

УДК 347.961

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.9.02>**Юлія Василик,**аспірант кафедри публічного управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ

## СУЧАСНА ДЕРЖАВНА ПРАВОВА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У СФЕРІ НОТАРІАТУ ЯК ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Сьогодні в нашій державі відбувається формування принципово нових підходів до врегулювання суспільних правовідносин, захисту прав та інтересів осіб. Нотаріус виступає суб'єктом, який покликаний здійснювати врегулювання відповідних суспільних відносин. Для цього нотаріус наділяється державною відповідним колом повноважень, які закріплюються законодавчо. Виконуючи подібні функції, нотаріус зокрема і нотаріат загалом забезпечують дотримання і захист інтересів суб'єктів правовідносин, надаючи їм допомогу правового характеру. А правильність і ефективність діяльності нотаріату сприяє балансу та «здоровій» взаємодії між суб'єктами суспільних відносин, а також запобігає виникненню небажаних деформацій у структурі таких правовідносин. Таким чином, основна мета вказаної статті полягає у проведенні науково-теоретичного аналізу окремих аспектів нормативного закріплення та практичного здійснення державної правової політики у сфері нотаріату, обґрунтуванні основних напрямів розвитку адміністративно-правового регулювання нотаріату в сучасній Україні. Також у статті проведено комплексний загальнотеоретичний аналіз основних напрямів державної правової політики у сфері регулювання нотаріальної діяльності. З'ясовано, що перехід нотаріату в цифровий простір, в якому нотаріуси зможуть посвідчувати як електронні, так і паперові правочини, можливий шляхом запровадження електронного реєстру нотаріальних дій в широкому розумінні або електронної нотаріальної інформаційної системи. Зроблено висновок, що загальні риси сучасної державної правової політики України у сфері нотаріату як об'єкта адміністративно-правового регулювання полягають у створенні сприятливого правового та інформаційно-технічного середовища для впровадження нових методів і підходів у роботу вітчизняного нотаріату, як приватного сектору, так і державного. Також адміністративно-правове регулювання державно-правової політики у сфері нотаріату включає в себе організаційну, перевірочну та контрольну функції. Варто також наголосити, що правова політика держави має бути спрямована на забезпечення умов ефективної взаємодії нотаріату й інших органів та установ. Такий підхід і його практична реалізація дозволить підвищити якість нотаріальних послуг та сприятиме підвищенню рівня суспільної довіри до нотаріату.

**Ключові слова:** рухоме майна, реєстр, посадові особи, місцеве самоврядування, суспільні відносини.

**Постановка проблеми.** В умовах сучасних державних перетворень нотаріат є одним із правозахисних інститутів державної гарантії дотримання законності прав та інтересів кожної людини. Сфера нотаріальної діяльності нині охоплює чималий спектр суспільних відносин, які є дуже важливими і потребують професійного та кваліфікованого нотаріального посвідчення. До того ж адміністративно-правова реформа, яка триває вже декілька років, теж має вплив і на адміністративно-правове регулювання нотаріату як об'єкта такого регулювання. Вказані фактори в комплексі обґрунтовують актуальність вибраної для дослідження теми і визначають необхідність її подальшого науково-теоретичного аналізу.

**Аналіз останніх публікацій.** Так, питанням, пов'язаним із науково-теоретичними дослідженнями нотаріальної діяльності в сучасній Україні, присвячені праці таких вітчизняних вчених-науковців, як О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, К. Ф. Білько, І. П. Голосніченко, О. Нелін, У. О. Палієнко, Р. А. Усенко.

Однак варто наголосити, що комплексно дослідження адміністративно-правових засад формування та реалізації державної правової політики у сфері нотаріату на тепер не здійснювалося. При цьому обговорення окремих аспектів вказаної теми інколи виходить у досить гострі практично-правові дискусії, що, своєю чергою, потребує додаткових наукових пошуків та ґрунтовного аналізу.

Тому, використовуючи наявні наукові напрацювання у дослідженні вказаного питання, у статті ставимо за мету здійснити теоретичний аналіз нотаріату як об'єкта адміністративно-правового регулювання; визначити, які питання потребують детального вивчення та вдосконалення; викласти власне бачення того, в яких сферах державна правова політика у сфері нотаріату як об'єкта адміністративного регулювання потребує удосконалення, трансформації.

**Виклад основного матеріалу.** Вважаємо, що розпочати роботу над вказаним у темі статті питанням, потрібно з визначення понятійного складника. У ст. 1 Закону України «Про нотаріат» визначено, що нотаріат в Україні – це система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені цим Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності [1].

О. Нелін, до прикладу, акцентує увагу на тому, що «у правовій системі України нотаріат відіграє значну роль як орган безспірної цивільної юрисдикції та превентивного правосуддя» [2, с. 47].

У свою чергу К. Ф. Білько визначає нотаріат як «сукупність уповноважених державою суб'єктів, основною метою діяльності яких є забезпечення реалізації, охорони й захисту прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, територіальних громад та держави шляхом вчинення в межах безспірних правовідносин нотаріальних дій» [3, с. 4].

Вважаємо, що такі зауваження авторів мають право на існування і в умовах сучасних реалій діяльності нотаріату є цілком доречними. Тому спробуємо спочатку розглянути це підпитання більш детально. А далі перейдемо безпосередньо до дослідження питання державної правової політики у сфері нотаріату, до адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності.

Визначаючи поняття нотаріату, законодавець наповнює його зміст системністю (орган та посадові особи), делегуванням повноважень на посвідчення прав і фактів, які мають юридичне значення, а також вчиненням інших дій з метою надання результатам такої діяльності юридичної вірогідності.

Проте один із авторів, як вбачається з вищевикладеного, відкрито і прямо говорить про нотаріат як орган «превентивного правосуддя», інший – лише акцентує увагу на тому, що нотаріальні дії мають здійснюватися виключно в межах безспірних правовідносин. Науково-теоретична позиція

К. Ф. Білько, на наш погляд, є більш обґрунтованою, оскільки нотаріат є самостійною системою органів та посадових осіб і ані на практиці, ані на законодавчому рівні не виконує функції правосуддя. Це компетенція елементів судової гілки влади.

Однак, розширюючи зміст поняття «нотаріат» за рахунок нового наповнення, Закон України «Про нотаріат», як профільний нормативно-правовий акт, що регулює діяльність нотаріату, потребуватиме відповідних змін та доповнень, у деяких випадках – концептуальних. І, на наш погляд, першочергово насамперед потрібно буде вносити зміни в саме поняття нотаріату.

У даній статті не ставиться завдання здійснити ґрунтовний аналіз поняття «нотаріат», визначити його недоліки чи переваги і запропонувати своє власне бачення на визначення цього поняття. У статті вважаємо за необхідне показати ті основні тенденції, за якими, на наш погляд, відбувається трансформація всієї системи вітчизняного нотаріату в умовах сучасних змін та стрімких глобалізаційних процесів.

Досліджуючи нотаріат як об'єкт адміністративно-правового регулювання в умовах сучасного розвитку України, маємо зазначити, що правовою основою діяльності нотаріату є Конституція України, Закон України «Про нотаріат», інші законодавчі акти України [4].

Статтею 2<sup>1</sup> Закону України «Про нотаріат» визначено, що державне регулювання нотаріальної діяльності полягає у встановленні умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; здійсненні контролю за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначенні органів та осіб, які вчиняють нотаріальні дії, здійснюють контроль за організацією нотаріату, проводять перевірки організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначенні ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами; встановленні переліку додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, та встановленні розмірів плати за їх надання державними нотаріусами; встановленні правил професійної етики нотаріусів. Контроль за організацією нотаріату, перевірка організації нотаріальної діяль-

ності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства здійснюються Міністерством юстиції України, Головним управлінням юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головними управліннями юстиції в областях, містах Києві та Севастополі [1].

Зі змісту наведеної вище статті закону бачимо, що державне регулювання нотаріальної діяльності здійснюється в основному в організаційно-управлінському (особливо стосується сфери державного нотаріату) та контрольно-перевірочному напрямках.

Попри законодавче закріплення державного регулювання нотаріальної діяльності, вважаємо, що питання, пов'язане із державною правовою політикою у сфері нотаріату як об'єктом адміністративно-правового регулювання, залишається відкритим. І тут доречно звернутися до теорії права та до науки адміністративного права.

М. Т. Білуха вважає, що об'єктом пізнання прийнято називати те, на що спрямована пізнавальна діяльність дослідника. Об'єктом наукового дослідження є навколишній матеріальний світ та форми його відображення у свідомості людей, які існують незалежно від нашої свідомості, відбираються відповідно до мети дослідження [4].

Об'єкт – це науковий простір, у рамках якого проводиться дослідження, частина об'єктивної реальності, що на певному етапі стає предметом практичної і теоретичної діяльності людини [5, с. 400].

О. Ф. Скакун наголошує, що право забезпечує життєдіяльність суспільства через нормативне регулювання. Правове регулювання – це упорядкування суспільних відносин, здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [6].

Так, А. І. Єлістратов зазначав: «Адміністративне право ставить за мету впорядкувати відносини між правлячою владою і обивателем у справах державного управління» [7].

З урахуванням зазначеного нагадаємо, що дана стаття присвячена державній правовій політиці у сфері нотаріату як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

У п. 1 Положення про Міністерство юстиції України (далі – Положення) зазначено, що Мініюст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що (серед іншого) забезпечує формування та реалізує державну правову політику у сфері нотаріату [8].

У вказаному Положенні, окрім наведеного, також закріплено положення, що дублює зміст ст. 2<sup>1</sup> Закону України «Про

нотаріат», а також вказано, що основними завданнями Мініюсту є організація роботи нотаріату, що забезпечує: ведення Єдиного реєстру спеціальних бланків нотаріальних документів, Єдиного реєстру нотаріусів, Державного реєстру обтяжень рухомого майна, Спадкового реєстру, Єдиного реєстру довіреностей; організацію доступу до єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Мініюст; організацію роботи Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, Комісії з питань застосування санкцій за порушення вимог актів законодавства, що регулюють діяльність у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, та комісії з питань складення іспиту із спадкового права посадовими особами органів місцевого самоврядування, уповноваженими на вчинення нотаріальних дій; підготовку нотаріально оформлених документів для їх консульської легалізації, надання консульським установам і дипломатичним представництвам допомоги з питань вчинення нотаріальних дій; внесення до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату подання щодо анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю у випадках, передбачених законом [8].

Також слід наголосити, що у 2017 році в Україні було створено Державний Департамент реєстрації та нотаріату. Положення про вказане відомство затверджено наказом Міністерства юстиції України від 10 травня 2017 року № 1689/к. Що стосується документа, про який ідеться, то тут існує проблема. Вона полягає у тому, що натепер текст Положення про Державний Департамент реєстрації та нотаріату відсутній у публічному доступі. Тому поки що невідомо, в якому нормативно-правовому стані перебуває вказаний документ.

І хоча Державний Департамент реєстрації та нотаріату є структурною організацією у системі органів Міністерства юстиції України, і це надає йому прав та обов'язків користуватися у роботі правовими актами органів юстиції, все ж таки вважаємо, що діяльність департаменту, як відносно самостійної структурної одиниці, має базуватися на окремо взятому регламенті, документі. Вважаємо, що положення про Департамент державної реєстрації та нотаріату має бути розроблено та адаптовано до призначення та основних цілей діяльності Департаменту.

Продовжуючи дослідження, зазначимо, що у червні 2017 року Національна Палата України (створена шляхом внесення доповнень до Закону України «Про нотаріат» у 2013 р.) оприлюднила Концеп-

цію реформування нотаріату в Україні, яка визначає порядок перетворення інституту нотаріату, його ключові цілі, завдання та прогнозовані результати.

Відповідно до вказаної концепції, основною метою реформування вітчизняного нотаріату є, серед іншого, створення умов для збереження професії нотаріуса за швидкого розвитку сфери цифрових послуг, що передбачає розроблення та впровадження «цифрового нотаріату» та електронного реєстру вчинення нотаріальних дій, створення електронного цифрового нотаріального архіву [9].

Сучасні проекти із запровадження та реалізації інформаційних технологій майже у всіх сферах правовідносин підтверджують необхідність використання електронних засобів зв'язку, інструментів інформаційно-комунікаційних технологій у такій традиційно «паперовій» сфері, як нотаріат. Електронний нотаріат – це і створення єдиного електронного реєстру нотаріальних дій, і використання електронного цифрового підпису (ЕЦП), і оцифровка нотаріальних документів, і створення бази для електронного архіву. Однак сьогодні навіть з ухваленням законів «Про електронний цифровий підпис», «Про електронні документи та електронний документообіг» існують певні труднощі щодо впровадження електронного нотаріату на практиці, оскільки в цьому напрямі має бути змінено Закон України «Про нотаріат» та має бути створено ефективне та надійне технічно-технологічне та електронне забезпечення.

Разом із цим вважаємо за доцільне наголосити, що створення та втілення в практичне життя електронного нотаріату відповідає етапам державної політики, закріпленим у законі «Про Національну програму інформатизації» від 04.02.1998 № 74/98-вр. Відповідно до ч. 3 ст. 2 вказаного закону «національна програма інформатизації формується виходячи з довгострокових пріоритетів соціально-економічного, науково-технічного, національно-культурного розвитку країни з урахуванням світових напрямів розвитку та досягнень у сфері інформатизації і спрямована на розв'язання найважливіших загальносуспільних проблем (забезпечення розвитку освіти, науки, культури, охорони довкілля та здоров'я людини, державного управління, національної безпеки та оборони держави та демократизації суспільства) та створення умов для інтеграції України у світовий інформаційний простір відповідно до сучасних тенденцій інформаційної геополітики» [10].

Перехід нотаріату в цифровий простір, в якому нотаріуси зможуть посвідчувати як електронні, так і паперові правочини, можливий шляхом запровадження електронного реєстру нотаріальних дій в широкому розумінні або електронної нотаріальної інформаційної системи.

Наведене вище дозволяє нам стверджувати, що на сучасному етапі розвитку нашої держави відбуваються активні трансформаційні процеси у багатьох сферах суспільного життя. Нотаріат як система органів не є винятком із даного правила. І сучасна державна правова політика у сфері нотаріату також спрямовується на швидке та ефективне впровадження подібних змін, а також адаптацію прийнятих у цій галузі нормативно-правових актів до практичних потреб життя. На досягнення вказаних цілей якраз і спрямовується адміністративно-правове регулювання нотаріату.

У цивілізованому світі існує презумпція правильності та правомірності нотаріального акта, а також прав та обов'язків, які він породжує. Корпоративні права, шлюбні відносини, нерухомість – це все сфери, в яких нотаріуси повинні використовувати норми європейського права. Сила нотаріального акта в тому, що нотаріус не тільки встановлює особу громадянина, який до нього звернувся, а й надає юридичної сили та вірогідності документу, який він посвідчує. При цьому обов'язок держави – це зробити електронні мережі та реєстри безпечними, захистити всі дані, які в них зберігаються [11].

### Висновки

Підсумовуючи викладений вище матеріал, маємо зауважити, що загальні риси сучасної державної правової політики України у сфері нотаріату як об'єкта адміністративно-правового регулювання полягають у створенні сприятливого правового та інформаційно-технічного середовища для впровадження нових методів і підходів у роботу вітчизняного нотаріату, як приватного сектору, так і державного. Також адміністративно-правове регулювання державно-правової політики у сфері нотаріату включає в себе організаційну, перевірочну та контрольну функції. Варто також наголосити, що правова політика держави має бути спрямована на забезпечення умов ефективної взаємодії нотаріату й інших органів та установ. Такий підхід і його практична реалізація дозволить підвищити якість нотаріальних послуг та сприятиме підвищенню рівня суспільної довіри до нотаріату.

**Список використаних джерел:**

1. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12> (дата звернення: 15.08.2020).
2. О. Нелін. Реалії сучасного нотаріату на шляху до сталого функціонування окремого інституту захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. *Юридична Україна*. 2016. № 7-8. С. 47. URL: [file:///C:/Download/urykr\\_2016\\_7-8\\_9.pdf](file:///C:/Download/urykr_2016_7-8_9.pdf) (дата звернення: 15.08.2020).
3. Білько К. Ф. Адміністративно-правове забезпечення організації та діяльності нотаріату в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. С. 23.
4. Білуха М. Т. Методологія наукових досліджень : підручник. Київ: АБУ, 2002. 480 с.
5. Іванищук А. А. Поняття об'єкта адміністративно-правового регулювання у сфері судової гілки влади. *Форум права*. URL: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12aacgv.pdf> (дата звернення: 15.08.2020).
6. Скакун О. Ф. Теорія держави і права. Харків: Консум, 2001. 826 с.
7. Елистратов А.И. Административное право: лекции. Москва: Типография Т-ва И.Д. Сытина, 1911. С. 5, 42, 76.
8. Про Міністерство юстиції України : Постанова КМУ від 02.07.2017 № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF> (дата звернення: 15.08.2020).
9. Червона пігулка для нотаріату. URL: [https://zib.com.ua/ua/132119-e-notariat\\_mozhe\\_stati\\_realnistyu\\_za\\_umovi\\_zakonodavchih\\_zmi.html](https://zib.com.ua/ua/132119-e-notariat_mozhe_stati_realnistyu_za_umovi_zakonodavchih_zmi.html) (дата звернення: 15.08.2020).
10. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 25.08.2020).
11. Тернистий шлях українського нотаріату. *Юридична газета*. 2017. № 35(585). URL: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/ternistiy-shlyah-ukrayinskogo-notariatu.html> (дата звернення: 05.08.2020).

**Yuliia Vasylyk. Modern state legal policy of Ukraine in the notarial system as an object of administrative regulation**

*Today in our country there is a formation of fundamentally new approaches to the regulation of social relations, protection of the rights and interests of individuals. A notary is an entity that is called upon to settle the relevant public relations. To do this, the notary will be endowed by the state with the appropriate range of powers, which are enshrined in law. Performing such functions, the notary, in particular, and the notary in general ensure the observance and protection of the interests of the subjects of legal relations, providing them with legal assistance. And the correctness and efficiency of the notary contributes to the balance and "healthy" interaction between the subjects of public relations, as well as prevents the occurrence of undesirable distortions in the structure of such legal relations. Thus, the main purpose of this article is based on scientific and theoretical analysis of certain aspects of regulatory and practical implementation of state legal policy in the field of notaries, substantiation of the main directions of development of administrative and legal regulation of notaries in modern Ukraine. The article will also provide a comprehensive general theoretical analysis of the main directions of state legal policy in the field of regulation of notarial activities. It was found that the transition of the notary in the digital space, where notaries will be able to certify both electronic and paper transactions, is possible through the introduction of an electronic register of notarial acts in the broadest sense or an electronic notarial information system. It is concluded that the general features of modern state legal policy of Ukraine in the field of notary, as an object of administrative and legal regulation are to create a favorable legal and information-technical environment for the introduction of new methods and approaches to domestic notaries, both private and public. Also, the administrative and legal regulation of state and legal policy in the field of notaries includes organizational, verification and control functions. It should also be emphasized that the legal policy of the state should be aimed at ensuring the conditions of effective interaction between the notary and other bodies and institutions. This approach and its practical implementation will improve the quality of notarial services and increase public confidence in the notary.*

**Key words:** movable property, register, officials, local government, public relations.

