державної влади [276, с. 2].

У зазначений період більшість угод складала в усній формі, проте, на думку С. В. Юшкова, рівень суспільно-економічного розвитку східних слов'ян у IX століття, а в X столітті – й поготів, був настільки високим, що видання тут законів, які закріплювали б чи змінювали норми звичаєвого права, було цілком можливим [295, с. 78]. Це було й технічно можливо, оскільки встановлено факт існування писемності в русів задовго до прийняття ними християнства. Уже Костянтин Філософ (близько середини IX століття) знайшов у Херсонесі Євангеліє і Псалтир, написані староруським письмом. Є відомості, що хазари запозичили свою писемність від русів [295, с. 79].

Поява письмових договорів є не єдиним фактором, який засвідчує зародження основ нотаріальної діяльності в цей період. Так, положення «Руської правди» можна вважати першими нормами, що увійшли до системи правового регулювання нотаріату на території Київської Русі. Відповідно до норм цього нормативно-правового акта, під час укладення деяких договорів вимагали присутності свідків або представників держави. Так, ст. 37 «Руської правди» регламентує умови вчинення договору купівлі-продажу предметів: «Паки ли будеть что татебно купил в торгу, или конь, или порт, или скотину, то выведать свободна мужа два или мытника...» [213, с. 32].

Згодом «квазі-нотаріальний» інститут у Київській Русі продовжує розвиватися. Це, насамперед, було зумовлено поширенням християнства. Зокрема, на думку Б. Грекова, з XII століття єпископи набули права скріплювати своєю печаткою документи, пов'язані з купівлею-продажем, міною, заставою земельної ділянки [153, с. 244].

Таким чином, витoki нотаріальної діяльності почали активно розвиватися паралельно з еволюцією правової системи Київської Русі та правовідносин приватної сфери. Водночас у період існування цього

державного утворення ключовим нормативно-правовим актом у цій сфері була виключно «Руська правда».

Попри це, низку нормативних документів, у положеннях яких було закріплено особливості провадження нотаріальних дій, прийнято за часів прямого правонаступника Київської Русі – Галицько-Волинського князівства. До таких документів належать Грамота князя Івана Ростиславовича (1134), «Рукописаніє» князя Володимира Васильовича (1287), «Уставна грамота» Мстислава Романовича (1289) тощо. Крім того, саме в Галицько-Волинському князівстві з'явилася спеціальна посада печатника, на якого було покладено виконання низки нотаріальних функцій [253, с. 16].

Формування нормативно-правової бази, положення якої стали основою правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації, продовжилося і в подальші роки. Характерною особливістю наступного історичного періоду став фактичний занепад державності на території України, адже значна частина земель країни ввійшла до складу Великого князівства Литовського.

У цьому контексті С. А. Лазутка зазначає, що першочерговим правовим джерелом нотаріату та ключових сфер його діяльності на території литовського князівства стали записки судової книги Литовської Метрики, у яких є положення, згідно з якими договори купівлі-продажу землі, інші договори на суму понад десять коп грошей обов'язково вчиняли в письмовій формі в присутності трьох-чотирьох свідків шляхетського походження, скріплювали підписом і печаткою того, хто продавав або дарував. Потім такі записи заносили до книги замкового суду, який під час чергового судового року переносив їх із книг замкових до книг земських [131].

Безперечно, ключову роль у системі правового регулювання нотаріальної діяльності відігравали в той час Статути Великого князівства литовського. Відповідно до положень цих нормативних актів, нотаріальні функції вчиняли судді, підсудок і писарі, яких обирала шляхта зі своїх кіл.

Після обрання повітовою шляхтою і затвердження Великим князем писар складав присягу. Перелічені особи були фахівцями в канцелярських і судових справах, інколи супроводжували урядових намісників під час їхніх роз'їздів державою, а також записували в актові книги угоди, які укладали перед урядом чи на прохання контрагентів [242, с. 294–295].

На землях, що належали до складу Польщі, а після її об'єднання з Великим князівством Литовським – Речі Посполитої, на території України було введено польське право зі всіма притаманними йому формами та порядком укладання актів. Це право ґрунтувалося на принципах, утверджених в інших країнах середньовічної Європи під впливом римського права. Дослідники констатують, що нотаріальні функції на західноукраїнських землях у складі Польщі виконували канцелярії судів [298, с. 115]. Земський суд у складі судді, підсудка та писаря розглядав кримінальні й цивільні справи, виконував функції нотаріусів. Спочатку суди вели одну актову книгу, до якої вносили за певною формою всі правові акти. Така безсистемність записів призводила до значних незручностей для працівників суду під час видання витягів із документів, тому вже з XVI століття почали вести три актові книги: декретові, записові та поточні. Для нашого дослідження найбільший інтерес становлять записові книги. За структурою та змістом вони аналогічні сучасним нотаріальним книгам. Різні правочини, угоди, договори, зобов'язання майнового чи особистого характеру, щоб набрати сили безспірних актів, мали бути заявлені сторонами перед судом і внесені в актові (записові) книги земських чи гродських судів. До них вносили договори купівлі-продажу, оренди, застави, дарувальні, духовні заповіти тощо [159, с. 16; 274, с. 100].

Аналізуючи перший етап формування системи правового регулювання нотаріату та ключових сфер його діяльності на території України в період з IX до XVIII століття, доцільно акцентувати увагу на нормативно-правових актах, виданих органами управління Війська Запорізького. Зокрема,

у 40–60-х роках XVII століття це військове формування наблизилося у своєму розвитку майже до повноцінного державного утворення. Так, статут Б. Хмельницького «Про устрій Війська Запорізького» закріплював засади діяльності всіх органів публічної влади та системи судочинства. Відповідно до цього нормативного документа, створювали полкові та сотенні суди. У їх складі провідні функції виконували безпосередньо судді та писарчуки (керівники судової канцелярії). Обидві із зазначених посад мали повноваження щодо здійснення низки нотаріальних дій, зокрема у сфері державної реєстрації [311, с. 168].

Отже, упродовж IX–XVII століть було закладено основи нотаріальної діяльності як галузі правової роботи. Проте чіткої системи нормативно-правових актів, які становили б механізм правового регулювання, ще не було розроблено. Це, передусім, було пов'язано зі змінами територіального устрою у зв'язку з приналежністю до складу різних держав. Відповідно, законодавство кожної з них різнилося в аспекті регулювання нотаріальної діяльності. До кінця XVII століття український нотаріат консолідував особливості одразу декількох моделей побудови нотаріальної діяльності, зокрема: староруської, польської та «запорізькосічової». Кожна з них мала законодавче закріплення.

Ситуація суттєво змінилася на другому етапі розвитку нотаріату загалом і нотаріусів у сфері державної реєстрації зокрема. Ключовою історичною подією цього періоду стало підпорядкування більшості українських земель Російській імперії.

Основним поштовхом до розвитку нотаріату та реєстраційної сфери діяльності представників цього інституту стають численні реформи першого руського імператора, Петра I, який значну увагу приділяв питанню розбудови державного апарату та правової системи. За часів його правління було скасовано інститут площадних піддячих – своєрідної корпорації професійних писарів, які спеціалізувалися на оформленні угод, пов'язаних із переходом

прав на окремі види майна й оформленням їх належним чином, за умов додержання якої документація ставала безспірною [600, с. 22]. Замість ліквідованого інституту було введено спеціальну посаду кріпосних писарів. Однак виявлені чиновниками абсолютна некомпетентність і хабарництво змусили Петра I відновити ведення площадними піддядчими кріпосних справ і встановити суворий нагляд за їхньою діяльністю та повну залежність від урядових органів [600, с. 22–23; 194, с. 10].

Водночас ці посади були не єдиним аналогом нотаріату «петрівської» доби. Так, в імператорському указі від 1721 року «Про створення установ купецьких бірж» застосовано термін «маклер», що мав ідентичне значення сучасному поняттю «нотаріус». У зазначеному нормативно-правовому акті було рекомендовано обирати маклерів для запису торгових договорів. Натомість уже 1729 року в правову систему було введено термін «нотаріус», закріплений у вексельному статуті, положення якого зобов'язували протестувати векселі [270, с. 45–46].

Аналізуючи цей історичний етап формування нотаріату, І. О. Алфьоров зауважує, що до 30-х років XVIII століття в Російській імперії було сформовано три головні групи органів, що виконували нотаріальні функції, зокрема, у сфері державної реєстрації:

1) публічні (міські) нотаріуси, що підпорядковувалися органам міського управління та до компетенції яких належало засвідчення угод, протест векселів про несплату, засвідчення позикових листів через несплату;

2) біржові нотаріуси, яких обирало купецьке товариство із середовища купців. Біржові нотаріуси мали право засвідчувати договори, укладені іноземними громадянами та російськими підданими, протестувати векселі, видані іноземними громадянами, здійснювати морські протести, засвідчувати достовірність перекладу довіреностей і загалом будь-яких документів, здійснювати всі дії, що належали до компетенції публічного нотаріуса;

3) за відсутності нотаріуса його функції виконували магістрати, ратуші, думи, митні чиновники, станові пристави, торгові словесні суди [133, с. 64].

Однак сформовану за часів правління Петра I систему органів, що виконували нотаріальні функції, а також нормативно-правове підґрунтя цієї діяльності протягом тривалого часу не удосконалювали. Доречним у цьому контексті є науковий погляд В. М. Аргунова, згідно з яким 1775 року за наказом Катерини II нотаріальні функції було покладено на суди, а надалі їх неодноразово передавали різним установам, цивільним, повітовим судам, кріпосним відділенням. Нормативно-правове регулювання нотаріальної справи було децентралізованим і колізійним. Відсутність чіткої організації органів, на які було покладено виконання нотаріальних функцій, і розмежування компетенції між ними, водночас, повна їх залежність від адміністративних і судових органів, визначення порядку вчинення нотаріальних дій, а також брак ефективного контролю за нотаріальними установами – це фактори, що актуалізували потребу докорінного реформування державного регулювання нотаріальної справи [194, с. 10].

Перебудова цієї системи почалася аж із середини XIX століття, а саме за часів здійснення в Російській імперії судової реформи. У цей період було прийнято ключовий нормативно-правовий акт, який визначив нову модель нотаріату, а також особливості роботи його представників у різних сферах, зокрема, за напрямом державної реєстрації. Таким чином, основою правового регулювання цієї галузі правової діяльності стає Положення про нотаріальну частину від 1866 року.

Головною ідеєю Положення, зазначає В. В. Комаров і В. В. Баранкова, було відокремлення нотаріальної частини від судової. Вирішено було вилучити з відання судових установ нотаріальні функції щодо вчинення актів та інших несудових дій. У містах було засновано нотаріуси, кількість яких була обмежена. Їх призначав старший голова судової палати з кола осіб, які

пройшли випробування та внесли заставу. Сенат вважав, що доручити «судовим відомствам затвердження актів є не цілком зручним, оскільки завідування кріпосною частиною відволікало б членів судових місць від властивих їм суддівських занять у справах спірних; тому найдоцільніше доручити скріплення актів на нерухоме майно шляхом внесення їх до кріпацької книги старшим нотаріусам, які очолювали нотаріальні архіви при окружних судах, а вчинення схожих актів – доручити іншим нотаріусам». Учинення актів про нерухоме майно також було вилучено з відання мирових суддів. Автономізація нотаріату зумовила необхідність належного визначення статусу нотаріуса, якому були властиві два найважливіші аспекти: з одного боку, нотаріусів визнавали такими, що не перебували на державній службі і не мали права переведення в чини й отримання пенсій, а з іншого – їхній діяльності було надано статус приватної юридичної практики. Таким чином, нотаріус був одночасно і посадовою особою, що дозволяло піддавати його дисциплінарним стягненням за порушення посадових обов'язків, і представником вільної професії [104, с. 22; 189].

Створена нормами Положення про нотаріальну частину від 1866 року модель діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації проіснувала аж до 1917 року, тобто фактично до моменту припинення існування Російської імперії та створення Радянської держави. Таким чином, можна констатувати, що в межах другого етапу розвитку нотаріату на теренах України закладені за часів середньовіччя основи цієї сфери було консолідовано, а також синтезовано з них дієву форму правової діяльності. Зазначимо, що правове регулювання діяльності нотаріусів в аспекті державної реєстрації, а також інших галузях було систематизовано. Вирішальну роль відіграло відокремлення нотаріату від судової гілки влади та розроблення нормативно-правового акта, нормами якого нотаріальну діяльність було чітко регламентовано.

Зміна політико-економічного устрою України, у зв'язку з розпадом Російської імперії та створенням на її теренах Радянської держави, обумовила стрімку перебудову правової системи й усіх приналежних до неї сфер, зокрема нотаріальної. У перші роки становлення та розвитку СРСР нотаріат було майже цілком ліквідовано. На думку І. В. Москаленко, така позиція радянської влади була пов'язана, передусім, із ліквідацією приватної власності та, як наслідок, «знеціненням» функцій і завдань, що виконував нотаріат, поміж інших – у сфері державної реєстрації. У перших актах радянської влади, спрямованих на вирішення саме цього питання, нотаріат уперше згадано 25 березня 1918 року. Тоді Рада народних комісарів Москви і Московської губернії прийняла постанову, яка скасовувала Положення про нотаріальні частини 1866 року та проголошувала муніципалізацію нотаріальних контор. Спершу здійснення нотаріальних функцій було покладено на нотаріальні відділи при місцевих радах, які очолювали народні нотаріуси. У грудні 1918 року циркуляром Нарком'юста РРФСР було запропоновано ліквідувати ці нотаріальні відділи, а їх функції розподілити між іншими відділами відповідно до компетенції (комунальним, соціального забезпечення, реєстрації актів цивільного стану, юридичним) і місцевими народними суддями [154, с. 94].

У період з 1918-го до 1920-х років організації та діяльності нотаріату приділяли мало уваги. Це зумовлено, по-перше, громадянською війною, по-друге, повним припиненням будь-якого майнового обігу. Водночас було знищено залишену від колишньої влади нотаріальну документацію, яка підтверджувала права власності колишніх власників нерухомості [14; 154, с. 95–96; 166, с. 14–15].

Проведення нової економічної політики стимулювало стрімке зростання цивільного обігу, а також становлення внутрішнього ринку. У приватну власність передано незначні промислові підприємства, а також дозволено купівлю-продаж житла, у зв'язку із чим посилився попит на

нотаріальні функції [166, с. 14–15]. З огляду на зазначене, 4 жовтня 1922 року було прийнято Положення про державний нотаріат РРФСР, яке закріпило основи діяльності нотаріату, повноваження його службовців у сфері державної реєстрації [46, с. 9].

У подальші роки система нормативно-правових актів, що становили підґрунтя правового регулювання діяльності нотаріусів СРСР у сфері державного регулювання, неодноразово змінювалася, що досить яскраво простежувалося на рівні законодавства республік. Наприклад, 27 грудня 1940 року було прийнято Постанову РНК УРСР «Про покращення організації державного нотаріату УРСР», відповідно до положень якої було організовано: у містах – міські державні нотаріальні контори, у селах і селищах міського типу, що були райцентрами, – районні державні нотаріальні контори. Обласні нотаріальні контори реорганізовували в міські, а нотаріальні столи – в районні нотаріальні контори. Нотаріусів призначали, переміщували і звільняли з посади начальники управлінь Нарком'юсту УРСР. Обласним управлінням юстиції було передано всі функції керівництва, нагляду, інструктування, матеріального забезпечення, фінансування, добору кадрів, складання підсумкових звітів про роботу нотаріальних органів області, що до цього здійснювали старші нотаріуси та голови обласних судів [69, с. 77–95].

Структуру, повноваження та інші особливості діяльності вітчизняного нотаріату врегульовували норми численних положень про державний нотаріат УРСР від 1946-го, 1956-го та 1964 років [74, с. 157].

Визначальним у розвитку радянського нотаріату стало прийняття 1973 року Закону СРСР «Про державний нотаріат» [170]. На цій підставі було сформовано ту модель нотаріальної діяльності, зокрема у сфері державної реєстрації, яку згодом використано для створення аналогічної системи органів незалежної України.

У нормах цього Закону, а потім у нормах прийнятого на його основі Закону УРСР «Про державний нотаріат» було зазначено, що завданнями державного нотаріату є охорона соціалістичної власності, прав і законних інтересів громадян, державних установ, підприємств та організацій, колгоспів, інших кооперативних й інших громадських організацій, зміцнення соціалістичної законності і правопорядку, запобігання правопорушенням шляхом правильного та своєчасного посвідчення договорів, інших угод, оформлення спадкових прав, учинення виконавчих написів та інших нотаріальних дій. У статті 13 Закону було визначено, що до компетенції нотаріусів належало вчинення таких дій, зокрема у сфері державної реєстрації:

- посвідчувати угоди;
- видавати свідоцтва про право на спадщину;
- видавати свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя;
- видавати свідоцтва про придбання жилих будинків з прилюдних торгів;
- накладати заборони відчуження жилого будинку, земельної ділянки тощо [170; 197].

Упродовж радянського етапу нотаріат на території нашої держави зазнав істотної перебудови, було докорінно змінено нормативно-правову базу, структуру органів і правовий статус його представників. Найвагомішими здобутками цього історичного періоду стали:

- остаточне формування правового статусу нотаріату як цілком самостійної, не залежної від інших державних відомств системи органів;
- видання найвищого за юридичною силою нормативно-правового акта – закону, положеннями якого чітко регламентовано нотаріальну діяльність;

– укладення виключного переліку нотаріальних функцій, а також їх розмежування, зокрема у сфері державної реєстрації.

Сучасний етап розвитку діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації починається з 90-х років ХХ століття, а саме з моменту здобуття Україною незалежності. Розпад Радянського Союзу сприяв демократизації всіх сфер життєдіяльності українського суспільства, зміні вектору економіко-фінансової системи держави з планового на ринковий, розбудові власної правової системи тощо. Не був винятком і нотаріат. Зокрема, уже 1993 року було прийнято національний Закон України «Про нотаріат» [206]. Положення цього нормативно-правового акта регламентували особливості державного регулювання нотаріальної діяльності, визначили структуру нотаріату в Україні, його правову основу, ключові аспекти правового статусу нотаріусів, повноваження останніх, зокрема у сфері державної реєстрації. Новелою у сфері нотаріальної діяльності стало запровадження інституту приватних нотаріусів, що виключало монополію державних службовців у цій галузі суспільного життя.

Крім того, на сучасному етапі було прийнято низку інших нормативних актів, які уточнювали та розширювали реєстраційні повноваження представників нотаріату, а саме: Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV; постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» від 26 жовтня 2011 № 1141 і «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 25 грудня 2015 № 1127 тощо.

Отже, нотаріат як одна з найважливіших складових правової системи України з'явився на теренах нашої держави ще в прадавні часи, що засвідчує значна кількість історичних фактів. Генеза розвитку діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації тотожна загальному процесу розвитку й становлення нотаріату України.

Здійснене історико-правове дослідження дає підстави констатувати, що в період з IX до XVII століття було закладено основи національного нотаріату. Натомість формування дієвої моделі функціонування останнього, а також прийняття нормативних актів, що становили підґрунтя правового регулювання його діяльності у сфері державної реєстрації, припадає на XIX–XX століття. На сучасному етапі нотаріат в Україні є досить ефективним правовим інститутом, який має розгалужену систему правового регулювання, у межах якої регламентовано діяльність його службовців у сфері державної реєстрації [285].

Становлення правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації відповідає процесу розвитку нотаріату на території України загалом, у зв'язку із чим цей процес слід розглядати поетапно, виокремивши:

1) період формування засад нотаріальної діяльності в прадавній період із IX до XVII століття (протягом прадавнього етапу було закладено підґрунтя нотаріальної діяльності, адже в цей період вона не мала дієвої та сталої моделі функціонування. Основними нормативно-правовими джерелами існування нотаріату в ці часи були: «Руська правда», «Рукописаніє» князя Володимира Васильовича, «Уставная грамота» Мстислава Романовича, книги Литовської метрики, Литовські статuti тощо);

2) етап розвитку нотаріату й основних сфер його функціонування за часів приналежності території нашої держави до Російської імперії – XVIII століття – 17-ті роки XX століття. Протягом цього періоду тривала активна розбудова нотаріату. Основним надбанням стало відокремлення нотаріальної діяльності від судової. Крім того, 1866 року було прийнято Положення про нотаріальну частину – основний нормативно-правовий акт у сфері регулювання роботи нотаріату, який регламентував усі питання, пов'язані із функціонуванням та організацією останнього, зокрема у сфері державної реєстрації;

3) радянський етап становлення нотаріату – 17-ті роки ХХ століття – 90-ті роки ХХ століття. Протягом перших років радянського етапу становлення нотаріату тимчасово зупинилося, що було спричинено складною економіко-політичною ситуацією в країні. Утім до 70-х років ХХ століття на території Радянського Союзу й України зокрема було розбудовано ефективну систему нотаріальних органів, які за правовим статусом були цілком самостійними, не підпорядковувались жодній гілці влади або місцевим органам державного управління. Крім того, було розроблено новий нормативно-правовий акт – Закон СРСР «Про державний нотаріат», який регулював діяльність нотаріату у сфері державної реєстрації та інших напрямках роботи;

4) сучасний етап – 90-ті роки ХХ століття й донині. Сучасний етап становлення та розвитку нотаріату характеризується розширенням нормативно-правової бази діяльності цієї системи органів, а також суттєвою демократизацією зазначеного інституту. Зокрема, було започатковано приватну нотаріальну діяльність і розширено правовий статус нотаріату у сфері державної реєстрації.

1.2. Правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та місце норм адміністративного права серед них

Нотаріат за своєю суттю є досить складною категорією. Функціональна спрямованість діяльності надає йому значення важливої складової національної правової системи. З огляду на те, що нотаріат – це, передусім, правове явище, постає необхідність дослідження ключових засад, на яких воно ґрунтується, та основних сфер діяльності його представників.

У межах визначеного аспекту доречно також акцентувати увагу на значенні адміністративно-правових норм у правовому регулюванні

нотаріальної діяльності за напрямом державної реєстрації. На наш погляд, адміністративні норми домінують у структурі правових засад аналізованої сфери роботи нотаріусів України.

Перш ніж безпосередньо висвітлити окреслену проблематику, слід визначити поняття «правові засади». Згідно з дефініціями тлумачних словників, засада – це:

- 1) приховане місце, засідка;
- 2) замаскований військовий загін;
- 3) основа чогось, те головне, на чому ґрунтується, базується щонебудь;
- 4) вихідне, головне положення, принцип, основа світогляду, правило поведінки;
- 5) спосіб, метод здійснення чого-небудь [39, с. 419; 230, с. 300].

У філософському словнику за редакцією І. Т. Фролова це поняття потлумачено як принцип, першооснову, провідну ідею, правило поведінки. Тобто засаду (принцип) слід розглядати як вираження необхідності або закону явища. У контексті логіки засада є центральним поняттям, основою системи [259, с. 461].

Філософський словник Г. Шмідта містить визначення, відповідно до якого засада – це судження або ідея, зі змісту якої випливає зміст іншого судження або ідеї (наслідок): логічне підґрунтя або підстава пізнання. Психологічне підґрунтя є душевною передумовою будь-якого вчинку або дії. Закон достатньої підстави (*principium rationis sufficientis*) для всього встановлює підставу, на підставі якого можна законно виводити відсутність або наявність будь-якого явища [260, с. 324].

Досить ґрунтовним є визначення, запропоноване у філософському енциклопедичному словнику за редакцією С. С. Аверінцева, Е. А. Араб-Огли, Л. Ф. Ільчева та ін. У ньому зазначено, що засада – це достатня і (або) необхідна умова для чого-небудь: буття, пізнання, думки, діяльності.

Наприклад, необхідні (але не достатні) засади матеріальних явищ – закони природи; достатні (але не необхідні) засади вчинків – їх мотиви; достатні засади суджень – інші судження або досвід. Є різні рівні, глибина засад. У сфері дедукції такими засадами є логічні закони: кожен з них обґрунтовує логічно правильний зв'язок суджень; тому, щоб обґрунтувати будь-який зв'язок суджень, треба привести їх до форми логічного закону. Водночас вибір логічних законів також потребує засад, які можуть і не належати логіці. Звісно, неможливість вказати засаду для будь-якого судження не є ще свідченням хибності цього судження, якщо ця неможливість не обґрунтована логічно. Проте цим часто нехтують, задовольняючись суб'єктивною впевненістю у відсутності засад. Тому поширеними є випадки, коли положення, що вважали протягом тривалого часу помилковими, діставали потім достатні підстави для істинності. У цьому, зокрема, виявляється об'єктивний характер засад, а також закону необхідності засад, у якого в логіці (класичній, інтуїціоністській і мінімальній) є важливий формальний аналог – теорема: якщо під час формулювання судження заперечують наявність для нього достатніх засад, то таке судження хибне [261, с. 452; 275, с. 109].

Таким чином, правові засади – це основи, закономірності в юриспруденції. Водночас, якщо проаналізувати численні доктринальні визначення правових засад, то слід констатувати брак спільного теоретичного підходу до тлумачення змісту категорії. Слід акцентувати увагу на двох ключових групах наукових поглядів. Представники першої з них трактують правові засади широко, подеколи ототожнюючи їх із категорією правових принципів.

Наприклад, Н. П. Асланян засади у сфері права тлумачить у декількох формах, залежно від методологічних орієнтацій, а саме це:

- об'єктивні чинники правостворення;

– керівні ідеї, що знайшли закріплення в позитивному праві, тобто є принципами законодавства [155, с. 6; 52, с. 18].

Водночас А. О. Стрехалюк тлумачить засади права як принципи права, апелюючи до філософського розуміння цієї категорії. Спираючись на концепції Д. Ролза, Ф. Гаєка та Л. Л. Фуллера, науковець визначає це поняття як сукупність вимог до правової системи або як необхідні умови для її існування й ефективного функціонування «добре впорядкованого суспільства» [155, с. 155; 244, с. 306–307].

Із цього приводу О. П. Орлюк вважає, що засади – це принципи права, його основні, вихідні ідеї, яким властиві універсальність, загальна значущість, вища імперативність, вони втілюють суттєві положення права. У формально-юридичному аспекті вони втілені в нормах права завдяки їх формулюванню в статтях нормативно-правових актів чи деталізації в групі норм права [177, с. 261–262].

Науковець М. В. Павленко стверджує, що правові засади становлять нормативне узагальнення найвищого рівня, сконцентрований виклад змісту права, а О. О. Пунда розглядає їх як «правові основи», джерела, на підґрунті яких вибудовуються різні види діяльності [180, с. 103; 209, с. 13].

Отже, ці дефініції тлумачать правові засади як щось абстрактне, ідейну основу певного правового явища. Такий підхід тяжіє до філософсько-ідеалістичного уявлення про право й усіх супутніх йому елементів. На нашу думку, це не є коректним з огляду на те, що така позиція фактично ототожнює зміст правових засад з категорією правових принципів. Це різнорідні за правовим змістом і призначенням явищами.

Визначення, які утворюють другу групу наукових поглядів, увагу акцентують на матеріальному аспекті правових засад.

Так, Н. І. Нарішкіна зазначає, що правові засади – це, насамперед, сукупність основних законів і підзаконних нормативно-правових актів, які

регулюють певну сферу суспільних відносин одноманітно в межах держави [157, с. 56].

Науковець В. Ю. Мащук визначає правові засади як сукупність чинних нормативних документів, які регламентують мету, принципи, завдання, функції певного типу діяльності й окреслюють правовий статус суб'єктів останньої [139, с. 65].

Відповідно до трактування О. У. Калабаєва, правові засади – це фундаментальна частина правового регулювання всіх суспільних відносин. Це лише один з найважливіших елементів усієї системи джерел правового регулювання – нормативно-правовий акт [86, с. 51].

Цікавим є визначення Ю. В. Нестеряка, який розглядає правові засади як оптимізатори суспільних відносин у певній сфері правового регулювання, що набувають сили конституційних, законних і підзаконних норм, мають ознаки вимог і забезпечують вибір у прийнятті конкретним індивідом рішень, з огляду на загальнолюдські й національні інтереси [161, с. 112].

Консолідуючи другу групу наукових визначень, доходимо висновку, що правові засади – це сукупність нормативно-правових актів, які регламентують певний тип діяльності. У нашому випадку правові засади регулювання роботи нотаріусів у сфері державної реєстрації – це чинна нормативно-правова база державних актів (законів, підзаконних документів), положення яких визначають порядок провадження зазначеного типу нотаріальної діяльності, окреслюють особливості, а також правовий статус суб'єктів її реалізації. Правові засади в контексті нашого дослідження – це сукупність правових норм актів різної ієрархічної та галузевої підпорядкованості. Ключове місце серед них посідають норми адміністративного права, важливість яких зумовлена особливостями галузі, у межах якої вони діють.

На наше переконання, висвітлюючи зміст цих норм, доречно послуговуватися змістом адміністративного права загалом. Так,

адміністративне право – це управлінська галузь, оскільки термін «адмініструвати» у словниках тлумачать як:

- 1) управляти, завідувати;
- 2) керувати формально, бюрократично;
- 3) керувати за допомогою наказів і розпоряджень, не беручи до уваги сутність діяльності тощо [73; 121].

Водночас зміст адміністративного права не можна тлумачити виключно крізь призму його «управлінського» призначення. Такий підхід буде суперечити науковим поглядам учених, які досліджували проблематику визначення адміністративного права. Зокрема, В. К. Колпаков і О. В. Кузьменко вважають, що останнє є галуззю права, засобами якої (норми, відносини, законодавство, методи, форми, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм) формуються публічно-управлінські відносини, а також організується і забезпечується публічно-управлінська діяльність [103, с. 33].

Ширшим є визначення, запропоноване Є. В. Курінним, на думку якого адміністративне право посідає центральне місце в системі фундаментальних галузей права. Воно забезпечує процес повної та своєчасної реалізації значної частини конституційних положень у сфері прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, діяльності Президента України й органів виконавчої влади, відправлення окремого виду судочинства, функціонування виконавчих утворень органів місцевого самоврядування та їх взаємодії зі структурами державної виконавчої влади [126].

Адміністративне право, посідаючи ключове становище у фундаменті правової системи України, виконуючи провідну роль у процесах регулювання владно-управлінських відносин, є визначальним для таких управлінських правових галузей, як фінансове, земельне, екологічне право тощо [126, с. 11–12].

Відповідно до підходу Е. Е. Додіної, адміністративне право – це юридична форма, модель управління. Воно закріплює юридичну нерівність, асиметрію суб'єктів управлінських відносин. Це пов'язано з підпорядкуванням однієї сторони іншій, яке може бути лінійним (зв'язок типу «начальник–підлеглий») або функціональним (зв'язок типу «інспектор–підконтрольний»). Ґрунтуючись на цьому аспекті, науковець доходить висновку, що адміністративне право – це галузь права, що регулює з метою організації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються в процесі виконавчої та розпорядницької діяльності органів виконавчої влади, внутрішньоорганізаційної діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їхніми органами зовнішніх юридично владних технологій [68, с. 17–18, 22].

Найбільш лаконічним і точним ми вважаємо трактування адміністративного права, яке запропонували Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук. Науковці розглядають останнє як галузь права (сукупність правових норм), що регулює з метою реалізації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої влади, внутрішньоорганізаційній діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їхніми органами зовнішніх юридично владних повноважень [4; 8, с. 19].

Таким чином, адміністративне право – це сукупність правових норм, які регламентують суспільні відносини у сфері державного регулювання певної галузі суспільної діяльності, внутрішньої організації органів влади, формування та правового статусу відповідних служб, відомств, їхніх представників, тобто роботи органів виконавчої влади.

Норми адміністративного права є частиною правових засад регулювання майже всіх сфер діяльності, зокрема нотаріальної в аспекті державної реєстрації. Утім, щоб довести їх визначальну роль, необхідно, на

наше переконання, розглянути систему нормативно-правових актів, на яких ґрунтується державно-реєстраційна робота нотаріусів.

Основою не тільки правового регулювання діяльності нотаріату, а й правової системи держави загалом є Конституція України [105]. На думку вчених, Основний Закон – це вершина правової системи, звід фундаментальних правил, відповідно до яких живе країна; єдиний, що володіє особливими юридичними властивостями, нормативно-правовий акт, за допомогою якого український народ виражає свою суверенну волю, установлює основні принципи устрою суспільства й держави, визначає систему і структуру державної влади та місцевого самоврядування, механізми реалізації державно-владних повноважень, основи правового статусу особи, територіальний устрій держави [800, с. 29–30; 122, с. 44; 148, с. 106].

У Конституції України особливості діяльності нотаріату, а тим більше аспекти діяльності його представників у сфері державної реєстрації, не прописано, водночас, Основний Закон закріплює людиноцентристську спрямованість державної політики України (ст. 3); верховенство права та панівну роль законів і Конституції (ст. 8); обов'язковість визнання й захисту нарівні приватної, державної, комунальної форм власності (ст. 13, 41); неприпустимість здійснення прав і свобод людини та громадянина з порушенням прав і свобод інших осіб (ст. 24); недоторканність приватного життя, особистої та сімейної таємниці (ст. 29, 30); неприпустимість позбавлення житла інакше, ніж за рішенням суду (ст. 47) тощо [105; 271, с. 89].

Отже, головна роль Конституції – це визначення основних ідей, на яких має ґрунтуватися будь-яка правова діяльність, зокрема нотаріальна.

Важливим у системі правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є Закон України «Про нотаріат». Цей нормативно-правовий акт є основним у структурі правового регулювання нотаріату,

оскільки він чітко регламентує: правовий статус нотаріусів; форми здійснення нотаріальної діяльності; виключний перелік дій, учинюваних представниками цієї галузі правової роботи; принципи останньої тощо.

Так, відповідно до ст. 3 та 34 Закону України «Про нотаріат», нотаріус – це вповноважена державою фізична особа, яка здійснює нотаріальну діяльність у державній нотаріальній конторі, державному нотаріальному архіві або незалежну професійну нотаріальну діяльність, зокрема посвідчує права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняє інші нотаріальні дії, передбачені законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [206]. Згідно із Законом України «Про нотаріат», нотаріуси здійснюють такі нотаріальні дії:

- 1) посвідчують правочини (договори, заповіти, довіреності тощо);
- 2) уживають заходів щодо охорони спадкового майна;
- 3) видають свідоцтва про право на спадщину;
- 4) видають свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя;
- 5) видають свідоцтва про придбання майна з прилюдних торгів (аукціонів);
- 6) видають свідоцтва про придбання майна з прилюдних торгів (аукціонів), якщо прилюдні торги (аукціони) не відбулися;
- 7) провадять опис майна фізичної особи, яка визнана безвісно відсутньою або місцеперебування якої невідоме;
- 8) видають дублікати нотаріальних документів, що зберігаються у справах нотаріуса;
- 9) накладають заборону щодо відчуження нерухомого майна (майнових прав на нерухоме майно), що підлягає державній реєстрації;
- 9-1) накладають заборону щодо відчуження грошових сум, що будуть зараховані заявником вимоги, на рахунок умовного зберігання (ескроу), відкритий відповідно до зазначеного закону;

- 10) засвідчують вірність копій (фотокопій) документів і виписок з них;
- 11) засвідчують справжність підпису на документах;
- 12) засвідчують вірність перекладу документів з однієї мови на іншу;
- 13) посвідчують факт, що фізична чи юридична особа є виконавцем заповіту;
- 14) посвідчують факт, що фізична особа є живою;
- 15) посвідчують факт перебування фізичної особи в певному місці;
- 16) посвідчують час пред'явлення документів;
- 17) передають заяви фізичних і юридичних осіб іншим фізичним та юридичним особам;
- 18) приймають у депозит грошові суми та цінні папери;
- 19) вчиняють виконавчі написи;
- 20) вчиняють протести векселів;
- 21) вчиняють морські протести;
- 22) приймають на зберігання документи.

На нотаріусів може бути покладено вчинення інших нотаріальних дій згідно із чинним законодавством [206].

Увагу слід акцентувати на тому, що в Законі України «Про нотаріат», а саме в ст. 2¹, закріплено особливості державного регулювання нотаріальної діяльності. Зокрема, контроль за організацією нотаріату, перевірку організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій і виконання правил нотаріального діловодства здійснюють Міністерство юстиції України, Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі [206].

Наступним важливим законодавчим актом у системі правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Цей нормативно-правовий акт закріплює організаційні основи системи державної

реєстрації прав. Так, у ст. 10 цього Закону державним реєстратором визначено нотаріуса. У цій нормі регламентовано коло повноважень, які останній виконує у сфері державної реєстрації, а саме:

- встановлює відповідність заявлених прав і поданих/отриманих документів вимогам законодавства, а також відсутність суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими речовими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями;

- перевіряє документи на наявність підстав для проведення реєстраційних дій, зупинення розгляду заяви про державну реєстрацію прав та їх обтяжень, зупинення державної реєстрації прав, відмови в державній реєстрації прав і приймає відповідні рішення;

- присвоює за допомогою Державного реєстру прав реєстраційний номер об'єкту нерухомого майна у випадках, передбачених законодавством;

- виготовляє електронні копії документів, поданих у паперовій формі, та розміщує їх у реєстраційній справі в електронній формі у відповідному розділі Державного реєстру;

- формує за допомогою Державного реєстру прав документи за результатом розгляду заяв у сфері державної реєстрації прав тощо [198].

Коло правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації окреслено на підзаконному нормативно-правовому рівні. Ідеться, передусім, про Постанову Кабінету Міністрів України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 25 грудня 2015 року № 1127, яка затверджує порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. Її положення визначають умови, підстави та процедуру проведення відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, об'єкти незавершеного будівництва та їх обтяжень, перелік документів, необхідних для її проведення, права й обов'язки суб'єктів у сфері державної реєстрації прав, а також умови,

підстави та процедуру взяття на облік безхазяйного нерухомого майна [1999]. Ця Постанова уточнює особливості роботи та компетенцію державних реєстраторів, до кола яких законодавство відносить представників нотаріату.

З-поміж правових засад також необхідно виокремити Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» від 26 жовтня 2011 року № 1141, яка визначає процедуру функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, його невід'ємної архівної складової та наповнення Державного реєстру прав відомостями про речові права на нерухоме майно та їх обтяження, про суб'єктів та об'єкти таких прав. У цій Постанові також зазначено, що ведення Державного реєстру прав передбачає:

1) формування та реєстрацію заяв у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, реєстрацію судових рішень щодо заборони (зняття заборони) вчинення реєстраційних дій у базі даних заяв;

2) виготовлення електронних копій документів, передбачених законодавством, зокрема електронних копій судових рішень щодо заборони (зняття заборони) вчинення реєстраційних дій;

3) передачу документів у сфері державної реєстрації прав між суб'єктами державної реєстрації прав, їх уповноваженими особами та державними реєстраторами прав на нерухоме майно;

4) пошук відомостей у Державному реєстрі прав, зокрема в його невід'ємній архівній складовій;

5) формування рішень державного реєстратора;

6) відкриття та у випадках, передбачених законом, закриття розділів у Державному реєстрі прав, внесення до розділів або спеціального розділу Державного реєстру прав відомостей про набуття, зміну або припинення речових прав та їх обтяжень, про об'єкти та суб'єктів таких прав;

7) формування реєстраційного номера об'єкта нерухомого майна, реєстраційної справи в електронній формі;

8) внесення змін до записів Державного реєстру прав, внесення записів про скасування державної реєстрації прав, внесення записів про скасування рішення про відмову в державній реєстрації прав, скасування записів Державного реєстру прав;

9) надання відомостей з Державного реєстру прав;

10) інформаційну взаємодію з реєстрами (кадастрами), а також з інформаційними системами, держателем (адміністратором) яких є орган державної влади;

11) використання словників єдиних і державних реєстрів, створення та забезпечення функціонування яких належить до компетенції Мін'юсту;

12) функціонування веб-порталу Мін'юсту для забезпечення доступу до результатів надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації прав, подання заяв в електронній формі, отримання відомостей з Державного реєстру прав і періодичне оприлюднення статистичних відомостей про проведені реєстраційні дії [202].

Крім того, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» від 26 жовтня 2011 року № 1141 чітко закріплює компетенцію нотаріуса в контексті роботи із цим реєстром, адже його ведення здійснюють за допомогою технічних і програмних засобів, які забезпечують: автоматичне формування та присвоєння реєстраційного номера об'єкта нерухомого майна, реєстраційного номера заяви, номера запису, індексного номера рішення, інформації та витягів з Державного реєстру прав тощо; формування заяв, рішень, інформації та витягу з Державного реєстру прав з накладенням у випадках, передбачених законодавством, кваліфікованого електронного підпису державним реєстратором чи уповноваженою особою суб'єкта державної реєстрації прав; захист відомостей, що містяться в Державному реєстрі прав, від несанкціонованих дій; оновлення, архівування та

відновлення відомостей, внесених до Державного реєстру прав, їх пошук; документальне відтворення процедури державної реєстрації прав [202].

Систему правових засад нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації також утворюють підзаконні акти Міністерства юстиції України. Зокрема, ідеться про наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку використання даних Реєстру прав власності на нерухоме майно, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна, Державного реєстру іпотек та Державного реєстру обтяжень рухомого майна» від 14 грудня 2012 року № 1844/5. Наказ визначає процедуру роботи державних реєстраторів, зокрема, нотаріусів, з державними реєстрами та специфіку перенесення даних між ними [203].

Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України» від 22 лютого 2012 року № 296/5 регламентує місце, строки, порядок витребування відомостей і документів, а також інші особливості провадження нотаріусами своєї діяльності, зокрема у сфері державної реєстрації [204].

Отже, аналіз правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації дає підстави для висновку, що в цій системі норми адміністративного права відіграють ключову роль [283]. Більшість актів, віднесених до системи правових засад, регламентують питання системної підпорядкованості нотаріату, особливості державного контролю діяльності останнього, коло повноважень, які на нього покладено, тощо. Крім цього, сфера державної реєстрації – це галузь владно-розпорядчої діяльності, спрямованої на зміну правового статусу відповідних суб'єктів. Нотаріату делегується певна частина функцій держави, правовідносини з приводу чого є предметом адміністративного права. У системі правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації норми адміністративного права є визначальними, адже положення більшості нормативно-правових актів регулюють суспільні відносини, які становлять предмет адміністративної галузі права.

1.3. Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації

Робота сучасного нотаріату України, крім норм законодавчих актів, також ґрунтується на нормах ідейних. Як і будь-яке правове явище, що існує в межах правової системи нашої держави, усю нотаріальну сферу побудовано навколо кола відправних начал, або ж принципів. Проте масив основоположних ідей не є однорідним, як і не є однорідною система правового регулювання певного юридичного явища загалом.

Проаналізувавши засади державно-реєстраційної діяльності нотаріусів, ми визначили, що норми адміністративного права домінують у цій сфері, тобто спостерігаємо превалювання адміністративно-правового типу регулювання. Дослідження його актуалізує необхідність висвітлення змісту та виокремлення принципів, на яких воно ґрунтується, у контексті сучасних правових реалій.

Вихідні ідеї адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації походять від такого явища юриспруденції, як принципи права. Останні є надзвичайно важливими, з огляду на те, що слово «принцип» застосовано в більшості законодавчих актів. Наприклад, ст. 8 Митного кодексу України має назву «Принципи здійснення державної митної справи» [146]. Тут законодавець «відтворює» принципи права та формулює їх зміст, що вказує на галузеву належність. Схожі положення містяться в Податковому кодексі України, зокрема, у ст. 4 Податкового кодексу України зазначено: податкове законодавство України ґрунтується на таких принципах: загальність оподаткування – кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені цим Кодексом, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями Податкового кодексу; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких виявів податкової дискримінації – забезпечення однакового

підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу; невідворотність настання визначеної законом відповідальності в разі порушення податкового законодавства; презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, унаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу; фіскальна достатність – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями; соціальна справедливість – установа податків і зборів відповідно до платоспроможності платників податків; економічність оподаткування – установа податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування; нейтральність оподаткування – установа податків і зборів у спосіб, який не впливає на підвищення або зниження конкурентоздатності платника податків; стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вносити пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, у якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року; рівномірність і зручність сплати – установа строків сплати податків та зборів, з огляду на необхідність забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками; єдиний підхід до встановлення податків і зборів – визначення на законодавчому рівні всіх обов'язкових елементів податку [186].

Натомість у деяких інших нормативно-правових актах принципи права сформульовано по-іншому. Наприклад, попри те, що ст. 4² Господарського процесуального кодексу України має назву «Рівність перед законом і судом», в інших статтях Кодексу висвітлено такі принципи права, як змагальність, гласність розгляду справ, рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом тощо [55; 111, с. 33]. Водночас у положеннях Кримінального процесуального кодексу України, а саме у главі 2 розділу I «Засади кримінального провадження», термін «принципи» використано як синонім слова «засади» [119].

Отже, правові принципи вибудовують галузь правового регулювання. Попри важливість останніх, їх значення не відображено в жодному із зазначених нормативно-правових актів, у зв'язку з чим постає необхідність аналізу доктринальних джерел.

Передусім слід акцентувати увагу на значенні принципу загалом, адже це слово є основою поняття «принципи права». Термін «принцип» походить від латинського слова «*principium*» або англійського «*principle*», його визначають як:

- 1) правило, закон;
- 2) ключове, вихідне положення якої-небудь теорії, науки, вчення;
- 3) переконання в чому-небудь;
- 4) позиція, правило поведінки;
- 5) основне начало, на якому що-небудь розбудовано [156, с. 444; 229; 254].

Визначення терміну «принцип» також пропонують у філософській літературі. Наприклад, у філософському словнику А. Конт-Спонвіль принцип потлумачено як теоретичний початок; точка відліку міркування. Сутність принципу передбачає його недоведеність (інакше це буде вже не принцип, а теорема або закон). Принцип відрізняється від аксіоми або постулату тим, що останні застосовують у межах будь-яких формальних або

гіпотетично-дедуктивних систем. Принцип же використовують в експериментальних науках, моралі та політиці. Певний принцип встановлюють з огляду на те, що інший принцип неможливий (наприклад, принцип несуперечності), іноді тому, що він є чимось очевидним. Поява низки принципів пов'язана з тим, що ми потребуємо їх, щоб жити так, як нам видається прийнятним з погляду людяності. До цього типу належать моральні принципи: вони не очевидні та логічно не обов'язкові, проте суб'єктивно нам необхідні [106, с. 445–446].

Більш системно, на підставі різних філософських підходів, принцип потлумачено в Короткому філософському словнику Є. В. Швецова та Г. Г. Кириленко. Згідно із цією дефініцією, принцип – це:

1) в онтології – першооснова, початок світу; схоже з поняттям субстанції;

2) у гносеології та методології науки принцип – це складна, концентрована форма знання, яка акумулює основний напрям дослідження, його «дух»;

3) в етиці синонімом терміна «принцип» є «максима», яку розглядають як основоположення волі.

Тенденція класичної філософії полягає в максимальному зближенні та навіть злитті всіх трьох смислів терміна «принцип». Утім сучасна філософія обмежує його використання гносеологічним й етичним значеннями [89, с. 313–314].

Отже, термін «принцип», якщо абстрагуватися від суто правової сфери, визначає основну, ґрунтовну ідею, вихідне знання явища, діяльності тощо. Водночас зміст поняття «принципи права» виходить за межі цієї дефініції. Наявність численних наукових поглядів є підставою стверджувати, що вчені вкрай по-різному трактують його сутність.

Так, Ю. С. Шемшученко пропонує таке визначення поняття «принципи права» в положеннях юридичної енциклопедії: «керівні засади (ідеї), які

визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин. Значення принципів права полягає в тому, що вони в стислому вигляді, концентровано відображають найсуттєвіші риси права, є його квінтесенцією, “обличчям”» [291, с. 128].

Автори популярної юридичної енциклопедії [192, с. 404] (В. К. Гіжевський, В. В. Головаченко, В. С. Ковальський та інші) визначають принципи права як закріплені в праві головні ідеї, вихідні начала, основи функціонування, що характеризують його зміст, головне призначення права, обумовлені загальними закономірностями розвитку суспільства. У принципах права дістають вияв взаємодія та співвідношення окремих явищ державно-правової дійсності.

Необхідно акцентувати увагу й на інших доктринальних поглядах щодо проблематики визначення змісту правових принципів. Зокрема, Р. Л. Іванов вважає, що «принципи права – це закріплені в різних його джерелах або виражені в стійкій юридичній практиці загальновизнані основоположні ідеї, що адекватно відображають рівень пізнання загальносоціальних і специфічних закономірностей права і служать для створення внутрішньо узгодженої та ефективної системи юридичних норм, а також для безпосереднього регулювання суспільних відносин за її прогальності та суперечності» [82, с. 115–118; 115, с. 219].

Із цього приводу С. Є. Фролова доходить висновку, що принцип права – це універсальний, істинний, фундаментальний нормативно-правовий припис (засада, вимога, імператив тощо), який визначає загальну спрямованість правового регулювання, високу якість та ефективність юридичної практики (правотворчої, правозастосовної тощо) [115, с. 219; 263, с. 11].

У дослідженні А. М. Колодія запропоновано таке тлумачення принципів права: «це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірні підвалини певного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси,

вирізняються універсальністю, вищою імперативністю та загальнозначущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу» [101, с. 27; 113, с. 207–208].

Аналізуючи вихідні ідеї проблематики правового регулювання працевлаштування, С. В. Попов синтезує власне визначення загальної категорії принципів права. На думку вченого, останні є стрижнем будь-якої галузі, основними засадами, у яких відображаються найсуттєвіші її ознаки. Як правове явище, вони мають певні загальні ознаки, що дають змогу визначити їх як основні засади, відправні ідеї його буття, що виражають найважливіші закономірності суспільно-економічної формації, є однопорядковими із сутністю права та наділені універсальністю, вищою імперативністю, загальною значущістю. Принципи права спрямовують і синхронізують увесь механізм правового регулювання суспільних відносин, відображають місце права в суспільному розвитку. Саме вони слугують критерієм правомірності дій громадян і державного апарату загалом, а за певних умов сприяють зростанню рівня правосвідомості населення, правової культури й освіти. Принципи права є своєрідною передавальною ланкою між економічним базисом суспільства та його юридичною надбудовою, системою нормативного регулювання [191, с. 56].

Необхідно в цьому контексті зазначити про позицію В. І. Фелика, який на підставі аналізу значного масиву доктринальних поглядів констатує множинність юридичних визначень поняття «принципи права», узагальнюючи їх як:

- 1) основоположні засадничі ідеї, на яких ґрунтується правова система;
- 2) імперативні норми правового регулювання та діяльності держави;
- 3) стійкі, але динамічні основоположні засади, що сформувалися в конкретний історичний період;
- 4) основні ціннісні орієнтири права та правового регулювання [258, с. 52–53].

З огляду на зазначене вище, принципами права слід вважати засадничі ідеї права як найвищого регулятора суспільних відносин в Україні, які уособлюють його сутність, призначення та цінність. На них побудовано структуру та форми правового впливу на певні види суспільних відносин.

На підставі цієї тези можна дійти висновку про те, що принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це вихідні ідеї вираженого в нормах адміністративної галузі правового впливу на суспільні відносини, що виникають у межах роботи нотаріату як суб'єкта державної реєстрації, які формують допустиму основу державної координації в цій сфері, доводять суспільну цінність останньої.

Принципи адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації є двосторонніми. Адже вони є основою не тільки для впливу з боку держави, а й для решти правових відносин адміністративно-правового спрямування, що виникають у межах провадження нотаріатом державно-реєстраційної діяльності.

Принципи, на яких ґрунтується адміністративно-правове регулювання, становлять розгалужену систему засадничих ідей, згрупованих за певною ознакою. Їх не можна розглядати в межах однієї великої групи, оскільки всі вони мають окрему законодавчу основу, крім того, утілюють різну ціннісну сутність. Таким чином, щоб здійснити ефективний аналіз принципів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, їх необхідно класифікувати шляхом виокремлення якогось спільного аспекту.

У роботі Н. М. Крестовської запропоновано такі критерії класифікації принципів, як: наявність законодавчої фіксації, ступінь нормативності, різні сфери суспільних відносин, на які поширюється дія принципів права, різний характер суспільних закономірностей, які вони відображають, тип права, сфера юридичної діяльності тощо [115, с. 220].

Поширеною, на думку вченої, є позиція розмежування принципів права на загальносоціальні та спеціально-юридичні. Загальносоціальні принципи права – це принципи-ідеали, які мають загальнорегулятивну сутність, тобто так чи інше відображаються в усіх основних соціальних регуляторах: ціннісному регуляторі, моралі, праві, а подекуди й у політиці. Абсолютна більшість учених-юристів визнає наявність загальноправових, міжгалузевих і галузевих принципів права, причому нерідко в цій класифікації загальноправові принципи «поглинають» загальносоціальні [51, с. 374; 115, с. 220; 225, с. 260–261; 263, с. 13–15].

Відповідно до класифікації Т. І. Фулей, слід відмежовувати принципи позитивного права як його нормативні засади, що визначають сутність і спрямованість правового регулювання, від ширшого за обсягом поняття правових принципів (принципів правосвідомості, правової доктрини) – основних, визначальних ідей правової системи. Запропоновано таку класифікацію принципів права:

1) загальнолюдські (загальноцивілізаційні) принципи права, що є придатними до застосування в будь-якій системі права;

2) загальні принципи права (для кількох систем права) – однойменні принципи в основних національних правових системах світу, яким притаманні певні особливості й можливості застосування як у внутрішньому, так і в міжнародному правопорядках. Серед них можна виокремити:

1) загальні принципи права для кількох національних систем;

2) загальні принципи права для національних систем і міждержавних утворень (наприклад, Європейського Союзу);

3) принципи системи права, серед яких:

а) принципи міжнародного права;

б) принципи внутрішньодержавного права (загальноправові) [183, с. 262; 264, с. 10–12].

Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації доцільно класифікувати за ознакою їхньої галузевої приналежності та ступенем поширеності на суспільні відносини, які виникають у сфері роботи нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації, відокремлюючи їх від найабстрактніших до максимально конкретних за змістом основоположних ідей. Отже, на підставі цієї тези принципами адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації є:

- загальноправові принципи, закріплені на конституційному рівні;
- принципи адміністративної галузі права;
- спеціальні принципи, вихідні ідеї адміністративно-правового регулювання нотаріату у сфері державної реєстрації безпосередньо.

Загальноправовими є принципи, на яких ґрунтується правова система України [282]. Їх закріплено в Конституції України – найголовнішому законодавчому акті держави, у зв'язку із чим на них базуються будь-які правовий інститут, явище, категорія тощо. Адміністративно-правове регулювання нотаріату у сфері державної реєстрації ґрунтується на декількох загальноправових принципах, з-поміж яких визначальними є верховенство права і законність, що перебувають у взаємозв'язку. Їхній зміст втілено в ст. 6 і 8 Конституції України, відповідно до яких на території нашої держави визначено та діє принцип верховенства права. Крім того, Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони й інші нормативно-правові акти приймають на підставі Конституції України, вони повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України є гарантованим. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України [105].

Сутність верховенства права досить повно відображено в рішенні Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004, у якому зазначено: «верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом повинні бути прийняті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із виявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а охоплює й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства» [257]. Принцип верховенства права засвідчує, що право є найвищим і найголовнішим регулятором суспільних відносин в Україні. Сутність законності, на думку більшості вчених, утілено в провідній ролі нормативно-правової бази як основного вираження права. Усі суб'єкти права мають діяти в межах та на підставі положень останньої, не порушуючи їх.

Адміністративно-правове регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації, відповідно до зазначених принципів, ґрунтується на нормах законодавства, які є вираженням права. Крім того, представники нотаріату, а також органи, які координують і контролюють їхню діяльність у сфері державної реєстрації, зобов'язані реалізовувати свої повноваження виключно в межах і в спосіб, визначені чинними нормативно-правовими актами.

Наступні два загальноправові принципи втілено в одній нормі Конституції України, а саме в ст. 3, відповідно до якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнані в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [105]. Зазначена стаття

втілює принцип забезпеченості прав і свобод людини та громадянина, а також принцип відповідальності держави.

Провадження нотаріальної діяльності, а також її забезпечення з боку відповідних органів влади, які координують і контролюють нотаріат, не має порушувати ключові права і свободи людини та громадянина. У цьому аспекті зазначений принцип перегукується зі змістом принципу відповідальності держави, відповідно до якого органи та їх посадові особи несуть відповідальність за виконання покладених на них обов'язків і повноважень. Таким чином, нотаріат у своїй роботі, а також система владних органів, уповноважених на його забезпечення, контроль і координацію, відповідають, насамперед, перед українським соціумом за непорушність свобод, прав і законних інтересів останнього.

Наступну групу принципів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріату у сфері державної реєстрації становлять вихідні положення галузі, до якої він належить. Зазначимо, що принципи адміністративного права безпосередньо чітко не прописані в жодному акті адміністративного законодавства. Водночас цей аспект не означає їх цілковитої відсутності.

Науковці визначають принципи адміністративного права, з огляду на сутність предмета галузевого регулювання, зміст загальних принципів права й окремих законодавчих положень. Проте єдиної позиції із цього приводу досі не сформовано.

Так, В. В. Галунько пропонує класифікацію принципів адміністративного права, відповідно до якої останні слід поділяти на основні галузеві принципи адміністративного права (служіння публічної адміністрації суспільству та людині, обмеженість втручання публічної адміністрації в громадянське й особисте життя людини, повнота прав і свобод громадян в адміністративно-правовій сфері, зв'язаність публічної адміністрації законом і підконтрольність суду, оптимальне доповнення й

урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування, гласність, відповідальність, самостійність діяльності публічної адміністрації) і принципи окремих інститутів адміністративного права (принцип державної служби, адміністративної відповідальності, принципи адміністративної процедури тощо) [7, с. 63–70].

Цілком інший підхід до класифікації принципів адміністративного права обстоюють О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, М. В. Плугатир і М. В. Співак, виокремлюючи загальні принципи (науковості, верховенства конституційних положень, верховенства норм законів, пріоритетності прав та свобод людини, узгодженості адміністративного законодавства з природним правом, відповідальності адміністративного законодавства міжнародним договорам, повноти регулювання статусів суб'єктів адміністративного права, забезпечення юридичної відповідальності за порушення адміністративно-правових норм, мінімізації втручання публічної адміністрації в особисте життя людини) і спеціальні принципи (загальної служби, адміністративного процесу, адміністративної відповідальності, адміністративного судочинства, місцевого самоврядування) [11, с. 23].

Слід розглянути і науковий погляд В. Д. Сорокіна, який зазначає, що адміністративне право будується на таких принципах, як: принципи так званого організаційного адміністративного права; державної служби; процесу управління, тобто процесу вчинення адміністративних дій; адміністративно-юрисдикційного процесу; судового процесу щодо захисту прав і свобод громадян від дій та рішень публічного управління, від порушень прав і свобод громадян [237, с. 49].

На думку Ю. О. Тихомирова, до принципів адміністративного права належать ієрархічність побудови суб'єктів адміністративного права та їх відносин; підзаконність діяльності; функціонально-спеціалізований характер діяльності; участь громадян та їх об'єднань у державному управлінні;

здійснення владних повноважень професійним, спеціально створеним апаратом і його службовцями [67, с. 96; 250, с. 37].

Отже, принципи адміністративного права у своїй різноманітності утворюють розгалужену систему різних засадничих аспектів, що фактично формують ідейну спрямованість адміністративного права загалом і галузевого регулювання зокрема.

Адміністративно-правове регулювання нотаріату у сфері державної реєстрації ґрунтується не на всіх галузевих вихідних ідеях. З огляду на доктринальні погляди вчених та наше науковий підхід, найдоцільнішим видається виокремлення принципів, адже вони безпосередньо стосуються роботи нотаріату як суб'єкта державної реєстрації та координації останньої, а саме:

1) принцип повноти регулювання, який полягає в тому, що адміністративно-правовий вплив у сфері діяльності нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації має здійснюватися доти, доки не буде досягнуто мети правового регулювання загалом, тобто впорядкування конкретного типу суспільних відносин, забезпечення діяльності їхніх учасників тощо;

2) принцип публічності правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації передбачає відкритість процесу регулювання, його здійснюваність органами публічної адміністрації в межах відносин влади і підпорядкування, а не між приватними сторонами;

3) принцип відповідальності, відповідно до якого адміністративно-правовий вплив передбачає можливість використання примусу, що виявляється в притягненні порушників до адміністративної відповідальності, у межах процесу регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації;

4) принцип підзаконності адміністративно-правовому законодавству, що передбачає вираження адміністративно-правового регулювання

діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації виключно в положеннях галузевої нормативно-правової бази.

Останню групу правових принципів утворюють вихідні ідеї, які сформовано в межах адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації. Нормативно-правовим підґрунтям цих принципів є правові засади, на яких ґрунтується зазначений напрям роботи нотаріату. Їм притаманна низка специфічних особливостей, на противагу вихідним ідеям загальноправового та галузевого типів.

По-перше, вони є динамічними, утілюються в нормах законодавчих актів, які формують правовий статус нотаріату як суб'єкта державної реєстрації. Спеціальні принципи, з одного боку, побудовано на вихідних ідеях загальноправового та галузевого значення, оскільки вони становлять підґрунтя саме адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації, а з іншого – мають тенденцію до зміни в межах, у яких змінюються положення правових засад роботи нотаріусів як державних реєстраторів загалом.

По-друге, спеціальні принципи становлять «симбіоз» вихідних положень державної реєстрації загалом і роботи нотаріусів у цій сфері зокрема.

З огляду на зазначені особливості, спеціальні принципи адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації доцільно поділити на дві підгрупи, виокремивши: принципи адміністративно-правового регулювання державної реєстрації та принципи адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності безпосередньо [286].

Першу підгрупу вихідних положень становлять принципи, які закріплено та визначено в ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», відповідно до якої державна реєстрація ґрунтується на принципах:

- 1) гарантованості державою об'єктивності, достовірності та повноти відомостей про зареєстровані права на нерухоме майно та їх обтяження;
- 2) обов'язковості державної реєстрації прав у Державному реєстрі прав;
- 3) публічності державної реєстрації прав;
- 4) обов'язковості внесення відомостей до Державного реєстру прав виключно на підставах і в порядку, визначених законодавством;
- 5) відкритості та доступності відомостей Державного реєстру прав;
- 6) принципі одночасності державної реєстрації зі здійснюваними нотаріальними діями [198].

Другу підгрупу принципів, на яких ґрунтується адміністративно-правове регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, утворюють вихідні засади, які ми визначили на підставі положень Закону України «Про нотаріат», наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України», інших спеціальних нормативно-правових актів. Таким чином, на наше переконання, до другої підгрупи принципів слід віднести:

- 1) принцип територіальної обмеженості нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації;
- 2) строковості вчинення нотаріальних дій;
- 3) принцип процедурності й оскаржуваності діяльності нотаріусів як державних реєстраторів;
- 4) принцип контрольованості реєстраційної діяльності нотаріусів.

Таким чином, визначено принципи права загалом, а також окреслено це поняття в межах діяльності нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації. Крім того, аналіз зазначеної проблематики дає підстави для висновку, що ні на рівні законодавства, ні в межах науково-юридичної теорії зміст останньої належно не висвітлено. У зв'язку із цим запропоновано власну класифікацію

принципів діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, що передбачає розподіл їх на три основні групи:

- загальноправові принципи, що є ідейною основою для всієї правової системи держави та закріплені в Конституції;
- галузеві принципи адміністративного права, виокремлення яких зумовлено тим, що предметом дослідження є адміністративно-правовий тип правового регулювання;
- принципи нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації безпосередньо, які охоплюють принципи державної реєстрації та принципи адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності в реєстраційній сфері безпосередньо [284].

Висновки до розділу 1

Встановлено, що генеза правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації тотожна процесу розвитку нотаріату на території України загалом, у зв'язку з чим було запропоновано розглядати цей процес поетапно, визначивши:

- 1) період формування засад нотаріальної діяльності в прадавні часи (IX–XVII століття);
- 2) етап розвитку нотаріату й основних сфер його функціонування на теренах нашої держави за часів Російської імперії (XVIII століття – 17-ті роки XX століття);
- 3) радянський етап становлення нотаріату (17-ті роки XX століття – 90-ті роки XX століття);
- 4) сучасний етап (90-ті роки XX століття й донині).

Виявлено, що протягом прадавнього етапу було закладено основи нотаріальної діяльності, оскільки в цей період вона не мала дієвої та сталої

моделі функціонування. Основними нормативно-правовими джерелами функціонування нотаріату в ті часи були: «Руська правда», «Рукописаніє» князя Володимира Васильовича, «Уставная грамота» Мстислава Романовича, книги Литовської метрики, Литовські статути тощо.

За часів приналежності території України до складу Російської імперії тривала активна розбудова нотаріату. Основними надбаннями цього історичного етапу стало відокремлення нотаріальної діяльності від судової. Крім того, 1866 року було прийнято положення про нотаріальну частину – основний нормативно-правовий акт у сфері регулювання роботи нотаріату, який регламентував усі питання, пов'язані із функціонуванням та організацією останнього, зокрема у сфері державної реєстрації.

Протягом перших років радянського етапу було зупинено становлення нотаріату, що було пов'язано зі складною економіко-політичною ситуацією в країні. Утім уже до 70-х років ХХ століття на території Радянського Союзу, зокрема й України, було розбудовано ефективну систему нотаріальних органів, які, відповідно до правового статусу, були цілком самостійні у своїй роботі, тобто не підпорядковувалися жодній гілці влади або місцевим органам державного управління. Крім того, було розроблено новий нормативно-правовий акт, Закон СРСР «Про державний нотаріат», який регулював діяльність нотаріату у сфері державної реєстрації та інших напрямках його роботи.

Сучасний етап становлення і розвитку нотаріату означився розширенням нормативно-правової бази діяльності цієї системи органів, а також суттєвою демократизацією інституту. Зокрема, було започатковано приватну нотаріальну діяльність і розширено правовий статус нотаріату у сфері державної реєстрації.

Визначено, що правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це сукупність нормативно-правових актів, положеннями яких регламентовано порядок провадження зазначеного типу

діяльності, правовий статус її суб'єктів тощо. До найважливіших нормативно-правових актів у досліджуваній царині віднесено Конституцію України, закони України «Про нотаріат», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», підзаконні нормативно-правові акти, зокрема постанови Кабінету Міністрів України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 25 грудня 2015 року № 1127, «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» від 26 жовтня 2011 № 1141 тощо, а також численні накази Міністерства юстиції України.

Доведено, що в системі правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації норми адміністративного права відіграють головну роль, оскільки положення більшості нормативно-правових актів регулюють суспільні відносини, які становлять предмет адміністративної галузі права.

Констатовано, що принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це основоположні ідеї, закономірності адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, які виникають у сфері державно-реєстраційної роботи нотаріату, що виражають її цінність, а також формують допустимі межі державного регулювання за цим напрямом.

Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації розподілено на три групи, а саме:

- 1) загальноправові, до яких належать принципи законності, верховенства права, відповідальності держави, принцип забезпеченості прав і свобод людини та громадянина;
- 2) принципи, притаманні адміністративній галузі права загалом, а саме: повноти регулювання, публічності, відповідальності, підзаконності адміністративно-правовому законодавству;
- 3) спеціальні принципи, які мають дві підгрупи:

– принципи державної реєстрації загалом (принцип гарантованості державою об'єктивності, достовірності й повноти відомостей про зареєстровані права на нерухоме майно та їх обтяження; обов'язковості державної реєстрації прав у Державному реєстрі прав; публічності державної реєстрації прав; обов'язковості внесення відомостей до Державного реєстру прав виключно на підставах і в порядку, визначених законодавством; відкритості та доступності відомостей Державного реєстру прав; принцип одночасності державної реєстрації зі здійснюваними нотаріальними діями);

– принципи адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності безпосередньо (принцип територіальної обмеженості нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації; строковості вчинення нотаріальних дій; принцип процедурності й оскаржуваності діяльності нотаріусів як державних реєстраторів; принцип контролюваності реєстраційної діяльності нотаріусів).

Запропоновано авторське визначення адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, відповідно до якого це правовий механізм, спрямований і виражений у нормах адміністративної галузі права, який формує межі державного впливу на суспільні відносини, що виникають за фактом провадження нотаріатом державно-реєстраційних функцій, а також контролю та координації цієї діяльності.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ

2.1. **Форми та методи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації**

З кожним етапом розбудови України як соціальної, правової держави роль права, що є основним важелем суспільних відносин, на її території посилюється. Із цього приводу Р. Я. Демків доречно зазначає, що будь-яке суспільство, на якій стадії історичного розвитку воно не знаходилося б, потребує соціально-нормативної регуляції. Ця об'єктивна потреба зумовлена тим, що суспільство як форма спільної життєдіяльності людей потребує стабільності, організованості, упорядкованості людських відносин, встановлює обов'язкові норми поведінки учасників цих відносин – тобто нормативний порядок [62, с. 19].

Водночас стабільність усередині суспільства і, як наслідок, у державі загалом залежить від належного функціонування всіх галузей життєдіяльності соціуму на її території. У цьому аспекті актуальною є проблема адміністративно-правового регулювання нотаріату за напрямом державної реєстрації. Правовий вплив на цю сферу має певну специфіку, передусім у контексті різноманітності правових засад і принципів, на яких він ґрунтується. Крім того, складність адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у ролі державних реєстраторів також пов'язана з наявністю певних форм і методів правового регламенту. Однак перед тим, як розглянути їхню сутність, слід окреслити безпосередньо категорію адміністративно-правового регулювання.

Це відгалуження іншого, ширшого юридичного явища – правового регулювання в його класичному вигляді. Слово «регулювати» (від лат. *regulo*) тлумачать так:

- 1) підкоряти певному порядку, правилу, упорядковувати;
- 2) встановлювати правильну, необхідну для роботи взаємодію частин механізму, пристрою, апарату тощо;
- 3) робити щось для отримання необхідних показників, очікуваного ступеня чогось [228, с. 432].

Іншого змісту термін набуває в межах словосполучення «правове регулювання». Відповідно до визначення, яке містить Великий юридичний словник О. Б. Борисова, це поняття позначає процес впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм. Предметом правового регулювання є конкретна форма громадських відносин, яку закріплюють відповідною групою юридичних норм. Наприклад, майнові відносини становлять предмет цивільного права [29, с. 560].

У Юридичному енциклопедичному словнику за редакцією О. Я. Сухарьова правове регулювання потлумачено як форму регулювання суспільних відносин, за допомогою якої поведінка їх учасників узгоджена з вимогами й дозволами, які містяться в нормах права. Воно передбачає усвідомлення суб'єктами права своїх прав та обов'язків, у яких утілена державна воля, що має вигляд вимог – обов'язків і дозволів – прав. Механізм правового регулювання суспільних відносин охоплює такі елементи, як правові норми, правові відносини, правову відповідальність, правову свідомість тощо. Суб'єкти права так чи інакше реагують на вимоги й дозволи державної волі. Позитивна реакція останніх утворює правомірну поведінку, що відповідає встановленому принципу верховенства права, а поведінка, що відхиляється, утворює правопорушення [290, с. 277].

Проблему змісту правового регулювання висвітлено в наукових працях юристів-теоретиків. Наприклад, досить цікаво визначає сутність правового

регулювання О. В. Березовська, на думку якої правове регулювання – це явище, необхідність якого постає з низки передумов, наприклад, таких як утвердження справедливості, створення оптимальних умов для превалювання в суспільстві економічних і духовних чинників. Брак ефективного механізму правового регулювання породжує свавілля суспільного життя і життя кожного. Правове регулювання можна визначити як здійснюваний державою або від її імені вплив на суспільні взаємини з метою їх упорядкування [244, с. 151–152].

Дослідники В. В. Гушин та О. І. Сапожніков переконані, що правове регулювання – це феномен, що обумовлює втілення в життя всього масиву права. Цей термін акумулює механіку впливу права на суспільні відносини. Згідно з положеннями теорії права, дія права не відбувається мимовільно. Потрібен спеціальний агрегат, який щоразу запускав би його механізм, коли виникають відповідні потреби й інтереси, задоволення яких можливо та об'єктивно необхідно засобами права. Таким «агрегатом» у механізмі дії права є правове регулювання [61; 217, с. 39].

На думку С. С. Алексєєва, правове регулювання становить здійснюваний за допомогою правових засобів (юридичних норм, правовідносин, індивідуальних приписів тощо) результативний, нормативно організований вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до вимог економічного базису, суспільних потреб соціального устрою [122, с. 211].

Дослідники В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко і Т. П. Базова правовим регулюванням вважають форму регулювання суспільних відносин, яка забезпечує відповідність поведінки їхніх учасників вимогам і дозволам, що містяться в нормах права [187, с. 105–106; 294, с. 218].

Детально аналізує правове регулювання Р. Я. Демків [62], який наводить науковий погляд А. М. Куліша, згідно з яким правове регулювання – це здійснюваний в інтересах суспільства за допомогою норм

права вплив на поведінку учасників суспільних відносин з метою встановлення й упорядкування останніх [124, с. 62]. Відповідно до позиції О. І. Осауленко, правове регулювання охоплює не будь-яку владну діяльність уповноважених на те органів і посадових осіб, а лише ту, що має на меті спрямувати в чітко визначене русло поведінку учасників суспільних відносин, упорядкованих за допомогою норми права та ґрунтованих на ній індивідуальних актів [62; 178, с. 121].

На переконання Т. О. Проценко, правове регулювання – це особлива регламентація суспільних відносин. Вона становить систему різноманітних юридичних засобів: норми права, юридичні факти, правові відносини, встановлення право- та дієздатності осіб і правового статусу громадян, визначення компетенції органів держави, правового становища громадських організацій, юридичних осіб та інших суб'єктів. Процес регулювання спрямований на широке коло суб'єктів суспільних відносин (державна, нації, організації, органи держави, громадяни), що пов'язані безпосередньо чи опосередковано з адмініструванням податків і митних платежів. Правове регулювання можна схарактеризувати як особливий формалізований метод державної регламентації дій суб'єктів права для спрямування їхньої поведінки відповідно до інтересів громадян, суспільства та держави [208, с. 155–156].

На нашу думку, правове регулювання – це механізм, що виражається в правових нормах різної галузевої приналежності, дію якого спрямовано на впорядкування суспільних відносин конкретного виду. Тобто воно втілює координаційний зміст права, засвідчує його сутність як основи юридичного впливу.

Водночас правове регулювання є складним механізмом, який поділяється на менші елементи залежно від галузевої приналежності. У контексті нашого дисертаційного дослідження йдеться про адміністративно-правовий тип правового регулювання, тобто відгалуження класичного

механізму правового впливу, який регламентовано нормами адміністративного права. Галузева приналежність адміністративно-правового регулювання зумовлює низку особливостей цієї категорії, які неодноразово висвітлювали науковці.

Наприклад, І. О. Бондаренко у своїх публікаціях зауважує, що адміністративно-правове регулювання – це механізм імперативно-нормативного впорядкування й організації діяльності суб'єктів та об'єктів управління і формування стійкого порядку функціонування. Тривалість циклу послідовно здійснюваних дій, спонукання суб'єктів права діяти самостійно, здійснювати свої права та виконувати обов'язки в межах встановлених режимів і процедур, забезпечення стабільності їх функціонування – таке призначення та вияв цього регулювання [32, с. 112; 251, с. 379].

Відповідно до позиції О. Ш. Чомахашвілі, адміністративно-правове регулювання – це діяльність органів виконавчої влади та посадових осіб, які належать до єдиної державної системи у сфері набуття, здійснення та захисту відповідних прав і законних інтересів у певній галузі суспільних відносин [273, с. 180].

Адміністративно-правовим регулюванням О. П. Рябченко вважає діяльність, що передбачає послідовно змінювані в певному порядку дії. Регулювання протікає за певною процедурою, яку також розглядають як форму щодо змісту цієї діяльності. Тому є процесуальні форми регулювання [144, с. 123–124; 214, с. 68].

Іншу думку обстоює О. І. Харитонova, яка розглядає адміністративно-правове регулювання суспільних відносин, зокрема й у галузі приватної нотаріальної діяльності, як встановлення державою певних правил поведінки, пов'язаних із виконанням органами виконавчої влади та місцевого самоврядування публічно-владних повноважень у сфері господарювання [266, с. 76].

Адміністративно-правове регулювання, стверджує В. І. Теремецький, є цілеспрямованим впливом правових норм, що прийняті державою та відповідними адміністративними засобами забезпечення прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави в суспільних відносинах з метою підпорядкування їх юридично встановленому правопорядку, а також охорони та розвитку в інтересах суспільства й держави [249].

Схожий науковий підхід обстоює І. М. Шопіна, яка вважає, що адміністративно-правове регулювання – це відповідного типу юридичний вплив на суспільні відносини, який здійснюють за допомогою комплексу адміністративно-правових засобів та інших правових явищ, які в сукупності утворюють механізм адміністративно-правового регулювання [53, с. 61; 288, с. 55].

Досить цікавий підхід до окреслення сутності адміністративно-правового регулювання пропонує у своїй монографії С. Ю. Любімова. Науковець акцентує увагу на низці особливих аспектів, притаманних цій категорії та загальноприйнятим у наукових колах. Так, дослідниця слушно зазначає, що адміністративно-правове регулювання наділене такими ознаками:

1) адміністративно-правове регулювання є одним із видів правового регулювання; адміністративне право виконує в процесі пізнання та відображення соціальної дійсності чотири головні функції: організаційно видозмінене державне управління; адміністративно-правове регулювання; легалізація статусів суб'єктів та їхніх дій; адміністративний контроль і нагляд тощо;

2) адміністративно-правове регулювання – це засіб державного регулювання, оскільки адміністративне право встановлює або санкціонує держава, воно є регулятором суспільних відносин;

3) адміністративно-правове регулювання – це певний вплив на суспільні відносини, тобто адміністративне право регулює публічні відносини та впливає на них;

4) адміністративно-правове регулювання – це вплив на суспільні відносини, що реалізується за допомогою норм позитивного права, й інші адміністративно-правові засоби в сукупності, що становлять механізм адміністративно-правового регулювання;

5) адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив на суспільні відносини у сфері державного керування, унаслідок якого вони систематизуються, виникає певний порядок у тій галузі, яку вони регулюють;

б) адміністративно-правове регулювання має цілком визначену мету – забезпечити належний рівень відносин між окремою особою та державою, її органами та посадовими особами [9, с. 59; 78, с. 128–129; 134, с. 103–104].

На цій підставі доходимо висновку, що дослідники пропонують різні підходи до визначення змісту адміністративно-правового регулювання певних суспільних відносин. Здебільшого вчені визначають цю категорію як «механізм», «вид діяльності», «правовий вплив», «процес», «систему дій» тощо.

На наш погляд, адміністративно-правове регулювання становить правовий механізм, утілений і спрямовуваний нормами адміністративної галузі права, що виражає межі державного впливу на суспільні відносини, які виникають за фактом учинення органами державної влади своїх повноважень, а також у сфері контролю та координації певного роду діяльності. У контексті нашого дослідження такою діяльністю є робота нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації [280]. Важливість і значущість цієї сфери передбачає наявність комплексу форм та методів правового впливу, які становлять структуру адміністративно-правового регулювання нотаріату в галузі державної реєстрації.

Аналіз форм і методів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації передбачає необхідність

розмежування змісту цих категорій у їх вихідному вигляді. Так, поняття «форма» тлумачать як:

- 1) зовнішній вигляд якого-небудь предмета;
- 2) взірець, відповідно до якого виділяють який-небудь предмет, прилад для надання предмету певних зовнішніх ознак;
- 3) зовнішній вигляд предмета, протилежний його внутрішньому змісту тощо;
- 4) структура, конструкція тощо [181; 254].

Слово «метод» має інший етимологічний зміст, зокрема:

- 1) засіб пізнання, дослідження, підхід до вивчення суспільного життя, природних явищ тощо;
- 2) спосіб виконання конкретного завдання;
- 3) сукупність прийомів та операцій теоретичного або практичного освоєння дійсності тощо [28; 73].

Обидва зазначені поняття використовують у філософії. Зокрема, форму розглядають як вираження змісту, його обумовлення. Форма втілює зміст як його організація, оскільки немає безформного змісту, як і немає безформної речі. Форма не існує сама собою. Вона позбавлена будь-якої цінності, якщо не є формою змісту [289, с. 117].

Метод, відповідно до визначення філософського словника за редакцією В. І. Шинкарука, потлумачено як систематизований спосіб досягнення теоретичного чи практичного результату, розв'язання проблем чи одержання нової інформації на підставі певних регулятивних принципів пізнання та дії, усвідомлення специфіки досліджуваної предметної галузі й законів функціонування її об'єктів. Метод окреслює та втілює шлях до істини, напрями ефективної діяльності, що забезпечує реалізацію поставлених цілей, задає регулятиви та нормативні настанови пізнавального процесу [262, с. 373].

Таким чином, форма – це вираження змісту певної діяльності, явища тощо, а метод є практичним аспектом, який реалізується задля досягнення

певної мети. Тому форма є ширшим поняттям. Наприклад, якщо йдеться про конкретний вид діяльності, то її формою стане її зовнішній вигляд або вираження, відповідно до якого вона реалізується, а методом – сукупність способів і засобів, шляхом використання яких досягають певного кінцевого результату зазначеної діяльності. На підтвердження цієї думки доречно зауважити, що метод і форма адміністративно-правового регулювання (управління) – це взаємопов’язані аспекти процесу управління. Саме у відповідній формі метод управління реально виконує роль способу (засобу) управлінського впливу. Форма управління дає стимул до виникнення методів, а через них – і функцій управління [163].

Отже, за аналогією доходимо висновку, що форма адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є ширшою категорією, ніж методи механізму правового впливу на зазначене коло суспільних відносин, у зв’язку із чим її слід проаналізувати насамперед.

Теоретичні тлумачення форм адміністративно-правового регулювання загалом та їх перелік частково варіюються. Зокрема, О. Б. Німко у своєму дисертаційному дослідженні із цього приводу зазначає: «Форма адміністративно-правового регулювання – це зовнішній прояв змісту адміністративно-правового регулювання, межі конкретних управлінських дій, здійснюваних безпосередньо державними органами й органами місцевого самоврядування. Форма адміністративно-правового регулювання – це певна частина управлінської діяльності органу, його структурних підрозділів і посадових осіб. Кожна форма управління містить у собі виконання конкретними суб’єктами певних дій, котрі специфічним чином розкривають зміст управлінської діяльності, самого управлінського діяння. Форма адміністративно-правового регулювання, яка встановлюється нормативно-правовим актом, називається правовою. У деяких випадках форми управління не встановлюються нормативно – отже, їх можна вважати організаційними» [164, с. 60–61].

Формою адміністративно-правового регулювання В. К. Колпаков вважає зовнішньо виражену дію, волевиявлення суб'єкта управління, здійснене в межах законності та його компетенції для досягнення управлінської мети. Учений пропонує виокремлювати такі форми:

- встановлення норм права (видання нормативних актів управління, адміністративна правотворчість);
- застосування норм права (видання ненормативних актів управління, індивідуальних актів, актів застосування норм права, адміністративне розпорядництво);
- укладення адміністративних договорів, здійснення реєстраційних та інших значущих дій;
- провадження організаційних дій;
- виконання матеріально-технічних операцій [102, с. 212–213; 103, с. 199].

На цій підставі можна стверджувати, що форми адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації не доречно поділяти на правові та неправові. Ідеться про тип правового регулювання, тобто механізму, який ґрунтується на праві загалом і його виявах зокрема, нормах законодавства, підзаконної бази, міжнародних договорів тощо. Тобто форма адміністративно-правового регулювання в будь-якому разі не може існувати поза правом. З огляду на це, ми пропонуємо такі форми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері діяльності нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації:

1) видання нормативно-правових актів, положення яких регулюють діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації, наприклад, законів («Про нотаріат», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» тощо), підзаконних нормативно-правових актів, серед яких нормативні акти Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України тощо;

2) організаційно-управлінське забезпечення нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації (визначення меж нотаріальних округів, забезпечення порядку роботи й використання Державного реєстру прав, визначення порядку формування реєстраційних справ, контроль діяльності у сфері державної реєстрації);

3) учинення юридично значущих дій, наприклад, проведення державної реєстрації нотаріусом за фактом учинення відповідної нотаріальної дії, складання протоколу про адміністративне правопорушення за порушення правил у сфері державної реєстрації тощо.

Такі форми є «колискою» методів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. В енциклопедичній літературі метод правового регулювання визначено як сукупність прийомів і способів регламенту суспільних відносин, впливу на людську поведінку [30, с. 298; 193, с. 477–478].

В адміністративній сфері методи правового регулювання набувають певних особливостей. Так, методами адміністративно-правового регулювання є прийоми регулювання суспільних відносин, які є складовою механізму правового регулювання та визначаються характером припису, зафіксованого в адміністративно-правовій нормі, засобами впливу на поведінку осіб [59, с. 44].

Методи адміністративно-правового регулювання тлумачать як сукупність специфічних засобів впливу на учасників адміністративних (управлінських) відносин, що характеризуються, передусім, юридичною нерівністю сторін, а також урегулюванням цих відносин на засадах обов'язковості (імперативності) приписів норм права й управлінських розпоряджень за винятками, встановленими адміністративним законодавством [265, с. 157–158]. Основною ознакою адміністративно-правового методу є його реалізація адміністративно-правовими засобами.

Науковець Ю. М. Старилов виокремлює такі особливості «методів регуляційного управління»:

- а) опосередковане досягнення бажаного управлінського результату шляхом впливу на свідомість і волю керованих осіб;
- б) формування управлінської реальності, що забезпечує належну поведінку керованих суб'єктів через надання впливу на їхні інтереси, потреби, бажання;
- в) забезпечення правового захисту в межах адміністративного та судового оскарження дій або рішень, порушують права, свободи й законні інтереси фізичних і юридичних осіб;
- г) видання актів управління, які надають правомочність для вчинення відповідних дій і прийняття управлінських рішень;
- д) можливість вибору варіантів поведінки особами, яким адресовано методи здійснення управлінських дій;
- е) нормативне встановлення механізму стимулювання [240].

Різняться підходи вчених також в аспекті класифікації методів адміністративно-правового регулювання. Наприклад, В. О. Криволапчук наукові пошуки спрямував на визначення сутності методів адміністративно-правового регулювання, виокремивши такі їх види:

- використання приписів;
- установлення заборон;
- надання дозволів;
- метод субординації [116, с. 186–187].

У підручнику з адміністративного права за редакцією Л. Л. Попова запропоновано класифікацію, відповідно до якої визначено такі методи адміністративно-правового регулювання:

- методи управлінського впливу;
- методи організаційної роботи апарату управління;
- методи здійснення окремих управлінських дій [1, с. 276].

Розроблено також класифікацію методів адміністративно-правового регулювання за масштабом. За нею виокремлюють загальні (загальносистемні) та спеціальні (локальні) методи. Загальні методи використовують в усіх сферах адміністративно-правового регулювання, на всіх рівнях. Застосування спеціальних методів залежить від сфери адміністративно-правового регулювання (зокрема, методи впливу на кадровий потенціал: психологічні, методи опитування, інтерв'ювання) [164, с. 59].

Із цього приводу О. В. Перфільєв зауважує, що найбільш прийнятною на науковому рівні є класифікація методів адміністративно-правового регулювання за змістом впливу, згідно з якою можна визначити методи прямого й опосередкованого впливу; а також за характером впливу на волю певного об'єкта (переконання та примус).

Методами прямого впливу вважають розпорядження, прямі вказівки. Методи непрямого впливу спрямовані на волю, формують матеріальні інтереси або діють через моральне стимулювання чи осуд. Інша відмінність полягає в тому, що прямий вплив передбачає вказівку здійснити конкретну дію або утриматися від її вчинення, тобто не залишає свободи вибору поведінки. Непрямому впливу притаманні наявність позитивного або негативного стимулу, встановлення меж можливої поведінки, вибору [184, с. 122–123].

Отже, на підставі узагальнення численних наукових поглядів можна дійти висновку, що методи адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері діяльності нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації – це конкретні засоби, способи та прийоми регуляційного впливу на певний вид суспільних відносин, підґрунтям якого є норми адміністративного права. Утім, на нашу думку, застосування будь-якої із запропонованих класифікацій до методів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації ми вважаємо недоцільним, оскільки вони громіздкі за інформаційним змістом, надто

розгалужені та не чітко окреслюють кінцевий результат застосування певного методу. Тому найлогічнішим видається використання стандартної класифікації методів правового регулювання загалом, відповідно до якої останні поділяють на імперативні та диспозитивні. Так, імперативні методи спрямовують владний вплив на учасників суспільних відносин без права вибору. Диспозитивні методи, навпаки, передбачають варіанти поведінки учасників суспільних відносин як рівноправних сторін (застосовують, зокрема, у цивільному праві) [293, с. 617].

У контексті адміністративно-правового регулювання загалом превалюють імперативні методи, що пов'язано зі специфікою суспільних відносин, на які спрямовано юридичний вплив, й особливостями адміністративної галузі права загалом. Утім деякі вчені допускають наявність диспозитивних способів регулювання, наприклад, у межах відносин, що виникають за фактом укладання адміністративних договорів.

Ми обстоюємо позицію, відповідно до якої будь-які вияви диспозиції в межах адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є недопустимими, оскільки йдеться про державно-владну діяльність, за якої певному суб'єкту правових відносин делегують значне коло особливих повноважень. З огляду на зазначене, до методів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації доцільно віднести такі імперативні засоби юридичного впливу:

1) метод координації, сутність якого полягає в здійсненні загального управління діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації шляхом визначення порядку здійснення нотаріальних дій, перевірок організації нотаріальної діяльності тощо;

2) метод контролю нотаріальної діяльності загалом та у сфері державної реєстрації, який виявляється в організаційній «присутності» уповноважених на здійснення контролю нотаріальної діяльності органів – Міністерства юстиції України та підпорядкованих йому підрозділів;

3) метод дозволів і заборон, який полягає в накладенні низки вимог на нотаріусів, що, відповідно до законодавства, є суб'єктами державної реєстрації, наприклад, з приводу недопустимості суміщення нотаріальної діяльності з іншими видами оплачуваної діяльності, крім наукової, викладацької і творчої; заборони нотаріусу використовувати свої повноваження для отримання неправомірної вигоди; неможливості провадження нотаріальної діяльності особою, яка має судимість, обмежена в дієздатності або визнана недієздатною у встановленому законом порядку;

4) метод сертифікації, який застосовується до приватних нотаріусів з метою організації їх робочих місць та перевірки відповідності останніх вимогам встановлених законодавством;

5) метод примусу, що передбачає можливість застосування до нотаріуса відповідних санкцій адміністративної відповідальності в разі вчинення ним правопорушення у сфері державної реєстрації.

Отже, на підставі узагальнених відомостей було встановлено, що адміністративно-правове регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це механізм правового впливу, елементами якого є відповідні форми та методи. Хоча вони й походять від форм і методів загального механізму адміністративно-правового регулювання, у межах досліджуваної проблематики набувають певної специфіки. Так, до форм управлінсько-правового впливу на суспільні відносини в галузі державно-реєстраційної роботи нотаріату було віднесено три ключові форми правового регулювання, а саме: видання нормативно-правових актів, організаційно-управлінське забезпечення нотаріальної діяльності та вчинення юридично значущих дій. У межах адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріату як суб'єкта державної реєстрації використовують виключно імперативні методи, до яких належать: метод примусу, сертифікації, метод дозволів і заборон, координації, контролю.

2.2. Завдання та функції адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації

Будь-яке явище у світі, предмет, людина, тварина мають своє призначення. Такої думки дійшли ще за часів грецьких філософів. Так, Геракліт неодноразово наголошував на існуванні «загальної закономірності, того вічного логосу, який лежить в основі всіх світових подій» [133, с. 39–52; 152, с. 34–35]. Не є винятком правова система та її елементи. Усі вони сформовані й уведені в дію з певною метою, тобто мають певну спрямованість – заздалегідь визначений кінцевий результат.

Аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації засвідчив, що ця галузь правової роботи ґрунтується навколо кола ідейних засад, принципів, крім того, вона має відповідні форми та методи реалізації. Водночас адміністративно-правове регулювання нотаріату, що є суб'єктом державної реєстрації, як і правове регулювання в загальному вигляді, має свою спрямованість, яка втілена у відповідних функціях і завданнях.

Попри спільність сфери застосування обох категорій, їхній зміст не є однаковим, з приводу чого постає питання стосовно ступеня відмінності та співвідношення функцій і завдань.

Зокрема, у довідковій літературі функції (лат. function – виконання, здійснення) трактують як:

- 1) явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення та змінюється відповідно до його змін;
- 2) робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось;
- 3) обов'язок, повинність, місія;
- 4) зовнішній вияв властивостей якого-небудь об'єкта в певній системі відносин тощо [79; 165, с. 675].

У науковий обіг категорію функції ввів німецький філософ Г. Лейбніц (1646–1716). Вона поступово набула фундаментального науково-теоретичного значення, причому інтерес до неї поступово зростав залежно від поширення функціональних методів дослідження в різних галузях науки. У контексті специфіки певної галузі знань і концептуального наукового апарату, на якому ці знання ґрунтуються, категорія функції дістала певного змістового навантаження. Варіюючи в окремих, другорядних ознаках, вона залишається незмінною в головному – тому, що визначає її зміст. Так, якщо в математиці це залежність змінних величин, їх співвідношення, з огляду на яке кожному значенню певної величини X відповідає зумовлене значення іншої величини Y , у лінгвістиці – призначення, роль певної одиниці чи елемента мовної структури в мові, то в соціології – роль, яку виконує якийсь соціальний інститут чи процес щодо цілого [27, с. 138; 234, с. 1449].

Утім саме вчені-філософи визначали зміст цієї категорії найґрунтовніше, продовжуючи наукові пошуки в цьому напрямі й орієнтуючись на визначення Лейбніца. Зокрема, у філософському словнику за редакцією Е. Л. Радлова визначено: «Функція (fungor – здійснюю) – таке відношення між двома елементами, за якого будь-які зміни в одному зумовлюють певні зміни в другому» [211, с. 263].

Цікаві наукові погляди з приводу визначення змісту категорії «функція» обстоювали філософи сучасності. Відповідно до тлумачення, що міститься у філософському словнику Д. Жюліа, функція – це комплекс операцій, за допомогою яких виявляє себе органічне, фізичне і соціальне життя. Коли Кант каже, що розум – це функція, він має на увазі, що розум існує не як абстрактна здатність, а що, навпаки, він зводиться до операцій пізнання й до дій, за допомогою яких він себе виявляє (і «функціонує») [76, с. 486].

Ширшу дефініцію пропонує філософський словник за редакцією С. С. Гогоцького. Зокрема, функція – це технічний вираз у математиці та

фізіології. Уживається (дуже зрідка) і в філософії, означає те, з чого виключно складається або в якому і полягає якась так звана духовна здатність або діяльність, наприклад, уявлення, розум тощо. У математиці функцією називають змінну величину, що залежить від іншої змінної величини [50, с. 251].

Крім філософії, термін «функція» широко використовують у юриспруденції, насамперед, у контексті характеристики соціальної ролі права і держави. Зокрема, в теорії держави і права функції держави, наприклад, розглядають як основні (головні) напрями (види) діяльності держави, що відображають її соціальну сутність і призначення в суспільстві, а функції права – як основні напрями його впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх [98; 190, с. 16–17; 210, с. 47; 225; 226, с. 4; 248, с. 296].

В останніх втілені роль і призначення права в суспільстві та державі, його соціальна цінність, найважливіші риси. Функції права реалізуються через систему права (галузі, інститути, норми права тощо), через нормативно-правові акти, договори, прецеденти й акти застосування права, а також шляхом відповідної діяльності органів державної влади. Водночас функції права – це окрема юридична категорія, що має певні особливості, серед яких такі:

- є відображенням змісту права, оскільки через них пізнають сутність права та його зв'язки із суспільством;
- є основними напрямками впливу права на суспільні відносини, у яких конкретизується та набуває цілеспрямованості правове регулювання;
- відображають найістотніші риси права, спрямовані на виконання основних завдань, що постають перед ним;
- визначають основні напрями активного впливу права на суспільні відносини з метою їх упорядкування;

– мають об'єктивний характер, оскільки зумовлені певними суспільними чинниками [92, с. 124–125; 291, с. 313].

Таким чином, функція – це напрям діяльності або ж реалізації будь-якого об'єкта, наприклад, явища, процесу тощо, вектор якого, зокрема у праві, визначається особливостями суспільних відносин, на які здійснюють вплив. Однак функції не є чимось абстрактним, тобто вони не з'являються нізвідки, а завжди мають певний зумовлювальний фактор, яким є завдання.

Слово «завдання» має такі тлумачення:

- 1) наперед визначений обсяг роботи;
- 2) мета, до якої прагнуть, те, що хочуть здійснити;
- 3) одиниця роботи, що визначається користувачем і виконується обчислювальною системою;
- 4) те, що доручається для виконання тощо [39, с. 378; 176].

Часто сутність поняття «завдання» плутають зі змістом іншого схожого терміна «мета», на чому доречно акцентувати увагу. Ці слова з етимологічної позиції пов'язані між собою, але характеризують різні явища. Так, слово «мета» тлумачать як:

- 1) задалегідь намічене завдання, задум;
- 2) те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти [232].

Проблематика співвідношення термінів «завдання» і «мета» неодноразово була предметом наукових пошуків різних учених. У гносеології, психології, теорії управління цілі (у значенні «мета») та завдання співвідносяться на діалектичній основі. Те, що є метою стосовно компонентів системи, підпорядкованій їй, є завданням щодо компонентів системи, яка підпорядковується їй. Тобто мета – це мета і завдання одночасно, залежно від рівня й умов діяльності. Мета конкретизується в завданнях, тобто «завдання – це і є мета, дана в певних умовах», яка стає засобом стосовно мети. Цілі та завдання утворюють ієрархію, знаходяться в діалектичній єдності, переходять одні в інші. Мета визначає завдання. Завдання вимагають постановки

(формулювання) інших завдань, перетворюючись на цілі і завдання конкретної одиниці діяльності, яка може бути описана як система дій, що змінюють одна одну [16, с. 18; 128, с. 107; 132, с. 256; 190, с. 121–122].

Із цього приводу О. О. Севостьянов вважає, що завдання є певним моментом стану будь-якої мети, що виявляється в даності мети в конкретних умовах її існування, єдності не із засобом-поняттям, що є засобом визначення мети, а з реальним засобом, тобто застосованим уже засобом досягнення мети правової діяльності [220].

Аналізуючи проблематику співвідношення цих термінів, О. М. Литвинов стверджує, що мета – це бажаний і необхідний результат, якого треба досягти або який необхідно зберегти, а завдання – це засіб досягнення або те, що необхідно зробити для досягнення результату. У межах однієї мети може бути сформульовано декілька завдань [130, с. 196].

Завдання В. О. Климков визначає як мету, досягнення якої є бажаним до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення [97, с. 99]. Автори підручника «Адміністративне право України. Академічний курс» зазначають, що завдання – це активізована, конкретизована та сформульована перед кимось або чимось мета [10, с. 57].

Досить повною, на нашу думку, стосовно співвідношення мети та завдань є позиція В. В. Шилова. Науковець зазначив: «оскільки мета є доволі загальною, а подеколи навіть абстрактною, то для конкретизації обсягів і характеру роботи, яку необхідно здійснити суб'єктам на шляху до мети, визначають завдання. Фактично завдання – це також цілі, утім вони є значно меншими за обсягом і чіткіше визначеними. Так, якщо цілі мають стратегічний характер, то завдання – тактичний, оскільки саме завдання впливають на обрання форм, способів і методів дії (поведінки) суб'єктів, які їх виконують» [277, с. 98].

Отже, мета і завдання характеризують результат, якого прагнуть досягнути. Водночас мета – це стратегічна, задалегідь визначена ціль, а

завдання – низка поточних, тактичних проблематик, реалізація яких є необхідним фактором для досягнення мети.

У правовій площині завдання правового регулювання мають інший зміст. Право завжди має єдину, усталену мету – вплив на суспільні відносини. Тому завдання формуються відповідно до типу суспільних відносин, які врегульовано, а також залежно від галузі права [278].

На цій підставі можна дійти висновку, що завдання адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це наперед визначені кінцеві цілі реалізації механізму правового впливу на суспільні відносини у сфері державної реєстрації, що має певну правову форму та який активовано за допомогою системи відповідних методів. Функції – це конкретні напрями роботи механізму адміністративно-правового регулювання, які обумовлюють досягнення відповідних завдань. Тобто завдання фактично передбачають функції, які на них ґрунтуються. Необхідно також акцентувати увагу на тому, що завдання обумовлені предметом правового регулювання і станом, до якого останній бажано привести, а функції – і визначеними завданнями, і специфікою галузі, до якої належить механізм правового регулювання. Тому напрями реалізації є ширшими, ніж цілі. На підтвердження цієї тези конкретно визначимо завдання адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріату у сфері державної реєстрації.

Згідно з позицією О. Ф. Скакун, мета правового регулювання суспільних відносин полягає в отриманні передбачуваних і бажаних для творця правових норм результатів їх здійснення (упорядкування суспільних відносин, їх закріплення, охорони, захисту і розвитку) [226, с. 249].

Науковець слушно зауважує, що мета правового регулювання відображається через його завдання: визначення сукупності відносин, які є предметом правової дії в певній сфері суспільних відносин; ідентифікація (уподібнення) певної сукупності правових норм, що регулюють однорідні

суспільні відносини; за допомогою правових норм прогнозування складу учасників суспільних відносин, компромісний характер їх комунікації, співвідношення поведінки; встановлення межі поведінки учасників правовідносин; передбачення ціннісно-нормативного результату правового регулювання (правомірну поведінку суб'єктів права; виникнення відносин, ситуацій, запрограмованих у нормах права та вигідних суспільству в різних сферах – економічній, політичній, культурній, екологічній тощо) [226, с. 249].

Доречною також є позиція, відповідно до якої мету правового регулювання розглянуто крізь призму таких аспектів (завдань):

а) підтримання законності, правопорядку як основи й неодмінної умови нормального життя цивілізованого суспільства;

б) оптимальна побудова державних структур, їх результативне функціонування;

в) реалізація прав і свобод людини, виконання ними своїх обов'язків, ефективна охорона законних інтересів, прав громадян та організацій;

г) формування в членів суспільства прогресивної правосвідомості та правової культури [235, с. 108].

Проте обсяг і зміст завдань правового регулювання змінюється з набуттям предметом діяльності цього механізму, тобто суспільних відносин у певній сфері, наприклад, державної реєстрації. Цей аспект висвітлено в роботах різних учених, які досліджували питання правового регулювання за різними напрямками. Наприклад, Є. О. Мічурін, вивчаючи проблематику обмеження майнових прав фізичних осіб, доходить висновку, що завданнями правового регулювання під час встановлення обмежень майнових прав фізичних осіб мають бути: вибір засобів правового регулювання; урахування пріоритетів, закріплених у законодавстві, для уникнення правових колізій; розроблення стратегії реформування цивільного законодавства для

найкращої охорони та забезпечення здійснення майнових прав фізичних осіб [151, с. 381].

Визначаючи особливості правового регулювання межування земель в Україні, Д. М. Старостенко стверджує, що завданням правового регулювання межування земель є регулювання суспільних відносин, що опосередковують діяльність щодо просторового вираження, просторової зміни та просторового відновлення земельної ділянки [241, с. 85].

Наукові пошуки Г. Л. Сергієнко були спрямовані на дослідження ролі конституційно-правового регулювання відносин держави та релігійних організацій у гарантуванні свободи віросповідання в Україні. Головним завданням механізму правового впливу на суспільні відносини в цій сфері авторка вважає забезпечення свободи віросповідання та захист цього права [222, с. 17].

Таким чином, завдання механізму правового регулювання в будь-якому разі обумовлені особливостями сфери суспільних відносин, задля впливу на яку його реалізують. Ґрунтуючись на цьому теоретичному погляді, а також ураховуючи особливості діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, вважаємо, що ключовими завданнями її механізму правового регулювання є:

- упорядкування суспільних відносин у сфері державної реєстрації;
- забезпечення правильної та ефективної роботи нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації;
- формування дієвої системи контролю та координації нотаріату в процесі провадження ним державно-реєстраційних повноважень;
- процедурний регламент діяльності нотаріусів під час проведення державної реєстрації;
- визначення пріоритетних шляхів удосконалення управління й організації нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації;
- забезпечення безпеки правовідносин, що виникають у сфері діяльності нотаріусів як державних реєстраторів, від порушень.

Функції правового регулювання залежать від специфіки галузі, у межах якої цей механізм реалізують. Тому функції адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державного управління фактично виражають функції адміністративного права загалом. Слід зважати на взаємозалежність напрямів дії механізму правового регулювання та його завдань. Ураховуючи ці аспекти, пропонуємо масив функцій адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації поділити на дві групи:

- галузеві (функції, притаманні адміністративно-правовому регулюванню безпосередньо);
- спеціальні функції.

Перша група є ширшою, тому що її фактично утворюють напрями правового регулювання, притаманні механізму юридичного впливу адміністративної галузі права.

Нині дослідники пропонують різні підходи до виокремлення конкретних функцій класичного механізму адміністративно-правового регулювання. Зокрема, О. М. Бандурка обстоює позицію, згідно з якою основою класифікації останніх є цілі (мета), які, на його думку, надають діям людей змісту та спрямованості. З огляду на це, учений поділяє функції на цільові (прогнозування і планування) та організаційні, що охоплюють:

- загальноорганізаційні;
- матеріально-технічного забезпечення;
- економіко-фінансового розвитку, обліку і контролю;
- політико-правового забезпечення;
- духовно-ідеологічного забезпечення;
- соціального забезпечення та соціального захисту працівників системи;
- мотивації [17, с. 19].

Натомість, на думку О. Ю. Минюк, ключове значення у класифікації функцій адміністративно-правового регулювання має цільова орієнтація напрямів правового впливу на забезпечення практично значущих потреб, властивих кожному керованому об'єкту, а всі наявні функції адміністративно-правового регулювання поділено на групи, спрямовані на забезпечення цих об'єктів:

- 1) цілепокладаючою інформацією (функції прогнозування, планування тощо);
- 2) необхідними для їхньої нормальної діяльності та розвитку ресурсами (фінансування, матеріально-технічне забезпечення, стимулювання, кадрове забезпечення тощо);
- 3) упорядкованістю, узгодженістю діяльності (керівництво, координація, організація, регулювання, контроль тощо);
- 4) зусиллями щодо їх первісного формування та подальшого вдосконалення в органічному поєднанні з такими самими заходами щодо керівних суб'єктів (організаційне проектування, організаційний розвиток тощо) [66, с. 148; 144, с. 58–56].

Учений Б. П. Курашвілі поділяє функції адміністративно-правового регулювання на об'єктні (територіальні, галузеві, реляційні (соціально-просторові), еволюційні, соціально-часові) і технологічні – операціональні (методичні) та стадіальні (циклічні) [125, с. 175; 273, с. 74–75].

На нашу думку, механізму адміністративно-правового регулювання притаманні дві основні функції, про що можна стверджувати на підставі загальноприйнятої та популярної на теоретичному рівні класифікації напрямів правового впливу адміністративного права, а саме: охоронна та регулятивна [240, с. 391].

Зміст цих напрямів досить повно висвітлює у своїх наукових працях О. М. Миколенко. Дослідник стверджує, що регулятивна функція полягає у впливі на суспільні відносини шляхом встановлення прав, обов'язків,

заборон, обмежень, повноважень суб'єктів адміністративного права. Ця функція реалізується також і у сфері процедурного регулювання відносин, тобто шляхом закріплення в законодавстві правових процедур. Охоронна функція передбачає вплив на суб'єктів суспільних відносин з метою дотримання встановлених чинним законодавством норм. Під час реалізації охоронної функції можуть бути використані заходи адміністративної відповідальності, певні адміністративні санкції та інші заходи адміністративного примусу [143, с. 40].

Отже, на цій підставі можна дійти висновку щодо спрямованості впливу механізму адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Так, до першої групи функцій слід віднести охоронну та регулятивну, оскільки вони обумовлені специфікою механізму адміністративно-правового регулювання загалом. У межах правового впливу на суспільні відносини у сфері державної реєстрації зазначені напрями набувають певних особливостей:

1) регулятивна функція виявляється в чіткому владному впливі на суспільні відносини та їхніх суб'єктів шляхом встановлення жорстких правил, обов'язків тощо. Тобто регулятивна функція у сфері державної реєстрації виражається в координації та контролі цієї галузі нотаріальної діяльності за допомогою виконання повноважень спеціальними органами, яким нотаріат підпорядковується та звітує у своїй державно-реєстраційній роботі, а також встановленні нормативних правил, відповідно до яких функціонує зазначена сфера, зокрема: порядку проведення державної реєстрації, кола повноважень державних реєстраторів (нотаріусів), оскарження дій останніх тощо;

2) охоронна функція втілює більш суворий вплив на суспільні відносини у сфері державної реєстрації. Її особливість полягає в тому, що вона виявляється не завжди, а лише у випадках грубих порушень

нормативних правил у зазначеній галузі. Охоронна функція передбачає настання для суб'єктів суспільних відносин у сфері державної реєстрації, зокрема нотаріусів, найбільш негативних наслідків, зокрема – накладення санкцій у межах інституту адміністративної відповідальності.

Водночас ці функції механізму адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державного управління є досить абстрактними [279]. Вони деталізуються в другій групі напрямів правового впливу, яку визначають завданнями адміністративно-правового регулювання роботи нотаріату як суб'єкта державної реєстрації.

До цієї групи доцільно віднести п'ять основних функцій, серед яких:

- 1) забезпечувальна, тобто управління нотаріатом з метою досягнення в його діяльності найвищого рівня ефективності у сфері державної реєстрації;
- 2) організаційна – полягає в координації роботи нотаріусів шляхом чіткого визначення меж їхніх повноважень у сфері державної реєстрації, а також прав, обов'язків та інших аспектів, що формують їхній правовий статус як державних реєстраторів;
- 3) матеріально-технічна – це напрям правового впливу на суспільні відносини, що виникають з приводу забезпечення нотаріату доступом до роботи з державними реєстрами й іншими банками даних у сфері державної реєстрації. Так, ця функція виявляється, наприклад, у положеннях підзаконної нормативно-правової бази, якою, зокрема, регламентовано різні аспекти роботи з Державним реєстром речових прав і порядком обробки інформації всередині нього;
- 4) контрольна, зміст якої передбачає діяльність уповноважених контролюючих органів, що слідкують за додержанням нормативних правил і порядку провадження реєстраційної діяльності, зокрема органами нотаріату;
- 5) евристична, яка зумовлює необхідність постійного пошуку шляхів удосконалення системи правового регулювання діяльності нотаріату у сфері

державної реєстрації, різних аспектів його діяльності, винайдення нових форм і методів впливу на неї тощо.

Саме так, на наш погляд, можна відобразити спрямованість механізму адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. Окреслене коло завдань і функцій можна доповнити, оскільки запропоновано авторський погляд на досліджувану проблематику, який є одним із багатьох. Водночас саме ці напрями правового впливу та цілі його функціонування максимально характеризують особливості предмета правового регулювання, а також дають змогу визначити шляхи його подальшого вдосконалення.

2.3. Види й особливості юридичної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації

Для здійснення діяльності у сфері державної реєстрації на нотаріусів покладено досить значну кількість владних повноважень, що свідчить про особливий правовий статус цих суб'єктів. Утім, щоб забезпечити неухильне виконання нотаріусами своїх обов'язків у досліджуваній сфері, важливе значення має інститут юридичної відповідальності. У найзагальнішому контексті «відповідальність» – це відношення залежності людини від чогось такого, що вона сприймає як визначальну базу для прийняття та реалізації рішень. Відповідальність має кілька значень: це те, за що людина відповідає, – це її життя, життя інших людей, її дії та вчинки, навколишній світ. Також людина має бути відповідальною перед суспільством і соціумом, яким вона оточена. Бути відповідальним означає думати про близьких людей і про наслідки своїх вчинків [44]. Означений термін використовують у побуті й інших сферах суспільного життя, утім, останніми роками поняття «відповідальність» найактивніше досліджують саме в юридичній науці.

Зазначене зумовило формування значної кількості підходів до його трактування.

Юридична відповідальність, зазначають О. С. Семерак та І. О. Семерак, – це вид соціальної відповідальності, що полягає в застосуванні державою до правопорушника певних заходів примусу, передбачених санкціями правових норм. Єдиною підставою для юридичної відповідальності є склад правопорушення. Якщо поведінка суб'єкта не має ознак правопорушення, то ця особа не підлягає юридичній відповідальності [221].

Із цього приводу В. В. Костицький зазначає, що юридична відповідальність існує як один із засобів забезпечення виконання вимог законодавства щодо охорони довкілля та використання природних ресурсів, а ефективність застосування цього засобу значною мірою залежить від державних органів, уповноважених застосовувати заходи юридичної відповідальності до порушників законодавства [110, с. 93; 142].

Науковці І. С. Самощенко та М. Х. Фарукшина юридичною відповідальністю вважають реакцію з боку держави на вчинене протиправне діяння. Юридична відповідальність, на їхню думку, має примусовий характер і за змістом, і за формою [216, с. 44–49].

В. І. Червонюк акцентує увагу на тому, що юридична відповідальність має подвійну сутність, що дає змогу висвітлити її в широкому та вузькому значеннях. У широкому (філософському) поняття юридичної відповідальності визначають як ставлення особи до суспільства та держави, інших осіб з позиції виконання нею певних обов'язків щодо суспільства, держави або інших осіб. У вузькому (спеціально-юридичному) значенні юридичну відповідальність інтерпретують як реакцію держави на вчинене правопорушення. З огляду на подвійний характер сутності юридичної відповідальності, вчений вважає, що юридична відповідальність є обов'язком особи пережити певні позбавлення державно-владного характеру, що передбачені законом за вчинене правопорушення [47; 269, с. 565–566].

Відповідно до позиції В. Н. Хропанюка, юридична відповідальність – це важливий вид захисту інтересів особи, суспільства і держави. Вона настає внаслідок порушення приписів правових норм і виявляється у формі застосування до правопорушника заходів державного примусу. Для правопорушника юридична відповідальність означає застосування до нього санкцій правових норм, означених у них певних заходів відповідальності. Це його обов'язок – зазнавати заходів державного примусу, що застосовані на підставі норм права [40; 267].

Досить розгорнуте визначення юридичної відповідальності пропонує С. М. Братусь, згідно з яким це стан державного примусу до виконання порушеного обов'язку, здійснення юридичного обов'язку під впливом державного примусу, «якщо особа... не виконує його добровільно», тобто юридичною відповідальністю є будь-який обов'язок, що добровільно не виконує суб'єкт, зокрема договірні обов'язки, які виникають унаслідок правомірних дій (укладення договору), заохочуваних суспільством і державою, що опосередковують нормальні економічні відносини, спрямовані на задоволення інтересів осіб і які здебільшого покладають на себе суб'єкти добровільно в межах, допустимих законом. Виконання таких юридичних обов'язків може бути здійснено й у примусовому порядку, якщо їх не виконують носії добровільно, оскільки одним з елементів змісту юридичного обов'язку є забезпеченість його виконання заходами державного примусу [35; 87].

На переконання Ю. А. Ведернікова та А. В. Папірної, юридична відповідальність – це юридичний обов'язок правопорушника зазнати примусового позбавлення його певних соціальних благ або цінностей (матеріальних, духовних чи особистих), які належали йому до факту правопорушення [38].

До найважливіших особливостей досліджуваного терміна належать такі:

- а) це один з видів державного примусу у формі каральних і правовідновлювальних заходів;
- б) це негативна реакція держави на правопорушення та суб'єкта, винного в його вчиненні;
- в) виникає тільки за наявності правопорушення;
- г) його здійснюють лише за умови встановлення складу правопорушення;
- д) має зовнішній характер;
- е) його здійснюють компетентний орган відповідно до закону та за умов дотримання певного процедурно-процесуального порядку і форм;
- ж) виражається в обов'язку особи (правопорушника) зазнати певних втрат особистого, організаційного чи матеріального (майнового) характеру [38].

Таким чином, вважаємо, що в контексті здійсненого наукового дослідження юридичною відповідальністю слід вважати негативну реакцію з боку держави на неправомірні дії (правопорушення та/або злочин) нотаріусів у сфері державної реєстрації, які призвели до негативних наслідків для третіх осіб і за вчинення яких передбачено застосування до них (нотаріусів) негативних наслідків, що передбачені чинним законодавством України. Відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року, державні реєстратори, державні кадастрові реєстратори, нотаріуси, державні виконавці за порушення законодавства у сфері державної реєстрації прав несуть дисциплінарну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність у порядку, встановленому законом. Дії або бездіяльність державного реєстратора, державного кадастрового реєстратора, нотаріуса, державного виконавця можуть бути оскаржені до суду [198].

Однак цей перелік видів відповідальності, до яких може бути притягнуто нотаріусів у сфері державної реєстрації, не є вичерпним, до нього слід також додати дисциплінарну відповідальність, наявність якої підтверджена ст. 166¹¹ та 166²³ КУпАП України, у яких визначено підстави притягнення до адміністративної відповідальності державного реєстратора.

Нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації може бути притягнуто до таких видів юридичної відповідальності: дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної. Розглянемо кожен із цих видів відповідальності детальніше.

Дослідники Л. П. Грузінова та В. Г. Короткін дисциплінарну відповідальність схарактеризували як обов'язок працівника відповідати перед роботодавцем за вчинений дисциплінарний проступок і понести дисциплінарні стягнення, передбачені нормами трудового права. На їхню думку, дисциплінарна відповідальність має два аспекти: як певна реакція на дисциплінарний проступок у сфері трудових відносин, можливість застосування до порушника заходів дисциплінарного стягнення, визначених у трудовому законодавстві; як наслідок невиконання чи неналежного виконання трудових обов'язків конкретним працівником із застосуванням санкцій за порушення трудової дисципліни. У цьому аспекті дисциплінарна відповідальність є ретроспективною та полягає в обов'язкові порушника відповісти за вчинений дисциплінарний проступок, зазнати негативних наслідків у вигляді обмежень особистого, організаційного чи майнового порядку. З боку роботодавця реакція на дисциплінарний проступок полягає в тому, щоб зажадати пояснення від порушника трудової дисципліни; застосування до працівника санкцій у порядку, визначеному трудовим законодавством [58, с. 18–19; 188]. У контексті визначеної в роботі проблематики нас цікавить саме негативний (ретроспективний) аспект дисциплінарної відповідальності.

Із цього приводу Л. Л. Попов зазначає, що дисциплінарна відповідальність – це застосування заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за вчинення дисциплінарного проступку або за інші неправомірні дії, що не переслідуються в кримінальному порядку. Підстави відповідальності, види дисциплінарних стягнень, права органів виконавчої влади та керівників за їх накладання, а також порядок застосування та оскарження з урахуванням конкретних умов і виду державної служби встановлюють чинне законодавство, статuti й положення про дисципліну [2; 215].

Відповідно до позиції Ю. П. Битяка, дисциплінарна відповідальність – це винне порушення трудової дисципліни та службових обов'язків. Такі порушення, зауважує науковець, можуть бути виражені як у діях, так і в бездіяльності, допускаються як свідомо, так і з необережності [4].

Розгорнуте визначення аналізованого терміна формулює К. Ю. Мельник, стверджуючи, що дисциплінарна відповідальність – це один із видів юридичної відповідальності, який полягає в обов'язку працівника, який порушив трудову дисципліну, понести покарання, передбачене нормами трудового законодавства. Учений також відмічає, що основною підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності є дисциплінарний проступок. Сутність дисциплінарної відповідальності полягає в тому, що до винного в здійсненні дисциплінарного проступку застосовують дисциплінарні стягнення, а в установлених у законодавстві випадках – заходи дисциплінарного та громадського впливу. Особливістю дисциплінарної відповідальності є застосування стягнень суб'єктом трудових правовідносин, а саме роботодавцем, саме тому дисциплінарна відповідальність є одним із виявів владних повноважень роботодавця стосовно працівника, що уклав з ним трудовий договір [140, с. 321].

Поділяючи позицію В. В. Середи, зазначимо, що до найбільш характерних ознак цього виду відповідальності слід віднести такі: її

підставою є дисциплінарний проступок; за такий проступок передбачено накладення дисциплінарного стягнення; стягнення застосовує вповноважений на те орган (посадова особа) в порядку підлеглиості; межі «дисциплінарної влади» цього органу (посадової особи) чітко встановлено правовими нормами; службовець, на якого накладено дисциплінарне стягнення, може його оскаржити у вищій орган (вищій посадовій особі) або в суд; за один дисциплінарний проступок може бути накладено лише одне дисциплінарне стягнення [223, с. 19].

Таким чином, дисциплінарна відповідальність нотаріуса за порушення законодавства у сфері державної реєстрації передбачає можливість настання для останнього заходів негативного характеру в разі вчинення ним дисциплінарного проступку. Дисциплінарним проступком нотаріуса слід вважати невиконання та/або неналежне виконання ним своїх обов'язків у сфері державної реєстрації, а також перевищення повноважень, яким його наділено відповідно до норм чинного законодавства України. Слід зауважити, що досі не прийнято єдиного нормативно-правового акта, в якому було б визначено порядок притягнення цього суб'єкта до зазначеного виду юридичної відповідальності [281]. З огляду на це, можна стверджувати, що нотаріуса притягують до дисциплінарної відповідальності на тих самих засадах, що й інших суб'єктів у сфері державної реєстрації, різняться лише види стягнень.

Уповноваженим суб'єктом, який може застосовувати заходи дисциплінарного характеру до нотаріусів у разі вчинення ними дисциплінарного проступку, є Міністерством юстиції України. Основними видами дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до нотаріуса, є:

– анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю внаслідок неодноразового порушення чинного законодавства під час вчинення нотаріальних дій або грубого порушення закону, яке завдало шкоди інтересам держави, підприємств, установ, організацій, громадян;

– анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю через знищення нотаріусом або з його вини архіву нотаріуса або окремих документів;

– анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю через розголошення відомостей, що становлять нотаріальну таємницю;

– заходи реагування після проведення перевірок діяльності нотаріуса на предмет дотримання правил ведення нотаріального діловодства [206; 219];

– зупинення або припинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса. Стосовно цього стягнення слід навести позицію О. Коротюк, яка доводить, що дисциплінарна відповідальність передбачає покарання за порушення трудової дисципліни, тобто невиконання або неналежне виконання працівником своїх трудових обов'язків, але не включає покарання за завдання шкоди іншим особам. Тобто дисциплінарна відповідальність існує у відносинах між органом, що надав особі право займатися нотаріальною діяльністю, і нотаріусом у межах трудової взаємодії. Тому, зазначає О. Коротюк, застосування до нотаріуса таких заходів стягнення, як анулювання свідоцтва, зупинення або припинення професійної діяльності, тягне за собою професійні обмеження особи, яка обіймає посаду нотаріуса, що означає покарання її як працівника, проте не як правопорушника. Останнє, слушно зауважує вчена, видається можливим у межах адміністративної та кримінальної відповідальності [108].

Дисциплінарна відповідальність нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації є найбільш специфічним і суперечливим видом відповідальності, оскільки нотаріуси фактично не перебувають у прямому підпорядкуванні стосовно суб'єкта, що вповноважений накладати відповідні стягнення. Крім того, дисциплінарні стягнення, які можуть бути застосовані до нотаріуса, є досить суворими, оскільки вони безпосередньо впливають на подальшу діяльність нотаріуса.

Наступним видом юридичної відповідальності, до якої може бути притягнуто нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації, є цивільно-правова. У цивільному законодавстві немає норми-дефініції, яка закріплювала б легальне визначення поняття «цивільно-правова відповідальність». Зазначене зумовлено тим, що цивільно-правова відповідальність є абстрактною науковою категорією, на якій ґрунтуються різні конструкції та інститути цивільного права. Дискусія правників стосовно поняття цивільно-правової відповідальності триває досі [268].

Так, Я. М. Шевченко вважає, що цивільно-правова відповідальність – це відповідальність, що настає у сфері обміну результатами діяльності організацій і громадян. Це зумовлює зв'язок цивільно-правової відповідальності із зобов'язаннями й товарно-грошовими відносинами [57; 185].

Цивільна відповідальність, на думку О. С. Семерак, – це відповідальність, яка настає за невиконання або неналежне виконання зобов'язань за договором або заподіяння шкоди в позадоговірних відносинах. Вона виникає у сфері майнових й особистих немайнових відносин. Головний її принцип – повна компенсація заподіяної шкоди, інколи її доповнюють штрафними санкціями [221].

На думку В. Д. Примака, цивільно-правова відповідальність – це додатковий або новий щодо невиконаного обов'язок боржника-правопорушника за рахунок власного майна відновити порушений внаслідок невиконання чи неналежного виконання зобов'язання майновий стан кредитора (потерпілого) або компенсувати немайнові (моральні) втрати останнього [96; 195, с. 47].

Дослідник О. О. Красавчиков зазначає, що цивільно-правова відповідальність – це встановлена законом санкція, яка є мірою майнових або інших правових не вигідних для особи наслідків, що застосовують у разі недодержання закону, невиконання прийнятих зобов'язань, заподіяння

шкоди або за наявності інших передбачених законом підстав [114, с. 13; 147].

Цивільно-правова відповідальність, зазначає Р. О. Стефанчук, – це самостійний вид юридичної відповідальності, який полягає в застосуванні державного примусу до правопорушника шляхом позбавлення особи певних благ чи покладення обов'язків майнового характеру. До правопорушника застосовують санкції майнового характеру, які спрямовані на відновлення порушених прав і полягають у відшкодуванні збитків, стягненні неустойки чи пені [243]. Особливості цивільно-правової відповідальності:

- 1) майновий характер;
- 2) стягують на користь потерпілої сторони;
- 3) компенсаційна сутність, тобто спрямованість на відновлення майнової сфери потерпілого [243].

Особливість цивільно-правової відповідальності полягає в тому, що вона спрямована не безпосередньо на особистість правопорушника, а опосередковано, через його майнову сферу. Майновий характер відповідальності обумовлений, насамперед, предметом цивільного права, оскільки нормами останнього регулюють відносини, більшість з яких є майновими. Основною метою (функцією) відповідальності в цивільному праві є відновлення порушеного суб'єктивного права. Досягнення цієї мети можливе лише в разі застосування таких заходів відповідальності, які мають майновий (товарно-грошовий) характер. У разі порушення цивільного обов'язку, до особи застосовують засоби впливу, які спричиняють негативні наслідки в її майновій сфері. Відповідальність у цивільному праві полягає у відшкодуванні збитків, сплаті неустойки тощо. Навіть у випадках порушення особистих немайнових прав потерпілої особи компенсацію моральної (немайнової) шкоди здійснюють грошима [268].

У контексті цього дослідження зазначимо, що ключовими підставами для цивільно-правової відповідальності нотаріуса за порушення законодавства у сфері державної реєстрації є:

- наявність майнової шкоди (у грошовому вираженні – майнових збитків);
- протиправність поведінки (дія чи бездіяльність);
- вина;
- причинний зв'язок між збитком і протиправною поведінкою [272].

Відповідно до ст. 27 Закону України «Про нотаріат», шкоду, заподіяну особі внаслідок незаконних дій або недбалості приватного нотаріуса, відшкодовують у повному розмірі. Нотаріус не несе відповідальності в разі, якщо особа, яка звернулася до нотаріуса за вчиненням нотаріальної дії, подала неправдиву інформацію щодо будь-якого питання, пов'язаного з учиненням нотаріальної дії; подала недійсні та/або підроблені документи; не заявила про відсутність чи наявність осіб, прав чи інтересів яких може стосуватися нотаріальна дія, за вчиненням якої звернулася особа [272].

Розглядаючи цивільно-правову відповідальність нотаріуса за порушення законодавства у сфері державної реєстрації, необхідно проаналізувати ст. 28 Закону України «Про нотаріат», відповідно до якої для забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок вчиненої нотаріальної дії та/або іншої дії, покладеної на нотаріуса на підставі закону, приватний нотаріус зобов'язаний до початку зайняття приватною нотаріальною діяльністю укласти договір страхування цивільно-правової відповідальності. Однак законодавець уточнює, що держава не несе відповідальності за шкоду, заподіяну неправомірними діями приватного нотаріуса під час здійснення ним функцій державного реєстратора прав на нерухоме майно [206].

Цивільно-правову відповідальність нотаріуса за порушення законодавства у сфері державної реєстрації досить часто застосовують у разі

вчинення протиправних дій нотаріусом в аналізованій сфері. Законодавство передбачає лише повне відшкодування шкоди реальних збитків та/або упущеної вигоди. Реальні збитки є грошовим еквівалентом, який необхідний для компенсації та відновлення того майнового стану потерпілої особи, який існував на момент учинення правопорушення [54]. Упущена вигода – це ті доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушено.

Аналізуючи низку підходів щодо визначання поняття «адміністративна відповідальність», О. Ю. Дрозд сформулював власний погляд на це питання, що передбачає:

по-перше, визначення місця цього виду відповідальності в системі заходів державного впливу;

по-друге, вказівку на суб'єктів, які мають право її застосовувати, й об'єктів, щодо яких її застосовують;

по-третє, визначення підстав для її застосування;

по-четверте, визначення змісту обмежень, які зумовлені її застосуванням [71, с. 94–95].

На цій підставі науковець доходить висновку, що адміністративною відповідальністю доцільно вважати різновид юридичної відповідальності, що застосовують уповноважені органи на підставах і в установленому нормами адміністративного права порядку до суб'єктів, які вчинили адміністративні проступки, що полягає в обов'язку цих суб'єктів зазнати обтяжливих наслідків у вигляді адміністративних стягнень [71, с. 94–95].

Із цього приводу І. О. Галаган стверджує, що адміністративна відповідальність – це застосування в установленому порядку вповноваженими на це органами та службовими особами адміністративних стягнень, сформульованих у санкціях адміністративно-правових норм, до винних у вчиненні адміністративних проступків, що містять державний і громадський осуд, засудження їх особи та протиправного діяння, що

виявляється в негативних для них наслідках, які вони зобов'язані виконати, і переслідують цілі їх покарання, виправлення й перевиховання, а також охорони суспільних відносин у сфері державного управління [48, с. 41].

На думку А. Т. Комзюка, адміністративна відповідальність – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру, їх накладають уповноважені на те органи чи посадові особи на підставах і в порядку, встановлених нормами адміністративного права [5, с. 6–7].

Адміністративна відповідальність, зазначають М. М. Бурбика та А. В. Солонар, – це різновид юридичної відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі вповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь (передусім адміністративних проступків), а особи, які вчинили зазначені правопорушення, мають відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії та понести адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку [37].

Ключовими ознаками цього виду відповідальності, на переконання цих науковців, є такі:

- 1) має зовнішній характер;
- 2) її застосовують лише за вчинення правопорушення;
- 3) пов'язана з державним примусом у формі каральних і правовідновлювальних заходів;
- 4) визначена в нормах права;
- 5) притягнення правопорушника до відповідальності здійснюють у певному процесуальному порядку;
- 6) притягують до відповідальності вповноважені державні органи та посадові особи;

7) винна в учиненні правопорушення особа зазнає збитків матеріального та побутового характеру, які передбачені законом [37].

Водночас М. М. Бурбика й А. В. Солонар виокремили досить широке коло особливостей адміністративної відповідальності, зокрема:

а) має публічний державно-обов'язковий характер;

б) право адміністративного покарання зосереджується переважно в органах виконавчої влади, судах загальної юрисдикції, адміністративних комісіях при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад, виконавчих комітетах відповідних рад, що обумовлює надання їм юрисдикційних повноважень;

в) є специфічною формою правового реагування з боку держави в особі її компетентних органів на певну категорію протиправних виявів і є наслідком винного суспільно шкідливого (антигромадського) діяння;

г) її врегульовують і захищають здебільшого в позасудовому порядку;

д) є одним з видів державного примусу, становить державний примус у вигляді застосування встановлених законодавством адміністративних стягнень;

е) вона зобов'язує правопорушника дати відповідь перед повноважним державним органом щодо неправомірних дій і понести за це стягнення з негативними для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру);

ж) низка інших [37].

Отже, у контексті аналізованої проблематики слід зауважити, що адміністративна відповідальність у цій сфері настає за вчинення адміністративних проступків нотаріусами у сфері державної реєстрації, які передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення та законами України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань». У нашій країні

адміністративним проступком є протиправне винне діяння, яке посягає на державний або громадський порядок, власність, права та свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яке законодавством передбачено адміністративну відповідальність. Право призначати адміністративні стягнення, крім суду, мають й інші компетентні органи: органи внутрішніх справ, митні органи, адміністративні комісії, виконавчі комітети місцевих рад тощо [221].

Не є винятком і відповідальність нотаріуса, зокрема у сфері державної реєстрації. Найдетальніше питання адміністративної відповідальності нотаріуса визначено у сфері запобігання та протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Адміністративну відповідальність за порушення законодавства у сфері державної реєстрації регулюють ст. 166¹¹ та 166²³ Кодексу України про адміністративні правопорушення [98].

Так, відповідно до ст. 166¹¹ цього Кодексу, адміністративна відповідальність настає за:

1) порушення встановлених законом строків для проведення державної реєстрації юридичної особи, фізичної особи – підприємця або громадського формування, вимагання не передбачених законом документів для проведення державної реєстрації, а також інші порушення встановленого законом порядку проведення державної реєстрації юридичної особи, фізичної особи – підприємця або громадського формування [98];

2) порушення встановленого законодавством порядку пересилання реєстраційних справ юридичних осіб і фізичних осіб – підприємців поштовими відправленнями [98];

3) порушення встановленого законом порядку зберігання реєстраційних справ юридичних осіб ті фізичних осіб – підприємців;

4) неподання юридичною особою державному реєстратору передбаченої Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» інформації про кінцевого бенефіціарного власника (контролера) юридичної особи [98].

Відповідно до ст. 166²³ Кодексу України про адміністративні правопорушення, порушення порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень тягне за собою накладення штрафу від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [98].

Однією з основних особливостей адміністративної відповідальності нотаріуса є перелік суб'єктів, що можуть скласти протокол про адміністративні правопорушення. Такими повноваженнями, згідно з нормами чинного законодавства України, наділено:

– Міністерство юстиції України (за результатами розгляду по суті скарг у сфері державної реєстрації Комісією з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації, камеральних перевірок у випадку виявлення правопорушень, відповідальність за вчинення яких передбачена ст. 166¹¹ та 166²³ Кодексу України про адміністративні правопорушення);

– територіальні органи Міністерства юстиції України (за результатами розгляду по суті скарг у сфері державної реєстрації Комісією з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації у випадку виявлення правопорушень, відповідальність за вчинення яких передбачена ст. 166²³ Кодексу України про адміністративні правопорушення) [6; 98].

Найбільш суворим видом юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері державної реєстрації є кримінальна.

На думку М. І. Загороднікова, кримінальна відповідальність – це реальне застосування кримінально-правової норми, яке відображається в негативній оцінці судом поведінки особи, що вчинила злочин, і в застосуванні до неї заходів державного примусу; до змісту кримінальної

відповідальності належать призначене судом покарання і його виконання [77, с. 39–40; 287].

Учені М. П. Карпушин і В. І. Курляндський кримінальною відповідальністю вважають обов'язок винної особи дати у встановленому порядку звіт у вчиненому нею злочині: підлягати певним правовим обмеженням (запобіжним заходам тощо), які випливають із встановленого порядку вирішення питання про відповідальність, бути засудженим від імені держави і понести заслужену міру покарання [88, с. 21; 236].

На переконання П. С. Матишевського, кримінальна відповідальність – це обов'язок особи, яка винна в учиненні злочину, зазнати заходів державного впливу (покарання), а покарання – це реалізація обов'язку особи зазнати суворих примусових заходів кримінально-правового характеру [138].

Отже, кримінальна відповідальність є найбільш жорстким видом відповідальності, який настає за вчинення злочину. Виключний перелік злочинів в Україні міститься в Особливій частині Кримінального кодексу. Порядок притягнення до кримінальної відповідальності встановлює Кримінальний процесуальний кодекс. Повноваження визнати особу винною в учиненні злочину та призначити їй кримінальне покарання належить лише суду, який здійснює це шляхом винесення вироку, що набуває законної чинності [221].

Кримінальна відповідальність державних реєстраторів передбачена розділами XV «Злочини проти авторитету органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та злочинів проти журналістів» та XVII «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» Кримінального кодексу України. Зміст кримінальних правопорушень державних реєстраторів висвітлено в ст. 358 «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів»; ст. 364 «Зловживання владою або службовим становищем»; ст. 365² «Зловживання

повноваженнями особами, які надають публічні послуги»; ст. 367 («Службова недбалість») Кримінального кодексу України [117; 118]. Аналіз зазначених положень дає змогу дійти висновку, що саме кримінальна відповідальність є найпоширенішим видом юридичної відповідальності, до якого можуть бути притягнені нотаріуси за порушення законодавства у сфері державної реєстрації. Це зумовлено, передусім, тим, що вчинення протиправних дій у досліджуваній сфері зазвичай має досить серйозні наслідки для інших осіб.

Отже, питання юридичної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації має виключно важливе значення з позицій забезпечення їхньої ефективної діяльності як у сфері державної реєстрації, так і в контексті інших напрямів діяльності. Крім того, наявність юридичної відповідальності є додатковою гарантією для осіб, які користуються послугами нотаріусів стосовно того, що їхні права не буде порушено, а в разі порушення заподіяну шкоду (матеріального чи морального характеру) буде відшкодовано в повному обсязі. Важливість інституту юридичної відповідальності в цій сфері актуалізує питання прийняття єдиного нормативно-правового акта, який визначав би засади притягнення нотаріусів до юридичної відповідальності, причому в цьому документі необхідно увагу акцентувати на сфері державної реєстрації.

Висновки до розділу 2

Констатовано, що елементами механізму адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є форми та методи правового регулювання. До основних форм механізму правового впливу на відносини, що виникають стосовно здійснення нотаріусами державно-реєстраційних повноважень, належать такі: видання нормативно-

правових актів; організаційно-управлінське забезпечення діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації; учинення юридично значущих дій.

Встановлено, що ключовими методами адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є методи контролю, координації, дозволів і заборон, сертифікації, примусу.

Спрямованість адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації відображають функції та завдання цього механізму. Виокремлено такі його завдання:

- упорядкування суспільних відносин у сфері державної реєстрації;
- забезпечення правильної та ефективної роботи нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації;
- формування дієвої системи контролю та координації нотаріату в процесі провадження ним державно-реєстраційних повноважень;
- процедурний регламент діяльності нотаріусів під час здійснення державної реєстрації;
- визначення пріоритетних шляхів удосконалення управління й організації нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації;
- забезпечення безпеки правовідносин, що виникають у сфері діяльності нотаріусів як державних реєстраторів від порушень.

Функції адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації було класифіковано так:

- галузеві функції, що притаманні механізму адміністративно-правового регулювання загалом, до яких належать регулятивна й охоронна функції;
- спеціальні функції, зокрема: забезпечувальна, організаційна, матеріально-технічна, контрольна, евристична.

У контексті цього наукового дослідження юридичну відповідальність запропоновано тлумачити як негативну реакцію з боку держави на неправомірні дії (правопорушення та/або злочин) нотаріусів у сфері

державної реєстрації, які призвели до негативних наслідків для третіх осіб і за вчинення яких передбачено застосування до них (нотаріусів) негативних наслідків, що визначені чинним законодавством України.

Увагу акцентовано на тому, що нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації може бути притягнуто до таких видів юридичної відповідальності: дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної.

Встановлено, що дисциплінарна відповідальність нотаріуса за порушення законодавства у сфері державної реєстрації передбачає можливість настання для останнього заходів негативного характеру в разі вчинення ним дисциплінарного проступку. Дисциплінарним проступком нотаріуса визначено невиконання та/або неналежне виконання ним своїх обов'язків у сфері державної реєстрації, а також перевищення повноважень, яким його наділено відповідно до норм чинного законодавства України. Досі не розроблено єдиного нормативно-правового акта, у якому було б регламентовано порядок притягнення нотаріуса до дисциплінарної відповідальності. З огляду на це, можна стверджувати, що нотаріуса притягують до дисциплінарної відповідальності на тих самих засадах, що й інших суб'єктів у сфері державної реєстрації, різняться лише види стягнень.

З'ясовано, що такий вид відповідальності, як дисциплінарна відповідальність нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації, є найбільш специфічним і суперечливим, оскільки, по-перше, нотаріуси фактично не перебувають у безпосередньому підпорядкуванні щодо суб'єкта, уповноваженого накладати відповідні стягнення; по-друге, дисциплінарні стягнення, які можуть бути застосовані до нотаріуса, є достатньо суворими, оскільки вони суттєво позначаються на подальшій діяльності нотаріуса.

Визначено, що адміністративна відповідальність нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації настає за вчинення

адміністративних проступків нотаріусами у сфері державної реєстрації, які передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення та законами України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».

Констатовано, що питання юридичної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації має важливе значення з позицій забезпечення їхньої ефективної діяльності як у сфері державної реєстрації, так і в контексті інших напрямів діяльності. Крім того, наявність юридичної відповідальності є додатковою гарантією для осіб, які користуються послугами нотаріусів, стосовно того, що їхні права не буде порушено, а в разі порушення заподіяну шкоду (матеріального чи морального характеру) буде відшкодовано в повному обсязі. Доведено, що важливість інституту юридичної відповідальності у цій сфері актуалізує питання прийняття єдиного нормативно-правового акта, який визначав би засади притягнення нотаріусів до юридичної відповідальності, причому увагу в цьому документі необхідно приділити стягненням за порушення у сфері державної реєстрації.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ

3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та можливості його використання в Україні

Нині Україна є активним і важливим членом всесвітньої політичної громади. Наша держава бере участь у багатьох міжнародних організаціях, а також докладає зусиль у напрямі інтеграції у світову спільноту. Так, останніми роками реалізують значну кількість заходів економічного, політичного та іншого спрямування з метою входження до складу Європейського Союзу. Проте позитивний результат зазначених процесів можливий лише за умови реформування правової системи України за світовими стандартами. Це передбачає аналіз і запозичення зарубіжного досвіду побудови правових інститутів та явищ в інших державах. Зокрема, цей аспект безпосередньо стосується досліджуваного механізму адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Важливе та позитивне значення зарубіжного досвіду, а також необхідність його вивчення неодноразово обґрунтовували як на законодавчому рівні, так і в наукових працях [56, с. 142–145; 94, с. 276; 100, с. 144–152; 91, с. 124; 120, с. 37; 145, с. 43; 218, с. 83]. Зокрема, із цього приводу Р. С. Мельник зазначає, що зарубіжний досвід сприяє розширенню уявлень про досліджувані правові явища; допомагає проаналізувати проблему з різних позицій; зіставити власні здобутки з досягненнями іноземних колег; не марнувати час на розв'язання проблем, які вже

розв'язано на сторінках закордонних видань. Наукова актуальність і практична корисність будь-яких порівняльно-правових досліджень є безсумнівними [141, с. 55].

Водночас, на думку групи вчених, до зарубіжного досвіду доцільно ставитися помірковано і критично [63, с. 31–32].

Із цього приводу слушно зауважує П. С. Лютіков, на думку якого механічне запозичення зарубіжного досвіду забезпечує недостатній ефект, створює законодавчі суперечності, призводить до виникнення прогалин у регулюванні певного виду правовідносин, істотно знижує рівень ефективності державного управління. Ураховуючи це застереження, важливо й необхідно, поряд із запозиченням зарубіжного досвіду, враховувати національні традиції і тенденції [75, с. 215; 135, с. 145].

У контексті наукових поглядів різних учених дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є важливим кроком на шляху подальшого вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання в цій сфері, а також розбудови його відповідно до світових тенденцій у цьому напрямі. Водночас, оцінюючи можливість імплементації такого досвіду на території України, слід враховувати особливості правової системи нашої держави та специфіку українського нотаріату, адже йому притаманні власні історичні, юридичні й організаційні моменти, якими не можна нехтувати, безкомпромісно переробляючи їх за зарубіжним зразком, який не завжди є прийнятним у межах національних правових реалій.

Дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації слід розпочати зі Сполучених Штатів Америки. У США нотаріат не має статусу окремою державної інституції. Так, за американським законодавством нотаріус – це будь-яка особа, уповноважена державою на вчинення нотаріальних дій, що реалізує свою компетенцію або як основний вид

діяльності, або одночасно з іншими видами ділової активності. У першому випадку нотаріус здійснює свою діяльність переважно як найманий працівник, вона спрямована на обслуговування відповідного підприємства чи установи. Проте нотаріус навіть у такому випадку залишається незалежним в усіх питаннях професійної діяльності та зберігає право вчиняти нотаріальні дії, не пов'язані з обслуговуванням свого роботодавця, у вільний від виконання своїх основних обов'язків час. Окрім нотаріусів, повноваженнями з учинення нотаріальних дій законодавство окремих штатів наділяє також певних посадових осіб, яких умовно можна поділити на дві групи: особи, компетенція яких визначена законом і не потребує додаткового підтвердження, й особи, право вчиняти нотаріальні дії яких має бути підтверджена в кожному конкретному випадку локальними нормативними актами. До першої із зазначених груп посадовців належать судді, офіцери військових формувань США, офіцери іноземних військових формувань, посадові особи консульських установ іноземної держави на території США. Наприклад, відповідно до § 1044-А глави 10 «Збройні сили» Зводу законів США, нотаріальні дії вчиняють також військові прокурори, усі адвокати в цивільних справах, що мають відповідну ліцензію на здійснення адвокатської практики, начальники особового складу, зокрема зі складу запасу, які не несуть службу, й інші члени воєнізованих формувань, які відповідно до інструкцій або внутрішніх правил мають повноваження вчиняти нотаріальні дії. Вищезазначені особи під час учинення нотаріальних дій користуються правами та несуть обов'язки, визначені для нотаріусів. До другої групи осіб, що мають право вчиняти нотаріальні дії тільки за наявності спеціального дозволу на це, входить, наприклад, начальник федеральної тюрми [33, с. 43–44; 149].

Правовий статус нотаріусів у США є доволі специфічним через застереження про неможливість надання нотаріусом консультацій правового

змісту, складання проектів угод, учинення інших форм діяльності, здійснення яких визнано як повноваження професійних юристів [33; 299].

Порядок виконання нотаріальних дій і правовий статус представників нотаріату може варіюватися в кожному штаті, адже немає єдиного федерального законодавства, яке координувало б організаційні аспекти побудови нотаріальної системи США та визначало б процесуальні питання їх активності. Окремі правові засади діяльності нотаріусів відображено в Модельному законі США «Про нотаріат» й Уніфікованому законі США «Про нотаріальні дії» [34, с. 131; 112].

Модельний закон Сполучених Штатів «Про нотаріат» має три ключові розділи. Перші два присвячено основним принципам і засадам нотаріату, а також особливостям реалізації нотаріальної діяльності. Останній розділ регулює питання вчинення нотаріальних дій з використанням електронного нотаріального засвідчення [301]. Дію положень Уніфікованого закону США «Про нотаріальні дії» спрямовано, насамперед, на регулювання організаційних питань нотаріальної діяльності, вони містять перелік вимог, що висувають до представників цієї сфери [302]. Проте нотаріус у США здебільшого є «засвідчувальною стороною» в межах укладання правочинів. Його не наділено реєстраційними повноваженнями, водночас, спектр його можливостей щодо засвідчення належності сторін, їхньої добросовісності в момент укладення правочину досить широкий. Тобто адміністративно-правове регулювання діяльності нотаріусів обмежено виключно сферою формування нотаріального корпусу, контролю за додержанням його службовцями відповідних вимог, здебільшого на рівні окремих штатів.

Звуженість повноважень нотаріусів у сфері державної реєстрації в США пов'язана з особливостями адміністративного регулювання реєстраційних процесів у цій країні та деякими історичними обставинами. Відмітна особливість сфери реєстрації прав на нерухоме майно в Сполучених Штатах полягає у відсутності обов'язку державної реєстрації. Там фактично

кожний штат має свою систему реєстрації нерухомості, що ґрунтується на законодавстві штату. Облік прав на нерухоме майно в США передбачає:

- незалежне регулювання системи обліку в кожному окремому штаті, що базується, здебільшого, на судових рішеннях;
- відсутність обов'язку реєструвати виникнення, перехід і припинення прав у відповідних державних установах;
- відсутність у більшості штатів єдиного кадастру земель;
- наявність розгалуженої системи приватних компаній зі страхування ризиків, пов'язаних із наявністю та підтвердженням прав на нерухомість [179, с. 228].

У більшості штатів США створено прості текстові реєстри, до яких заносять відповідні записи про правочини з нерухомістю в порядку їх здійснення. За таких умов законність договору не перевіряють, а його дійсність не гарантують. Для реалізації угоди з використанням такої системи покупець повинен самостійно дослідити всі необхідні документи, що підтверджують право власності продавця на нерухомість. З огляду на те, що з нерухомістю за роки існування такої системи здійснювали десятки фактів купівлі-продажу, цю роботу можуть виконати лише професійні юристи, що спеціалізуються на операціях із нерухомістю. Водночас недостатність правового регулювання в цій сфері компенсують саме нотаріуси, які безпосередньої участі в реєстраційному процесі не беруть, однак мають широкі повноваження щодо засвідчення правочинів, а також можливість і реальні засоби для перевірки належності правових інтересів кожної зі сторін [227; 245, с. 68].

Схожим є правовий статус нотаріату Великої Британії, зокрема у сфері реєстраційної діяльності. Так, англійські нотаріуси – це кваліфіковані юристи, члени третьої і найдавнішої галузі юридичної професії в Англії та Уельсі.

Вимоги, що висувають до нотаріусів і рівня їхньої діяльності, схожі з правилами, які стосуються адвокатів. Вони повинні захищати інтереси своїх клієнтів і громадськості, зберігати гроші клієнтів окремо від своїх власних коштів, дотримуватися жорстких правил поведінки й дисципліни. Крім того, нотаріуси мають оновлювати свої практичні навички, що засвідчують відповідним свідоцтвом щороку [303].

На нотаріусів покладено широке коло функцій. Вони здійснюють автентифікацію та сертифікацію підписів, повноважень, пов'язаних із використанням документів. Також мають повноваження провадити загальну юридичну практику (за винятком судового провадження) [303].

До повноважень нотаріусів у Великій Британії належать:

- складання проектів і посвідчення правочинів, зокрема заповітів, засвідчення юридичних фактів для подальшої їх дії як у Великій Британії, так і за кордоном;
- посвідчення справжності копій документів і підпису особи на документі з метою надання їм доказового значення;
- ведення протоколів учинених нотаріальних дій (реєстрів), які містять оригінали всіх посвідчених і засвідчених документів;
- видача автентичних копій посвідчених та засвідчених документів;
- прийняття присяг і заяв для подальшого їх використання в судових процесах у Британії та за межами країни;
- учинення протестів векселів, морських протестів тощо [300, с. 56].

Натомість, як і нотаріат у США, англійський аналог також виконує роль «авторитетного повноважного свідка» під час укладення правочинів. Відповідно до свого правового статусу, нотаріуси Великої Британії мають широке коло юридичних повноважень, які пов'язані із засвідченням правових позицій сторін, що згодом може стати важливим судовим доказом. Адміністративно-правове регулювання їх дійсності обмежено управлінськими питаннями організації нотаріальної системи та контролю за

її діяльністю, зокрема, стосовно дотримання ними відповідного рівня службової дисципліни, визначеної актами королівства. Реєстраційно-процедурні повноваження нотаріуси Великої Британії не здійснюють.

Слід розглянути досвід Німеччини у сфері адміністративно-правового регулювання реєстраційної діяльності нотаріусів. Специфіка нотаріату ФРН полягає у відсутності єдиного нормативного акта, який регулював би нотаріальний процес та інші права нотаріусів. Крім Федерального положення про нотаріат, існує чимало спеціальних правових актів, які доповнюють його. У Німеччині нотаріусів призначає Міністерство юстиції. У кожному окрузі апеляційного суду діє нотаріальна палата, яка належить до складу Федеральної нотаріальної палати і представляє інтереси нотаріусів в органах керівництва й трибуналах Німеччини. Згідно із законодавством, кожна окружна нотаріальна палата виконує різноманітні функції: представляє інтереси нотаріусів у професійному, юридичному й економічно-політичному аспектах; захищає честь професії, слідкує, щоб її члени гідно виконували свої обов'язки; сприяє підвищенню кваліфікації нотаріусів, стажерів і приймає іспити помічників нотаріусів [212; 224, с. 44].

Компетенція нотаріусів є досить широкою та відображена в низці законодавчих актів. Нотаріуси завіряють і посвідчують документи, а також підписи осіб і копії з документів; посвідчують дійсність повноважень на представництво; приймають клятву, клятвене завірення, знімають свідчення під присягою; займаються зберіганням і доставкою документів та цінностей третім особам; здійснюють низку інших нотаріальних дій. Найбільший обсяг роботи нотаріуса передбачає правове забезпечення операцій з нерухомістю, посвідчення шлюбних договорів, посвідчення попередніх договорів, зокрема договорів про створення акціонерних товариств і товариств з обмеженою відповідальністю [252, с. 189].

Також вирізняється правовий статус німецьких нотаріусів в аспекті державно-реєстраційної діяльності. У ФРН ця сфера їх роботи є значно

вагомішою, на відміну від США і Великої Британії. Так, щодо реєстраційної діяльності в галузі нерухомості німецька модель переходу прав на нерухоме майно зумовлює необхідність реєстрації в поземельній книзі. Здійснення цієї операції можливе на підставі заяви однієї зі сторін правочину (у цьому випадку другу сторону представляє нотаріус) або спільної заяви. До заяви додають нотаріально посвідчений дозвіл на проведення реєстрації від особи, прав якої стосується реєстрація, а також додаткова заява від правовідчужувача і правонабувача про передання права власності. Вимоги до документів, необхідних для реєстрації речового права в Німеччині, досить прості. Немає потреби навіть у договорі купівлі-продажу особі, яка здійснює реєстрацію речового права на нерухоме майно: під час здійснення правочину важливу роль відіграє нотаріус і факт його присутності під час укладання правочину [90, с. 107].

Вагомою є участь нотаріуса в процесі реєстрації комерційних товариств. У цих відносинах німецькі нотаріуси набувають правового статусу публічних службовців. Під час загальних зборів тих осіб, які фактично створюють відповідне товариство, вимога щодо участі нотаріуса є обов'язковою. Він готує спеціальний звіт у письмовій формі як носій публічної посади. Нотаріус не засвідчує чийось присутність або чий-небудь дії, а безпосередньо складає протокол засідання, що є обов'язковою умовою проведення державної реєстрації відповідних комерційних товариств [255].

Таким чином, повноваження німецьких нотаріусів у сфері державної реєстрації зводяться до обов'язкової участі останніх у низці процесів, пов'язаних із такою реєстрацією. В усіх випадках нотаріуси не є в зазначених відносинах державними реєстраторами, проте на підставі свого авторитету та широкого правового статусу є гарантами, завдяки яким держава пересвідчується в правильності та законності державної реєстрації загалом.

Цікавим є досвід побудови та організації державно-реєстраційної діяльності нотаріату у Франції. Засади нотаріальної роботи в цій країні

історично сформувалися понад 200 років тому. Нині організаційна структура французького нотаріату становить трирівневу піраміду професійних об'єднань на загальнонаціональному рівні (його репрезентує Вища нотаріальна рада (уперше створена 1941 року), яка представляє інтереси французьких нотаріусів у державних органах і здійснює загальну організацію нотаріату); регіональний рівень (регіональні ради нотаріусів, які формуються в тих регіонах, де є регіональні апеляційні суди). Основним їхнім завданням є загальна політика та перспективи розвитку нотаріату, розгляд і вирішення соціально-економічних і спірних питань, що виникають у процесі реалізації повноважень. Одним з важливих напрямів діяльності регіональних рад є забезпечення, організація та проведення кваліфікаційних іспитів. Місцевий (департаментський) рівень представляють нотаріальні палати департаментів, які є дисциплінарними професійними органами. Саме на них покладено обов'язки з бухгалтерських перевірок, установлення професійних норм, розгляд і вирішення скарг та спірних питань, які виникають між клієнтами й нотаріусами, а також нотаріусами між собою [70; 85, с. 4; 158, с. 8].

Відповідно до законодавства нотаріуси у Франції – це посадові особи, уповноважені здійснювати будь-які акти й договори, яким сторони повинні або бажають надати характеру автентичності, що притаманний державним актам, а також забезпечити їх зберігання та видачу завірених копій і виконавчих документів [43, с. 411; 85, с. 4].

Механізму адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації притаманне активне запровадження інноваційних технологій і централізація інформації щодо нерухомості у спеціальних нотаріальних реєстрах. Параметри до цієї бази вносять поступово, зокрема щодо місця розташування, технічних характеристик і цін компонентів власності, а також відповідні речові права на них. Наповнення цих реєстрів здійснюють нотаріуси. Водночас, як і в багатьох інших країнах, наприклад Іспанії, нотаріус є лише ланкою між державними реєстраторами,

держателями земельного кадастру і реєстру нерухомості, підзвітних Міністерству національної економіки та фінансів, і відповідних сторін правочину щодо передачі речових прав, факт чого потребує реєстрації [20, с. 62].

Проаналізований досвід у сфері нотаріальної діяльності в державно-реєстраційній галузі є досить позитивним, однак він стосується роботи нотаріусів країн Європи та Північної Америки. Правові системи цих держав суттєво відрізняються від національної, адже формувалися під впливом інших соціальних, економічних та історичних чинників. У зв'язку із цим доцільно, на нашу думку, висвітлити зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації країн пострадянського простору, оскільки їхні правові системи є ближчими до української.

Схожі аспекти адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації виявлено в Республіці Білорусь. Так, відповідно до Закону Республіки Білорусь «Про нотаріат та нотаріальну діяльність», нотаріат у цій державі передбачає державних і приватних нотаріусів, уповноважених посадових осіб місцевих виконавчих і розпорядчих органів, дипломатичних агентів дипломатичних представництв Республіки Білорусь і консульських посадових осіб консульських установ Республіки Білорусь, що забезпечують захист прав та законних інтересів громадян і юридичних осіб, державних інтересів шляхом учинення нотаріальних дій від імені Республіки Білорусь [173].

Згідно із цим Законом, на нотаріусів покладено виконання значного обсягу дій, зокрема:

- посвідчення угод (договорів, заповітів, доручень тощо);
- ужиття заходів щодо охорони спадщини й управління нею;
- видання свідоцтва про право на спадщину;

- видання свідоцтва про право власності на частку майна, нажитого подружжям у період шлюбу;
- засвідчення достовірності копій документів і виписок із них;
- засвідчення достовірності перекладу документів з однієї мови іншою тощо [173].

Керівництво і контроль нотаріату й уповноважених посадових осіб у Республіці Білорусь здійснюють Міністерство юстиції Республіки Білорусь, управління юстиції, інші державні органи в межах їхньої компетенції [173].

У сфері державної реєстрації, відповідно до положень Закону Республіки Білорусь «Про державну реєстрацію нерухомого майна, прав на нього та угод з ним», нотаріуси мають правовий статус авторизованого посередника. Авторизований посередник надає громадянам, індивідуальним підприємцям і юридичним особам послуги, пов'язані з державною реєстрацією нерухомого майна, прав на нього й угод з ним, внесенням виправлень, внесенням позначок у реєстраційну книгу, наданням відомостей і документів з єдиного державного реєстру нерухомого майна, прав на нього й угод з ним, за допомогою електронної взаємодії з організаціями щодо державної реєстрації [168]. Він має право:

- складати заяви про державну реєстрацію, внесення виправлень, відміток у реєстраційну книгу, надання відомостей і документів з єдиного державного реєстру нерухомого майна, прав на нього й угод з ним;
- отримувати від громадянина, індивідуального підприємця або юридичної особи документи, що подають для здійснення державної реєстрації, внесення виправлень, відміток у реєстраційну книгу, надання відомостей і документів з єдиного державного реєстру нерухомого майна, прав на нього й угод з ним для подальшого направлення до організації з державної реєстрації;
- виготовляти електронні копії документів, поданих на паперовому носії;

– надсилати електронні документи, електронні копії документів на паперовому носії в організацію з державної реєстрації [168].

Особливий механізм адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації розроблено в Республіці Узбекистан. Нотаріат у цій країні є правовим інститутом, спрямованим забезпечувати захист прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб шляхом учинення нотаріусами передбачених законодавчими актами нотаріальних дій, безпосередньо пов'язаних із ними дій правового й технічного характеру [172].

Позитивним є те, що в діяльності нотаріату Узбекистану активно використовують інформаційні технології, саме за допомогою яких представники цієї інститутці реалізують свої повноваження у сфері державної реєстрації. Так, відповідно до Інструкції про порядок реалізації нотаріальних дій нотаріусами, усі нотаріальні дії, що реалізує нотаріус, реєструють у спеціальному реєстрі, а інформацію про них вводять у спеціальну автоматизовану систему «Нотаріус» [81]. Згідно з іншим нормативно-правовим актом – Постановою Кабінету міністрів Республіки Узбекистан «Про здійснення порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно», державну реєстрацію прав на нерухоме майно на підставі завіреного правочину купівлі-продажу, міни й дарування здійснюють після отримання інформації про нотаріальне завірення такого правочину шляхом внесення відповідних даних в інформаційну систему «Нотаріус». Органи, що здійснюють державну реєстрацію, протягом п'яти днів після завершення відповідної оплати й отримання інформації нотаріусів готують кадастрову справу, оформляють свідоцтво про державну реєстрацію права на нерухоме майно, про що направляють повідомлення власнику нерухомого майна [174].

Схожі аспекти діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації нині закріплено в нормативно-правових актах Республіки Казахстан. У цій країні

нотаріат – це правовий інститут з надання кваліфікованої юридичної допомоги, що забезпечує захист прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб шляхом учинення нотаріальних дій [1711].

Відповідно до Закону Республіки Казахстан «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно», здійснення реєстраційних дій покладено на спеціальні органи державної влади [169]. Водночас з 2013 року на території цієї країни було запроваджено можливість електронної реєстрації, яка становить державну реєстрацію прав на нерухоме майно, що здійснюють на підставі електронної копії правостановлювального документа, що надходить в інформаційну систему правового кадастру з єдиної нотаріальної інформаційної системи автоматично, після нотаріального посвідчення угоди [167]. Реалізують цей процес так: нотаріус відправляє всю необхідну інформацію щодо укладеної угоди та факту її нотаріального завірення в електронній формі з використанням цифрового підпису, а реєстраційний орган перевіряє правильність угоди, її легальність та інші аспекти, на підставі чого приймає рішення про реєстрацію прав на нерухоме майно чи відмову в реєстрації [169].

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності загалом та у сфері державної реєстрації зокрема засвідчив, що в багатьох країнах світу представники цієї інституції мають широке коло повноважень саме з питань засвідчення правочинів, водночас, безпосередньо державну реєстрацію проводять інші державні органи. Натомість у діяльності нотаріату зарубіжних країн доцільно визначити такі позитивні аспекти, які доцільно запозичити:

- високий рівень інформаційного забезпечення діяльності нотаріусів, створення законодавчої бази для впровадження в їхню роботу інноваційних цифрових технологій;

- забезпечення безперервного та максимально оперативного обміну даними між органами нотаріату й відомствами державної реєстрації;

– авторитет нотаріуса, значущість здійснюваних ним дій, його обов'язкова участь як додаткової сторони у відносинах, пов'язаних із державною реєстрацією.

Крім того, здійснений аналіз засвідчив, що не завжди зарубіжний досвід є позитивним. Так, у більшості розвинених країн, передусім європейських, нормативної основи діяльності нотаріату або взагалі немає, або вона є застарілою. У контексті розбудови національного нотаріату цей негативний аспект слід урахувувати, адже, на відміну від інших держав, в Україні наявний досить якісний законодавчий базис нотаріальної діяльності, який слід розвивати й надалі.

3.2. Напрями вдосконалення нагляду та контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації

Одним із ключових принципів суспільного життя в кожній сучасній демократичній державі є законність. Для українських держави й суспільства він також становить одну з відправних, засадничих вимог, на підставі якої організують і реалізують суспільні відносини та процеси. Кожен суб'єкт, інститут держави й суспільства у своїй діяльності, функціонуванні керуються незаперечними вимогами законності. Цей принцип закріплено в низці законів і підзаконних нормативно-правових актів. Законодавчою основою його є ст. 19 Конституції України, у якій закріплено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [105]. У Законі України «Про нотаріат» прямого закріплення принципу законності як основної вимоги до діяльності нотаріуса,

зокрема у сфері державної реєстрації, немає, однак ця засада логічно впливає зі ст. 5, 7, 21 та інших означеного Закону.

Для забезпечення реального практичного втілення принципу законності та підтримання стану правопорядку на належному рівні держава й суспільство впроваджують відповідні політико-правові, організаційно-управлінські та інші засоби й інструменти, надзвичайно важливе місце серед яких посідають нагляд і контроль. Очевидно, що діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації не є винятком і має піддаватися відповідному контролю та нагляду, постійне вдосконалення яких сприятиме забезпеченню панування режиму законності в цій сфері. Саме тому необхідно визначити напрями підвищення якості нагляду та контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Перш ніж перейти до висвітлення зазначеної проблеми, вважаємо за доцільне акцентувати увагу на сутності та функціональному призначенні нагляду і контролю, щоб чітко окреслити напрями вдосконалення.

Слово «контроль» у тлумачних словниках української мови визначають як перевірку, спостереження чи облік діяльності кого- або чого-небудь, нагляд за кимось, чимось [39, с. 569; 84, с. 193; 231, с. 271]. Це поняття використовують у багатьох сферах, утім для нас інтерес становить саме соціальний контроль. Термін «соціальний контроль» запровадив у науковий обіг французький соціолог і соціальний психолог Г. Тард. Він розглядав його як важливий засіб виправлення кримінальної поведінки. Згодом учений розширив тлумачення цього терміна та розглядав соціальний контроль як один із найголовніших факторів соціалізації. Соціальний контроль є особливим механізмом соціального регулювання поведінки та підтримання громадського порядку [246]. На сторінках сучасної наукової та навчальної літератури контроль у соціальному контексті визначають як:

– цілісну систему всіх соціальних регуляторів (державних або суспільних інститутів, права, моралі, звичаїв, традицій, установок) [36, с. 3];

- механізм, за допомогою якого суспільство та його підрозділи (групи, організації) забезпечують дотримання системи обмежень (умов), порушення яких завдає шкоди функціонуванню соціальної системи [233, с. 1263];
- засіб саморегуляції соціальної системи, що забезпечує впорядковану взаємодію її елементів шляхом нормативного (зокрема правового) регулювання. Це сукупність засобів і методів впливу суспільства на небажані форми поведінки з метою їх знищення або мінімізації [41];
- засоби переконання, навіювання, приписів і заборон; система примусу (аж до застосування фізичного насилля);
- система способів визнання, відзначення, нагород, завдяки яким поведінка підгруп й індивідів узгоджується з прийнятими зразками, цінностями; механізм самоорганізації (саморегуляції) та самозбереження суспільства шляхом установлення й підтримання нормативного порядку, усунення, нейтралізації або мінімізації девіантної поведінки [123];
- особливий механізм регуляції поведінки та підтримання суспільного порядку, який надає можливість зберегти традиції, звичаї, норми моралі, відтворити соціальні відносини в межах нормативної системи, прийнятої в суспільстві [150];
- систему процесів і механізмів, що забезпечують підтримування соціально прийнятних зразків поведінки та функціонування соціальної системи загалом [238, с. 140];
- спосіб соціальної саморегуляції, що забезпечує впорядковану взаємодію індивідів з товариством за допомогою соціально-нормативного та правового регулювання з метою відтворення панівного типу соціальних відносин [239, с. 878];
- система соціальної регуляції поведінки людей і підтримання громадського порядку [127];
- особливим механізмом соціального регулювання поведінки та підтримання громадського порядку [246];

– систему інститутів демократії для здійснення народом контрольної діяльності й участі в управлінні справами суспільства [256, с. 17].

Такі підходи до визначення поняття соціального контролю хоча й дещо різняться, утім їхня сутність залишається незмінною: контроль є важливим засобом управління та організації (як внутрішньої, так і зовнішньої), реалізація якого спрямована на виявлення відхилень від встановлених правил, норм, випадків їх прямого порушення та вжиття заходів щодо усунення цих недоліків, завдяки чому роблять суттєвий внесок у підтримання належного порядку в певній сфері, галузі суспільного життя, діяльності, щодо якої здійснюють контроль.

Одним із виявів соціального контролю є державний контроль, який, зазначає Д. М. Павлов, передбачає спостереження за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта в одержанні об'єктивної та достовірної інформації про стан законності й дисципліни з метою своєчасного вжиття заходів щодо запобігання й усунення порушень законності, дисципліни та притягнення порушників до відповідальності [182, с. 75].

На думку В. Я. Малиновського, контроль – це процес забезпечення досягнення організацією своєї мети, що охоплює встановлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження корективів у тому разі, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від встановлених критеріїв. Державний контроль (нагляд) – одна із форм здійснення державної влади, забезпечення додержання законів, інших нормативних актів, що видають органи держави, система державних органів перевірки [136, с. 293–294].

Згідно з позицією Ю. П. Битяка, контроль – це основний спосіб забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні, один з найважливіших елементів державного управління. Правознавець доречно акцентує увагу на тому, що без контролю неможлива нормальна робота

державного апарату, інших підконтрольних державі структур. Контроль є одним із ключових дисциплінуючих факторів поведінки громадян [4, с. 244].

Дослідники М. М. Бурбика, А. В. Солонар, К. Д. Янішевська визначають державний контроль як систематичну перевірку виконання законів, інших нормативних актів, дотримання державної дисципліни й правопорядку, що полягає у втручанні суб'єктів контролю в оперативну діяльність підконтрольних суб'єктів, зупиненні або скасуванні актів управління, застосуванні заходів примусу щодо підконтрольних посадових осіб [37].

Аналізуючи державний контроль узгоджених дій суб'єктів господарювання, І. М. Дудик схарактеризувала його як сукупність дій органів Антимонопольного комітету України, які стосуються перевірки та спостереження за узгодженими діями суб'єктів господарювання з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ у відповідній діяльності, ужиття заходів щодо недопущення негативних незворотних наслідків для суб'єктів господарювання у зв'язку з антиконкурентними узгодженими діями; ухвалення рішення про притягнення до відповідальності, передбаченої законом, винних осіб [72, с. 39].

Науковці А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко тлумачать контроль у державному управлінні як одну з найважливіших функцій, що дає змогу: порівняти фактичний стан у певній галузі з вимогами, які поставлені до неї; виявити недоліки та помилки в роботі та запобігти їм; оцінити відповідність здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним [65, с. 137].

На думку С. В. Ківалова, контроль є важливою ознакою змісту державного управління, його сутність полягає в спостереженні за відповідністю діяльності керованого об'єкта приписам, отриманим від керівного суб'єкта, і виконанням прийнятих рішень. Функція контролю в державному управлінні передбачає аналіз і зіставлення фактичного стану

галузі з вимогами, які стоять перед нею, відхилень у виконанні поставлених завдань і причин таких відхилень, а також оцінювання діяльності й доцільності обраного шляху [3, с. 291].

Із цього приводу В. Б. Авер'янов стверджує, що державний контроль як частина суспільного контролю є об'єктивно обумовленим явищем, що існує за всіх типів і видів державного устрою, спрямований на ефективне виконання поставлених перед державою завдань [42, с. 430]. Державний контроль є важливим елементом системи державного управління, який дає змогу суттєво впливати на перебіг управлінської діяльності, коригуючи її в разі виявлення відхилень від визначеного напрямку. Значення та важливість державного контролю зростає за нинішніх умов послаблення виконавчої дисципліни, зниження ефективності управлінських рішень, недотримання вимог законодавства [42, с. 427].

У системі засобів забезпечення законності в державному управлінні, зауважує В. Б. Авер'янов, цілями контролю є забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади всіх рівнів і ланок, сумлінне та якісне виконання, раціональне використання її посадовими особами й державними службовцями, усім складом працівників наданих їм прав і відповідальне ставлення до виконання обов'язків у відносинах з громадянами [9, с. 348]. Реалізується контроль через спостереження та перевірку за розвитком суспільної системи й усіх її елементів відповідно до визначених напрямів, а також у запобіганні та виправленні можливих помилок і неправомірних дій, що перешкоджають такому розвитку [9, с. 349].

Отже, контроль, слушно визначає В. М. Гаращук, є протидією чомусь небажаному, переважно протиправній поведінці осіб [49, с. 37]. Ключовими функціями контролю є регуляторна і каральна [42, с. 431], що цілком закономірно, з огляду на його призначення як засобу стримування протизаконної активності. Однак В. Б. Авер'янов доречно зауважує, що не

менш важливими є відновлювальна та спрямовувальна функції контролю [42, с. 431].

Деякі науковці акцентують увагу на виховній функції контролю. Так, О. П. Коренєв зазначає, що державний контроль сприяє вихованню в працівників публічних органів почуття відповідальності, а також дає змогу своєчасно коригувати перебіг управлінської діяльності, на основі інформації про фактичні ситуації, явища та зміни вживати заходів щодо усунення недоліків у роботі ланок управління й посадових осіб, «відхилень» від заданих цілей [107, с. 249–250].

На підставі викладеного вище можна дійти висновку, що контроль за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації становить напрям державно-владної управлінської діяльності, що здійснюють на підставі, у порядку, межах і формах, визначених законодавством, з метою забезпечення належного рівня законності в зазначеній сфері, а також високого рівня правової та професійної культури, дисципліни нотаріусів, шляхом виявлення й усунення випадків порушення законодавчих вимог під час виконання нотаріусами своїх повноважень і функцій як державних реєстраторів, умов та факторів, що сприяли цим порушенням, а також ужиття заходів для притягнення винних у їх вчиненні до відповідальності.

Поряд із контролем досить часто застосовують таке поняття, як «нагляд», семантичне поле якого, як і поняття «контроль», охоплює такі терміни: «спостереження», «перевірка», «стеження». Тому дослідники мають різні позиції з приводу співвідношення цих понять. Проблематика ускладнена ще й тим, що на законодавчому рівні також не здійснено розмежування зазначених понять, здебільшого контроль і нагляд застосовують як синоніми, їх визначають один через одного.

Так, у Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» зазначено, що державний нагляд (контроль) – діяльність уповноважених законом центральних органів

виконавчої влади, їх територіальних органів, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання і забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, прийняттого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [207]. У Законі України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» закріплено, що адміністративний нагляд – це система тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених із місць позбавлення волі, що здійснюють органи внутрішніх справ [196].

У своїх дослідженнях В. Б. Авер'янов стверджує, що контроль пов'язаний із втручанням в оперативну діяльність підконтрольного органу (іноді аж до підміни собою керівного органу цього об'єкта), передбачає право цього органу самостійно притягати винних осіб до правової відповідальності [42, с. 453].

Контроль, зазначає Ю. П. Битяк, виявляється у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, призупиненні, зміні або скасуванні актів управління, застосуванні примусових заходів щодо підконтрольних органів чи осіб. Водночас нагляд здійснюють задля виявлення та попередження правопорушень, усунення їх наслідків, однак без права суб'єкта нагляду самостійно притягати винних до правової відповідальності, втручатися в оперативну та господарську діяльність піднаглядних об'єктів, змінювати або скасовувати акти управління [4, с. 251]. Учений зауважує, що чинне законодавство знає випадки, коли контролюючі органи мають наглядові повноваження, а в діяльності прокуратури виявляються елементи контролю [8, с. 244–245].

Саме на обсязі втручання в діяльність підконтрольного як основній відмінності контролю від нагляду акцентує увагу й Д. М. Бахрах [22, с. 40]. Нагляд, стверджує Ю. М. Козлов, – це специфічний різновид контрольної діяльності. Мається на увазі також спостереження за правомірністю діяльності, але таких об'єктів, які не пов'язані з органом, що здійснює нагляд за відносинами співпідпорядкованості [99, с. 209–211].

На спільності цілей контролю та нагляду акцентують увагу З. Р. Кісіль і Р. В. Кісіль, утім виявляють відмінність між їхніми об'єктами та методами здійснення. Зокрема, об'єктом контрольної діяльності є дії фізичних осіб у зв'язку з виконанням ними юридичних актів, загальнообов'язкових правил, а також перевірка фактичної наявності цінностей. Об'єктом нагляду є саме законність юридичних актів, загальнообов'язкових правил, інструкцій, інших актів управління [93].

Цікаву позицію з приводу зазначеного питання обстоює С. С. Вітвіцький. Попри те, що у визначеннях контролю часто фігурує слово «нагляд», не можна вважати терміни «контроль» і «нагляд» абсолютними синонімами. У довідковій літературі нині досить поширеною є думка про те, що значення слова «контроль» збігається зі значенням слова «перевірка». Тому правник пропонує тлумачити термін «нагляд» як «спостереження», а термін «контроль» – як «спостереження з метою перевірки», оскільки вбачає за доцільне розрізняти терміни «контроль» і «нагляд», зважаючи на властиві їм різні відтінки значення й особливості їх функціонування в сучасній юриспруденції [45, с. 96].

Розмежовуючи контроль і нагляд, Д. М. Овсянко як на ключовий аргумент посилається на те, що нагляд полягає в системному, постійному спостереженні спеціальними органами за діяльністю не підпорядкованих їм органів і суб'єктів з метою виявлення порушень законності [175, с. 148].

Варто зазначити і про позицію, яку обстоює Х. П. Ярмачі, згідно з якою «нагляд» припускає «контроль», як і «контроль» припускає «нагляд».

Водночас, як і більшість інших прихильників розмежування контролю та нагляду, науковець стверджує, що контроль дає змогу суб'єкту його здійснення втручатися в оперативну діяльність піднаглядного. А отже, кожен суб'єкт контролю наділений наглядовими повноваженнями, а суб'єкт нагляду контрольними повноваженнями – ні [296, с. 41].

На нашу думку, більш ґрунтовною є позиція дослідників, які розмежовують контроль і нагляд, адже об'єкт контролю є ширшим: на відміну від нагляду, який спрямований тільки на спостереження за законністю діяльності та рішень, контроль, поряд із цим, також передбачає перевірку ефективності та доцільності діяльності, що вимагає глибшого втручання в роботу підконтрольного суб'єкта. Однак у межах цього дослідження ми не будемо акцентувати увагу на розбіжностях нагляду та контролю, оскільки той аспект діяльності нотаріусів, удосконалення контролю та нагляду за яким нас цікавить, пов'язаний саме із суворим виконанням вимог законності й не залежить від таких критеріїв, як ефективність і доцільність. Крім того, орган влади (Міністерство юстиції України), який спостерігає за законністю діяльності нотаріусів у сфері реєстрації та перевіряє її, виконує як наглядові, так і контрольні функції. З одного боку, перевіряючи діяльність нотаріусів у зазначеній сфері, Мін'юст опікується тільки питаннями її законності, що притаманно нагляду. А з іншого – цей орган влади як контролюючий суб'єкт може притягати нотаріусів, у разі наявності законних підстав, до юридичної відповідальності. Зокрема, ідеться про право Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, яка працює при Міністерстві юстиції України, анулювати свідоцтво про право займатися нотаріальною діяльністю [201].

Одним із головних аспектів здійснення будь-якого публічного нагляду, контролю є наявність чіткого нормативно-правового підґрунтя. У чинному Законі України «Про нотаріат» питання контролю відображено в статті 2¹, у якій закріплено, що контроль за організацією нотаріату, перевірку організації

нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій і виконання правил нотаріального діловодства здійснюють Міністерство юстиції України, Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі [206]. Однак у нормативно-правовому акті йдеться тільки про контроль за законністю виконання нотаріусом нотаріальних дій, а також вимог щодо організації його роботи. Стосовно контролю за його роботою як суб'єкта державної реєстрації в цьому нормативно-правовому акті не йдеться. Тому вважаємо, що в чинному Законі України «Про нотаріат» слід закріпити положення про те, що Міністерство юстиції України здійснює контроль за законністю виконання нотаріусами функцій і повноважень суб'єктів державної реєстрації.

У зв'язку із зазначеним слід звернутися до спеціальних нормативно-правових актів з питань державної реєстрації, а саме законів України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV і «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV. Так, у Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» встановлено, що контроль у сфері державної реєстрації здійснює Міністерство юстиції України, зокрема шляхом моніторингу реєстраційних дій у Єдиному державному реєстрі з метою виявлення порушень порядку державної реєстрації державними реєстраторами, уповноваженими особами суб'єктів державної реєстрації. За результатами моніторингу реєстраційних дій у Єдиному державному реєстрі в разі виявлення порушень порядку державної реєстрації державними реєстраторами, уповноваженими особами суб'єктів державної реєстрації Міністерство юстиції України проводить камеральні перевірки суб'єктів державної реєстрації. У разі якщо внаслідок проведеної камеральної перевірки суб'єктів державної реєстрації виявлено

прийняття рішень державним реєстратором з порушенням законодавства, що має наслідком порушення прав і законних інтересів фізичних та/або юридичних осіб, Міністерство юстиції України вживає заходів щодо негайного повідомлення про це відповідних правоохоронних органів для вжиття необхідних заходів, а також заінтересованих осіб [198].

Також у Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [200] від 15 травня 2003 року № 755-IV закріплено коло заходів реагування, які можуть ужити компетентні суб'єкти контролю за результатами перевірки, як-то:

- 1) тимчасове блокування доступу державного реєстратора, уповноваженої особи суб'єкта державної реєстрації до Єдиного державного реєстру;
- 2) анулювання доступу державного реєстратора, уповноваженої особи суб'єкта державної реєстрації до Єдиного державного реєстру;
- 3) притягнення до адміністративної відповідальності державного реєстратора, уповноваженої особи суб'єкта державної реєстрації;
- 4) направлення до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату при Міністерстві юстиції України подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю;
- 5) скасування акредитації суб'єкта державної реєстрації [198].

У статті 37¹ Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [1988] закріплено аналогічні положення, що й у попередньому Законі. Чинні закони з питань державної реєстрації досить поверхово регламентують питання контролю за суб'єктами, що її здійснюють, зокрема за нотаріусами. Натомість у зазначених нормативно-правових актах містяться норми, які відсилають до такого підзаконного акта, як Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення контролю у сфері державної реєстрації» від 21 грудня 2016 року № 990 [205].

За результатами вивчення змісту зазначених законів і підзаконного акта вважаємо за доцільне акцентувати увагу на таких аспектах удосконалення нагляду та контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації.

По-перше, немає чітко сформульованих принципів цього контролю. З метою підвищення якості досліджуваного контролю слід закріпити на офіційному рівні принципи, на яких його здійснюють. Саме вони є відправними, базисними вимогами щодо організації та реалізації будь-якої управлінської діяльності, визначають її орієнтири і пріоритети. Для контролю наявність конкретних принципів має важливе значення, оскільки цей вияв управління передбачає втручання в діяльність інших суб'єктів.

По-друге, вважаємо за доцільне закріпити завдання досліджуваного контролю, адже в жодному з нормативно-правових актів, що регулюють контроль і нагляд за діяльністю суб'єктів, які здійснюють державну реєстрацію, їх не визначено. У завданнях слід окреслити обсяг і характер роботи, який має виконати суб'єкт контролю під час реалізації контрольно-наглядових заходів.

По-третє, слід чітко врегулювати підстави проведення камеральних перевірок діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. Так, Міністерство юстиції України та його територіальні органи в порядку здійснення нагляду за законністю діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації вповноважені розглядати скарги на дії або бездіяльність суб'єктів державної реєстрації відповідно до ст. 34 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV і ст. 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-IV. Процедура розгляду скарг у сфері державної реєстрації визначена Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розгляду скарг у сфері державної реєстрації» від 25 грудня 2015 року № 1128. У разі виявлення під час розгляду скарг

відповідно до Закону України «Про звернення громадян» й обґрунтованих подань територіальних органів Мін'юсту чи моніторингу реєстраційних дій у реєстрах порушень порядку державної реєстрації, контроль здійснюють шляхом проведення камеральної перевірки державних реєстраторів чи суб'єктів державної реєстрації з прийняттям обов'язкових до виконання рішень, передбачених законами України [205].

Отже, підставами для проведення камеральної перевірки діяльності нотаріуса у сфері державної реєстрації є виявлення випадку (випадків) порушення нотаріусом вимог щодо здійснення державної реєстраційної діяльності. Такі порушення може бути виявлено як під час розгляду скарги, так і в процесі моніторингу. Моніторинг – це комплекс організаційних і технічних (з використанням програмних засобів ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань заходів, які забезпечують систематичну, вибіркочу перевірку дотримання державними реєстраторами прав на нерухоме майно, державними реєстраторами юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, уповноваженими особами суб'єктів державної реєстрації законодавства під час проведення реєстраційних дій за критеріями, визначеними цим Порядком [205].

Чинний порядок проведення контрольних заходів, зокрема камеральної перевірки, щодо діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації не передбачає права інших суб'єктів, зокрема органів влади, крім органів Мін'юсту, ініціювати таку перевірку. Переконані, що в законодавстві необхідно закріпити положення про те, що досліджуваний контроль з метою перевірки законності діяльності нотаріуса у сфері державної реєстрації також проводять за вмотивованою вимогою правоохоронних органів.

По-четверте, у чинному законодавстві встановлено, що в разі, якщо комісія під час розгляду скарги визнає необхідним проведення перевірки

зазначених у скарзі обставин правоохоронними органами, суб'єкт розгляду скарги надсилає відповідні відомості правоохоронним органам для здійснення перевірки таких відомостей і вжиття в межах їхньої компетенції відповідних заходів реагування щодо припинення порушення законодавства [198; 200]. Водночас не передбачено жодних вказівок ані щодо строків направлення суб'єктом розгляду скарги відомостей до правоохоронних органів, ані щодо строків проведення перевірки правоохоронними органами. Вважаємо, що в чинному законодавстві слід передбачити, що невідкладно, але не пізніше ніж наступного дня з моменту прийняття суб'єктом контролю рішення про звернення до правоохоронних органів з метою здійснення ними відповідної перевірки обставин справи, що вирішує контролюючий орган, усі необхідні відомості мають бути направлені до відповідного правоохоронного органу.

Також слід акцентувати увагу на тому, що строки розгляду обґрунтованих подань територіальних органів Мін'юсту щодо проведення камеральної перевірки становлять не більше ніж 20 робочих днів. Камеральна перевірка може тривати протягом 14 робочих днів. Такий підхід, на наше переконання, ніяк не сприяє оперативності розгляду скарг і здійснення контролюючих заходів. Ситуація, за якої максимальний строк на прийняття рішення щодо обґрунтованості необхідності проведення перевірки перевищує максимальний строк власне перевірки майже в півтора рази, є неприпустимою. Передусім з огляду на той факт, що розгляд скарги, яка потребує додаткової перевірки за загальним правилом, має відбуватися у строк не більше ніж місяць.

По-п'яте, чинне нормативно-правове підґрунтя, що регулює контролюючу діяльність у сфері державної реєстрації, не містить чітких положень щодо прав та обов'язків суб'єктів, стосовно яких здійснюють контролюючі заходи. Так, у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення контролю у сфері

державної реєстрації» від 21 грудня 2016 року № 990 [205] закріплено, що під час проведення камеральної перевірки комісія має право вимагати від державних реєстраторів, уповноважених осіб суб'єктів державної реєстрації надання пояснень. Однак немає вказівки на те, чи зобов'язаний суб'єкт, щодо якого здійснюють перевірку, такі пояснення давати, у якій формі він їх може чи зобов'язаний подати, чи може він робити письмові зауваження до довідки про результати камеральної перевірки.

По-шосте, необхідно конкретизувати строки, на які компетентний суб'єкт може заблокувати доступ нотаріуса до Єдиного державного реєстру та (або) Державного реєстру прав, адже наразі в чинному законодавстві їх не встановлено.

Отже, попри те, що запровадження нового механізму контролю за діяльністю суб'єктів, які здійснюють функції державних реєстраторів, зокрема нотаріусів, стало важливим кроком на шляху зміцнення гарантій захищеності прав і законних інтересів (передусім майнового й економічного характеру) суб'єктів суспільних відносин, утім слід констатувати, що цей механізм має певні недоліки та прогалини, що вимагають усунення.

3.3. Удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації

Одним із головних етапів удосконалення правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є постійне підвищення якості законодавчого регулювання матеріальних і процедурних аспектів цієї діяльності.

Питання вдосконалення здійснення державної реєстрації постало ще на початку 2000-х років, оскільки наявний тоді механізм був незручним і непрозорим, що призводило до численних випадків порушень прав та

законних інтересів як фізичних, так і юридичних осіб під час здійснення державних реєстраційних процедур. Перші спроби внести зміни до усталеної практики було здійснено у 2011–2012 роках. Однак у процесі проведення консультацій представниками БТІ, нотаріату у зв'язку з неготовністю нової бази Державного реєстру прав, браком практичних знань щодо порядку внесення даних і ведення нового Державного реєстру прав, неузгодженістю питань щодо компетенції, повноважень та завдань органів державної реєстрації прав було вирішено перенести заходи з реформування інституту державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [162].

Уже в січні 2013 року розпочався процес поступового реформування державної реєстраційної системи. Нині почав діяти новий механізм реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, відповідно до якого здійснення останньої покладено на Державну реєстраційну службу та нотаріусів. Такі кроки були зумовлені як потребами підвищення рівня законності в зазначеній сфері, так і необхідністю впровадження на національному рівні європейських стандартів та правил [162].

Наступне оновлення законодавства у сфері реєстрації відбулося 2015 року – було проведено реформу системи державних реєстрів, унаслідок якої припинила існування централізована державна реєстраційна служба, а її повноваження були делеговані «незалежним реєстраторам» (реєстраторам, які не залежать від Міністерства юстиції України, а саме реєстраторам органів місцевої влади, державних і комунальних підприємств, а також нотаріусам). Доступ до державного реєстру речових прав став публічним, а наявність правостановлювальних документів на нерухомість у паперовому вигляді стала необов'язковою [297].

Однак нові процедури державної реєстрації почали діяти з 1 січня 2016 року і призвели до неочікуваного негативного наслідку – спрощення реєстраційних процедур сприяло зростанню рівня шахрайства, зокрема в Україні значно збільшилася кількість випадків рейдерського захоплення

підприємств і нерухомості. Узагальнивши практику за 6 місяців 2016 року, Міністерство юстиції України публічно оголосило про необхідність терміново вдосконалити законодавство у сфері державної реєстрації. Уряд України 23 серпня 2016 року затвердив нову редакцію Порядку державної реєстрації нерухомого майна, яка була розроблена Міністерством юстиції України. Верховна Рада України 6 жовтня 2016 року прийняла законопроект № 5067, яким були внесені істотні зміни в регулювання реєстраційних процедур. Доцільність таких змін публічно пропагувало Міністерство юстиції України [297]. І хоча більшість фахівців не безпідставно визнали позитивний ефект реформи, розпочатої 2015 року, і схвалюють її оптимізацію, проведену в серпні–жовтні 2016 року [297], слід визнати, що чинне законодавство з питань державної реєстрації недосконале і має низку недоліків і прогалин, зокрема щодо регламентації правового становища нотаріуса як суб'єкта, уповноваженого на виконання функцій державної реєстрації.

Так, чинне законодавство про нотаріат майже не містить положень про виконання нотаріусом функцій і повноважень державного реєстратора, натомість це питання регламентують інші спеціальні закони та підзаконні акти. У зв'язку із цим особа, що займається нотаріальною діяльністю, не має цілісного правового статусу як суб'єкт, уповноважений державою на виконання публічних функцій. Брак якісного законодавчого врегулювання поєднання особою правового статусу нотаріуса та суб'єкта державної реєстрації негативно позначається на питаннях блокування доступу до державних реєстрів.

Відповідно до даних Мін'юсту, протягом 2017–2018 років обмежено доступ до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань і Державного реєстру речових прав на нерухоме майно для понад 200 державних реєстраторів і нотаріусів. Згідно з нещодавно опублікованим на сайті Мін'юсту поіменним «списком

санкцій», станом на 28 вересня реєстрами не можуть скористатися 182 нотаріуси та держреєстратори. І хоча бізнес загалом позитивно сприйняв боротьбу з нечесними нотаріусами, постраждати можуть і чесні реєстратори, а також громадяни, яким невдовзі може бути складно знайти нотаріуса «з реєстром». Водночас вартість нотаріальних послуг дедалі вища [137]. У ЗМІ, а також серед представників нотаріальних кіл дедалі частіше увагу акцентують на тому, що Мін'юст протизаконно використовує право такого блокування. Зокрема, у виданні «Новости України. FaceNews» зазначено: «...Злочинна схема полягає в наступному. Щомісяця Мін'юст призначає так звану камеральну перевірку нотаріусів, за підсумками якої може призупинити доступ до електронних реєстрів терміном до півроку та подати документи до кваліфікаційної комісії на анулювання свідоцтва нотаріуса. Одночасно нотаріусів стимулюють “домовлятися”, оскільки відключення від реєстру цілком позбавляє їх заробітку. При цьому для кожного діють індивідуальні гнучкі “тарифи” – чим прибутковіше місце, тим більша плата. Перед кожною перевіркою персоналу дають вказівки, якого нотаріуса потрібно “помацати”, а кого слід залишити в спокої» [109].

На нашу думку, з метою вдосконалення законодавства слід чітко врегулювати питання про те, як зміни в правовому становищі нотаріуса позначаються на його правовому статусі як особи, що виконує функції та повноваження державного реєстратора. Так, у ст. 46¹ Закону України «Про нотаріат» закріплено, що нотаріус під час учинення нотаріальних дій обов'язково використовує відомості єдиних і державних реєстрів шляхом безпосереднього доступу до них. Нотаріус під час учинення нотаріальних дій обов'язково використовує відомості Єдиного державного демографічного реєстру, а також Державного реєстру актів цивільного стану громадян, Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, інших єдиних і державних реєстрів, що функціонують у системі Міністерства юстиції України. Нотаріус під час

учинення нотаріальних дій з нерухомим майном, об'єктом незавершеного будівництва обов'язково використовує також відомості Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Державного земельного кадастру. Інформація з єдиних і державних реєстрів, отримана нотаріусом під час учинення нотаріальних дій, залишається у відповідній справі державної нотаріальної контори чи приватного нотаріуса. Користування єдиними та державними реєстрами здійснює безпосередньо нотаріус, який вчиняє відповідну нотаріальну дію [206].

Законодавчо закріплена обов'язковість використання даних із відповідних державних реєстрів під час учинення нотаріальних дій засвідчує, що обмеження доступу до державних реєстрів унеможливорює належне виконання нотаріусами низки нотаріальних дій. Із цього приводу слушно зазначає Т. В. Бендерська, що хоча нотаріальна та реєстраційна діяльність мають різну правову сутність, проте об'єктивно вони є взаємопов'язаними, й обмеження в можливості провадження однієї діяльності часто унеможливорює провадження іншої [233]. Цим і користується Мін'юст в особі його органів і посадових осіб. Однак це проблема діяльності Мін'юсту як контролюючого органу, а не законодавчий недолік. Видається цілком логічним, що наділення нотаріусів додатковим колом повноважень, їх розширення супроводжується посиленням заходів реагування на їхню протиправну діяльність. Більшість авторів стверджує, що блокування реєстрів фактично унеможливорює нормальне виконання нотаріусами своєї професійної діяльності, хоча нотаріальна діяльність і функції державного реєстратора різні за своєю сутністю.

Так, на думку В. Бірюкова, блокування доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень не дає можливості зареєструвати речові права чи їх обтяження, що виникають на підставі документів, оформлених за результатом учиненої нотаріальної дії [26].

Проблема ж полягає в тому, що чинне законодавство не містить норм, які передбачали б пряму заборону нотаріусу виконувати функції та повноваження державного реєстратора, якщо його діяльність як нотаріуса зупинена. Одразу ж слід зауважити про відмінність між зупиненням і припиненням нотаріальної діяльності. Так, згідно із чинним законодавством, що регламентує правовий статус нотаріуса, підставами припинення нотаріальної діяльності приватного нотаріуса є:

- 1) подання приватним нотаріусом письмової заяви про припинення нотаріальної діяльності;
- 2) анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю;
- 3) неусунення приватним нотаріусом без поважних причин порушень, передбачених п. 1 і 2 ч. 1 ст. 29¹ Закону України «Про нотаріат»;
- 4) смерть приватного нотаріуса або оголошення його померлим у порядку, встановленому законом;
- 5) припинення громадянства України або виїзд за межі України на постійне проживання;
- 6) призначення приватного нотаріуса на посаду, зайняття якої не сумісне зі здійсненням нотаріальної діяльності;
- 7) невиконання приватним нотаріусом наказу Міністерства юстиції України, Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі про зупинення його нотаріальної діяльності, за винятком випадків оскарження приватним нотаріусом такого наказу;
- 8) набрання законної сили обвинувальним вироком суду, яким приватний нотаріус засуджений за навмисний злочин;
- 9) набрання законної сили судовим рішенням, відповідно до якого нотаріуса притягнуто до відповідальності за адміністративне корупційне

правопорушення, пов'язане з порушенням обмежень, передбачених антикорупційним законодавством;

10) набрання законної сили рішенням суду про визнання приватного нотаріуса недієздатним, обмежено дієздатним або про застосування до нього примусових заходів медичного характеру;

11) набрання законної сили рішенням суду про визнання приватного нотаріуса безвісно відсутнім [206].

Також у ст. 12 Закону України «Про нотаріат» зазначено, що свідоцтво про право на заняття нотаріальною діяльністю може бути анульовано Міністерством юстиції України за рішенням Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, прийнятим на підставі подання Міністерства юстиції України, Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі у випадках:

1) втрати громадянства України або виїзду за межі України на постійне проживання; винесення щодо нотаріуса обвинувального вироку суду, який набрав чинності;

2) винесення ухвали про застосування щодо нотаріуса примусових заходів медичного характеру, що набрала законної сили;

3) закриття кримінального провадження 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;

4) неодноразового порушення нотаріусом чинного законодавства або грубого порушення закону, яке завдало шкоди інтересам держави, підприємств, установ, організацій, громадян під час учинення нотаріальних дій та/або інших дій, покладених на нотаріуса відповідно до закону;

5) невідповідності нотаріуса займаній посаді внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає нотаріальній діяльності;

б) порушення нотаріусом вимог, передбачених ч. 4 ст. 3, ч. 1 ст. 8 і ст. 9 цього Закону України «Про нотаріат»;

7) набрання законної сили рішенням суду про порушення нотаріусом вимог законодавства під час учинення ним нотаріальної дії;

8) знищення чи втрати нотаріусом або з його вини архіву нотаріуса або окремих документів;

9) неодноразового порушення нотаріусом правил професійної етики, затверджених Міністерством юстиції України;

10) за рішенням Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, прийнятим на підставі подання Нотаріальної палати України, у разі неодноразового порушення нотаріусом правил професійної етики [206].

Зупинення діяльності нотаріуса, відповідно до ст. 29¹ Закону України «Про нотаріат», здійснюють за наявності таких обставин:

1) якщо приватний нотаріус не має приміщення для розміщення робочого місця або це приміщення не відповідає встановленим Законом України «Про нотаріат» умовам – до усунення цих недоліків, але не довше ніж 60 днів з дня виявлення цього порушення;

2) якщо приватний нотаріус не уклав договір про страхування цивільно-правової відповідальності приватного нотаріуса або розмір страхової суми не відповідає вимогам Закону України «Про нотаріат» – до усунення цих недоліків, але не довше ніж 30 днів із дня виявлення цього порушення;

3) якщо приватний нотаріус під час учинення нотаріальних дій неодноразово порушував правила нотаріального діловодства – до закінчення строку проходження підвищення кваліфікації (не більше ніж два тижні);

4) у разі необґрунтованої відмови приватного нотаріуса від надання Міністерству юстиції України, Головному управлінню юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головним управлінням юстиції в областях, містах Києві та Севастополі в порядку, передбаченому

Законом України «Про нотаріат», документів для перевірки організації нотаріальної діяльності та виконання правил нотаріального діловодства, – до усунення цієї обставини;

5) у разі заміщення приватного нотаріуса в порядку, передбаченому Законом України «Про нотаріат», – на строк такого заміщення;

6) у разі ненадання інформації приватним нотаріусом органам та особам, зазначеним у ч. 5–8, 10 ст. 8 Закону України «Про нотаріат», – до усунення цієї обставини;

7) у разі обрання нотаріуса на посаду, зайняття якої не сумісне зі здійсненням нотаріальної діяльності;

8) Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі надіслали до Міністерства юстиції України подання про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю – до вирішення питання по суті, але не довше як на шість місяців [206].

Також приватний нотаріус управі зупинити нотаріальну діяльність за власним бажанням на строк, що не перевищує двох місяців протягом календарного року, або на більший строк за наявності поважних причин (вагітність, догляд за дитиною, хвороба тощо). Про зупинення нотаріальної діяльності на строк більше ніж три дні приватний нотаріус зобов'язаний не пізніше ніж за один робочий день до дня зупинення нотаріальної діяльності письмово повідомити Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головні управління юстиції в областях, містах Києві та Севастополі із зазначенням причин і строку відсутності [206].

Отже, припинення нотаріальної діяльності передбачає втрату особою статусу нотаріуса, тобто вона втрачає і право на здійснення функцій державного реєстратора, оскільки законодавство чітко вказує як одного із суб'єктів їх виконання нотаріуса. Хоча в такому разі йдеться про тимчасове

обмеження його правового статусу. На практиці у випадку зупинення нотаріальної діяльності контролюючі органи (Мін'юст) вдаються до блокування доступу до державних реєстрів для таких нотаріусів, однак законність такої практики досить сумнівна. Адже Закон України «Про нотаріат» не встановлює жодних вимог щодо обсягів правового статусу нотаріуса для того, щоб він міг виконувати функції державного реєстратора.

З метою вирішення питання щодо законності означених дій Мін'юсту в особі його компетентних органів і посадових осіб слід закріпити в чинному законодавстві положення про те, що зупинення нотаріальної діяльності є підставою для блокування доступу нотаріуса до державних реєстрів на весь період існування обставин, у зв'язку із якими цю діяльність зупинено. Такий підхід вбачається цілком доцільним, адже зупинення діяльності нотаріуса зумовлено переважно відсутністю в нього можливості належно виконувати нотаріальні дії або сумнівами з боку контролюючих органів щодо законності здійснення ним професійної діяльності. За таких умов цілком логічно припустити, що й функції суб'єкта державної реєстрації особа також не зможе виконувати на належному рівні якості та законності. Тому для забезпечення дотримання режиму законності, захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб доцільно застосовувати зазначене блокування доступу нотаріуса до державних реєстрів.

Водночас у цьому правилі слід передбачити винятки, що зумовлено ч. 6 ст. 29² Закону України «Про нотаріат», у якій закріплено, що приватний нотаріус, діяльність якого зупинена, за відсутності заміщення його іншим приватним нотаріусом має право: знімати заборону відчуження нерухомого майна, видавати з депозиту гроші та цінні папери, документи, прийняті на зберігання, дублювати й копії документів, що зберігаються у справах приватного нотаріуса, а також видавати довідки про вчинені нотаріальні дії [206]. Тобто слід передбачити, що не блокується доступ до державних

реєстрів нотаріусу, діяльність якого призупинена згідно з чинним законодавством, якщо він продовжує виконувати свої функції та повноваження в порядку ч. 6 ст. 29² (тобто за відсутності заміщення такого нотаріуса іншим).

У контексті викладеного вважаємо за доцільне акцентувати увагу на питанні врегулювання можливості завершення державною реєстрацією вчинених нотаріальних дій, якщо доступ до реєстру нотаріусу заблоковано. Проблема полягає в тому, що чинне законодавство прямо встановлює, що здійснити реєстрацію має той нотаріус, який вчинив відповідну нотаріальну дію; передання повноважень щодо здійснення такої реєстрації іншому нотаріусу чи державному реєстратору не передбачено. Необхідно в чинному законодавстві регламентувати можливість звернення осіб до іншого державного реєстратора, якщо нотаріус, який вчинив нотаріальну дію, не може здійснити належну реєстрацію у зв'язку з блокуванням його доступу до відповідного державного реєстру.

Обґрунтованою видається позиція Т. В. Бендерської: «Проблема виникає стосовно можливості завершення нотаріусом нотаріального провадження, розпочатого до моменту блокування його доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Відповідно до абзацу 5 ч. 5 ст. 3 Закону України “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”, державна реєстрація прав у результаті вчинення нотаріальної дії з нерухомим майном, об'єктом незавершеного будівництва проводиться нотаріусом, яким вчинено таку дію. Аналіз цієї норми дає підстави вважати, що, з одного боку, неможливо делегувати вчинення реєстраційної дії іншому реєстратору, з іншого – відсутність доступу до реєстру не дозволяє нотаріусу вчинити реєстраційну дію самостійно. Розв'язок кожної з поставлених проблем можливий лише із системними змінами відповідного законодавства та правильним

тлумаченням суб'єктами нотаріальних та реєстраційних відносин існуючих норм» [23].

Стосовно порушеного питання В. Бірюков зауважує, що санкції за порушення у сфері нотаріальної діяльності не мають стосуватися порушень щодо реєстраційної діяльності нотаріуса, так само як і зворотні санкції [26]. Ми поділяємо іншу позицію та переконані, що функції нотаріуса і функції державного реєстратора хоча й різняться за змістом, утім вони тісно пов'язані між собою, а їх поєднання в одній особі (нотаріуса) забезпечує не тільки спрощення низки процедур, а й ефективніший контроль за діяльністю приватних нотаріусів як виконавців публічних функцій нотаріального та реєстраційного характеру. Такий підхід має значний превентивний потенціал. Блокуючи доступ нотаріуса до державного реєстру з підстав виявлення порушень у його діях як суб'єкта державної реєстрації, запобігають у такий спосіб можливим випадкам учинення нотаріусом нотаріальних дій, пов'язаних із використанням реєстрів, з порушенням законності.

Отже, можемо констатувати, що запроваджені зміни в механізмі державної реєстрації, а також певні зміни в правовому статусі нотаріусів у зв'язку із цим загалом є позитивними, однак наявні в чинному законодавстві прогалини створюють досить сприятливі умови для тиску на приватних нотаріусів з боку органів і посадових осіб Міністерства юстиції України, насамперед – через блокування доступу нотаріусів до державних реєстрів.

Висновки до розділу 3

На підставі узагальнення зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності загалом і конкретно у сфері державної реєстрації встановлено, що в більшості країн світу представники цієї інституції мають широке коло повноважень саме з питань засвідчення

правочинів, хоча безпосередньо державну реєстрацію проводять інші державні органи.

Обґрунтовано доцільність запозичення таких здобутків досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації зарубіжних країн:

а) високий рівень інформаційного забезпечення діяльності нотаріусів, створення відповідної законодавчої бази впровадження в їхню роботу інноваційних цифрових технологій;

б) забезпечення безперервного та максимально оперативного обміну даними між органами нотаріату та відомствами державної реєстрації;

в) підвищення авторитету нотаріусу, значущості здійснюваних ним дій, його обов'язкова участь як додаткової сторони у відносинах, пов'язаних із державною реєстрацією.

Акцентовано увагу на тому, що контроль є важливим засобом управління та організації (як внутрішньої, так і зовнішньої), реалізація якого спрямована на виявлення відхилень від встановлених правил, норм, випадків їх прямого порушення та вжиття заходів щодо усунення цих недоліків, завдяки чому суттєвим стає внесок у підтримання належного порядку в певній сфері, галузі суспільного життя, діяльності, щодо якої здійснюють контроль.

Визначено, що контроль за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації передбачає напрям державно-владної управлінської діяльності, що здійснюють на підставі, у порядку, межах і формах, визначених законодавством з метою забезпечення належного рівня законності в зазначеній сфері, а також високого рівня правової та професійної культури і дисципліни нотаріусів, шляхом виявлення й усунення випадків порушення законодавчих вимог під час виконання нотаріусами своїх повноважень та функцій як державних реєстраторів, умов і факторів, що сприяли таким

порушенням, а також ужиття заходів щодо притягнення винних у їх вчиненні до відповідальності.

З'ясовано, що в Законі України «Про нотаріат» ідеться тільки про контроль за законністю виконання нотаріусом нотаріальних дій, а також вимог щодо організації його роботи. Про контроль за його роботою як суб'єкта державної реєстрації в цьому нормативно-правовому акті не йдеться. Обґрунтовано, що в чинному Законі України «Про нотаріат» слід закріпити положення про те, що Міністерство юстиції України здійснює контроль за законністю виконання нотаріусами функцій і повноважень суб'єктів державної реєстрації.

Виокремлено такі аспекти вдосконалення нагляду та контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації.

По-перше, немає чітко сформульованих принципів такого контролю. Запропоновано з метою підвищення якості досліджуваного контролю закріпити на офіційному рівні принципи, на яких його здійснюють. Адже саме вони є відправними, базисними вимогами щодо організації та реалізації будь-якої управлінської діяльності, визначають її орієнтири і пріоритети. Для контролю наявність конкретних принципів має надзвичайно важливе значення, оскільки такий вияв управління передбачає втручання в діяльність інших суб'єктів.

По-друге, запропоновано закріпити завдання досліджуваного контролю, адже в жодному з нормативно-правових актів, що регулюють контроль і нагляд за діяльністю суб'єктів, що здійснюють державну реєстрацію, їх не визначено.

По-третє, доведено необхідність чітко врегулювати підстави проведення камеральних перевірок діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. Чинний порядок проведення контрольних заходів, зокрема камеральної перевірки, щодо діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації не передбачає права інших суб'єктів, зокрема органів влади, крім

органів Мін'юсту, ініціювати таку перевірку. Тому в законодавстві слід закріпити положення про те, що досліджуваний контроль з метою перевірки законності діяльності нотаріуса у сфері державної реєстрації також проводять за вмотивованою вимогою правоохоронних органів.

По-четверте, у чинному законодавстві слід передбачити, що невідкладно, але не пізніше ніж наступного дня з моменту прийняття суб'єктом контролю рішення про звернення до правоохоронних органів з метою здійснення ними відповідної перевірки обставин справи, що вирішує контролюючий орган, усі необхідні відомості мають бути направлені до відповідного правоохоронного органу.

По-п'яте, з'ясовано, що чинне нормативно-правове підґрунтя, яке регулює контрольно-наглядову діяльність у сфері державної реєстрації, не містить чітких положень щодо прав та обов'язків суб'єктів, стосовно яких здійснюють контрольно-наглядові заходи, тому необхідним є закріплення таких прав та обов'язків на нормативно-правовому рівні.

По-шосте, необхідно конкретизувати строки, на які компетентний суб'єкт може заблокувати доступ нотаріуса до Єдиного державного реєстру та (або) Державного реєстру прав, адже наразі в чинному законодавстві їх не встановлено.

Окреслено такі недоліки адміністративного законодавства, яке регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації: а) чинний Закон України «Про нотаріат» майже не містить положень щодо виконання нотаріусом функцій і повноважень державного реєстратора, натомість це питання регламентують інші спеціальні закони й підзаконні акти. У зв'язку із цим особа, що займається нотаріальною діяльністю, не має цілісного правового статусу як суб'єкт, уповноважений державою на виконання публічних функцій; б) чинне законодавство не містить норм, які передбачали б пряму заборону нотаріусу виконувати функції та повноваження державного реєстратора, якщо його діяльність як нотаріуса зупинена; в) чинне

законодавство прямо встановлює, що здійснити реєстрацію має той нотаріус, який вчинив відповідну нотаріальну дію; передання повноважень щодо здійснення такої реєстрації іншому нотаріусу чи державному реєстратору не передбачено, а отже, проблемним є питання врегулювання можливості завершення державною реєстрацією вчинених нотаріальних дій, якщо доступ до реєстру нотаріусу заблоковано.

Для вдосконалення законодавства, яке регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації, запропоновано:

а) урегулювати вплив змін у правовому становищі нотаріуса на його правовий статус як особи, що виконує функції та повноваження державного реєстратора;

б) закріпити в чинному законодавстві положення про те, що зупинення нотаріальної діяльності є підставою для блокування доступу нотаріуса до державних реєстрів на весь період наявності обставин, у зв'язку з якими означену діяльність зупинено. Такий підхід є цілком доцільним, оскільки зупинення діяльності нотаріуса здебільшого зумовлено відсутністю в нього можливості належно виконувати нотаріальні дії або наявністю в контролюючих органів сумнівів щодо законності здійснення ним професійної діяльності. За таких умов цілком логічним є припущення, що функції суб'єкта державної реєстрації особа також не зможе виконувати на належному рівні за показниками якості та законності. З метою забезпечення дотримання режиму законності, захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб доцільно застосовувати блокування доступу нотаріуса до державних реєстрів. Водночас обґрунтовано позицію, на підставі якої в цьому правилі слід передбачити виняток, що обумовлено ч. 6 ст. 29² Закону України «Про нотаріат»;

в) регламентувати можливість звернення осіб до іншого державного реєстратора, якщо нотаріус, який учинив нотаріальну дію, не може здійснити

належну реєстрацію у зв'язку з блокуванням його доступу до відповідного державного реєстру.

Обґрунтовано висновок, згідно з яким запроваджені зміни в механізм державної реєстрації, а також певні зміни в правовому статусі нотаріусів у зв'язку із цим загалом є позитивними, однак стан законодавчого врегулювання нововведень потребує покращення: наявні в чинних нормативно-правових актах прогалини створюють сприятливі умови для тиску на приватних нотаріусів з боку органів і посадових осіб Міністерства юстиції України, насамперед шляхом блокування доступу нотаріусів до державних реєстрів.

ВИСНОВКИ

У дисертації запропоновано теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання – визначення сутності й особливостей адміністративно-правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. На підставі виконаного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них такі:

1. Виокремлено та схарактеризовано етапи правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації: 1) період формування основ нотаріальної діяльності (IX–XVII століття); 2) етап розвитку нотаріату й основних сфер його функціонування на теренах нашої країни за часів Російської імперії (XVIII століття – 17-ті роки XX століття); 3) радянський етап становлення нотаріату (17-ті роки XX століття – 90-ті роки XX століття); 4) сучасний етап (90-ті роки XX століття й донині).

2. Визначено, що правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації – це сукупність нормативно-правових актів, положеннями яких регламентовано порядок провадження зазначеного типу діяльності, правовий статус її суб'єктів тощо. До найважливіших нормативно-правових актів у досліджуваній царині віднесено Конституцію України, закони України «Про нотаріат», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», підзаконні нормативно-правові акти, зокрема, постанови Кабінету Міністрів України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 25 грудня 2015 року № 1127, «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» від 26 жовтня 2011 року № 1141, а також численні накази Міністерства юстиції України.

3. Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації розподілено на три групи, а саме:

1) загальноправові принципи, до яких належать: принцип законності, верховенства права, відповідальності держави, забезпеченості прав і свобод людини та громадянина; 2) принципи, притаманні адміністративній галузі права загалом, а саме: повноти регулювання, публічності, відповідальності, підзаконного адміністративно-правового регулювання; 3) спеціальні принципи, які мають дві підгрупи: а) принципи державної реєстрації загалом (принцип гарантованості державою об'єктивності, принцип достовірності та повноти відомостей про зареєстровані права на нерухоме майно та їх обтяження; принцип обов'язковості державної реєстрації прав у Державному реєстрі прав; принцип публічності державної реєстрації прав; принцип обов'язковості внесення відомостей до Державного реєстру прав виключно на підставах і в порядку, визначених законодавством; принцип відкритості та доступності відомостей Державного реєстру прав; принцип одночасності державної реєстрації зі здійснюваними відповідними нотаріальними діями); б) принципи адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності безпосередньо (принцип територіальної обмеженості нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації; принцип строковості вчинення нотаріальних дій; принцип процедурності й оскаржуваності діяльності нотаріусів як державних реєстраторів; принцип контролюваності реєстраційної діяльності нотаріусів).

4. Констатовано, що елементами механізму адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації слугують форми й методи правового регулювання. Причому до основних форм механізму правового впливу на відносини, що виникають у межах реалізації нотаріусами державно-реєстраційних повноважень, належать: а) видання нормативно-правових актів; б) організаційно-управлінське забезпечення діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації; в) учинення юридично значущих дій.

Встановлено, що ключовими методами адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації є методи: контролю, координації, дозволів і заборон, сертифікації та примусу.

5. Окреслено та схарактеризовано такі основні завдання адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації: 1) упорядкування суспільних відносин у сфері державної реєстрації; 2) забезпечення ефективної роботи нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації; 3) формування дієвої системи контролю та координації нотаріату в процесі провадження ним державно-реєстраційних повноважень; 4) встановлення процедурного регламенту діяльності нотаріусів під час проведення державної реєстрації; 5) визначення пріоритетних шляхів удосконалення управління та організації нотаріальної діяльності у сфері державної реєстрації; 6) забезпечення безпеки правовідносин, що виникають у сфері діяльності нотаріусів як державних реєстраторів, від порушень.

Функції адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації було класифіковано так: а) галузеві функції, притаманні механізму адміністративно-правового регулювання загалом, до яких належать регулятивна й охоронна функції; б) спеціальні функції, зокрема забезпечувальна, організаційна, матеріально-технічна, контрольна, евристична.

6. Акцентовано увагу на тому, що нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації може бути притягнуто до таких видів юридичної відповідальності, як дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративна та кримінальна. Аргументовано, що питання юридичної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації має надзвичайно важливе значення з позицій забезпечення їхньої ефективної діяльності як у сфері державної реєстрації, так і за іншими напрямками. Крім того, наявність юридичної відповідальності є додатковою

гарантією для осіб, які користуються послугами нотаріусів, стосовно того, що їхні права не буде порушено, а в разі порушення заподіяну шкоду (матеріальну чи моральну) буде відшкодовано в повному обсязі. Доведено, що важливість інституту юридичної відповідальності в цій сфері актуалізує питання прийняття єдиного нормативно-правового акта, який визначав би засади притягнення нотаріусів до юридичної відповідальності. У цьому документі також має бути передбачено стягненням за порушення у сфері державної реєстрації.

7. Обґрунтовано доцільність запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн щодо адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації, зокрема шляхом: а) підвищення рівня інформаційного забезпечення діяльності нотаріусів і створення відповідної законодавчої бази з упровадження в їхню роботу інноваційних цифрових технологій; б) забезпечення безперервного й оперативного обміну даними між органами нотаріату та відомствами державної реєстрації; в) підвищення авторитету нотаріуса, визнання значущості здійснюваних ним дій та його обов'язкової участі як додаткової сторони у відносинах, пов'язаних із державною реєстрацією.

8. Визначено напрями вдосконалення нагляду та контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації.

По-перше, з метою підвищення якості контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації запропоновано на офіційному рівні закріпити принципи його провадження, адже саме вони є вихідними, базисними вимогами щодо організації та реалізації будь-якої управлінської діяльності, окреслюють її орієнтири та пріоритети. Для контролю конкретизація принципів має важливе значення, оскільки цей вияв управління передбачає втручання в діяльність інших суб'єктів.

По-друге, запропоновано закріпити завдання контролю за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації, оскільки в жодному з нормативно-

правових актів, що регулюють контроль і нагляд за діяльністю суб'єктів, які здійснюють державну реєстрацію, їх не визначено.

По-третє, доведено необхідність чіткого регламентування підстав проведення камеральних перевірок діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. Зазначене пов'язано з тим, що чинний порядок здійснення контрольних заходів, зокрема камеральної перевірки, щодо діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації не передбачає права інших суб'єктів, зокрема органів влади, крім органів Міністерства юстиції України, ініціювати таку перевірку. З огляду на це, у чинному законодавстві доцільно закріпити положення, згідно з яким контроль за діяльністю нотаріусів у сфері державної реєстрації з метою перевірки її законності також може здійснюватися за вмотивованою вимогою правоохоронних органів.

По-четверте, обґрунтовано доцільність упровадження в чинне законодавство положення, згідно з яким невідкладно, однак не пізніше ніж наступного дня з моменту прийняття суб'єктом контролю рішення про звернення до правоохоронних органів для здійснення ними відповідної перевірки обставин справи, яку вирішує контролюючий орган, усі необхідні відомості мають бути направлені до відповідного правоохоронного органу.

По-п'яте, встановлено, що чинне нормативно-правове підґрунтя, яке регулює контрольню-наглядову діяльність у сфері державної реєстрації, не містить чітких положень щодо прав та обов'язків суб'єктів, стосовно яких здійснюють контрольню-наглядові заходи, а отже, необхідним є закріплення таких прав й обов'язків на нормативно-правовому рівні.

По-шосте, запропоновано конкретизувати строки, на які компетентний суб'єкт може заблокувати доступ нотаріуса до Єдиного державного реєстру та/або Державного реєстру прав, адже в чинному законодавстві їх не встановлено.

9. Шляхами вдосконалення законодавства, що регулює діяльність нотаріусів у сфері державної реєстрації, визначено такі: а) а) урегулювати

вплив змін у правовому становищі нотаріуса на його правовий статус як особи, що виконує функції та повноваження державного реєстратора;

б) закріпити в чинному законодавстві положення про те, що зупинення нотаріальної діяльності є підставою для блокування доступу нотаріуса до державних реєстрів на весь період існування обставин, у зв'язку із якими означену діяльність зупинено. Такий підхід вбачається цілком доцільним, оскільки зупинення діяльності нотаріуса здебільшого зумовлено відсутністю в нього можливості належно виконувати нотаріальні дії або наявністю в контролюючих органів сумнівів щодо законності здійснення ним професійної діяльності. За таких умов цілком логічним є припущення, що функції суб'єкта державної реєстрації особа також не зможе виконувати на належному рівні за показниками якості та законності. З метою забезпечення дотримання режиму законності, захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб доцільно застосовувати блокування доступу нотаріуса до державних реєстрів. Водночас обґрунтовано позицію, на підставі якої в цьому правилі слід передбачити виняток, що обумовлено ч. 6 ст. 29² Закону України «Про нотаріат»; в) регламентувати можливість звернення осіб до іншого державного реєстратора, якщо нотаріус, який учинив нотаріальну дію, не може здійснити належну реєстрацію у зв'язку з блокуванням його доступу до відповідного державного реєстру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова. М. : Юрист, 2002. 697 с.
2. Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова. [2-е изд., перераб. и доп.]. М. : Юристъ, 2005. 425 с.
3. Административное право Украины : учебник / под общ. ред. С. В. Кивалова. Харьков : Одиссей, 2004. 880 с.
4. Административное право Украины : учебник / [Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. Н. Гаращук и др.] ; под ред. проф. Ю. П. Битяка. [2-е изд., перераб. и доп.]. Харьков : Право, 2003. 576 с.
5. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка. [2-ге вид., переробл. і доповн.]. Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. 99 с.
6. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері державної реєстрації бізнесу та нерухомості. *Ватутинська міська рада* : [сайт]. URL: <http://vatytino-rada.gov.ua/index.php/novini/2857-administrativna-vidpovidalnist-za-porushennya-zakonodavstva-u-sferi-derzhavnoji-reestratsiji-biznesu-ta-nerukhomosti>.
7. Адміністративне право України : навч. посіб. : у 2 т. / [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.]. Харків : Право, 2010. Т. 2. 624 с.
8. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
9. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. : Загальна частина / [редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.

10. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. 584 с.
11. Адміністративне право. Загальна частина (альбом схем) : навч. посіб. / [О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, М. В. Плугатир, М. В. Співак]. Київ : Центр учб. літ., 2015. 232 с.
12. Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ТК Велби ; Проспект, 2008. 560 с.
13. Алферов И. А. Нотариальная форма защиты и охраны права и законного интереса : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.15. М., 2007. 200 с.
14. Архив Министерства юстиции РСФСР. Протоколы заседания коллегии Наркомюста М 97 и ЯУ115 от 30 сент. и 18 нояб. 1918 г.
15. Аслаян Н. П. Основные начала российского частного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. М., 2002. 50 с.
16. Балдин К. В., Воробьев С. Н. Управленческие решения: теория и технологии понятия : учебник. М. : Проект, 2004. 304 с.
17. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення : монографія. Харків : Основа, 1996. 98 с.
18. Баранкова В. В. Проблемы нотариальной формы охраны та захисту прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 1997. 24 с.
19. Бартошек М. Римское право : (понятия, термины, определения) / [пер. с чеш.]. М. : Юрид. лит., 1989. 448 с.
20. Барц Я. Є. Порівняльно-правовий аналіз національних систем реєстрації прав на нерухоме майно. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2011. № 8–9. С. 59–64.
21. Бахрах Д. Н. Административное право России : учебник. М. : Норма ; Инфра-М, 2000. 623 с.

22. Бахрах Д. Н. Важные вопросы науки административного права. *Государство и право*. 1993. № 2. С. 32–43.
23. Бендерська Т. В. Наслідки блокування доступу нотаріусів до державних реєстрів: проблемний вимір. *Громадська організація «Європейська наукова платформа»*: [сайт]. URL: http://ukrlogos.in.ua/documents/18_04_2018_39.pdf
24. Березовская Е. В. Правотолкование и индивидуальное правовое регулирование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Казань, 2005. 293 с.
25. Бисяга Ю. Ю. Історико-правові аспекти виникнення сучасного українського нотаріату. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 30 (1). С. 17–20. (Серія «Право»).
26. Бірюков В. Щодо окремих аспектів блокування доступу нотаріусів до єдиних та державних реєстрів інформаційної мережі Міністерства юстиції України. *МЕН*. 2017. № 3 (93). С. 76–78. URL: <http://yurradnik.com.ua/wpcontent/uploads/2017/07/Biryukov.pdf>.
27. Большая советская энциклопедия : в 30 т. / [под ред. А. М. Прохорова (гл. ред.) и др.]. 3-е изд. М. : Сов. энцикл., 1978. Т. 28. 616 с.
28. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. М. : Сов. энцикл., 1993. 1632 с.
29. Большой юридический словарь / [авт.-сост. А. Б. Борисов]. М. : Кн. мир, 2010. 848 с.
30. Большой юридический словарь / [В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова и др.]. М. : Инфра-М, 2001. 790 с.
31. Бондаренко Д. Г. Полковий суд у системі загальних козацьких судів Війська Запорізького в другій половині XVII – XVIII ст. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. № 48. С. 167–170.
32. Бондаренко І. О. Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2006. 205 с.

33. Бондарева М. Англосаксонський нотаріат: особливості організації та функціонування. *Юридичні науки*. 2007. № 74–76. С. 43–47.
34. Бондарева М. В. Особливості організації нотаріату за законодавством Сполучених Штатів Америки. *Право України*. 2006. № 7. С. 131–134.
35. Братусь С. Н. Спорные вопросы теории юридической ответственности. *Советское государство и право*. 1973. № 4. С. 27–35.
36. Буйвол Б. А. Социальный контроль и его воздействие на поведение людей : автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Киев, 1973. 16 с.
37. Бурбика М. М., Солонар А. В., Янішевська К. Д. Адміністративне право України : навч. посіб. Суми : Мрія, 2015. 358 с.
38. Ведерніков Ю. А., Папірна А. В. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Знання, 2008. 333 с.
39. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
40. Венедиктов В. С. Юридична відповідальність працівників ОВС України : монографія. Харків : НУВС, 2003. 269 с.
41. Вербець В. В., Субот О. А., Христюк Т. А. Соціологія : навч. посіб. Київ : Кондор, 2009. 550 с. URL: https://pidruchniki.com/15100827/sotsiologiya/sistema_sotsialnogo_kontrolyu
42. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Ін-Юре, 2002. 668 с.
43. Висєканцев О. Система організації нотаріату: закордонний досвід. *Публічне право*. 2012. № 4 (8). С. 408–415.
44. Відповідальність як сутнісна ознака людини. *Етика сьогодні*. Актуально про етику та мораль : [сайт]. URL: <http://www.etica.in.ua/vidpovidal-nist-yak-sutnisna-oznaka-lyudini/>

45. Вітвіцький С. С. Співвідношення термінів «контроль» та «нагляд»: проблеми теорії, аналіз законодавства. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 12. Т. 1. С. 93–96. (Серія «Юриспруденція»).
46. Власов Ю. Н., Калинин В. В. Нотариат : курс лекцій. М. : Юрайт-М, 2001. 352 с.
47. Волошина Л. О. Поняття та види юридичної відповідальності адвоката. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 2. С. 129–135.
48. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР. Воронеж : Воронеж. ун-т, 1970. 251 с.
49. Гаращук В. М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків : Фоліо, 2002. 176 с.
50. Гогоцкий С. С. Философский словарь, или краткое объяснение философских и других научных выражений, встречающихся в истории философии / [вступ. ст. А. А. Шевцова]. СПб. : Тропа Троянова ; Иваново : Роща Акад., 2009. 297 с.
51. Головистикова А. И., Дмитриев Ю. А. Проблемы теории государства и права : учебник. М. : Эксмо, 2005. 832 с.
52. Голубева Н. Правова природа загальних засад цивільного законодавства України. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса, 2007. Вип. 38. С. 18–22.
53. Городецька І. А. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. *Форум права*. 2016. № 1. С. 60–66.
54. Господарське право України : підручник / [В. М. Гайворонський, В. П. Жушман, Н. В. Погорецька та ін.] ; за ред. В. М. Гайворонського та В. П. Жушмана. Харків : Право, 2005. 384 с.

55. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 6 листоп. 1991 р. № 1798-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.
56. Гребнов А. А. Знать международные стандарты прав человека. *Государство и право*. 1993. № 10. С. 141–145.
57. Греца Я. В. Правовий механізм реалізації та захисту прав і законних інтересів суб'єктів податкових правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2006. 20 с.
58. Грузінова Л. П., Короткін В. Г. Трудове право України : навч. посіб. : у 4 ч. Київ : МАУП, 2003. Ч. 4. 152 с.
59. Гудков Д. В. Адміністративно-правові засоби заборони за законом України «Про засади запобігання і протидії корупції». *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2014. № 1 (10). С. 43–49.
60. Гулевська Г. Ю. Організаційно-правові аспекти державного регулювання нотаріальної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2004. 205 с.
61. Гуцин В. В. Общественная безопасность и чрезвычайные ситуации : монография. М. : ВНИИ МВД России, 1996. 484 с.
62. Демків Р. Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 34, т. 1. С. 19–23. (Серія «Право»).
63. Демократизация и МОТ : доклад Генерального директора. *Праця і зарплата*. 1992. № 15. С. 31–32.
64. Денисяк Н. М. Історія виникнення, розвитку та реформування інституту нотаріату в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2013. № 5. С. 145–147.
65. 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).

66. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
67. Дідик Н. І. Щодо питання класифікації принципів адміністративного права України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3. С. 92–101.
68. Додіна Е. Е. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2001. 176 с.
69. Долгов М. А. Большая история нотариата. *Нотариус*. 2000. № 3 (23). С. 77–95.
70. Долгов М. О. Про структуру нотаріату Франції. URL: <http://mirnot.narod.ru/fran.html>.
71. Дрозд О. Ю. Адміністративна відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 273 с.
72. Дудик І. М. Поняття державного контролю узгоджених дій суб'єктів господарювання. *Адвокат*. 2012. № 7. С. 37–39.
73. Епишкин Н. И. Исторический словарь галлицизмов русского языка. М. : Словар. изд-во ЭТС, 2010. 5140 с.
74. Желіховська Ю. В. Історія виникнення та розвитку нотаріату в Україні. *Молодий вчений*. 2014. № 11 (14). С. 155–160.
75. Жук О. О. Зарубіжний досвід у сфері страхування та можливості його використання. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2014. № 2. С. 215–218. URL: [http://zt.knteu.kiev.ua/files/2014/2\(73\)/uazt_2014_2_36.pdf](http://zt.knteu.kiev.ua/files/2014/2(73)/uazt_2014_2_36.pdf).
76. Жюлиа Д. Философский словарь. М. : Междунар. отношения, 2000. 544 с.
77. Загородников Н. И. О пределах уголовной ответственности. *Советское уголовное право*. 1967. № 7. С. 39–40.

78. Заросило В. О. Адміністративно-правове забезпечення участі працівників органів внутрішніх справ України у міжнародній миротворчій діяльності : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 414 с.

79. Захаренко Е. Н., Комарова Л. Н., Нечаева И. В. Новый словарь иностранных слов : свыше 25 000 слов и словосочетаний. М. : Азбуковник, 2003. 784 с.

80. Збукар В. П. Взаємодія органів місцевого самоврядування в стратегічному плануванні розвитку територій : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Харків, 2010. 239 с.

81. Иванов Р. О понятии принципов права. *Вестник Омского университета*. 1996. Вып. 2. С. 115–118.

82. Инструкция о порядке совершения нотариальных действий нотариусами : приложение к приказу Министра юстиции от 30 марта 2010 г. № 64-мх. *Информационно-поисковые и экспертные системы «Все законодательство Узбекистана* : [сайт]. URL: [https://nrm.uz/contentf?doc=245293_instrukciya_o_poryadke_soversheniya_notari_alnyh_deystviy_notariusami_\(utverjdena_prikazom_ministra_yusticii_ot_30_03_2010_g_n_64-mh_zaregistrovannym_myu_30_03_2010_g_n_2090\)&products=1_](https://nrm.uz/contentf?doc=245293_instrukciya_o_poryadke_soversheniya_notari_alnyh_deystviy_notariusami_(utverjdena_prikazom_ministra_yusticii_ot_30_03_2010_g_n_64-mh_zaregistrovannym_myu_30_03_2010_g_n_2090)&products=1_).

83. Исакова Т. В. Правовые основы становления и развития судов по делам несовершеннолетних в дореволюционной России. *Актуальные проблемы международного ювенального права* : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Волгоград, 15 марта 2006 г.). Волгоград, 2006. С. 73–77.

84. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови. Харків : Фоліо, 2002. 543 с.

85. Інститут нотаріусів у Франції. *Вісник Центру комерційного права*. 2009. № 2–3. С. 4–5.

86. Калабаев О. У. Проблемы охраны тайны частной жизни в уголовном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Ижевск, 2006. 201 с.

87. Канзафарова І. С. Теоретичні основи цивільно-правової відповідальності в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2007. 453 с.
88. Карпушин М. П., Курляндский В. И. Уголовная ответственность и состав преступления. М. : Юрид. лит., 1974. 232 с.
89. Кириленко Г. Г., Шевцов Е. В. Краткий философский словарь. М. : Слово, 2010. 1030 с. (Серия «Высшее образование»).
90. Кирсанов А. Р. Административно-правовое регулирование регистрационной деятельности в сфере недвижимости : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2003. 223 с.
91. Киселев И. Я. Трудовое право стран Запада на рубеже XXI века. *Государство и право*. 1996. № 1. С. 122–123.
92. Ківалова Т. С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2008. 458 с.
93. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право : навч. посіб. 3-тє вид. Київ : Алерта ; ЦУЛ, 2011. 696 с. URL: https://pidruchniki.com/1350082645184/pravo/kontrol_naglyad_derzhavnomu_upravlinni.
94. Клемпарський М. М. Державні службовці як суб'єкти трудового права України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2014. 403 с.
95. Клим О. В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 205 с.
96. Клименко О. М. Попередній договір в цивільних відносинах: теорія і практика : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2010. 213 с.
97. Климков В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 205 с.

98. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-21) : Закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-Х. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/conv>.
99. Козлов Ю. М. Административное право : учебник. М. : Юристъ, 1999. 320 с.
100. Козулин А. И. Об источниках прав человека. *Государство и право*. 1994. № 6. С. 144–152.
101. Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
102. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
103. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
104. Комаров В. В., Баранкова В. В. Нотариат и нотариальный процесс : учебник. Харьков : Консум, 2000. 240 с.
105. 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.
106. Конт-Спонвиль А. Философский словарь. М. : Этерна, 2012. 752 с.
107. Коренев А. П. Административное право России : учебник : в 3 ч. М. : МЮИ МВД России ; Щит-М, 1999. Ч. I. 280 с.
108. Коротюк О. В. Науково-практичний коментар Закону України «Про нотаріат». Харків : Право, 2012. 641 с.
109. Корпорація монстрів. На чому заробляє керівництво Мін'юсту. *Новости Украины «Facenews»* : [сайт]. URL: <https://www.facenews.ua/articles/2017/315777/>.
110. Костицький В. В. Лісове право України : навч. посіб. Київ : НІЧЛАВА, 1999. 164 с.

111. Котух К. А. Принципи права у національному законодавстві. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2015. Вип. 213, ч. 1. С. 32–37.
112. Кравченко Т. К. вопросу о модельном законотворчестве. *Юриспруденція: теорія і практика*. 2005. № 11. С. 23–27.
113. Кравченко Ю. Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2003. 411 с.
114. Красавчиков О. А. Ответственность, меры защиты и санкции в советском гражданском праве. *Проблемы гражданско-правовой ответственности и защиты гражданских прав* : сб. науч. тр. Свердловск, 1973. С. 5–16.
115. Крестовська Н. М. Ювенальне право України: генезис та сучасний стан : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2008. 468 с.
116. Криволапчук В. О. Сучасний погляд на методи адміністративного права. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 4. С. 184–192.
117. Кримінальна відповідальність за порушення законодавства у сфері державної реєстрації нерухомості та бізнесу. *Уманська РДА Черкаської області* : [сайт]. URL: <https://uman-rda.gov.ua/kriminalna-vidpovidalnist-zaporushennya-zakonodavstva-u-sferi-derzhavnoi-reestracii-neruhomosti-ta-biznesu-11-46-06-16-02-2018/>.
118. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
119. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10. Ст. 88.
120. Крылов К. Д. Профсоюзы и вопросы трудового законодательства. *Государство и право*. 1996. № 3. С. 35–39.

121. Крысин Л. П. Толковый словарь иноязычных слов : около 25 000 слов и словосочетаний. М. : Рус. яз., 1998. 846 с.
122. Ксенофонов М. О. Административная юрисдикция в налоговой сфере : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2006. 213 с.
123. Кузьменко Т. М. Соціологія : навч. посіб. Київ : Центр учб. літ., 2010. 320 с. URL: http://pidruchniki.ws/12560607/sotsiologiya/sotsialniy_kontrol_yogo_vidi_funktsiyi
124. Куліш А. М. Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 177 с.
125. Курашвили Б. П. Очерк теории государственного управления. М. : Наука, 1987. 292 с.
126. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 416 с.
127. Кухарчук Д. В. Социология : краткий курс лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2015, 192 с. (Серия «Хочу все сдать!»).
128. Леонтьев А. Н. Деятельность. Сознание. Личность. М. : Политиздат, 1975. 304 с.
129. Леклан Ж. «Нотаріуси» Давнього Єгипту. *Нотаріат для Вас*. 2002. № 12 (40). С. 29–30.
130. Литвинов О. М. Критерії ефективності соціальної (координаційної) діяльності. *Право і безпека*. 2003. № 2/1. С. 193–199.
131. Литовская метрика (1528–1547). 6-я книга судебных дел / отв. ред. С. А. Лазутка. Вильнюс, 1995. Справы № 37, 52, 58, 60, 90, 101, 216, 369.
132. Ломов Б. Ф. Вопросы общей педагогической и инженерной психологии. М. : Педагогика, 1991. 296 с.
133. Лурье С. Я. Демокрит : тексты, переводы, исследования. Л. : Наука, 1970. 664 с.

134. Любімова С. Ю. Адміністративні процедури у сфері господарської діяльності : монографія. Харків : НікаНова, 2014. 456 с.
135. Лютіков П. С. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2009. 212 с.
136. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. [2-ге вид., доповн. та переробл.]. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
137. Манохіна Г. О. Українських нотаріусів масово позбавляють доступу до Держреєстру. *Манохіна Ганна Олексіївна. Приватний нотаріус Київського міського нотаріального округу* : [сайт]. URL: <http://notarius-svyatoshino.com.ua/news/289-ukrainskykh-notariusiv-masovo-pozbavliaiut-dostupu-do-derzhreiestru.html>.
138. Матишевський П. С. Кримінальне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 505 с.
139. Мащук В. Ю. Адміністративно-правове забезпечення функціонування апаратів судів загальної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2014. 218 с.
140. Мельник К. Ю. Трудове право України : підручник. Харків : Діса плюс, 2014. 480 с.
141. Мельник Р. С. Адміністративно-господарське право як структурний елемент системи адміністративного права: зарубіжний досвід та національні особливості. *Право і безпека*. 2010. № 2 (34). С. 55–59.
142. Мендик Л. В. Відповідальність за порушення лісового законодавства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. 197 с.
143. Миколенко О. М. Функції адміністративного права. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету*. 2012. № 4. С. 39–42.
144. Минюк О. Ю. Адміністративно-правове регулювання біржової діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2010. 260 с.

145. Миронова Т. К. Развитие законодательства о социальном обеспечении: новые подходы. *Государство и право*. 1995. № 2. С. 42–45.
146. Митний кодекс України : Закон України від 13 берез. 2012 р. № 4495-IV. *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1175.
147. Михальнюк О. В. Цивільно-правове регулювання поруки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2006. 216 с.
148. Мишина Н. Н. Право как основа содержания и эволюции федеративного правового государства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. М., 2006. 188 с.
149. Мілорава М. Нотаріат та нотаріальна діяльність у Сполучених Штатах Америки. *Юриспруденція: теорія і практика*. 2005. № 7. С. 50–55.
150. Мінц М. О. Соціологія девіантної поведінки : навч. посіб. Миколаїв : ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. 244 с. URL: http://e-pidruchniki.com/content/593_18Socialnii_kontrol.html
151. Мічурін Є. О. Обмеження майнових прав фізичних осіб (цивільно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2009. 464 с.
152. Момот М. О. Концепції справедливості в античній філософії права та їх сучасна інтерпретація. *Адвокат*. 2009. № 3 (102). С. 34–38.
153. Момотов В. В. Формирование русского средневекового права в IX–XIV вв. М. : Зерцало-М, 2003. 416 с.
154. Москаленко И. В. Превентивный правоохрнительный механизм реализации гражданского (частного) права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. М., 2007. 387 с.
155. Муравйов К. В. До проблеми визначення поняття «правові засади реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань». *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29, ч. 2, т. 4/2. С. 154–157. (Серія «Право»).

156. Мюллер В. К. Большой англо-русский словарь. М. : Дом Славян. кн., 2008. 706 с.
157. Нарышкина Н. И. Функционирование тюрем в условиях реформирования уголовно-исполнительной системы : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Рязань, 2006. 271 с.
158. Настольная книга нотариуса / [П. В. Крашенинников, Т. И. Зайцева, Б. М. Гонгалов, В. В. Ярков, Е. Ю. Юшкова]. М. : БЕК, 2003. 695 с.
159. Нелін О. І. Інститут нотаріату в Україні (IX – XVIII ст.): проблеми становлення. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 15–18.
160. Нелін О. Становлення і розвиток інституту нотаріату в Україні (історично-правовий аспект). *Юридична Україна*. 2002. № 7. С. 11–15.
161. Нестеряк Ю. Нормативно-правові основи державної інформаційної політики України в умовах розвитку інформаційного суспільства. *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 4 (39). С. 111–119.
162. Нечипорук С. В. Повноваження нотаріуса як державного реєстратора. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 3. С. 157–160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2014_3_37.
163. Ніколаєв О. А. Форми адміністративно-правового регулювання у сфері міжнаціональних відносин в Україні. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2010. № 1. С. 90–97.
164. Німко О. Б. Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 173 с.
165. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / [уклад.: В. Яременко, О. Сліпушко]. Київ : Аконіт, 2003. Т. 3. 862 с.

166. Нотариат в СССР / [Д. Д. Аверин, Е. Н. Ковалев и др.]. М. : Моск. ун-т, 1974. 356 с.

167. Нургазина А. Электронная регистрация прав на недвижимое имущество. *Законодательство Республики Казахстан* : [сайт]. URL: <https://www.zakon.kz/4792247-jelektronnaja-registracija-prav-na.html>.

168. О государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним : Закон Республики Беларусь от 22 июля 2002 г. № 133-З. *Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь* : [сайт]. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10200133>.

169. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество : Закон Республики Казахстан от 26 июля 2007 г. № 310-III. *Юрист* : [сайт]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30118294#pos=2..

170. О государственном нотариате : Закон СССР от 19 июля 1973 г. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1979. № 8. Ст. 121.

171. О нотариате : Закон Республики Казахстан от 14 июля 1997 г. № 155-І. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1008028#pos=2;-281.

172. О нотариате : Закон Республики Узбекистан от 26 дек. 1996 г. № 343-І. *Законодательство Узбекистана* : [сайт]. URL: <http://www.lex.uz/acts/57043>.

173. О нотариате и нотариальной деятельности : Закон Республики Беларусь от 18 июля 2004 г. №305-З. *Народная газета*. 2004. № 2 (1053–1054). С. 47–71.

174. О совершенствовании порядка государственной регистрации прав на недвижимое имущество : постановление Кабинета Министров Республики Узбекистан от 14 янв. 2014 г. *Законодательство Узбекистана* : [сайт]. URL: <http://www.lex.uz/acts/2315593#2317601>.

175. Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие / под ред. проф. Г. А. Туманова. М. : Юристь, 1997. 448 с.

176. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М. : ИТИ Технологии, 2006. 944 с.
177. Орлюк О. П. Правові проблеми організації та діяльності банківської системи України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 482 с.
178. Осауленко О. І. Конституційні основи формування змісту та системи правового регулювання статусу засуджених до позбавлення волі та їх втілення в законодавстві України (загальнотеоретичні питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 1997. 204 с.
179. Основные институты гражданского права зарубежных стран. Сравнительно-правовое исследование / [рук. авт. кол. В. В. Залесский]. М. : НОРМА, 2000. 648 с.
180. Павленко М. В. Принципи банківського контролю – міжнародно-правові аспекти. *Часопис Київського університету права*. 2007. № 1. С. 103–106.
181. Павленков Ф. Словарь иностранных слов, вошедших в состав русского языка. СПб. : Тип. Ю. Н. Эрлих, 1907. 368 с.
182. Павлов Д. М. Адміністративне право : Загальна частина : конспект лекцій. Київ : МАУП, 2007. 136 с.
183. Пархоменко Н. М. Джерела права : теоретико-методологічні засади : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2009. 442 с.
184. Перфильев А. В. Регулирование как функция государственного управления : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2005. 175 с.
185. Повышение роли гражданско-правовой ответственности в охране прав и интересов граждан и организаций / [Я. Н. Шевченко, А. А. Собчак, В. В. Луць и др.] ; под ред. Я. Н. Шевченко, А. А. Собчака. Киев : Наук. думка, 1988. 264 с.
186. Податковий кодекс України : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 92. Ст. 3248.

187. Подорожній Є. Ю. Особливості юридичної відповідальності у трудовому праві України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2016. 426 с.
188. Подорожній Є. Ю. Поняття дисциплінарної відповідальності та механізм її функціонування. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2014. Вип. 1. С. 183–188. (Серія «Право»).
189. Положение о нотариальной части. *Свод Законов Российской Империи*. СПб., 1892. Т. XVI, ч. 1. С. 215–246.
190. Попелюшко В. О. Функція захисту в кримінальному судочинстві України: правові, теоретичні та прикладні проблеми : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09. Острог, 2009. 502 с.
191. Попов С. В. Правовий механізм реалізації конституційного права на працю в сучасних умовах : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Луганськ, 2010. 416 с.
192. Популярна юридична енциклопедія / [кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Головаченко, В. С. Ковальський та ін.]. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 528 с.
193. Популярный юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. М. : Рипол Классик, 2001. 797 с.
194. Правовые основы нотариальной деятельности / под ред. В. Н. Аргунова. М. : БЕК, 1994. 480 с.
195. Примак В. Д. Цивільно-правова відповідальність юридичних осіб : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2005. 209 с.
196. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Закон України від 1 груд. 1994 р. № 264/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 52. Ст. 455.
197. Про державний нотаріат : Закон УРСР від 25 груд. 1974 р. № 3377-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1975. № 1. Ст. 4.

198. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 1 лип. 2004 р. № 1952-IV. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>.

199. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 груд. 2015 р. № 1127. *Офіційний вісник України*. 2016. № 2. Ст. 108.

200. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон України від 15 трав. 2003 р. № 755-IV. *Верховна Рада* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15>.

201. Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 серп. 2011 р. № 923. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/923-2011-%D0%BF>.

202. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 жовт. 2011 р. № 1141. *Офіційний вісник України*. 2011. № 86. Ст. 3145.

203. Про затвердження Порядку використання даних Реєстру прав власності на нерухоме майно, Єдиного реєстру заборон відчуження об'єктів нерухомого майна, Державного реєстру іпотек та Державного реєстру обтяжень рухомого майна : наказ Міністерства юстиції України від 14 груд. 2012 р. № 1844/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 96. Ст. 3890.

204. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України : наказ Міністерства юстиції України від 22 лют. 2012 р. № 296/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 17. Ст. 632.

205. Про затвердження Порядку здійснення контролю у сфері державної реєстрації : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 груд. 2016 р. № 990. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990-2016-%D0%BF#n9>.

206. Про нотаріат : Закон України від 2 верес. 1993 р. № 3425-ХІІ. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.
207. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. Ст. 389.
208. Проценко Т. О. Правове регулювання адміністрування податків і митних платежів : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 390 с.
209. Пунда О. О. Використання даних, одержаних в результаті застосування науково-технічних засобів, для доказування в кримінальному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Львів, 2001. 216 с.
210. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. 9-те вид., зі змін. Львів : Край, 2007. 192 с.
211. Радлов Э. Л. Философский словарь логики, психологии, этики, эстетики и истории философии. СПб. : Брокгауз-Ефрон, 1911. 284 с.
212. Райман В. Устройство немецкого нотариата. *Нотариальный вестник*. 2004. № 8. URL: <http://mirnot.narod.ru/germ.html>.
213. Руська Правда (Просторова редакція). *Хрестоматія з історії держави і права України* : у 2 т. / за ред. В. Д. Гончаренка. Київ : Ін Юре, 2000. Т. 1. З найдавніших часів до початку ХХ ст. 464 с.
214. Рябченко О. П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2000. 466 с.
215. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 455 с.
216. Самощенко И. С., Фарукшин М. Х. Ответственность по советскому законодательству. М. : Юрид. лит., 1976. 240 с.

217. Сапожников А. И. Административно-правовой режим общественной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. М., 2006. 198 с.
218. Сафонов В. А. О некоторых принципах регулирования трудовых отношений. *Государство и право*. 1996. № 7. С. 83–87.
219. Святецька І. Деякі питання юридичної відповідальності нотаріуса. *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2013. № 2. С. 56–59.
220. Севостьянов А. А. Соотношение цели в праве и иных правовых категорий. *Вестник ТИСБИ*. 2012. Вып. 4. URL: <http://www.tisbi.ru/assets/Site/Science/Documents/430-SEVOSTYANOV.pdf>.
221. Семерак О. С., Семерак І. О. Основи правознавства : навч. посіб. Київ : Знання, 2008. 480 с.
222. Сергієнко Г. Л. Роль конституційно-правового регулювання відносин держави і релігійних організацій у гарантуванні свободи віросповідання в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2004. 209 с.
223. Середа В. В. Дисциплінарна відповідальність: поняття, принципи та види. *Університетські наукові записки*. 2014. № 1 (49). С. 18–25.
224. Системи нотаріату в Австрії та Німеччині. *Нотаріат для вас*. 2000. № 6. С. 44–48.
225. Скакун О. Ф. Теорія держави і права. (Енциклопедичний курс) : підручник. Харків : Еспада, 2006. 776 с.
226. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. 2-ге вид. Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
227. Слободянюк С. О. Особливості реєстрації прав на нерухоме майно в країнах англо-американської правової системи (на прикладі США та Канади). *Міжнародні науково-практичні інтернет-конференції за різними юридичними напрямками*. 2018 : [сайт]. URL: http://www.lex-line.com.ua/?language=ru&go=full_article&id=1042.

228. Словарь иностранных слов. 16-е изд., испр. М. : Рус. яз., 1988. 624 с.
229. Словарь русского языка : в 4 т. / под ред. А. П. Евгеньевой. М. : Рус. яз. ; Полиграфресурсы, 1999. Т. 1. А–Й. 702 с. URL: <http://feb-web.ru/feb/mas/mas-abc/16/ma342822.htm?cmd=0&istext=1>.
230. Словник української мови : в 11 т. / [редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін.]. Київ : Наук. думка, 1973. Т. 3. 744 с.
231. Словник української мови : в 11 т. / [редкол.; І. К. Білодід та ін.]. Київ : Наук. думка, 1973. Т. 4. І–М. 840 с.
232. Словник української мови : у 20 т. / [наук. ред. В. М. Русанівський ; уклад.: Л. Л. Шевченко, В. В. Чумак, Г. М. Ярун та ін.]. Київ : Наук. думка, 2010. Т. 1. А–Б. 911 с. (Словники України).
233. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А. М. Прохоров. М. : Сов. энциклопедия, 1989. 1632 с.
234. Советский энциклопедический словарь / [науч.-ред. совет : А. М. Прохоров (предисл)]. М. : Сов. энцикл., 1981. 1600 с.
235. Соколов А. Н. Лекции по теории государства и права : конспект лекций в схемах и определениях с ответами на вопросы. Калининград : Калинингр. юрид. ин-т МВД России, 2010. 163 с.
236. Соловій Я. І. Межі кримінальної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2004. 223 с.
237. Сорокин В. Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб. : СПб. юрид. ин-т, 2002. 474 с.
238. Социологический энциклопедический словарь : на русском, английском, немецком, французском и чешском языках / ред.-коорд. Г. В. Осипов. М. : НОРМА ; НОРМА–ИНФРА-М, 2000. 488 с.
239. Социология. Основы общей теории : учебник / отв. ред.: Г. В. Осипов, Л. Н. Москвичев. М. : Норма, 2003. 912 с.

240. Старилов Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. Т. I. История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. М. : НОРМА–ИНФРА, 2002. 728 с.
241. Старостенко Д. М. Правове регулювання межування земель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. 249 с.
242. Статути Великого князівства Литовського : у 3 т. Т. 2. Статут Великого князівства Литовського 1566 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. Одеса : Юрид. літ., 2003. 560 с.
243. Стефанчук Р. О. Цивільне право України : підручник. Київ : Прецедент, 2005. 485 с.
244. Стрехалюк А. Філософський сенс поняття засади права у сучасній філософії права (ліберальні концепції). *Гуманітарні та соціальні науки* : матеріали Міжнар. конф. молодих вчених HSS-2009 (Львів, 14–16 трав. 2009 р. Львів, 2009. С. 306–307.
245. Тамаря Я. Зарубіжний досвід державної реєстрації речових прав на нерухоме майно. *Jurnalul juridic national: teorie și practică (Национальный юридический журнал: теория и практика)*. 2016. № 6 (22). С. 62–65.
246. Танчин І. З. Соціологія : навч. посіб. Київ : Знання, 2008. 351 с.
247. Танчин І. З. Соціологія : навч. посіб. Львів : УАД, 2005. 360 с.
248. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О. В. Зайчука, М. Н. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
249. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони*. 2012. № 1 (35). С. 50–54. (Серія «Право»).
250. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. М. : Юрид. лит., 1974. 172 с.
251. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. М. : Юринформцентр, 1998. 800 с.

252. Тищенко В. Г. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріату. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Вип. 5-2, т. 3. С. 188–191.

253. Тодоров І. Я., Суботін В. Н. Історія держав і права України : підручник. Донецьк : ДГТ, 1998. 187 с.

254. Толковый словарь русского языка : в 4 т. / под ред. Д. Н. Ушакова. М. : Сов. энцикл. ; ОГИЗ, 1935–1940. URL: <http://feb-web.ru/feb/usshakov/ussh-abc/16/us382712.htm?cmd=0&istext=1>.

255. Трушников С. С. Нотариальные действия в сфере корпоративного права Германии. *Нотариальный вестник*. 2006. № 5. URL: http://old.notariat.ru/press_652_23.aspx.htm.

256. Туровцев В. И. Народный контроль в социалистическом обществе. М. : Политиздат, 1974. 255 с.

257. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа при призначення судом більш м'якого покарання) : рішення Конституційного Суду України від 2 листоп. 2004 р. № 15–рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.

258. Фелик В. І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 479 с.

259. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. М. : Республика, 2001. 719 с.

260. Философский словарь / под ред. Г. Шмидта. М. : Республика, 2003. 575 с.

261. Философский энциклопедический словарь / [редкол.: С. С. Аверинцев, Э. А. Араб Оглы, Л. Ф. Ильичев и др.] 2-е изд. М. : Сов. энцикл., 1989. 815 с.

262. Філософський енциклопедичний словник / ред. В. І. Шинкарук. Київ : Абрис, 2002. 750 с.
263. Фролов С. Е. Принципы права (вопросы теории и методологии) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Н. Новгород, 2001. 26 с.
264. Фулей Т. І. Сучасні загальнолюдські принципи права та проблеми їх впровадження в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2003. 20 с.
265. Харитонов О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2004. 435 с.
266. Харитонов О. І. Сучасні ознаки адміністративного права як галузі публічного права. *Виконавча влада і адміністративне право* / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ, 2002. С. 76–83.
267. Хропанюк В. Н. Випробування українського кримінального законодавства на «європейськість». *Віче*. 2005. № 3. С. 57–62.
268. Цивільне право : підручник : у 2 т. / [В. І. Борисова (кер. авт. кол.), Л. М. Баранова, Т. І. Бегова та ін.] ; за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Харків : Право, 2012. Т. 1. 656 с.
269. Червонюк В. И. Теория государства и права : учебник. М. : ИНФРА-М, 2006. 704 с.
270. Черниш В. М. Цивільно-правові засади розвитку нотаріату в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2003. 200 с.
271. Чижмар К. І. Конституція України як джерело нотаріального права. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 2. С. 89–91.
272. Чижмарь К. Д., Гаєвський І. М. Фінансовий моніторинг в світлі нотаріальної діяльності : метод. матеріали. Київ : Центр учб. літ., 2015. 226 с.
273. Чомахашвілі О. Ш. Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2008. 217 с.

274. Чубатий М. Огляд історії українського права. Мюнхен-Київ: Ноосфера. *Український діловий журнал*. 1994. № 2–4 (4–6). С. 100.
275. Шатерніков М. І. Теоретичні підходи до визначення поняття «правові засади діяльності господарських судів». *Європейські перспективи*. 2015. № 6. С. 108–112.
276. Шевченко Н. В. До історії нотаріату в контексті державотворчих процесів в Україні. *Історичний архів*. 2016. Вип. 15. URL: http://shron1.chtyvo.org.ua/Shevchenko_Natalija_Volodymyrivna/Do_istorii_notariatu_v_konteksti_derzhavotvorchykh_protseviv_v_Ukraini.pdf.
277. Шилов В. В. Цілі та завдання профілактичного напрямку діяльності органів прокуратури. *Наше право*. 2014. № 8. С. 94–99.
278. Шинкарук А. И. К проблеме определения задач административно-правового регулирования деятельности нотариусов в сфере государственной регистрации. *Право и политика*. 2017. № 2. С. 77–82.
279. Шинкарук А. И. К проблеме определения функций административно-правового регулирования деятельности нотариусов в сфере государственной регистрации. *Право и Закон*. 2018. № 1. С. 107–112.
280. Шинкарук А. І. До проблеми визначення форм адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. С. 166–170.
281. Шинкарук А. І. До проблеми дисциплінарної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6, т. 4. С. 133–137.
282. Шинкарук А. І. Загальноправові принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 серп. 2016 р.). Запоріжжя, 2016. С. 87–90.

283. Шинкарук А. І. Правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та місце норм адміністративного права серед них. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Вип. 6-2, т. 2. С. 112–117. (Серія «Юридичні науки»).

284. Шинкарук А. І. Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6, т. 4. С. 101–105.

285. Шинкарук А. І. Генеза правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 33, ч. 2, т. 1. С. 184–189. (Серія «Право»).

286. Шинкарук А. І. До проблеми визначення спеціальних принципів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів як суб'єктів державної реєстрації. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 11–12 груд. 2015 р.). Київ, 2015. С. 139–140.

287. Школа С. М. Кримінально-правові проблеми застосування амністії та здійснення помилування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2004. 248 с.

288. Шопіна І. М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 514 с.

289. Щерба С. П., Заглада О. А. Філософія : підручник. 5-те вид. Київ : Кондор, 2011. 548 с.

290. Юридический энциклопедический словарь / ред. А. Я. Сухарев. М. : Сов. эцикл., 1984. 415 с.

291. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Київ : Укр. енцикл., 2004. Т. 6. Т–Я. 768 с.

292. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5. П–С. 736 с.
293. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. Київ : Укр. енцикл., 2001. Т. 3. К–М. 792 с.
294. Юридичні терміни. Тлумачний словник / [В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін.] ; за ред. В. Г. Гончаренка. 2-ге вид., стер. Київ : Либідь, 2004. 320 с.
295. Юшков С. В. Общественно-политический строй и право Киевского государства. М. : Гос. изд-во юрид. лит., 1949. 544 с.
296. Ярмакі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 41 с.
297. Ярош С. Проблема рейдерства та реформа державних реєстрів. *Національна асоціація адвокатів України. Рада адвокатів Київської області* : [сайт]. URL: <https://radako.com.ua/news/problema-reyderstva-ta-reforma-derzhavnih-reiestriv>.
298. Ясінська Л. Е. Становлення та розвиток інституту нотаріату в Україні (історико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2005. 210 с.
299. Jowitt's Dictionary of English Law (second ed.), 1977. P. 1069.
300. Martin Silverman. He Work of English Notary. *Bulletin of the ASN Annual Conference*. 2001. P. 56.
301. Model notary act: January 1, 2010. URL: https://www.nationalnotary.org/file%20library/nna/reference-library/2010_model_notary_act.pdf.
302. Revised Uniform Law On Notarial Acts: 2010. *Американська асоціація нотаріусів* : [сайт]. URL: http://www.uniformlaws.org/shared/docs/notarial_acts/rulona_final_10.pdf.
303. What is Notary. *Офіційний вісник нотаріату Великобританії* : [сайт]. URL: <https://www.thenotariessociety.org.uk/pages/what-is-a-notary>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шинкарук А. І. Генеза правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 33. Ч. 2. Т. 1. С. 184–189.
2. Шинкарук А. І. Правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та місце норм адміністративного права серед них. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 6-2. Т. 2. С. 112–117.
3. Шинкарук А. И. К проблеме определения задач административно-правового регулирования деятельности нотариусов в сфере государственной регистрации. *Право и Политика*. 2017. № 2. С. 77–82. (Кыргызская Республика).
4. Шинкарук А. І. Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Актуальні проблеми вітчизняної респуденції*. 2017. № 6. Т. 4. С. 101–105.
5. Шинкарук А. И. К проблеме определения функций административно-правового регулирования деятельности нотариусов в сфере государственной регистрации. *Право и Закон*. 2018. № 1. С. 107–112. (Кыргызская Республика).
6. Шинкарук А. І. До проблеми визначення форм адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 3. С. 166–170.
7. Шинкарук А. І. До проблеми дисциплінарної відповідальності нотаріусів за порушення законодавства у сфері державної реєстрації.

Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. Вип. 6. Т. 4. С. 133–137.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

8. Шинкарук А. І. До проблеми визначення спеціальних принципів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів, як суб'єктів державної реєстрації. *Теорія і практика сучасної юриспруденції*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 11–12 груд. 2015 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2015. С. 139–140.

9. Шинкарук А. І. Загальноправові принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 серп. 2016 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. С. 87–90.

10. Шинкарук А. І. До проблеми визначення методів адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 7–8 квіт. 2017 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 139–141.

Додаток Б

ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор інституту
права та післядипломної освіти
Міністерства юстиції України,
кандидат юридичних наук, доцент
К. І. Чижмарь



про впровадження результатів дисертації здобувача Науково-дослідного інституту публічного права, Шинкарук Анастасії Іванівни на тему «Адміністративно-правові засади діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації» у науково-дослідну роботу Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України

Комісія у складі: заступника директора Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України, кандидата юридичних наук, заслуженого юриста України Головченка Людмили Миколаївни; заступника директора Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України, кандидата психологічних наук Костюченка Ірини Анатоліївни, склала цей акт про те, що матеріали дисертації здобувача Науково-дослідного інституту публічного права (зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) Шинкарук А. І. за темою «Адміністративно-правові засади діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації» мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань вдосконалення механізму адміністративно-правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності викладачів та слухачів Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України.

ВИСНОВОК

Результати дослідження Шинкарук А. І. за темою «Адміністративно-правові засади діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації» вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Інституту права та післядипломної освіти Міністерства юстиції України під час проведення загальнотеоретичних і

галузевих досліджень з питань вдосконалення механізму адміністративно-правових засад діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації.

Члени комісії:



Л. М. Головченко



І. А. Костюченка



**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

№ 22/164-1-15

„04” 2015 р.

ДОВІДКА
про впровадження результатів дисертації
здобувача Науково-дослідного інституту публічного права
Шинкарук Анастасії Іванівни
у законотворчу діяльність

Інформуємо, що наукові положення дисертації здобувача Науково-дослідного інституту публічного права Шинкарук Анастасії Іванівни на тему «Адміністративно-правові засади діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації», були подані у вигляді обґрунтованих пропозицій до законодавства.

Вважаємо, що положення дисертації Шинкарук Анастасії Іванівни на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, мають необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичне значення та характеризуються науковою новизною і можуть бути враховані Інститутом законодавства Верховної Ради України у процесі вдосконалення чинного законодавства України.

**Директор,
член-кореспондент
НАН України**



Копиленко О.Л.

ЗАТВЕРДЖУЮ
 Перший проректор
 Національної академії
 внутрішніх справ,
 доктор юридичних наук,
 професор



С. Д. Гусарев

А К Т

про впровадження результатів дисертації здобувач Науково-дослідного інституту публічного права Шинкарук Анастасії Іванівни у навчальний процес Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: начальника відділу організації та координації освітнього процесу Дубівки Ірини Володимирівни (голова комісії); завідувача кафедри адміністративного права і процесу доктора юридичних наук, професора Кузьменко Оксани Володимирівни; завідувача кафедри адміністративної діяльності доктора юридичних наук, професора Константінова Сергія Федоровича, склала цей акт про те що результати дисертаційного дослідження здобувача Науково-дослідного інституту публічного права Шинкарук Анастасії Іванівни на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації», впроваджені у навчальний процес академії, зокрема.

1. Матеріали дисертації Шинкарук Анастасії Іванівни застосовуються у навчальному процесі при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять із здобувачами вищої освіти з навчальних дисциплін: «Адміністративне право», «Публічне адміністрування», «Нотаріат України», «Актуальні проблеми права власності», .

2. Результати дисертації Шинкарук Анастасії Іванівни відображені у наукових статтях для здобувачів вищої освіти, де в якості джерел рекомендовано такі публікації:

Шинкарук А.І. Генеза правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Випуск 33. Ч. 2. Т. 1. С. 184-189.

Шинкарук А.І. Правові засади регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації та місце норм адміністративного права серед них. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Випуск 6-2. Т. 2. С. 112-117.

Шинкарук А.И. К проблеме определения задач административно-правового регулирования деятельности нотариусов в сфере государственной регистрации. *Научно-методический журнал «Право и Политика»*. 2017. № 2. С. 77-82.

Шинкарук А.І. Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. №6, Том 4. С. 101-105.

Шинкарук А.И. К проблеме определения функций административно-правового регулирования деятельности нотариусов в сфере государственной регистрации. *Международный научно-практический журнал «Право и Закон»*. 2018. № 1. С. 107-112.

Шинкарук А.І. До проблеми визначення форм адміністративно-правового регулювання діяльності нотаріусів у сфері державної реєстрації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 3. С. 166-170.

3. Зазначені праці підтвердили високий теоретичний і навчально-методичний рівень, практичну доступність і доцільність за результатами використання під час підготовки та проведення усіх видів занять.

Голова комісії:


І.В. Дубівка

Члени комісії:

О.В. Кузьменко

С.Ф. Константинов