

МІСЦЕ ТА РОЛЬ НОТАРІАТУ СЕРЕД ІНШИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

PLACE AND ROLE OF NOTARY AMONG OTHER PUBLIC AUTHORITIES

Чижмар К.І.,

кандидат юридичних наук, доцент, докторант
кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

В статті розкрито окремі особливості діяльності інституту нотаріату в системі органів державної влади. Автор визначає місце та роль нотаріату серед інших органів державної влади. Аналізуються науково-теоретичні підходи щодо діяльності нотаріату у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: нотаріат, органи державної влади, механізм стримувань і противаг.

В статье раскрыты отдельные особенности деятельности института нотариата в системе органов государственной власти. Автор определяет место и роль нотариата среди других органов государственной власти. Анализируются научно-теоретические подходы к деятельности нотариата в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: нотариат, органы государственной власти, механизм сдержек и противовесов.

The article reveals some features of activity of the Institute of Notaries in the system of state power. The author defines the place and role of notaries, among other public authorities. Analyzes of scientific and theoretical approaches to activities of notaries in the protection of the rights and freedoms of man and citizen.

Key words: notaries, public authorities, mechanism of checks and balances.

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що правова реформа, яка проводиться в даний час в Україні, не може бути успішною без реформування інституту нотаріату. В нашій країні, як і в будь-якій правовій державі, недостатньо тільки закріплення прав і свобод людини і громадянина, вкрай необхідним є дієвий механізм реалізації проголошених прав і свобод на практиці. Розвиток системи реалізації та захисту прав і свобод людини вимагає підвищення ефективності діяльності всіх правоохоронних та правозахисних органів держави, вдосконалення способів забезпечення суб'єктивних прав.

У сучасній державі права і свободи не можуть бути реалізовані їх суб'єктами самостійно, а якщо і можуть, така реалізація буде неефективною. Однак це не означає, що такі права повинні так і залишитися на папері: в даному випадку громадянину має бути забезпечена можливість звернутися за кваліфікованою юридичною допомогою з метою реалізації та забезпечення своїх прав. У цих умовах нотаріуси відіграють все більш важливу роль в захисті прав і свобод людини і громадянина, основним змістом нотаріальної діяльності стає, в першу чергу, забезпечення конституційного права на кваліфіковану юридичну допомогу.

Стан дослідження. Теоретичною базою нашого дослідження стали наукові монографії та статті до революційних і сучасних вітчизняних та зарубіжних правознавців як в галузі проблем організації та функціонування інституту нотаріату та здійснення нотаріальної діяльності, так і з питань забезпечення конституційного права на кваліфіковану юридичну допомогу. Це роботи В. Авер'янова, І. Безклубого, Д. Белова, Ю. Бисаги, Н. Кузнецової, П. Косянчука, Я. Ленгер, М. Оніщенко, Н. Матузова, А. Малько,

П. Рабіновича, В. Середюк, І. Табаріна, В. Федоренка. Серед праць, що торкаються безпосередньо інституту нотаріату та нотаріальної діяльності, можна назвати також й роботи С. Гусарева, Л. Грудциної, А. Кулика, І. Москаленко, С. Фурси, І. Черемних, В. Яркова та ряду інших вчених.

Виклад основного матеріалу. Питання про місце нотаріату в правовій системі України в цілому і в системі цивільної юрисдикції зокрема дуже значуще та актуальне. З приводу цього висловлюються найрізноманітніші, часом полярні точки зору. Для розуміння даного питання важливо взяти до уваги наступне. Система нотаріату незалежно від способу своєї організації (*державний чи приватний нотаріат* – К. Ч.) є публічно-правовою організацією і є частиною, нехай і особливим чином діючої, державної системи.

До становлення концепції судової влади місце нотаріату визначалося в одному ряді з судами. Так, багато фахівців у свій час підтримали точку зору Н. Зейдера, який обґрунтував так званий широкий предмет цивільного процесуального права [1, с. 69]. Вчений включав до предмету цивільного процесуального права діяльність не тільки суду, а й інших органів, які здійснюють захист цивільних прав, включаючи нотаріусів, виходячи зі спільності ряду принципів та інших критеріїв. Нотаріат традиційно включається також і в предмет цивільного процесуального права як навчальна дисципліна, оскільки інше місце серед навчальних дисциплін йому знайти складно.

За твердженням С. Фурси, предмет нотаріального процесуального права складають суспільні відносини, що виникають між нотаріусами (нотаріальними органами), з одного боку, та іншими особами – суб'єктами нотаріального виробництва – з іншого, з приводу посвідчення прав і фактів, що

мають юридичне значення, а також здійснення інших нотаріальних дій з метою надання їм юридичної вірогідності [2, с. 23]. В той же час предметом цивільного процесуального права є суспільні відносини, що виникають під час здійснення правосуддя у цивільних справах, що не виключає, однак, деяку спільність предметів цивільного процесуального та нотаріального процесуального права, обумовлену єдністю спірної і безперечною юрисдикції. А. Гойхбарг, наприклад, зазначав, що суд, розглядаючи безспірні справи в порядку окремого провадження, діє скоріше як орган нотаріальний, що засвідчує певні факти, що є підставою для обумовлених ними прав певних осіб [3, с. 78].

В даний час такий підхід навряд чи є обґрунтованим. Згідно ст. 6 Конституції України державна влада здійснюється на основі поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Варто зазначити, що у практиці світового конституціоналізму конкретне втілення в життя принципу поділу влади¹ [4, с. 19] залежить від впливу багатьох чинників: історичних особливостей розвитку держави, економічного, соціального та культурного розвитку суспільства, етнічних, міжнародних та інших чинників. Стають дедалі більше помітними зростання соціальної ролі держави, а також вплив політичних партій на формування й функціонування державної влади, що відбивається на виборі організаційно-правових засад функціонування держави [5, с. 5].

Таким чином, у зв'язку з практичною реалізацією принципу поділу влади у сучасній Україні суд зайняв абсолютно інше місце в правовій системі, тому включати нотаріат в судову систему навряд чи можливо. Завдання судів у системі поділу влади зводяться до здійснення правосуддя в рамках конституційного, цивільного, кримінального, адміністративного та господарського судочинства. Тому суди не можуть здійснювати безпосереднє організаційне керівництво системою нотаріату [6, с. 13]. Вони здійснюють, за вірним твердженням Т. Белової, свій вплив на діяльність нотаріусів шляхом оцінки правомірності їх дій у зв'язку з розглядом скарг на дії нотаріусів, а також під час розгляду спорів у позовному порядку, пов'язаних з оскарженням нотаріальних угод [7, с. 26].

Наведені докази на користь організаційного керівництва нотаріатом з боку судової системи з посиланням на дореволюційний досвід іноді є не зовсім переконливими, оскільки державному устрою Російської імперії не був відомий поділ влади. Такий же

¹Історичний досвід показав, що принцип розподілу влади не здійснений в повному об'ємі. Він може бути реалізованим не у вигляді непроникних перегородок між різними сферами діяльності держави, а в плані керівних засад, якими слід керуватися під час утворення структури державних органів і визначення контурів (меж) їх повноважень. Проте останнім часом перекручується суть даного принципу, наводять надто збіднене, догматичне, примітивне тлумачення, а також здійснюються спроби підпорядкувати одну гілку влади іншій. Вирішення цієї проблеми лежить у втіленні механізму безконфліктної взаємодії і партнерстві всіх гілок влади, яке досягається шляхом узгодження між законодавчими і виконавчими гілками влади кандидатур до уряду та інші найбільш відповідальні посади управлінського апарату, в чіткій нормалізації діяльності парламентських структур (комітетів, комісій), за наявності шанобливого відношення до їх думки глави уряду та різних підпорядкованих йому відомств.

досвід мав місце і в радянський період, коли, наприклад, згідно з Положенням про державний нотаріат РРФСР, затвердженим Указом Президії Верховної Ради РРФСР від 30 вересня 1965 р., ряд організаційних функцій щодо керівництва нотаріатом здійснював Верховний Суд РРФСР і крайові, обласні та прирівняні до них суди. Однак зрозуміло, що в той період поділу влади як принципу організації здійснення державної влади не існувало, і суди займали одне місце в загальному ряді правоохоронних органів² [8, с. 6-7].

На наш погляд, правильніше визначити в сучасних умовах місце нотаріату як органу, наділеного публічною владою, що входить до системи цивільної юрисдикції. При цьому під цивільною юрисдикцією розуміється діяльність всіх органів, які наділені повноваженнями щодо вирішення юридичних справ спірного або безспірного характеру у сфері цивільного обороту. Важливою ознакою органів цивільної юрисдикції є те положення, що їх діяльність відбувається в рамках процедурно-процесуальних форм різного ступеня складності [9, с. 203].

Обґрунтування необхідності та доцільності збереження нотаріуса саме в системі цивільної юрисдикції позитивне, оскільки тим самим відокремлюється звичайна цивільно-правова процедура від системи нотаріального провадження. Звісно, нотаріальне провадження не зводиться до цивільного або господарського процесу, та в цьому й немає необхідності, однак досить значна кількість спільних ознак пов'язують цивільне та нотаріальне провадження, підкреслюють якісну відмінність нотаріального провадження від цивільно-правових процедур, що використовуються в рамках взаємодії учасників цивільного обороту.

Спірна частина цивільної юрисдикції здійснюється, в основному, судами, а значна частина органів безперечної цивільної юрисдикції, що здійснюють посвідчувальні, правореалізаційні та реєстраційні повноваження (нотаріат, система примусового виконання, органи реєстрації актів цивільного стану, прав на нерухоме майно, юридичних осіб громадських об'єднань), – в рамках органів юстиції. Тому цілком логічно та правомірно відносити нотаріат до відання органів юстиції, які здійснюють організацію діяльності значної частини органів безперечною юрисдикції. Інша справа, що форми та порядок такої організації залежать від цілого ряду різних обставин, конкретних політико-правових рішень, способів реєстраційно-посвідчувального діяльності. Так, форми впливу органів юстиції на державний нотаріат зовсім інші, ніж на нотаріусів, які працюють поза рамками державної служби.

Відзначимо, що особливістю юстиції в Україні є багатооб'єктність цієї галузі управління. До інституцій юстиції належать судові та судово-експертні

²Цікавою, на наш погляд, є позиція Л. Бардіна, який вважає, що діяльність нотаріусів є подібною до діяльності судів із розгляду справ. Зокрема автор наводить роз'яснення Пленуму Верховного Суду Української РСР від 5 січня 1925 р., в якому нотаріальну діяльність порівняно з діяльністю суду першої інстанції; запропоновано надати нотаріусу право самому виправляти власні помилки.

установи, нотаріат, адвокатура, органи реєстрації актів громадського стану. Всі вони мають різне призначення, відповідний правовий статус, обсяг і характер компетенції. Одні з них діють на державних засадах, інші – на державних та недержавних, треті – лише на громадських.

Таким чином, історичний розвиток нотаріату свідчить про те, що нотаріат завжди був важливим елементом саме правоохорони, роль якого істотно зростає в умовах побудови правової соціальної держави. Як специфічний інститут правоохоронної діяльності нотаріат характеризується тим, що отримує свої повноваження від держави, організується та функціонує відповідно до закону й здійснює свою діяльність з дотриманням встановлених законом процедур, в першу чергу, шляхом вчинення нотаріальних дій. Ознакою нотаріату, яка виділяє його в системі правоохоронних органів, є особливий напрямок його діяльності – превентивне юридичне обслуговування. При цьому від інших форм юридичного обслуговування (наприклад, адвокатської діяльності) нотаріат відрізняє, по-перше, його попереджувальний, профілактичний характер, по-друге, орієнтація на захист прав в приватноправовій сфері, по-третє, особливий механізм захисту приватного права – нотаріальний процес, підсумком якого є нотаріальний акт.

Безперечно, найбільш близький до нотаріату з органів цивільної юрисдикції такий орган, як суд. Слід відзначити, що нотаріат, будучи несудовою формою захисту прав і охоронюваних законом інтересів осіб, є, згідно з Резолюцією Європейського парламенту органом превентивного правосуддя [10, с. 43]. Відповідно до документів Конгресу Міжнародного союзу суддів, функція нотаріату полягає насамперед у тому, що нотаріус, будучи посадовою особою, наділений повноваженнями посвідчувати юридичні акти, неупереджено інформувати сторони про сутність і правові наслідки таких актів, тобто здійснювати реальну діяльність щодо запобігання суперечок [11, с. 16]. Саме таке уявлення про нотаріат наводиться й у договорі про співпрацю між Міжнародним союзом суддів та Міжнародним союзом латинського нотаріату, в якому підкреслюється, що ці організації мають за мету встановлення здорової і нормально діючої

системи правосуддя, маючи на увазі зниження витрат на її утримання і одночасно забезпечення її доступності для всіх громадян [12, с. 22].

Таким чином, значення інституту нотаріату в попередженні та вирішенні правових спорів зумовлюється його розумінням як органу превентивного правосуддя, визнаним більшістю дослідників [13]. При цьому найбільш поширеними у цивільному обороті нотаріальними діями є посвідчення правочинів, вчинення виконавчих написів на боргових документах, вчинення протестів векселів, засвідчення справжності підписів на документах, вірності копій (фотокопій) документів і виписок з них, вірності перекладу документів, посвідчення фактів, вчинення морських протестів [14, с. 71].

Отже, на наш погляд, теоретично обґрунтованою і такою, що відповідає правовій природі нотаріату, видається думка про те, що попереджувальне правосуддя має розглядатися як діяльність, що попереджає звернення до суду з питаннями, які можна вирішити без судового розгляду, оформивши правовий документ від імені держави, надавши йому юридичну силу, рівну за юридичної значущості до судового документу [15, с. 56].

Діяльність нотаріату щодо попередження правових конфліктів та сприяння їх дозволу у сфері реалізації конституційного прав і свобод полягає у безпосередньому забезпеченні захисту прав і свобод людини і громадянина. Вона, за твердженням В. Комарова, дає можливість суб'єктам права уникнути звернення до суду за захистом тих же прав [16, с. 155].

Висновки. Органом попереджувального правосуддя нотаріат виступає в тих випадках, коли для виникнення або реалізації безспірного суб'єктивного права людини і громадянина необхідне публічне волевиявлення компетентного органу, офіційне визнання, підтвердження ним цього права. Наприклад, законом встановлено вимогу обов'язкової нотаріальної форми для деяких угод, у тому числі щодо реалізації власником своїх прав. Отже, передача права власності на певне майно за угодою, що вимагає нотаріального посвідчення, зокрема, за згодою сторін, можлива лише за умови вчинення нотаріальної дії щодо посвідчення цієї угоди.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Зейдер Н. Предмет и система советского гражданского процессуального права / Н. Зейдер // Правоведение. – 1962. – № 3. – С. 69–82.
2. Фурса С. Нотаріальний процес: теоретичні основи / С. Фурса. – К.: Істина, 2002.
3. Гойхбарг А. Курс гражданского процесса / А. Гойхбарг. – М., 1928. – 610 с.
4. Леванчук О. Принцип розподілу державної влади / О. Леванчук // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2009. – № 2. – С. 18–26.
5. Теплюк М. Принцип поділу державної влади і проблеми забезпечення єдності влади / М. Теплюк // Віче. – 2007. – № 12. – С. 5–7.
6. Черемных Г. В России должен быть единый нотариат, подконтрольный государству / Г. Черемных // Юридический мир. – 1998. – № 1. – С. 13–15.
7. Белова Т. Особенности рассмотрения жалоб на нотариальные действия или отказ в их совершении в гражданском и хозяйственном судопроизводстве Республики Беларусь / Т. Белова // Юстиция Беларуси. – Минск. – 2012. – № 9. – С. 25–29.
8. Бардин Л. Судопроизводство по жалобам на нотариальные действия или на отказ в их совершении: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Л. Бардин; Моск. гос. ун-т. – М., 1981. – 19 с.
9. Корсик К. Нотариат в современных условиях. Новые полномочия: больше возможностей, больше ответственности / К. Корсик // Закон. – 2009. – № 4. – С. 203–208.
10. Нотариат в Европейском сообществе: Резолюция Европейского парламента от 18 января 1994 г. // Нотариальный вестник. – 1999. – № 5–6. – С. 40–49.

11. Мерлотти М. Основные принципы свободного нотариата и роль государства в его организации и деятельности / М. Мерлотти // Нотариальный вестник. – 1997. – № 5. – С. 12–16.
12. Скитович В., Мальцева С. Нотариат и суд: грани взаимоотношений / В. Скитович, С. Мальцева // Журнал российского права. – 2004. – № 7. – С. 22–26.
13. Григорьева Л. Когда работают нотариусы, суды отдыхают // Адвокат. – 2005. – № 1 ; Клейн В. Составляющая превентивного правосудия // Нотариальный вестник. – 1998. – № 7–8. – С. 16 ; Жуйков В. Нотариат как институт превентивного правосудия: общие цели, принципы и полномочия // Российская юстиция. – 1998. – № 6–7 ; Жуйков В. Нотариат «разгружает» суды // Российская юстиция. – 2000. – № 3 ; Черемных Г. Нотариат как институт превентивного правосудия // Нотариус. – 2005. – № 2. – С. 4.
14. Комаров В., Баранкова В. Нотариат и Нотариальный процесс : учебник. – Харьков : Консум, 1999. – 240 с.
15. Черемных И. Нотариат и нотариальное право России / Под ред. Г. Черемных. – М., 2007.
16. Комаров В. Український нотаріат: перспективи розвитку / В. Комаров // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 5. – С. 153–161.
17. Белов Д., Якимович Я. Поняття та елементи конституційного ладу: теоретико-правові засади / Д. Белов, Я. Якимович // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в Україні : матер. міжнар. наук.-практ. конф. – Херсон : Гельветика. – 2014. – С. 55–56.
18. Бисага Ю., Палінчак М., Белов Д., Данканич М. Права людини : навч. посібн. / Ю. Бисага, М. Палінчак, Д. Белов, М. Данканич. – Ужгород : Ліра, 2003. – 188 с.
19. Бисага Ю., Белов Д. Права людини: основні напрямки сучасного розвитку / Ю. Бисага, Д. Белов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2006. – Вип. 5. – С. 89–93.
20. Byelov D., Bysaga Yu., Lenger Ya. Constitutional Law Science / D. Byelov, Yu. Bysaga, Ya. Lenger // Науковий вісник УжНУ. Серія «Право». – 2014. – Вип. 26. – Т. 1. – С. 123–126.