

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Дрозда Олексія Юрійовича – на дисертацію Гриців Наталії Василівни «Форми та методи контролю за нотаріальною діяльністю в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць Гриців Наталії Василівни дає підстави зробити висновок про актуальність обраної теми, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань, що торкаються адміністративно-правового забезпечення реалізації основних форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю у сучасних умовах.

Обрана дисертантом тема для дослідження є дійсно актуальною і охоплює широке коло питань адміністративного права та процесу. Адже нотаріат сьогодні – це важливий правозахисний інститут, який покликаний здійснювати захист інтересів особи, суспільства та держави шляхом посвідчення прав і фактів, що мають юридичне значення, а також вчинення інших дій з метою надання їм юридичної вірогідності. Його основне призначення полягає у запобіганні виникненню судових спорів шляхом вирішення безспірних справ; припиненні правопорушень шляхом відмови у вчиненні нотаріальної дії чи інформування відповідних правоохоронних органів; забезпеченні високого рівня правового обслуговування населення тощо. Отже, на сучасному етапі розвитку української держави сфера компетенції нотаріату стала більш багатогранною й поширилась практично на всі найважливіші аспекти економічного і суспільного життя країни.

Водночас, незважаючи на усю важливість завдань, які на сьогодні стоять перед нотаріатом, законодавець не приділяє належної уваги розвитку механізму контролю за нотаріальною діяльністю. Якщо проаналізувати чинний на сьогодні Закон України «Про нотаріат», який був прийнятий більш як 25 років тому, то можна помітити, що дане питання регулюється в ньому фрагментарно, безсистемно, розрізнено, а прийняті на його розвиток підзаконні нормативно-правові акти часто суперечать один одному та

загальній концепції реформування нотаріату. Крім того, без належного правового регулювання на сьогодні залишається абсолютна більшість форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю, що знижує ефективність правозастосовчої діяльності органів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату.

З огляду на це, не викликає заперечень висновок автора дисертаційного дослідження про те, що «абсолютна більшість форм контролю за нотаріальною діяльністю не має належного нормативно-правового регулювання. Про уніфіковану і законодавчо закріплену їх систему взагалі не можна говорити, оскільки її просто не існує. Звісно, така ситуація негативно впливає на правозастосовчу діяльність суб'єктів, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями у сфері нотаріату, обумовлює прийняття ними необґрунтованих рішень, перевищення наданих повноважень, заповнення існуючих прогалин відомчою нормотворчістю, яка не в повній мірі відповідає, а іноді навіть суперечить, чинному законодавству».

Окрім суто практичної цінності, обраний напрям дослідження становить значний науково-теоретичний інтерес. Дійсно, як справедливо зауважує автор, до сьогодні форми та методи контролю за нотаріальною діяльністю не були предметом комплексного наукового аналізу. Не зважаючи на наявність великої кількості наукових досліджень, які в тій чи іншій мірі торкаються державного регулювання нотаріальної діяльності та управління нотаріатом, все ще залишаються мало дослідженими більшість практичних питань, які пов'язані із підвищенням ефективності адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату.

Сказане дозволяє дійти висновку про те, що тема дисертації Гриців Наталії Василівни є актуальною, а звернення до неї – абсолютно своєчасним.

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

Структура дисертації добре продумана і відповідає тим завданням, які поставив перед собою автор. Дисертант послідовно виклав матеріал, в

основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

У першому розділі роботи аналізується сутність, правова природа, мета, призначення, цільова спрямованість, завдання, функції та різновиди контролю за нотаріальною діяльністю. У другому та третьому розділі досліджується сутність і правова природа відповідно форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю, визначаються недоліки їх адміністративно-правового регулювання, а також обґрунтовуються шляхи їх усунення

У висновках за результатами дослідження наводиться теоретичне узагальнення та обґрунтовується нове вирішення наукового завдання, що виявляється у розробленні проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю в умовах реформування інституту нотаріату та приведення його у відповідність із загально визнаними міжнародними стандартами, визначенні проблем, що виникають під час їх практичного застосування в сучасних умовах, а також обґрунтуванні теоретико-прикладних рекомендацій з удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату.

У додатках до роботи автор представив власні проекти Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 17.02.2014 р. № 357/5», що відображають конкретні пропозиції автора з удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації основних форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю. Також, у додатках містяться розроблені автором анкети, а також зведені дані проведеного соціологічного опитування, які наочно демонструють висновки автора та дані, на які він спирався у процесі дослідження, що свідчить про ґрунтовний та творчий підхід до дослідження.

Таким чином, послідовність викладення матеріалу є логічною, а структура дослідження дозволила автору показати свої знання з теорії

адміністративного права та процесу, глибоко та розгорнуто проаналізувати як положення нормативно-правових актів, що визначають підстави та порядок реалізації основних форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю, так і погляди науковців з проблематики дослідження.

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

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

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що за характером і змістом розглянутих питань робота Гриців Наталії Василівни є одним перших в українській адміністративно-правовій науці комплексним монографічним дослідженням, спеціально присвяченим аналізу адміністративно-правових засад реалізації форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю в умовах реформування інституту нотаріату та приведення його у відповідність із загальноновизнаними міжнародними стандартами. Вона також визначається сучасною постановкою проблеми, виявленням та дослідженням нових ідей та тенденцій розвитку відносин у сфері діяльності суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями, а також обґрунтуванням пропозицій з удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації основних форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю.

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

В процесі дослідження автор не абстрагувався в наукову розробку проблеми, а поставив конкретні та чіткі завдання, у зв'язку з чим дисертація отримала цікавий та корисний напрям не лише в науковому руслі, що

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

Переважна більшість положень, винесених автором на захист, і висновків є новими або містять значну частку новизни. Зокрема, слід погодитись із пропозицією автора внести зміни до Закону України «Про нотаріат» з метою законодавчого закріплення уніфікованого та систематизованого переліку форм контролю за нотаріальною діяльністю, а також доповнити Закон окремим розділом, що визначатиме загальні засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю, права та обов'язки контролюючих і підконтрольних суб'єктів, а також основні правові форми контролю. Реалізація запропонованого підходу дозволить, з одного боку, легалізувати більшість напрямів діяльності суб'єктів, які здійснюють контроль у сфері нотаріату, а з іншого боку, суттєво вплине на зміцнення гарантій забезпечення основних прав і законних інтересів нотаріусів, визначить чіткі межі втручання в їх професійну діяльність.

Також, повністю розділяю точку зору дисертанта з приводу з доцільності доповнення першого розділу Закону України «Про нотаріат» статтею, в якій має бути деталізовано прописані загальні засади організації та проведення перевірок. Такий крок позитивно вплине на процедуру контролю за нотаріальною діяльністю, а також зрівняє в процесуальних правах державних і приватних нотаріусів.

Практичне значення рецензованого дисертаційного дослідження визначається можливістю використання його результатів при підготовці та прийнятті законодавчих та інших нормативних актів, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату, а також при внесенні змін до Закону України «Про нотаріат», підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та Міністерства юстиції України.

Розроблені в дисертації теоретичні положення також мають вагомe значення для поглиблення теорії адміністративного права і процесу, цивільного права, державного управління, зокрема для дослідження проблем

удосконалення контрольно-наглядової діяльності державних органів управління, а також розробки теоретико-методологічних засад реформування інституту нотаріату.

З аналізу дисертації видно, що автор достатньо велику увагу приділив понятійно-категоріальному апарату, зокрема, тим поняттям, які потребують належного уточнення в законодавстві та в юридичній літературі. Насамперед, уточнюються такі дефініції, як «контроль за нотаріальною діяльністю», «форми контролю за нотаріальною діяльністю», «перевірка нотаріальної діяльності», «планова перевірка нотаріальної діяльності», «позапланова перевірка нотаріальної діяльності», «методи контролю за нотаріальною діяльністю», «методи заохочення», «методи переконання», «методи примусу».

З позитивного боку слід відмітити проведену автором роботу, направлену на збір емпіричного матеріалу. Так, дисертантом було опитано 400 представників нотаріального корпусу: завідувачів нотаріальних архівів, приватних та державних нотаріусів, а також їх помічників. При цьому зазначимо, що автором було розроблено досить деталізовану анкету, питання якої максимально повно враховують і кваліфікацію, і рівень знань опитуваних. Такий підхід, на мій погляд, дозволив отримати найбільш точну оцінку стану законодавчого забезпечення та практичної реалізації форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю опитуваними респондентами і, відповідно, розробити комплексні, практично підкріплені пропозиції з удосконалення законодавства у цій сфері. Позитивним є також те, що і анкети, і зведені дані по анкетах подаються у додатках до дисертації, що полегшує сприйняття отриманих автором даних.

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

Загалом, на сторінках дисертації автору вдалося розв'язати цікаву дискусію, використавши при цьому широкий спектр вітчизняних та зарубіжних науково-теоретичних та монографічних робіт з різних галузей

наукових знань, що свідчить про поглиблений аналіз піднятої в цій роботі проблеми. Крім того автором вивчено та проаналізовано періодичну літературу з даного питання, що свідчить про спробу синтезувати поряд із загальноприйнятими поняттями новітні підходи до вдосконалення наукового розуміння та практичного застосування форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю.

Використовуючи великий масив емпіричних даних та наукових джерел, автор зробив досить цікаві узагальнюючі висновки. Зокрема, методологічно правильним є підхід автора до визначення таких понять, як «форми контролю за нотаріальною діяльністю» та «методи контролю за нотаріальною діяльністю». Зокрема, більшість науковців формулюють поняття досліджуваного явища відразу ж після аналізу уже наявних визначень. Автор не став дотримуватись усталеного алгоритму, а сформулював авторські визначення лише після аналізу етимологічного значення, дослівного та філософського тлумачення, характеристики найбільш поширених в літературі авторських поглядів на сутність форм і методів контролю, а також визначення їх найбільш характерних змістових ознак, сутності та основного призначення. У зв'язку з цим, запропоновані ним поняття, на мою думку, мають комплексний характер і включають в себе практично всі суттєві ознаки та характеристики, які у свій сукупності дозволяють кваліфікувати будь-яку організаційну форму діяльності саме як форму контролю у сфері нотаріату, а будь-який спосіб і засіб впливу – як метод контролю. Крім того, завдяки своєму комплексному, універсальному характеру та широкій теоретичній змістовності, сформульовані визначення слугуватимуть основою, методологічною базою для здійснення подальшого дослідження сутності та змісту форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю, і зокрема, для їх класифікації.

Також обґрунтованою та важливою для дослідження в методологічному сенсі є проведена автором класифікація форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю. При цьому з позитивного боку слід відмітити той факт, що автор обрав не один критерій для класифікації, а

відразу декілька, що дозволило йому поглибити уявлення про сутність і призначення досліджуваних категорій, а також максимально повно розкрити особливості їх практичної реалізації суб'єктами, наділеними контрольними повноваженнями у сфері нотаріату.

Наголошуючи на тому, що «загальні засади та порядок проведення перевірок організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів мають бути тотожними, що обумовлено покладанням на них однакових за обсягом і змістом повноважень по вчиненню нотаріальних дій, а також виконанням ними єдиних завдань і функцій у сфері нотаріату», автор цілком обґрунтовано наполягає на необхідності «доповнити перший розділ Закону України «Про нотаріат» замість двох окремих статей (мається на увазі ст. 18, яка міститься в розділі 2 Закону і регулює порядок проведення перевірок державних нотаріальних контор і державних нотаріальних архівів, та ст. 33, яка міститься в розділі 3 Закону і регулює порядок проведення перевірок приватної нотаріальної діяльності) єдиною статтею, в якій має бути максимально детально прописано загальні засади організації та проведення перевірок».

Надзвичайно цікавими та корисними, на мій погляд, є пропозиції автора з метою удосконалення організаційно-правових засад контролю за нотаріальною діяльністю прийняти єдиний уніфікований акт, у якому чітко прописати всі питання, які пов'язані зі звітуванням нотаріусів, оскільки дана форма контролю на сьогодні залишається практично не врегульованою ані на законодавчому, ані на підзаконному рівнях. Також, в повній мірі розділяємо зауваження автора з приводу того, що встановлення виключно паперової форми подання звіту є проявом бюрократії. А тому, виглядає цілком логічною пропозиція переходу до виключно електронної форми звітування.

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

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

1. У підрозділі 1.1, аналізуючи основні цілі контролю за нотаріальною діяльністю, автор пропонує поділяти їх усі на три групи: стратегічні, тактичні та оперативні. Водночас, з таким поділом погодитись важко, оскільки він, по-перше, не відповідає загальноприйнятій класифікації цілей управлінської діяльності; по-друге, вміщує в собі не один, а відразу декілька класифікаційних критеріїв. Внаслідок цього деякі із виділених автором оперативних цілей за своєю сутністю і змістом фактично є тотожними із відповідними тактичними цілями, що суттєво знижує практичну і теоретичну цінність проведеного дослідження.

2. Аналізуючи систему форм контролю за нотаріальною діяльністю, автор пропонує розробити єдиний уніфікований нормативно-правовий акт, який би визначав загальні організаційні та процесуальні засади здійснення контролю за нотаріальною діяльністю. Водночас, через свій масштабний характер дана пропозиція потребує більш розширеного обґрунтування.

3. У підрозділі 2.2, аналізуючи основні форми контролю за нотаріальною діяльністю, автор, в якості однієї з таких форм виділяє «спостереження». Водночас, більш логічним було б відносити спостереження до методів, або ж до способів реалізації контрольних повноважень, що відповідає традиційному уявленню про дану правову категорію.

4. Також, не достатньо обґрунтованою вважаємо пропозицію автора виділяти в якості окремої форми контролю за нотаріальною діяльністю інспектування. Річ у тім, що більшість науковців розглядає інспектування або як метод контролю, або ж як один із різновидів перевірки. У чинному законодавстві інспектування теж практично завжди ототожнюється із перевіркою, про що свідчить поширений останнім часом термін «інспекційна перевірка».

5. У розділі 2.3 дисертації автор пропонує розбити і затвердити новий Порядок проведення перевірок організації роботи державних

нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства, який би відповідав вимогам сьогодення. У цілому позитивно оцінюючи таку пропозицію, з негативного боку слід відмітити той факт, що автором не було розроблено проект такого Порядку, що суттєво знижує практичну цінність зроблених ним висновків.

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

Викладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація на тему «Форми та методи контролю за нотаріальною діяльністю в Україні» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам п.п. 9-10 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Гриців Наталія Василівна – заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**т.в.о. начальника відділу
докторантури та ад'юнктури
Національної академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, доцент**



О. Ю. Дрозд