

УДК 342.947

**Сергій Ковальчук,**

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## ЗАРУБІЖНІЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті визначено, що аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності є необхідним для втілення найкращого досвіду функціонування інституту нотаріату Європейських демократичних країн в українську правову систему через обґрунтовані зміни і доповнення до вітчизняного законодавства та управлінську діяльність суб'єктів публічної адміністрації стосовно подальшого розвитку нотаріату в Україні.

**Ключові слова:** адміністративно-правове регулювання, зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання, зміст, міжнародне регулювання, нотаріальна діяльність, нотаріат, нотаріус, посвідчення прав та фактів.

**Актуальність дослідження.** Нотаріальна діяльність має давню історію і пронизує своїм юридичним впливом усі без винятку країни світу. Хоча з плином часу методологічно нотаріат у різних країнах поділився на латинський нотаріат та англо-американську нотаріальну системи. У першому випадку метою нотаріату є попередження юридичних спорів та забезпечення правових гарантій. Україна та всі інші держави континентальної Європи сповідують філософію і практику латинської системи нотаріату, які залежно від специфічних особливостей певної держави мають свої позитивні особливості.

Крім того, треба зазначити, що в аналізованій сфері існують й міжнародні інституції, наприклад Міжнародний союз нотаріату як міжнародна неурядова організація, яка створена з метою координації та розвитку нотаріальної діяльності у всьому світі; сьогодні він об'єднує нотаріальні корпорації 86 країн.

Іншими словами, міжнародне регулювання та зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності відіграє досить важливу роль у становленні чинного законодавства в цій сфері. Розгляд даної проблематики дає можливість розкрити нові поняття та удосконалити вітчизняне законодавство на основі такого досвіду.

Положення міжнародних стандартів адміністративно-правового регулювання та зарубіжного досвіду регулювання нотаріальної діяльності мають стати вагомим інструментом для органів правотворчості під час удосконалення законодавства та

практичної діяльності у сфері нотаріату. Адже Україна не існує ізольовано від інших країн, вона поступово зміцнює міжнародні зв'язки та прагне зайняти гідне місце на міжнародній арені і для ефективного покращення адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності повинна враховувати прогресивний досвід інших держав у зазначеній вище сфері, відповідно, використовувати його найкращі напрацювання, але при цьому, звичайно, адаптуючи їх до української специфіки.

Таким чином, все вищезазначене й зумовлює актуальність розгляду теми міжнародного регулювання та зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності.

**Огляд останніх досліджень.** До проблеми міжнародного регулювання та зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності зверталися вчені та правники В. Авер'янов, Ю. Битяк, О. Висеканцев, В. Галуцько, В. Гаращук, Ю. Гаруст, О. Глазов, О. Гончаренко, А. Гуледза, О. Джафарова, П. Діхтєвський, Д. Журавльов, О. Єщук, Р. Каложний, А. Ковальчук, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, Я. Кондратьєв, Л. Котяз, О. Кузьменко, С. Кулицький, В. Курило, Я. Лазур, А. Манжула, М. Мерлотті, Р. Мельник, Ю. Нікітін, У. Палієнко, І. Одноралов, І. Оцабрик, В. Паливода, М. Рудой, М. Савюк, О. Світчиний, О. Скрипник, Є. Соболюк, С. Стеценко, І. Фріс, Е. Шевченко, К. Чижмарь, А. Чубенко, О. Юнін та інші. Проте вони безпосередньо аналізовану проблематику не досліджували, а розглядали питання більш загальні.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, чинного національного і міжнародного законодавства та євроатлантичних прагнень українського народу розкрити можливості імплементації в українське законодавство у сфері нотаріату зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності.

**Виклад основних положень.** Правове життя усіх сфер суспільних відносин в Україні нерозривно пов'язане з виконанням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, згідно з якою має зміцнюватися повага до демократичних принципів, верховенства права, прав людини та основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і повага до різноманітності, а також держави-члени повинні робити внесок у консолідацію внутрішніх політичних реформ. На слушну думку М. Рудого, інтеграція України у європейське співтовариство, проведення ринкових реформ – все це зумовило не тільки удосконалення чинних адміністративно-правових норм, а й створення зовсім нових, що відповідають світовим стандартам та вимогам. Ці стандарти, як і вся чинна міжнародна правнича система, будуються перш за все на принципах охорони та захисту прав людини і громадянина [1, с. 4].

Нотаріуси повинні виконувати свої професійні обов'язки чесно і професійно, мати відповідну підготовку для здійснення своїх основних функцій: консультування з різних правових питань, тлумачення і застосування законодавства, набуття конкретних знань із нотаріальних питань – і відповідати професійним стандартам. Нотаріуси повинні бути гарантовано обізнаними в сучасних професійних питаннях. Свої службові обов'язки вони повинні виконувати в офісних приміщеннях, які відповідають вимогам, установлених законодавством. Нотаріуси як особи, які виконують делеговані державою публічні функції, повинні діяти таким чином, щоб забезпечити ефективність, доступність та якість послуг. Протягом робочого часу вони повинні перебувати на місці та діяти таким чином, щоб задовольняти потреби клієнтів [2].

Як зазначив Мішель Мерлотті, для вступу до Міжнародного союзу нотаріусів Україна повинна була внести деякі зміни у чинне законодавство, а саме: по-перше, звести до мінімуму адміністративний контроль держави над діяльністю нотаріусів та перекласти ці функції на нотаріальну палату; по-друге, за словами

представника міжнародного співтовариства в Україні, прийняти Кодекс нотаріальної етики [3]. Як відомо, друга вимога формально виконана: наказом Міністерства юстиції України від 4 жовтня 2013 р. № 2104 затверджені «Правила професійної етики нотаріусів України».

Правила професійної етики нотаріусів України увібрали в себе кращі положення Кодексу нотаріальної етики Європи, в якому декларується, що нотаріуси повинні діяти по відношенню до своїх колег у дусі поваги, співпраці і солідарності, сприяти взаємному обміну ідеями щодо обслуговування та консультування клієнтів. Нотаріуси не повинні наносити шкоду репутації професії та своїх колег, негативно відзиватися про інших нотаріусів. Нотаріуси мають проявляти активність у розробці нормативних актів, що стосуються їхньої професії, ділитися знаннями та досвідом з колегами та учнями, а також проходити професійну підготовку. Нотаріуси повинні ефективно співпрацювати з професійними організаціями, що дозволяє їм виконувати свої обов'язки на високому рівні, вони також повинні брати на себе зобов'язання в межах професійної діяльності в цілому та якісно виконувати завдання, що поставлені перед ними. Нотаріуси зобов'язані надавати свої послуги з готовністю і об'єктивністю, постійно й ефективно здійснювати свої повноваження та обов'язки, сприяти створенню духу єдності серед нотаріусів [9].

Іншими словами, прийняття і запровадження в правореалізацію Правил професійної етики нотаріусів України, які виписані на основі кращих положень Кодексу нотаріальної етики Європи, є виваженим і позитивним кроком для українського нотаріату.

Що стосується системи управління та легалізації нотаріусів в Україні, то залишаються питання. Так, нотаріус призначається Міністром юстиції України – керівником центрального органу виконавчої влади, а не органом нотаріального самоврядування, як це рекомендують міжнародні нормативні акти у сфері нотаріату.

Нині існує два типи нотаріальних систем, де форми організації нотаріату є різними залежно від того, яку роль і значення у сфері реалізації прав визнає за нотаріатом та чи інша держава. Першу групу становлять нотаріальні органи англосаксонських країн (Велика Британія, США тощо), до компетенції яких входить лише посвідчення документів і підписів. Наприклад, в англійських судах посвідчений нотаріусом документ не має повної юридичної сили доказу і потребує перевірки фактів, викладених в угоді. Система англосаксонського типу характеризується тим, що кодифіковані закони тут нечисленні, джерелами правових норм є переважно традиції та прецеденти, утво-

рені юридичною практикою. З метою забезпечення основного принципу цивільного обігу – свободи угод – передбачена можливість користуватися будь-якими доказами. Сторони, що укладають контракт, перебувають «віч-на-віч» і, навіть передбачаючи заздалегідь можливі конфлікти з приводу виконання такої угоди, покладаються на суд, який повинен буде вирішити спір, що виникне [7].

Другу групу становлять нотаріальні органи країн латинського, так званого писаного, права, де з метою скорочення чисельності справ, що розглядаються судами, визнається особлива важливість письмових доказів, у яких фіксуються юридичні умови укладення різних правочинів. Щоб забезпечити превентивний захист прав окремих осіб і юридичної сили контрактів, що укладаються, в цих країнах уповноважують (призначають і контролюють) кваліфікованих професіоналів посвідчувати достовірність вчинюваних юридичних дій для того, щоб гарантувати ефективність різних прав. При цьому мається на увазі, що вирішення конфліктів, що виникають надалі, за допомогою судових органів має бути винятком, оскільки у разі укладення угоди створюються всі умови для її подальшої реалізації згідно із законом та інтересами сторін [7].

Таким чином, український інститут нотаріату належить до другої групи, що, безумовно, є позитивним моментом. Зокрема, посвідчення правочинів нотаріусів в Україні є прямими доказами в суді.

До прикладу, у Польщі нотаріуси вчиняють нотаріальні дії на підставі повноважень та обов'язків, покладених на них Польською державою, у сфері діяльності власної форми під страхом недійсності волі сторін або інших юридичних і фізичних осіб (сторінки дії), а також в інших випадках, передбачених законом [5]. У 2009 році національна нотаріальна рада Польщі створила IT-систему для ведення реєстру актів успадкування (RAPD). Створення реєстру актів спадкування Польщі було пов'язане з наділенням польських нотаріусів новими повноваженнями у сфері права спадщини. Нотаріальний акт про спадщину, зареєстрований у вищезгаданому реєстрі, має силу, рівнозначну законному рішенням суду щодо придбання спадщини. У 2012 році нотаріальний реєстр заповітів Польщі був доданий до Європейської мережі реєстрів заповітів. З того моменту польські громадяни можуть шукати відомості про майно у зарубіжних реєстрах заповітів і, навпаки, громадяни інших держав можуть отримувати відомості про майно у польському реєстрі [8].

Таким чином, усі реформи, проведені в Польщі у сфері регулювання нотаріальної діяльності за останнє десятиріччя, значно

покращують ефективність діяльності як самих нотаріусів, так і їхніх клієнтів. Безумовно, такий досвід є позитивним для української правової системи у сфері регулювання нотаріальної діяльності в Україні.

У 2016 році RAPD було удосконалено, з цього часу в даному реєстрі реєструються обидва документи про спадкові сертифікати, підготовлені нотаріусами, а також судові рішення щодо придбання спадщини [6]. Основна діяльність нотаріуса Польщі пов'язано з такими галузями права: цивільне (зокрема, посвідчення договорів купівлі-продажу землі, сервітутів, майнових застав), оформлення спадщини (сертифікація заповітів, європейський сертифікат про правонаступництво, договори про спадщину, заявки на отримання сертифікатів тощо); сімейне право (посвідчення шлюбних контрактів, вжиття запобіжних заходів, оформлення заяв про батьківство, таких як підтвердження батьківства, обов'язки щодо утримання, заяви про опікунство); корпоративне право (створення товариств з обмеженою відповідальністю та корпорацій, перетворення, внесення змін до статутів, реєстрація комерційних організацій та асоціацій тощо) [5].

У Франції нотаріальні установи відрізняються за юрисдикцією і поділяються на: 1) королівських нотаріусів; 2) громадських; 3) апостольських. Карл Великий у 803 і 805 роках зробив спробу стандартизувати організацію роботи, нотаріусів, однак ця спроба була невдалою. У 1270 році Сент-Луїс повністю змінив підхід до нотаріальної діяльності. Він встановлює 60 королівських нотаріусів у штаб-квартирі в Парижі. Під час французької революції закон від 6 жовтня 1791 року скасовує спадковість нотаріальних контор, які замінюються нотаріально публічними послугами. Відповідно, 16 березня 1803 р. Наполеон створює Кодекс нотаріусів, який в загальних рисах зі змінами діє і сьогодні. Закон від 16 червня 1941 року реформує статус нотаріусів та організацію професії, що було зумовлено створенням Вищої ради нотаріусів [5].

Крім того, Стаття 2 Постанови «Про нотаріальний статус» від 2 листопада 1945 року створює нові професійні інститути (відомчі палати, обласні ради, вищу раду нотаріату) та встановлює статус нотаріусів на державному рівні. У 2015 році Франція мала 9 782 нотаріусів, серед яких 35 % – жінки, середній вік нотаріусів становить 48 років. Загалом щороку нотаріуси приносять 600 мільярдів євро до державного бюджету Франції [6].

Отже, аналіз зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності є необхідним для втілення найкращого досвіду функціонування інституту нотаріату Європейських демократичних країн

в українську правову систему через обґрунтовані зміни і доповнення до вітчизняного законодавства та управлінську діяльність суб'єктів публічної адміністрації стосовно подальшого розвитку нотаріату в Україні.

### Висновки

Провідним міжнародним документом, що виконує вирішальну роль у сфері регулювання нотаріальної діяльності в Європі, є Етичний кодекс нотаріусів Європи. На основі даного кодексу було прийнято Кодекс професійної етики нотаріусів України. Цей Кодекс є виявленням волі нотаріусів, оскільки вони є гарантами європейських цінностей, прав, свобод та законних інтересів громадян.

Професія нотаріуса стала однією з провідних юридичних професій у Польщі. Нотаріус у Польщі, використовуючи власні професійні переваги, може вчиняти такі дії, що мають юридичне значення, як: підготовка актів свідчення про спадщину; здійснення діяльності, пов'язаної з Європейським сертифікатом про правонаступництво; лістингові протоколи (збори комерційно-правових компаній, свідчення про спадщину, аукціони тощо); підготовка протестів за векселями та чеками; приймання на зберігання грошей, цінних паперів, документів, даних на носіях інформаційних матеріалів (у формі, яка перешкоджає відтворенню неавторизованою особою); підготовка документів та витягів із документів (і зобов'язання видавати їх особам та установам, уповноваженим на це); підготовка проектів актів, декларацій та інших документів; подання, заявки на внесення до реєстру землі та іпотеки разом із документами, що становлять основу для внесення в реєстр земельних ділянок та іпотеки (обов'язкова у діяльності, пов'язаній з торгівлею нерухомістю); інші види діяльності (морська іпотека – сертифікація підписів, відкритий тендер).

*В статті определено, что анализ зарубежного опыта административно-правового регулювання нотаріальної діяльності необхідний для впровадження кращого досвіду функціонування інституту нотаріату європейських демократических країн в українську правову систему через обґрунтовані зміни і доповнення к отечественному законодательству и управленческую деятельность субъектов публичной администрации относительно дальнейшего развития нотариата в Украине.*

**Ключевые слова:** административно-правовое регулювання, зарубіжний досвід административно-правового регулювання, содержание, международное регулювання нотаріальної діяльності, нотариат, нотариус, удостоверение прав и фактов.

*The article states that the analysis of foreign experience of administrative legal regulation of notarial activity is necessary for implementation of the best experience of the functioning of the institute of notary public of the European democratic countries in the Ukrainian legal system, through substantiated changes and additions to the domestic legislation and administrative activity of public administration actors for further development Notary in Ukraine.*

**Key words:** administrative-legal regulation, foreign experience of administrative-legal regulation, content, international regulation, notarial activity, notary, notary, certificates of rights and facts.

Сучасний французький нотаріат – це злагожене, організоване професійно-юридичне об'єднання, що складається з трьох рівнів та поділяється за юрисдикцією на: загальнонаціональний рівень – Вища Рада Нотаріату Франції; регіональний рівень – Регіональна рада нотаріусів (формується в тих же регіонах, в яких є регіональні апеляційні суди); департаментський рівень – Нотаріальна Палата Департаменту (формується в одному або в декількох департаментах Франції, останнє залежить від кількості нотаріусів, практикуючих в окрузі, і чисельності жителів департаменту).

### Список використаних джерел:

1. Рудой К. Адаптація административного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Харків. 2004. 214 с.
2. PRINCIPLES OF NOTARIAL ETHICS: Italian and German version see below. 2011. URL: <http://uinl.net/presentacion.asp?idioma=ing&submeniu=DEONTOLOGIA>
3. Bundesnotarkammer. Admission to the profession and disciplinary control. 2011. URL: <http://www.bnotk.de/en/admission.php>
4. Notariusz. Wikipedia. 2018. URL: <https://pl.wikipedia.org/wiki/Notariusz>
5. Notar. Notarsuche. 2018. URL: <https://www.notar.de/>
6. Notaire. Uni n Internacional del Notariado. 2018. URL: <https://www.uinl.org/>
7. Сучасні системи нотаріату – Історія їх розвитку. 2018 / Нотаріальна палата України. URL: <http://old.npu.in.ua/ua/pro-npu/istoriya/suchasni-sistemi-notariatu-istoriya-jikh-rozvitku#.XAB0C5Mzbs1>
8. Rola notariusza. NOTARIUSZ. 2018. URL: <http://www.notariusz.pl/>
9. Європейський кодекс нотаріальної етики. Доповнення : затверджені Генеральною Асамблеєю РНЕС 11 грудня 2009 року. URL: <http://npu.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/>