

## СИСТЕМА ПРАВОВИХ ЗАСАД КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ ЗА ПРИВАТНОЮ НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В УКРАЇНІ

**СТРІЛЬЧУК Микола Миколайович** - здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

УДК 342.9  
DOI 10.32782/EP.2021.4.35

*У статті аргументовано, що правові засади контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні представлені сукупністю нормативно-правових актів різної юридичної сили. Надано змістовну характеристику кожному із виділених нормативних документів: від Конституції України, до підзаконних нормативних документів.*

*Ключові слова: правові засади, правове регулювання, нагляд, контроль, нотаріальна діяльність.*

нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні досліджувались у працях: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Музичука, В.М. Марчука, В.Ф. Опришка, М.М. Тищенко, Р. А. Усенка, Х. П. Ярмачі та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання правових засад контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні.

### Постановка проблеми

Забезпечення ефективного функціонування інституту нотаріату, який буде працювати на основі дотримання принципів верховенства права та законності, вимагає здійснення належного контролю та нагляду за нотаріальною діяльністю. При цьому варто зауважити, що здійснення контрольно-наглядової діяльності у досліджуваній сфері обумовлює виникнення великої кількості різноманітних суспільних відносин, функціонування яких напряму залежить від повноти та якості їх нормативно-правового регулювання. А тому, в рамках представленого наукового дослідження нами буде розглянуто систему правових засад контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні.

### Стан дослідження

Варто відзначити, що окремі проблемні аспекти щодо регулювання контролю та

### Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб надати характеристику системі правових засад контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: виділити коло нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на регулювання суспільних відносин, які виникають в процесі здійснення контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю; надати характеристику відповідним нормативно-правовим актам.

### Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо характеристики системи правових засад контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні.

### **Виклад основного матеріалу**

Починаючи наукове дослідження відмітимо, що правові засади контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні представляють собою сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовані на врегулювання та впорядкування суспільних відносин, які виникають у досліджуваній сфері суспільного життя. З огляду на зазначене вище, розглядати відповідні нормативні джерела найбільш доцільно з огляду на їх юридичну силу.

Так, в першу чергу приділимо увагу аналізу норм Конституції України як Основному Закону нашої держави. Відповідно до статті 8 Конституції в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [1]. У статті 92 Основного закону наголошено, що виключно законами України визначається судоустрій, судочинство, статус суддів; засади судової експертизи; організація і діяльність прокуратури, нотаріату, органів досудового розслідування, органів і установ виконання покарань; порядок виконання судових рішень; засади організації та діяльності адвокатури [1].

Наступними слід вказати міжнародні нормативно-правові акти, що ратифіковано Україною у встановленому законодавством порядку. В першу чергу звернемо увагу на Загальну декларацію прав людини від 10.12.1948 та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966. Кожен із зазначених документів прямо не регламентує контроль та нагляд за приватною нотаріальною діяльністю в Україні, але вони містять в собі перелік тих основоположних людських прав, забезпеченню та утвердженню яких здійснення контрольно-наглядової діяльності повинно сприяти та які не повинні при цьому порушуватись. Наприклад, в Загальній

декларації прав людини зазначається: всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом. Усі люди мають право на рівний захист від якої б то не було дискримінації, що порушує Декларацію, і від якого б то не було підбурювання до такої дискримінації. Кожна людина має право володіти майном як одноособово, так і разом з іншими. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений свого майна [2]. В свою чергу, в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 зазначено, що держави, які беруть участь у Пакті, визнають право кожної людини на: «а) участь у культурному житті; б) користування результатами наукового прогресу та їх практичне застосування; с) користування захистом моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з будь-якими науковими, літературними чи художніми працями, автором яких вона є». Крім того, в статтях документу проголошено, що права визначені в Пакті здійснюються без будь-якої дискримінації щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини [3].

Наступну велику групу правових засад контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю складають законодавчі акти, першим з яких варто відмітити Цивільний кодекс України (далі – ЦКУ). Положеннями Кодексу регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників. До майнових відносин, заснованих на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони другій стороні, а також до податкових, бюджетних відносин цивільне законодавство не застосовується, якщо інше не встановлено законом. Зміст кодексу формують шість книг серед яких: «Спадкове право», «Зобов'язальне право», «Право власності та інші речові права», «Право інтелектуальної власності» тощо. Зокрема, ЦКУ визначається зміст та сутність правочинів. Згідно до статті 202 правочином є

дія особи, спрямована на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Правочини можуть бути односторонніми та дво- чи багатосторонніми (договори) та вчинятись усно або в письмовій (електронній) формі. Положеннями ЦКУ передбачено, що окремі з правочинів в обов'язковому порядку посвідчуються нотаріально [4].

Цивільним кодексом України також визначено сутність та особливості інституту спадкування. Згідно до Глави 84 ЦКУ це є перехід прав та обов'язків (спадщини) від фізичної особи, яка померла (спадкодавця), до інших осіб (спадкоємців). Спадкування здійснюється за заповітом або за законом. При цьому, заповіт повинен відповідати ряду вимог, серед яких: обов'язковість письмової форми, зазначення місця та часу складання документу, а також нотаріального посвідчення нотаріусом чи іншою уповноваженою особою [4].

В свою чергу, сімейний кодекс України визначає засади шлюбу, особисті немайнові та майнові права і обов'язки подружжя, підстави виникнення, зміст особистих немайнових і майнових прав та обов'язків батьків і дітей, усиновлювачів та усиновлених, інших членів сім'ї та родичів. Кодекс торкається питанням нотаріального засвідчення заяви про реєстрацію шлюбу, згоди на укладення одним із подружжя договорів, договору подружжя про надання утримання і таке інше [5].

Окремо варто виділити Податковий кодекс України (далі – ПКУ), який регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час адміністрування податків та зборів, а також відповідальність за порушення податкового законодавства. Як правова засада контролю та нагляду приватної нотаріальної діяльності цей нормативно-правовий акт визначає порядок та особливості окремого різновиду контрольної діяльності, яка має місце в царині роботи вітчизняного нотаріату [6].

Основним законодавчим актом в сфері регулювання безпосередньо функціонування нотаріату, державної та приватної нотаріальної діяльності, є Закон України «Про нотаріат». Документ встановлює порядок правового регулювання діяльності органів нотаріату та порядок вчинення ними нотаріальних дій. Закон містить положення, які регламентують організацію діяльності органів нотаріату, зокрема реєстрацію приватної нотаріальної діяльності, порядок заміщення посади нотаріуса, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю, контроль нотаріальної діяльності тощо. Також у Законі детально регламентуються правила вчинення нотаріальних дій нотаріусами України [7, с.128; 8].

Окрім того, норми Закону присвячено регулюванню основ професійного самоврядування нотаріусів на органи якого покладаються контрольні повноваження в сфері здійснення нотаріальної в цілому, та приватної нотаріальної діяльності у тому числі. Відповідно до статті 16 документу, метою професійного самоврядування нотаріусів є об'єднання на професійній основі зусиль нотаріусів для виконання покладених на них цим Законом обов'язків і забезпечення їхніх прав, представництво професійних інтересів нотаріусів у державних органах, органах місцевого самоврядування, у відносинах з іншими юридичними особами, захист професійних інтересів та соціальних прав нотаріусів, сприяння підвищенню професійного рівня нотаріусів та надання їм методичної допомоги, захисту інтересів фізичних і юридичних осіб при заподіянні їм шкоди внаслідок незаконних дій або недбалості нотаріуса [8].

Як і ПКУ, до законодавчих актів, які визначають окремі різновиди контрольної наглядової діяльності відносяться Закони України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», «Про запобігання корупції», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяження». Перший документ спрямований

на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави, забезпечення національної безпеки шляхом визначення правового механізму запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, а також державного нагляду в цій сфері [9].

В свою чергу, Закон України «Про запобігання корупції» визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, особливостей здійснення антикорупційного нагляду [10].

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» регулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, і спрямований на забезпечення визнання та захисту державою таких прав, а також повноваження окремих суб'єктів державної влади щодо здійснення контролю у зазначеній сфері [11].

Серед правових засад контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю важливу роль відіграє наступна група нормативно-правових актів, - підзаконні. Їх також можна умовно поділити на дві великі групи де перша – це підзаконні нормативно-правові акти з приводу організації діяльності нотаріату в цілому та умов здійснення контролю і нагляду за нею; друга – порядку вчинення контролю і нагляду, їх предмету, меж, форм та методів.

До першої групи підзаконних нормативних актів відносяться Постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), якими встановлено правовий статус окремих суб'єктів контролю та нагляду. Наприклад, Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» визначає основи роботи Мін'юсту, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Саме на даний орган покладається найбільше

коло повноважень в сфері контролю за роботою приватних нотаріусів. Зокрема, відповідно до покладеної на нього компетенції та повноважень Мін'юст розроблює та затверджує документи з питань здійснення окремих різновидів контролю [12]. В свою чергу, Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату» визначає завдання, функції та порядок діяльності Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату, яка утворюється при Мін'юсті. Основними завданнями Комісії є: 1) визначення рівня професійної підготовки осіб, які мають намір займатися нотаріальною діяльністю; 2) вирішення питання про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю [13].

До підзаконних нормативно-правових актів другої групи відноситься Наказ Мін'юсту «Про затвердження Порядку проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства». Порядок визначає механізм здійснення Міністерством юстиції України (далі - Міністерство юстиції), територіальним органом Міністерства юстиції перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства [14].

Виділити також варто Наказ Мін'юсту «Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства», які встановлюють порядок ведення нотаріального діловодства в конторах, нотаріальних архівах, приватними нотаріусами. Наказ визначає, що нотаріальне діловодство - діяльність контор, нотаріальних архівів, приватних нотаріусів зі створення, обліку та зберігання документів на різних носіях (паперових та електронних) у процесі здійснення нотаріальної діяльності [15]. Наказом Мін'юсту «Про затвердження Правил професійної

етики нотаріусів України» визначено основні принципи та вимоги до професійної етики нотаріуса, морально-етичні стандарти поведінки, якими нотаріус повинен керуватися у відносинах з державними органами, фізичними та юридичними особами, іншими нотаріусами, Нотаріальною палатою України при здійсненні ним своїх професійних обов'язків та дотримання яких контролюється в установлених законодавством випадках. Правила є обов'язковими для нотаріусів, а також поширюються на їх помічників, консультантів державних нотаріальних контор та нотаріальних архівів. Порушення Правил тягне за собою відповідальність, визначену Наказом, Законом України «Про нотаріат», Статутом Нотаріальної палати України [16].

#### **Висновки**

Таким чином, до системи правових заasad контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні входить Конституція України, як ключове нормативно-правове джерело, а також низка інших нормативних документів, зокрема міжнародні, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти. Так, конституційними та міжнародними нормативними документами, переважно, регламентовано керівні принципи роботи нотаріату в цілому, а також ті права і законні інтереси людини, громадянина, на забезпечення яких контроль та нагляд у цій сфері спрямовуються. В свою чергу, законодавчими та підзаконними актами встановлюються: публічно-правові основи статусу нотаріусів (як державних, так і приватних); зміст контролю та нагляду, а також коло та статус суб'єктів реалізації такої контрольно-наглядової діяльності; об'єкт, предмет, форми та методи контролю та нагляду; особливості відносин між приватними нотаріусами в процесі здійснення ними своєї професійної діяльності.

#### **Література**

1. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. №72/1. С.2598.

2. Загальна декларація прав людини: декларація, міжнародний документ від 10.12.1948. Офіційний вісник України. 2008. №93. Ст.3103.

3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: міжнародний документ від 16.12.1966. Офіційний веб-портал законодавства України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text).

4. Цивільний кодекс України: закон, кодекс від 16.01.2003 №435-IV. Відомості Верховної ради України. 2003. №40. Ст.356.

5. Сімейний кодекс України: закон від 10.01.2002 №2947-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. №21. Ст.135.

6. Податковий кодекс України: закон, кодекс від 02.12.2010 №2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. №13-14. Ст.112.

7. Долинська М. С. Нотаріальний процес: підручник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2019. 652 с.

8. Про нотаріат: закон від 02.09.1993 №3425-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. №39. Ст.383.

9. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: закон від 06.12.2019 №361-IX. Відомості Верховної Ради України. 2020. №25. Ст.171.

10. Про запобігання корупції: закон від 14.10.2014 №1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. №49. Ст.2056.

11. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: закон від 01.07.2004 №1952-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. №51. Ст.553.

12. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: постанова, положення від 02.07.2014 №228. Офіційний вісник України. 2014. №54. Ст.1455.

13. Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату: постанова, положення від 31.08.2011 №923.

**АНОТАЦІЯ**

Аргументовано, що правові засади контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні представляють собою сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовані на регулювання та упорядкування суспільних відносин, які виникають у досліджуваній сфері суспільного життя.

Відзначено, що до системи правових засад контролю та нагляду за приватною нотаріальною діяльністю в Україні входить Конституція України, як ключове нормативно-правове джерело, а також низка інших нормативних документів, зокрема міжнародні, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти. Так, конституційними та міжнародними нормативними документами, переважно, регламентовано керівні принципи роботи нотаріату в цілому, контрольно-наглядової діяльності зокрема, а також ті права і законні інтереси людини, громадянина, на забезпечення яких контроль та нагляд спрямовуються. В свою чергу, законодавчими та підзаконними актами встановлюються: публічно-правові основи статусу нотаріусів (як державних, так і приватних); зміст контролю та нагляду, а також коло та статус суб'єктів реалізації такої контрольно-наглядової діяльності; об'єкт, предмет, форми та методи контролю та нагляду; особливості відносин між приватними нотаріусами в процесі здійснення ними своєї професійної діяльності.

Ключові слова: правові засади, правове регулювання, нагляд, контроль, нотаріальна діяльність.

**SUMMARY**

It is argued that the legal principles of control and supervision of private notarial activity in Ukraine represent a set of normative legal acts of different legal force, the norms of which are aimed at regulating and ordering social relations that arise in the studied sphere of public life.

It is noted that the system of legal principles of control and supervision of private notarial activity in Ukraine includes the Constitution of Ukraine, as a key normative-legal source, as well as a number of other normative documents, in particular international, legislative and subordinate normative-legal acts. Thus, constitutional and international normative documents mainly regulate the guiding principles of notary work in general, control and supervision activities in particular, as well as the rights and legitimate interests of a person, a citizen, to ensure which control and supervision are directed. In turn, legislative and by-laws establish: public legal basis of the status of notaries (both public and private); the content of control and supervision, as well as the scope and status of the subjects of implementation of such control and supervision activities; object, subject, forms and methods of control and supervision; peculiarities of relations between private notaries in the course of their professional activities.

Key words: legal principles, legal regulation, supervision, control, notarial activity.

Офіційний вісник України. 2011. №67. Ст.70.

14. Про затвердження Порядку проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними

нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства: наказ від 17.02.2014 №357/5. Офіційний вісник України. 2014. №16. Ст.246.

15. Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства: наказ від 22.12.2010 №3253/5. Офіційний вісник України. 2010. №98. Ст.3515.

16. Про затвердження Правил професійної етики нотаріусів України: наказ, правила від 07.06.2021 №2039/5. Офіційний вісник України. 2021. №43. Ст.92.