

ВІДГУК

офіційного опонента - доктора юридичних наук, професора, заслуженого юриста України Журавльова Дмитра Володимировича на дисертацію Савіцької Наталії Адамівни на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади у сфері реалізації правоохоронної функції держави», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження

В останні роки у системі захисту прав і свобод громадян зростає роль нотаріату. Це, в свою чергу, дало поштовх до його активного розвитку та перетворення в напрямку високої професійності та фінансової незалежності, оскільки зазначена інституція є одним із правозахисних щаблів державних гарантій дотримання законності. Відповідно, розпочався процес реформування інституту нотаріату та законодавчої бази, яка регулює його діяльність, що поступово наближає нашу державу до стандартів правового суспільства.

Нотаріат завжди буде одним із найважливіших інститутів держави, який знаходитиметься в постійному колі зору як вітчизняної, так і зарубіжної юридичної науки. Це зумовлено тим, що у світовій спільноті відбуваються постійні зміни правового характеру, які так чи інакше стосуються і вітчизняного інституту нотаріату, а тому, деякі його елементи постійно потребуватимуть уточнення їх правової природи, змісту та взаємозв'язку з державною владою і громадянським суспільством у сфері реалізації правоохоронної функції держави.

Участь нотаріату у сфері реалізації правоохоронної функції держави об'єктивно обумовлює необхідність якісного адміністративно-правового регулювання та визначення відповідних засад взаємодії з органами виконавчої влади. Проте, відповідний напрям, станом на сьогодні, належним чином не врегульований та характеризується низькою ефективністю в

частині організації взаємодії з органами виконавчої влади у напрямі реалізації правоохоронної функції держави.

Взаємодія нотаріату та органів виконавчої влади обов'язково супроводжується існуванням стійких правовідносин між ними, які дозволяють відповідним суб'єктам впливати один на одного та досягати спільної мети. Крім того, взаємодія може проявлятися у різноманітних формах, зокрема як співпраця, координація, погодження, контроль та нагляд.

Таким чином, викладені вище обставини свідчать про актуальність обраної теми та необхідність комплексного дослідження у відповідному напрямі.

Актуальність теми, окрім іншого, обумовлює існування підвищеного наукового інтересу до окресленої проблематики та питань адміністративно-правового регулювання нотаріату в цілому, що обумовлює його актуальність та необхідність комплексного дослідження.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Слід акцентувати, що положення, висновки і рекомендації, які містяться у дисертації, достатньою мірою науково обґрунтовані. Методи дослідження, обрані автором, обумовлені специфікою визначеної мети, а також об'єкта і предмета дослідження.

Об'єкт та предмет дослідження не викликають суттєвих зауважень. Так, об'єктом дослідження є сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі взаємодії між нотаріатом та органами виконавчої влади під час реалізації правоохоронної функції держави. Предметом дослідження є адміністративно-правові засади взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади у сфері реалізації правоохоронної функції держави.

Можна стверджувати, що реалізація визначених завдань дозволила авторові досягти мети дослідження, яка полягає в тому, щоб на основі аналізу існуючих наукових напрацювань та норм національного й зарубіжного

законодавства визначити сутність, зміст та особливості адміністративно-правових засад взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади у сфері реалізації правоохоронної функції держави (с. 25). Цьому сприяло виважене та кваліфіковане формування методологічної основи дисертації.

Науковий апарат рецензованої дисертації та її автореферату є достатньо високим, матеріал викладений чітко, логічно, послідовно, доступно і юридично грамотно. Позиції, які відстоює автор, ґрунтуються на наявних досягненнях сучасного адміністративного права, положеннях суміжних дисциплін. Свої думки, висновки, пропозиції дисертант підтверджує фактами, критичним аналізом чинного законодавства, а також висловлених позицій провідних фахівців даної галузі. Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали наукові праці із загальної теорії держави та права, адміністративного права, зокрема й зарубіжних дослідників. Автор використав достатню кількість літературних та нормативних джерел (263 найменування) та творчо підійшов до їх опрацювання (с. 229-253).

Слід акцентувати, що більшість положень, висновків і практичних рекомендацій, сформульованих у дослідженні (с. 222-228), належним чином обґрунтована й апробована.

Основні теоретичні положення та наукові висновки дисертації викладені в семи наукових публікаціях, з яких: чотири публікації у фахових виданнях з юридичних наук, у тому числі дві у зарубіжних наукових виданнях, п'ять публікації у збірниках матеріалів наукових та науково-практичних конференцій. Важливим аспектом проведеної дисертантом роботи є апробація результатів наукового пошуку. Автор давно і плідно бере участь у різноманітних наукових та науково-практичних конференціях, симпозіумах, семінарах як на національному, так і міжнародному рівнях. Результати рецензованого дисертаційного дослідження було реалізовано в законотворчій діяльності.

Слід відзначити, що зміст тексту дисертації відповідає змістові опублікованих наукових праць за темою дослідження, а також наведеній

загальній характеристиці роботи та викладенню її основного змісту і висновків у авторефераті. Констатуємо їх ідентичність. Структура дисертації побудована згідно з логікою викладення матеріалу, робота завершується чітко сформульованими висновками. Зміст та оформлення дисертаційного дослідження, а також списку використаних літературних та нормативних джерел відповідає встановленим вимогам.

Отже, обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, визначається обсягом та достовірністю використаних автором наукових джерел.

Наукова новизна та достовірність результатів досліджень

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є першим комплексним монографічним дослідженням, що в сучасних умовах реформування як нотаріату, так в органів виконавчої влади оцінює перспективи та стан розвитку адміністративно-правових засад взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади у сфері реалізації правоохоронної функції держави. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень, висновків, пропозицій та рекомендацій, пов'язаних із удосконаленням норм чинного законодавства, що регулює особливості взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади у сфері реалізації правоохоронної функції держави (с. 27).

Можна підтримати більшість положень наукової новизни дисертаційної роботи Н.А. Савіцької, зокрема, щодо авторського визначення поняття «взаємодія нотаріату з органами виконавчої влади в напрямку реалізації правоохоронної функції держави» як короткочасне або систематичне здійснення узгоджених дій нотаріату з органами виконавчої влади, об'єднаних спільною метою, для досягнення найбільш бажаного результату в наданні послуг щодо реалізації прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також попередження та припинення правопорушень (с. 27-28).

Певною науковою новизною відзначається формулювання та авторське визначення взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади в напрямку реалізації правоохоронної функції держави як короткочасного або систематичного здійснення узгоджених дій нотаріату з органами виконавчої влади, об'єднаних спільною метою, для досягнення найбільш бажаного результату в наданні послуг щодо реалізації прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також попередження та припинення правопорушень (с. 46-47).

Автор акцентує також на розумінні системи нормативно-правових актів, які регламентують діяльність нотаріату у сфері здійснення ним правоохоронної функції держави, становлять нормативно-правові акти, які стосуються організації інституту нотаріату, порядку здійснення нотаріальних дій, та інші різногалузеві нормативно-правові акти. З'ясовано, що значна кількість нормативно-правових актів, які регулюють діяльність нотаріату, потребує систематизації (підрозділ 1.2.).

Обґрунтовано, що між нотаріатом та органами виконавчої влади виникають суспільні відносини, які регулюються нормами адміністративного права. Адміністративні правовідносини виникають у процесі взаємодії нотаріату та органів виконавчої влади, щодо регулювання питань організації та діяльності нотаріату, контролю за нею та у разі потреби застосування заходів впливу тощо (с. 62).

Слушною є думка дисертанта щодо напрямків взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади, які включають комплекс взаємообумовлених дій нотаріату та органів виконавчої влади, спрямованих на взаємовплив, метою якого є виконання функцій держави, зокрема правоохоронної як найбільш значущої. Запропоновано наступні класифікації напрямів взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади щодо реалізації правоохоронної функції держави. За способом вирішення завдань виокремлено стратегічну, тактичну та оперативну взаємодію. За змістом взаємодії можна виділити наступні напрямки: організаційно-функціональний (організація діяльності нотаріату та

реалізація його функціонального призначення); нормотворчий (розробка нового та вдосконалення існуючого законодавства, усунення прогалин та колізій тощо); аналітично-методичний (надання методичної допомоги та роз'яснень, формування уніфікованої нотаріальної практики тощо); інформаційний (обмін відомостями та/або даними, що мають матеріальне або електронне вираження) (с. 86).

Заслужують на увагу визначені функції взаємодії нотаріату та органів виконавчої влади щодо реалізації правоохоронної функції, насамперед: охоронна (охорона конституційних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб); захисна (захист гарантованих державою прав фізичних та юридичних осіб з метою унеможливлення завдання шкоди їхнім інтересам); контрольно-наглядова (здійснення заходів щодо контролю та нагляду за якістю надання нотаріальних послуг для населення, уникнення ситуацій доступу до професії осіб не належної кваліфікації); правозастосовна (здійснення дій в межах чинного законодавства, дотримання порядку вчинення нотаріальних дій); нормотворча (формування нормативно-правової бази для більш ефективної нотаріальної діяльності, сприяння заповненню прогалин або усунення колізій у законодавстві); профілактична (попередження порушення прав і свобод людини та громадянина, здійснення превентивного правосуддя); інформаційна (обмін інформацією різного змісту, співпраця щодо формування реєстрів); консультаційна (надання консультацій щодо застосування окремих норм законодавства, узагальнення нотаріальної практики, створення методичних рекомендацій з питань ведення діловодства) (с. 80-81).

Досить влучною є наведена дисертантом структурна визначеність адміністративно-правового статусу нотаріату як суб'єкта реалізації правоохоронної функції держави сформована декількома блоками: 1) понятійно-категоріальним; 2) функціонально-цільовим; 3) організаційним; 4) компетенційним; 5) юридичною відповідальністю (с. 110-111).

Досить позитивним та таким, що заслуговує на увагу є наведений автором позитивний зарубіжний досвід в частині впровадження досвіду Республіки Польща та Литовської Республіки, щодо реалізації принципів латинського (вільного) нотаріату і забезпечення однакових умов взаємодії нотаріусів з органами виконавчої влади, насамперед Міністерством юстиції України, запровадити поступовий перехід на систему єдиного нотаріату на базі приватного (с. 190).

Логічним синтезом наведених дисертантом положень стала їхня верифікація на практиці. У цьому контексті заслуговують на схвалення запропоновані автором зміни до чинного законодавства, в частині здійснення взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади у сфері реалізації правоохоронної функції держави, зокрема до Закону України «Про нотаріат» від 02.09.1993 № 3425-XII, Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 01.07.2010 № 2398-VI, Порядку підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 28.08.2014 № 1422/5, Порядку допуску осіб до складання кваліфікаційного іспиту та проведення кваліфікаційного іспиту Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 28.07.2011 № 1905/5 (підрозділ 3.2).

Можна підтримати пропозиції дисертанта щодо визначення оновленій Концепції реформування органів нотаріату в Україні, яка має розроблятися на основі нині діючої, враховувати всі нагальні питання та низку проблемних факторів, що мають місце сьогодні. Тобто, першочерговим напрямом розвитку взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади у сфері реалізації правоохоронної функції держави має бути ідеологічний.

Зберігаючи структуру та логіку побудови, оновлена Концепція реформування органів нотаріату в Україні, яка має обов'язково закріплювати:

1) фактори, які зумовлюють реформування сфери нотаріату; 2) першочергові заходи, які ставить перед собою дана Концепція; 3) основні принципи відповідного реформування: 1) верховенства права; 2) максимальної захищеності прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб; 3) транспарентності; 4) відкритості та обов'язкової участі нотаріальної спільноти, представників професійного самоврядування нотаріусів; 5) забезпечення доступності нотаріальних послуг; 6) відповідності міжнародним стандартам; 7) взаємодії та партнерства; 8) вироблення спільних рішень (с. 197-198).

Дисертація написана українською мовою, стиль написання відрізняється об'єктивністю викладення матеріалу, логічністю і не викликає зауважень. Дисертант викладає матеріал згідно із вимогами до наукових праць, що подаються до друку, а також виявляє високу культуру у використанні цитат. Структура і зміст роботи свідчать про цілісність дослідження. Робота завершується сформульованими висновками, пропозиціями щодо вдосконалення чинного законодавства України.

Автореферат дисертації за своїм змістом відповідає основним положенням дисертації. Публікації автора достатньо повно відображають зміст дисертації.

У дисертації висвітлено низку актуальних і важливих положень, які обумовлюють достовірність та наукову новизну наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у роботі.

Наукова і практична цінність дисертації

Викладені в дисертації теоретичні положення, узагальнення і пропозиції мають як загальнотеоретичне, так і спеціально галузеве значення для адміністративного права та процесу. Зокрема, результати дослідження можуть бути використані та використовуються у: науково-дослідній сфері – як основа для подальших наукових досліджень взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади в контексті реалізації правоохоронної функції

держави (акт впровадження); правотворчості – для вдосконалення чинного законодавства, що регламентує напрями, форми, методи та процедури взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади; правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності здійснення взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади з питань реалізації правоохоронної функції держави; освітньому процесі – під час підготовки лекцій, розробки методичних рекомендацій, навчальних посібників, розділів підручників для студентів закладів вищої освіти та викладання таких навчальних дисциплін як «Адміністративне право України», «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» та «Публічне управління та адміністрування».

Положення, які викладені в дисертації та виносяться на захист, розроблені автором особисто. Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам опублікованих робіт, у дисертації не використовуються. Висновки та положення дисертації мають повністю самостійний характер.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка окремих аспектів рецензованої роботи та проведеного дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості і необхідності висунути низку зауважень критичного характеру, які потребують певної конкретизації, а в окремих випадках, додаткової аргументації положень дисертації. Зокрема:

1. У вступі дисертації автор визначає, що «взаємодія може проявлятися у різноманітних формах, зокрема як співпраця, координація, погодження, контроль та нагляд» (стор. 23). Однак, в той же час, у висновках до розділу 1 дисертант вказує, що «поняття «взаємодії» слід відмежовувати її від «координації» (стор. 83), у зв'язку з чим не зрозуміло місце та роль координації під час здійснення взаємодії.

2. Не зрозумілим також є твердженням здобувача, що «недосконалість законодавчої бази про нотаріат та необхідність уточнення окремих понять

вимагає його реформування, яке має здійснюватися у напрямку *систематизації*». (стор. 84). При цьому, автор у цьому ж абзаці зазначає, що основним для здійснення нотаріальної діяльності є Закон України «Про нотаріат». Відповідно, про систематизацію яких нормативно-правових актів в даному випадку йде мова?

3. Потребує додаткового уточнення доцільність створення Єдиного реєстру дозволів на виїзд дітей за кордон, Єдиного реєстру недієздатних та обмежено дієздатних осіб і Єдиного реєстру шлюбних договорів (стор. 213).

4. Досить дискусійною видається пропозиція автора закріпити за Нотаріальною палатою України обов'язок забезпечення можливості здійснення взаємодії нотаріусами між собою (стор. 191), адже, не зрозуміло, яким чином Нотаріальна палата України має забезпечувати відповідну взаємодію. В свою чергу, виникає питання доцільності такої взаємодії загалом.

5. У висновках (ст. 225-226) дисертант наводить цілу низку форм взаємодії нотаріату з органами виконавчої влади у сфері реалізації правоохоронної функції (19 позицій). Вбачається, що для більш легкого сприйняття, їх доцільно було б згрупувати за певними ознаками або іншим чином класифікувати.

Утім, зазначені зауваження не знижують наукової цінності та загального позитивного враження від наукової праці, а дискусійність низки її положень свідчить про складність досліджуваної проблеми, наявність у автора власних думок щодо концептуальних положень дослідження та певну наукову зрілість.

Висновок

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи, базуються на особистих поглядах та результатах праці дисертанта.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат

