

ІНСТИТУТ НОТАРІАТУ СЕРЕД ІНШИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ

THE PLACE OF INSTITUTE OF NOTARIES AMONG OTHER PUBLIC AUTHORITIES: SOME ISSUES

Чижмар К.І.,

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

Дребот А.І.,

*юридичний факультет
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

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

Актуальність теми дослідження зумовлюється тим, що правова реформа, яка проводиться нині в Україні, не може бути успішною без реформування інституту нотаріату. У нашій країні, як і в будь-якій правовій державі, недостатньо лише закріплення прав і свобод людини й громадянина, украй необхідним є дієвий механізм реалізації проголошених прав і свобод на практиці. Розвиток системи реалізації й захисту прав і свобод людини вимагає підвищення ефективності діяльності всіх правоохоронних та правозахисних органів держави, удосконалення способів забезпечення суб'єктивних прав.

У сучасній державі багато прав і свобод не можуть бути реалізованими їх суб'єктами самостійно, така реалізація може бути неефективною. Однак це не означає, що такі права повинні залишатися проголошеними на папері. У такому разі громадянину має бути забезпечено можливість звернутися за кваліфікованою юридичною допомогою з метою реалізації й забезпечення своїх прав. У цих умовах нотаріуси відіграють усе важливішу роль у захисті прав і свобод людини й громадянина, основним змістом нотаріальної діяльності стає насамперед забезпечення конституційного права на кваліфіковану юридичну допомогу.

Теоретичною базою нашого дослідження стали наукові монографії й статті дореволюційних і сучасних вітчизняних та зарубіжних правознавців як у галузі проблем організації й функціонування ін-

ституту нотаріату та здійснення нотаріальної діяльності, так і з питань забезпечення конституційного права на кваліфіковану юридичну допомогу, зокрема, 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 й нотаріальної діяльності, можна назвати також роботи С. Гусарева, Л. Грудциної, А. Кулика, І. Москаленко, С. Фурси, І. Черемних, В. Яркова та багатьох інших учених.

Виклад основного матеріалу дослідження. Питання про місце нотаріату в правовій системі України в цілому й у системі цивільної юрисдикції зокрема є дуже значущим та актуальним. З приводу цього висловлюються різноманітні, часом полярні думки. Для розуміння цього питання важливо взяти до уваги те, що система нотаріату незалежно від способу своєї організації (державний чи приватний нотаріат – К. Ч.) є публічно-правовою організацією та частиною державної системи, хоча й особливим чином діючої.

До становлення концепції судової влади місце нотаріату визначалося в одному ряду із судами. Так, багато фахівців свого часу підтримали позицію Н. Зейдера, який обґрунтував так званий широкий предмет цивільного процесуального права [1, с. 69]. Учений до предмета цивільного процесуального права вклю-

чав діяльність не лише суду, а й інших органів, які здійснюють захист цивільних прав, у тому числі нотаріусів, з огляду на спільність низки принципів та інших критеріїв. Нотаріат традиційно включається також у предмет цивільного процесуального права як навчальної дисципліни, оскільки інше місце серед навчальних дисциплін йому знайти складно.

За твердженням С. Фурси, предмет нотаріального процесуального права складають суспільні відносини, що складаються між нотаріусами (нотаріальними органами) та іншими особами (суб'єктами нотаріального виробництва) з приводу посвідчення прав і фактів, що мають юридичне значення, а також здійснення інших нотаріальних дій із метою надання їм юридичної вірогідності [2, с. 23]. Водночас предметом цивільного процесуального права є суспільні відносини, які виникають під час здійснення правосуддя в цивільних справах, що не виключає, однак, певну спільність предметів цивільного процесуального та нотаріального процесуального права, обумовлену єдністю спірної й безспірної юрисдикції. А. Гойхбарг, наприклад, зазначав, що суд, розглядаючи безспірні справи в порядку окремого провадження, діє здебільшого як орган нотаріальний, який засвідчує певні факти, що є підставою для обумовлення ними прав певних осіб [3, с. 78].

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

Таким чином, у зв'язку з практичною реалізацією принципу поділу влади в сучасній Україні суд зайняв абсолютно інше місце в правовій системі, тому включати нотаріат у судову систему навряд чи можливо. Завдання судів у системі поділу влади зводиться до здійснення правосуддя в межах конституційного, цивільного, кримінального, адміністративного та господарського судочинства. Тому суди не можуть здійснювати безпосереднє організаційне керівництво системою нотаріату [6, с. 13]. Вони, за слухним твердженням Т. Белової, здійснюють 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 іноді докази на користь організаційного керівництва нотаріатом із боку судової системи з посиленням на дореволюційний досвід є непереконливими, оскільки державному устрою Російської імперії не був відомим поділ влади. Така ж ситуація спостерігалася в радянський період, коли, наприклад, згідно з Положенням про державний нотаріат РРФСР, затвердженим Указом Президії Верховної Ради РРФСР від 30 вересня 1965 р., низку організаційних функцій щодо керівництва нотаріатом здійснював Верховний Суд РРФСР та крайові, обласні й прирівняні до них суди. Однак зрозуміло, що в той період поділу влади як принципу організації здійснення державної влади не існувало, суди займали одне місце в загальній системі правоохоронних органів² [8, с. 6–7].

На наше переконання, 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 усіх органів, які наділені повноваженнями щодо вирішення юридичних справ спірного або безспірного характеру у сфері цивільного обороту. Важливою ознакою органів цивільної юрисдикції є те, що їх діяльність відбувається в межах процедурно-процесуальних форм різного ступеня складності [9, с. 203].

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

Спірна частина цивільної юрисдикції здійснюється переважно судами, а значна частина органів безспірної 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), – у межах органів юстиції. Тому цілком логічно й правомірно відносити нотаріат до відання органів юстиції, які здійснюють організацію діяльності значної частини органів безперечною

¹ Історичний досвід показав, що принцип розподілу влади не здійснено в повному об'ємі. Він може реалізуватися 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 перекучується суть цього принципу, наводиться надто збіднене, догматичне, примітивне тлумачення, а також здійснюються спроби підпорядкувати одну гілку влади іншій. Вирішення цієї проблеми лежить у втіленні механізму безконфліктної взаємодії та партнерства всіх гілок влади, яке досягається шляхом узгодження між законодавчими й виконавчими гілками влади кандидатур до уряду та на інші найбільш відповідальні посади управлінського апарату, у чіткій нормалізації діяльності парламентських структур (комітетів, комісій) за наявності шанобливого ставлення до їх думки глави уряду й різних підпорядкованих йому відомств.

² Цікавою, на наше переконання, 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., у якому нотаріальну діяльність порівняно з діяльністю суду першої інстанції та запропоновано надати нотаріусу право самому виправляти власні помилки.

юрисдикції. Інша справа, що форми й порядок такої організації залежать від цілої низки різних обставин, конкретних політико-правових рішень, способів реєстраційно-посвідчувальної діяльності. Так, форми впливу органів юстиції на державний нотаріат зовсім інші, ніж на нотаріусів, які працюють поза межами державної служби.

Відзначимо, що особливістю юстиції в Україні є багатооб'єктність цієї галузі управління. До інституцій юстиції належать судові та судово-експертні установи, нотаріат, адвокатура, органи реєстрації актів громадського стану. Усі вони мають різне призначення, відповідний правовий статус, обсяг і характер компетенції. Одні з них діють на державних засадах, інші – на державних і недержавних, ще інші – лише на громадських.

Отже, 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 набуває свої повноваження від держави, організується й функціонує відповідно до закону та здійснює свою діяльність із дотриманням встановлених законом процедур, насамперед шляхом вчинення нотаріальних дій. Ознакою нотаріату, що виділяє його в системі правоохоронних органів, є особливий напрям 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 близьким до нотаріату серед органів цивільної юрисдикції є такий орган, як суд. Слід відзначити, що нотаріат, будучи несудовою формою захисту прав та охоронюваних законом інтересів осіб, згідно з резолюцією Європейського парламенту є органом превентивного правосуддя [10, с. 43]. Відповідно до документів Конгресу Міжнародного союзу суддів функція нотаріату полягає насамперед у тому, що нотаріус, будучи посадовою особою, наділяється повноваженнями посвідчувати юридичні акти, неупереджено інформувати сторони про сутність і правові наслідки таких актів, тобто здійснювати реальну діяльність щодо запобігання супер-

ечок [11, с. 16]. Саме таке уявлення про нотаріат наводиться в договорі про співпрацю між Міжнародним союзом суддів та Міжнародним союзом латинського нотаріату, у якому підкреслюється, що ці організації мають за мету встановлення здорової й нормально діючої системи правосуддя, маючи на увазі зниження витрат на її утримання та водночас забезпечення її доступності для всіх громадян [12, с. 22].

Таким чином, значення інституту нотаріату в попередженні й вирішенні правових спорів зумовлюється його розумінням як органу превентивного правосуддя, визнаним більшістю дослідників [13]. При цьому найбільш поширеними в 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 із них, вірності перекладу документів, посвідчення фактів, вчинення морських протестів [14, с. 71].

Отже, на наше переконання, теоретично обґрунтованою і відповідною 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 юридичної сили, рівної за юридичної значущістю до судового документа [15, с. 56].

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

Висновки. Органом попереджувального правосуддя нотаріат виступає в тих випадках, коли для виникнення або реалізації безспірного суб'єктивного права людини й 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. – 319 с.
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 // Юстыцыя Беларусі. – Минск, 2012. – № 9. – С. 25–29.

8. Бардин Л. Судопроизводство по жалобам на нотариальные действия или на отказ в их совершении : автореферат дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Л. Бардин ; Московский гос. ун-т. – М., 1981. – 19 с.
9. Корсик К. Нотариат в современных условиях. Новые полномочия: больше возможностей, больше ответственности / К. Корсик // Закон. – М., 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. 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 / Л. Григорьева // Адвокат. – 2005. – № 1. – С. 66–67 ; Клейн В. Составляющая превентивного правосудия / В. Клейн // Нотариальный вестник. – 1998. – № 7–8. – С. 16 ; Жуйков В. Нотариат как институт превентивного правосудия: общие цели, принципы и полномочия / В. Жуйков // Российская юстиция. – 1998. – № 6–7 ; Жуйков В. Нотариат «разгружает» суды / В. Жуйков // Российская юстиция. – 2000. – № 3 ; Черемных Г. Нотариат как институт превентивного правосудия / Г. Черемных // Нотариус. – 2005. – № 2. – С. 4.
14. Комаров В. Нотариат и Нотариальный процесс : [учебник] / В. Комаров, В. Баранкова. – Х. : Консум, 1999. – 240 с.
15. Черемных И. Нотариат и нотариальное право России / И. Черемных ; под ред. Г. Черемных. – М. : Эксмо, 2007. – 272 с.
16. Комаров В. Український нотаріат: перспективи розвитку / В. Комаров // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 5. – С. 153–161.
17. Белов Д. 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. Права людини : [навч. посібник] / Ю. Бисага, М. Палінчак, Д. Белов, М. Данканич. – Ужгород : Ліра, 2003. – 188 с.
19. Бисага Ю. 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. Constitutional Law Science / D. Byelov, Yu. Bysaga, Ya. Lenger // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – Вип. 26. – Т. 1. – С. 123–126.
21. Чижмарь К. Місце нотаріату серед інших органів державної влади / К. Чижмарь // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – Вип. 27. – Т. 1. – С. 125–129.