

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук Нікітіна Володимира Вікторовича – 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

Останніми роками у системі захисту прав і свобод громадян можна спостерігати помітно зростаючу роль нотаріату. Це, своєю чергою, дало поштовх до активного розвитку даного правозахисного інституту, перетворення його в напрямі високої професійності та фінансової незалежності, що поступово наближає нашу державу до загальновизнаних стандартів правового суспільства. Сьогодні нотаріат, як публічно-правовий інститут, здійснює цілу низку контрольних повноважень у сфері цивільно-правових відносин, забезпечуючи при цьому баланс приватних, суспільних і державних інтересів. Водночас нотаріат і сам є безпосереднім об'єктом державного контролю, без реалізації якого важко собі уявити ефективне та злагоджене функціонування нотаріальної системи.

Водночас, як можна спостерігати, сьогодні основна увага законодавця і політиків зосереджена на реформуванні сфери економічних і цивільно-правових відносин, створенні умов для вільного розвитку інституту приватної власності та утвердження загальних засад функціонування ринкової економіки. У зазначених умовах питання забезпечення належного контролю за нотаріальною діяльністю відійшли на другий план. Про це свідчить і низька активність законотворчої роботи, і відсутність належної уваги до вирішення нагальних проблем, які виникають в процесі діяльності суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату. Існуючі на сьогодні форми та методи контролю за нотаріальною діяльністю залишаються в цілому неефективними, а їх система – внутрішньо суперечливою, неузгодженою, а також перенавантаженою проблемами, що були отримані у спадщину від радянських часів.

Звісно, Мінюст намагається оперативно вирішувати всі питання, які виникають в процесі організації діяльності нотаріату, свідченням чого є велика кількість прийнятих ним за останні роки положень та інструкцій, спрямованих на регулювання окремих питань організації та здійснення нотаріальної діяльності. Однак, така робота ще більше поглиблює системну кризу в правовому регулюванні контролю за нотаріальною діяльністю: підзаконні нормативно-правові акти не відповідають Закону України «Про нотаріат» та іншим законодавчим актам, досить часто суперечать один одному, постійно змінюються, встановлюючи нові правила та процедури реалізації тих чи інших форм і методів контролю. При цьому найбільшу проблему в даній ситуації становить підміна законодавчого регулювання підзаконним, що є прямим порушенням Конституції України.

Отже, на сучасному етапі соціально-економічного розвитку нашої держави одним із основних завдань має стати докорінне реформування правового забезпечення механізму контролю за нотаріальною діяльністю, що є обов'язковою передумовою підвищення якості нотаріального обслуговування населення, надійного забезпечення прав і законних інтересів споживачів нотаріальних послуг. Вирішення цього завдання потребує комплексного підходу, який би враховував усі фактори, що можуть впливати на прогресивний розвиток форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю та основні тенденції їх розвитку.

Розробці та обґрунтуванню основних положень такого комплексного підходу і присвячене винесене на захист дисертаційне дослідження, що свідчить про його надзвичайну актуальність та практичну значимість.

Про актуальність проведеного дослідження свідчить також те, що воно спрямоване на реалізацію основних завдань судово-правової реформи в Україні, а також Концепції реформування органів нотаріату (наказ Міністерства юстиції України від 24.12.2010 р. № 3290/5).

Надане на рецензування дисертаційне дослідження є першою спробою на монографічному рівні комплексно дослідити адміністративно-правові засади реалізації форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю в

умовах реформування інституту нотаріату та приведення його у відповідність із загально визнаними міжнародними стандартами. На основі проведеного дослідження обґрунтовано низку нових теоретичних положень, висновків, практичних рекомендацій та пропозицій із досліджуваних питань, що мають важливе значення не лише для теорії адміністративного права, але й для правозастосовної діяльності суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату.

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

У першу чергу, з позитивного боку слід відмітити надзвичайно чітко та правильно визначення автором роботи об'єкта та предмета дослідження, що, на жаль, сьогодні не часто зустрічається в наукових роботах такого рівня. У свою чергу, правильне розуміння об'єкта та предмета дослідження дозволило автору зробити свою наукову ідею цілісною, обґрунтованою та донести до наукової громадськості власні ідеї та пропозиції, а також уникнути формалізму і зробити дисертацію реальним внеском в науку адміністративного права. Також, автором чітко та послідовно сформульовані мета та задачі дослідження. Їх постановка та обґрунтованість дозволили розкрити основний зміст обраної теми.

Необхідно відзначити, що зміст дисертації відбиває логіку мети та предмета дослідження. Він передбачає аналіз як теоретичних проблем функціонування контрольного механізму у сфері надання нотаріальних послуг, так і практичних питань удосконалення таких основних форм контролю, як перевірка, обстеження, облік, ревізія, сертифікація тощо. Загалом, дисертація характеризується ознакою єдності змісту. Позиції, які формулює та відстоює автор роботи, ґрунтуються на останніх досягненнях правової науки.

Вибрана структура дисертації дозволила автору послідовно і системно проаналізувати широкий спектр питань які стосуються адміністративно-

правового регулювання форм і методів діяльності суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату. При розбитті розділів основного тексту на підрозділи автором дотримані правила пропорційності, непересіченості, взаємовиключення і неперервності. Автор послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

Мета і завдання, визначені автором у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам, а всі висновки та рекомендації, зроблені автором, об'єднані провідною ідеєю удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю на сучасному етапі розвитку вітчизняного інституту нотаріату.

Здобувач добре засвоїв теоретичне надбання, що стосується теми дослідження, вільно оперує категоріями та поняттями, які вироблені юридичною наукою, звертається до праць вчених із суміжних галузей права, зокрема філософії, теорії управління, теорії держави та права та цивільного права. Матеріал дисертації викладається логічно, послідовно, відповідно до визначеного дисертантом змісту, що свідчить про глибоке та змістове засвоєння обраної тематики дослідження.

Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає як загальнонаукові, так і конкретні наукові методи пізнання, зокрема: діалектичний метод, системний підхід, аналіз та синтез, формально-логічний та формально-юридичний метод, метод логічного аналізу та аналізу документів, метод класифікації та групування, соціологічні методи тощо. Використовувані методи дослідження є цілком сучасними й обґрунтованими, що стало запорукою успішного вирішення поставлених дисертантом завдань.

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

З позитивного боку слід відмітити проведене автором соціологічне дослідження. Так, з метою вироблення рекомендацій щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю дисертантом було проведено анкетування 400 представників нотаріального корпусу і контролюючих суб'єктів: завідувачів нотаріальних архівів, приватних та державних нотаріусів, їх помічників, працівників і службовців Мін'юсту та його територіальних органів тощо. При цьому в роботі подається не лише зразок анкети, але також наводяться узагальнені результати проведеного опитування, що полегшує сприйняття та розуміння емпіричного матеріалу.

Викладені в дисертації погляди автора на основні форми та методи контролю за нотаріальною діяльністю є достатньо обґрунтовані, зроблені висновки та визначені поняття мають відповідний ступінь наукової новизни. Всебічність зробленого аналізу підтверджується значною кількістю використаних автором наукових, інформаційних та правових джерел.

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

Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в даній дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад дисертанта в науку адміністративного права. Дисертація Гриців Наталії Василівни на тему: «Форми та методи контролю за нотаріальною діяльністю в Україні» містить результати проведених особисто здобувачем досліджень. Отримані автором нові науково обґрунтовані результати в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання – розробка проблеми адміністративно-правового регулювання реалізації форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю в Україні, обґрунтування теоретичних узагальнень, а також пропозицій з удосконалення чинного законодавства.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути у подальшому використані у навчальному процесі – під час удосконалення вже існуючих та розробці нових методичних рекомендацій для нотаріусів і суб'єктів, які здійснюють контроль за нотаріальною діяльністю; при підготовці підручників, навчальних посібників а також під час викладання таких навчальних дисциплін: «Нотаріат України», «Нотаріальна діяльність», «Адміністративне право України», «Державне управління», «Контроль та нагляд у державному управлінні»; у науково-дослідній сфері – з метою поглиблення та подальшого розвитку науки адміністративного права і процесу, цивільного права, державного управління; під час проведення комплексних досліджень проблем удосконалення контрольно-наглядової діяльності державних органів управління; під час розробки теоретико-методологічних засад реформування інституту нотаріату; у правозастосовчій діяльності – під час розробки заходів, спрямованих на підвищення ефективності діяльності суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату; у правотворчій діяльності – при розробці проекту нового Закону України «Про нотаріат», а також при підготовці змін та доповнень до нормативно-правових актів, що регулюють нотаріальну діяльність, визначають підстави та порядок здійснення контролю у цій сфері.

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

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

Так, не можна не погодитися з висновком автора про те, що з усієї сукупності наукових підходів до розуміння сутності контролю за

нотаріальною діяльністю, «дану наукову категорію необхідно розглядати з таких позицій: 1) як діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, наділених контрольними повноваженнями у сфері нотаріату; 2) як стадію, або ж певний етап управлінської діяльності у сфері надання нотаріальних послуг; 3) як один із основних засобів забезпечення законності та дисципліни в нотаріальному корпусі; 4) як одну із функцій управління нотаріатом. «Адміністративно-правові гарантії».

Автор слушно прийшов до висновку, що форми контролю за нотаріальною діяльністю характеризуються такими ознаками, як похідний характер; урегульованість нормами права; спрямованість на настання юридично значимих наслідків; реалізація спеціально-уповноваженими суб'єктами; поєднаність із обмеженням прав і свобод підконтрольних суб'єктів.

Заслуговує на увагу точка зору здобувача стосовно того, 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 контрольними 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». При цьому зроблені автором висновки щодо усунення зазначеного недоліку, а також підвищення ефективності контролю у сфері нотаріату, зміцнення та розширення юридичних гарантій забезпечення прав і законних інтересів нотаріусів, є цілком слушними, в достатній мірі обґрунтованими, а також супроводжуються формулюванням конкретних змін і доповнень до чинного законодавства.

Дисертант справедливо відстоює позицію, що «з метою забезпечення єдиного законодавчого регулювання порядку проведення перевірок організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних

архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, необхідно замість двох окремих статей доповнити перший розділ Закону єдиною статтею, в якій максимально деталізовано прописати загальні засади організації та проведення перевірок». При цьому, дисертант не просто акцентує увагу на доцільності такої пропозиції, а обґрунтовує конкретні шляхи її впровадження. Зокрема, пропонує внести цілий ряд змін і доповнень до Закону України «Про нотаріат».

Слід підтримати пропозицію автора законодавчо закріпити строки проведення перевірки нотаріальної діяльності. Дійсно, як зазначає автор, на сьогодні строки проведення перевірок необхідно розглядати як одну із суттєвих гарантій захисту нотаріусів від надмірного втручання в їх професійну діяльність. Саме тому, вони мають бути максимально детально прописані в Законі, а не в підзаконному нормативно-правовому акті. При цьому з позитивного боку слід відмітити той факт, що сформульовані автором конкретні зміни та доповнення до чинного законодавства методологічно побудовані вірно, є досить виваженими та уніфікованими. Зокрема, автор пропонує переглянути періодичність проведення перевірок: не раніше ніж через два роки, але не пізніше ніж через чотири роки після проведення останньої такої перевірки.

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

По-перше, розглядаючи контроль за нотаріальною діяльністю як певну стадію управлінської діяльності, автор обґрунтовує доцільність його розгляду не як завершального етапу процесу управління, а як складової управлінської діяльності в цілому. Водночас, таке розуміння контролю суттєво звужує його справжню сутність і зміст, а також не дозволяє в повній мірі розкрити всю його специфіку.

По-друге, у підрозділі 1.2 майже на 30 сторінках автор аналізує різноманітні класифікації контролю за нотаріальною діяльністю. І хоча ним розкривається більш як 10 класифікаційних критеріїв, все ж таки вважаємо, що дане питання в такому значному обсязі виходить за межі окресленого предмета дослідження.

По-третє, аналізуючи форми контролю за нотаріальною діяльністю автор неодноразово наголошує на недосконалості нормативно-правового регулювання підстав і порядку їх практичного застосування. При цьому для розв'язання зазначеної проблеми автор пропонує відразу кілька варіантів: це і внесення змін до Закону України «Про нотаріат» і доповнення його окремим розділом, і прийняття відповідних підзаконних нормативно-правових актів, присвячених окремим формам контролю, і розробка єдиного уніфікованого акту тощо. Водночас, автору варто було б бути більш послідовним і сформулювати єдину концепцію реформування чинного законодавства.

По-четверте, аналізуючи методи контролю за нотаріальною діяльністю автор визначає цілий ряд недоліків правового регулювання застосування заходів адміністративного примусу суб'єктами, наділеними контрольними повноваженнями у сфері нотаріату. З метою усунення цих недоліків наголошується на необхідності внесення змін і доповнень до Закону України «Про нотаріат» та підзаконних нормативно-правових актів і приведення їх у відповідність із міжнародними стандартами. Водночас, автору необхідно було більш детально обґрунтувати такі висновки із посиланням на конкретні недоліки в практичній діяльності контролюючих суб'єктів, а також із формулюванням конкретних змін і доповнень до чинного законодавства.

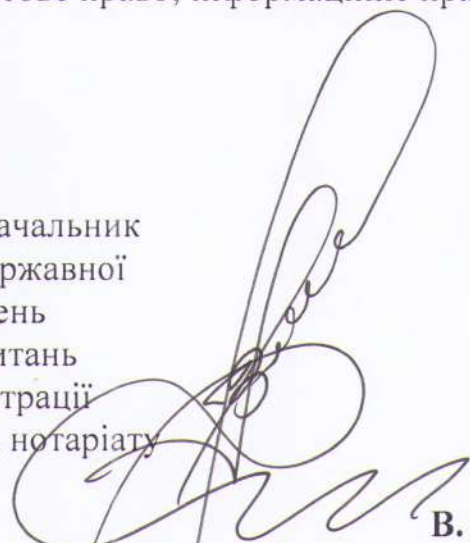
У той же час висловлені критичні зауваження та рекомендації стосуються дискусійних проблем, певної неповноти та непослідовності розгляду окремих питань теми дисертації і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, яке має науково-теоретичне і практичне значення, містить наукові положення, які являють нові підходи до вирішення конкретного наукового завдання і сприяють удосконаленню

адміністративно-правового забезпечення реалізації форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю в Україні на сучасному етапі реформування інституту нотаріату та приведення його у відповідність із загальновизнаними міжнародними стандартами.

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 наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

заступник начальника Управління – начальник відділу розгляду звернень у сферах державної реєстрації Управління розгляду звернень та забезпечення діяльності комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації Департаменту державної реєстрації та нотаріату Міністерства юстиції України, кандидат юридичних наук



В. В. Нікітін



Нікітін Наталія В.В.
Департамент персоналу
Директор департаменту державної реєстрації та нотаріату
Міністерства юстиції України