

ПИЛИПЕНКО О.Ю.

здобувач кафедри адміністративного,
кримінального права і процесу
(Заклад вищої освіти «Міжнародний
університет бізнесу і права»)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.6.64>

СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НОТАРІАТУ

Стаття присвячена дослідженню суб'єктного виміру забезпечення державної політики у сфері нотаріату. Встановлено, що система суб'єктів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату являє собою сукупність органів, яким на законодавчому рівні надано правомочності щодо створення належних умов для функціонування нотаріату в Україні. Систему таких органів формують як органи загальної компетенції, так і спеціальної. Виокремлено систему суб'єктів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату: а) Кабінет Міністрів України; б) Міністерство юстиції України та його територіальні управління; в) Вища кваліфікаційна комісія нотаріату.

Акцентовано увагу на правовому положенні Міністерства юстиції України як основного суб'єкта забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату. Виокремлено загальні ознаки, що притаманні Міністерству юстиції України як суб'єкту, що наділений владними повноваженнями та спеціальними ознаками, що характеризують його статус як суб'єкта, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в сфері нотаріату. До загальних ознак віднесено те, що: метою діяльності є забезпечення не приватного інтересу, а публічного інтересу (інтересів як держави, так і суспільства в цілому, а не окремих громадян і соціальних груп); є носієм владних повноважень щодо здійснення впорядкування відповідних суспільних відносин, виконуючи публічні функції; діє на основі нормативно встановлених способів впливу: правових, політичних, економічних, соціальних через застосування методів правового регулювання, типу узгодження, переконання, стимулювання, примус тощо.

До особливих ознак, що характеризують роль Міністерства юстиції України в забезпеченні реалізації державної політики в сфері нотаріату віднесено: 1) застосування таких інструментів впливу для забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату як прийняття нормативних актів підзаконного характеру, а також укладення адміністративних договорів в означеній сфері; 2) реалізація повноважень щодо забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері нотаріату через відповідні підрозділи та спеціально утворені органи. Йдеться про діяльність Центрального міжрегіонального управління Міністерства юстиції та роботу Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату.

Ключові слова: нотаріат, державна політика, суб'єкт забезпечення, інституція, орган державної влади.

Pylypenko O.Yu. Entities ensuring state policy implementation in the sphere of notary

The article is devoted to the study of the subject dimension of the provision of state policy in the field of notary. It has been established that the system of subjects for ensuring the implementation of state policy in the field of notarial services is



a set of bodies, which at the legislative level are empowered to create appropriate conditions for the functioning of notarial services in Ukraine. The system of such bodies is formed by both general and special competence bodies. The system of subjects for ensuring the implementation of state policy in the field of notary is singled out: a) Cabinet of Ministers of Ukraine; b) Ministry of Justice of Ukraine and its territorial administrations; c) Higher Qualification Commission of the Notary.

Attention is focused on the legal position of the Ministry of Justice of Ukraine as the main subject of ensuring the implementation of state policy in the field of notary. The general features inherent in the Ministry of Justice of Ukraine as an entity endowed with powerful powers and special features characterizing its status as an entity ensuring the formation and implementation of state policy in the field of notary are highlighted. General features include the following: the purpose of the activity is to ensure not private interest, but public interest (the interests of both the state and society as a whole, not individual citizens and social groups); is the bearer of authority to regulate relevant social relations, performing public functions; acts on the basis of normatively established methods of influence: legal, political, economic, social through the use of methods of legal regulation, such as coordination, persuasion, stimulation, coercion, etc.

Special features characterizing the role of the Ministry of Justice of Ukraine in ensuring the implementation of state policy in the field of notarial services include: 1) the use of such influence tools to ensure the formation and implementation of state policy in the field of notarial services, such as the adoption of normative acts of a sub-legal nature, as well as the conclusion of administrative contracts in the specified field; 2) implementation of powers to ensure the formation and implementation of state policy in the field of notary through the corresponding units and specially formed bodies. It is about the activities of the Central Interregional Administration of the Ministry of Justice and the work of the Higher Qualification Commission of the Notary.

Key words: *notary, state policy, security entity, institution, state authority.*

Актуальність дослідження. Переосмислення взаємин публічного та приватного секторів торкнулось усіх сфер суспільного буття, включаючи паралелі діяльності суб'єктів, що надають публічні послуги, до яких належать нотаріуси. Національним законодавством поняття «державна політика в сфері нотаріату» не використовується. Натомість, серед завдань Міністерства юстиції України виокремлюються повноваження, що змістовно охоплюють політику в сфері нотаріату [1]. Специфіка завдань, що стоять перед нотаріатом опосередковує потребу окреслення усіх уповноважених суб'єктів, що можуть або мають якісно впливати на сферу нотаріату. Паралельно політика в сфері нотаріату повинна бути закріплена за певним суб'єктом в якості предмету його відання. Фактичне втілення означеного на тлі впровадженого правового режиму воєнного стану сприятиме визначенню функціональних можливостей нотаріуса в межах правового поля.

Доктринальні напрацювання, що стосуються суб'єктів забезпечення державної політики в сфері нотаріату майже відсутні. Проте, основою для їх здійснення є праці щодо: а) сутності нотаріальної діяльності (наприклад, О. Андрійко, Ю. Битяк, К. Білько, І.П. Голосніченко, О. Нелін, У.О. Палієнко, Р.А. Усенко); б) формування та реалізації державної політики (наприклад, О. Амосова, В. Бакуменко, З. Варналій, О. Кілієвич, В. Купрій, М. Латинін, М. Логунова, В. Мамонова, В. Ребкало, Є. Романенко, В. Романов, О. Рудік, В. Тертичка). Незважаючи на значну кількість наукових праць, питання адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату є невирішеним в частині виділення суб'єктного виміру цієї діяльності.

Мета статті полягає в дослідженні суб'єктного виміру забезпечення державної політики у сфері нотаріату.



Суб'єкти забезпечення реалізації державної політики спрямовують свою діяльність на впорядкування та створення належних умов для функціонування певної сфери суспільних відносин, яка має на меті досягнення публічного інтересу. У даному випадку йдеться про сферу нотаріату. Суб'єкти, які мають повноваження в сфері нотаріату мають слідувати правилами, яких визначено суб'єктами забезпечення реалізації політики в сфері нотаріату.

У цілому доцільно припустити, що система суб'єктів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату являє собою сукупність органів, яким на законодавчому рівні надано правомочності щодо створення належних умов для функціонування нотаріату в Україні. Систему таких органів формують як органи загальної компетенції, так і спеціальної.

Виокремимо систему суб'єктів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату через віднесення до них тих органів, які мають найбільший об'єм повноважень:

- а) Кабінет Міністрів України;
- б) Міністерство юстиції України та його територіальні управління;
- в) Вища кваліфікаційна комісія нотаріату.

Кабінет Міністрів України є вищим органом в системі органів виконавчої влади (ст. 113 Конституція України). За Урядом на конституційному рівні закріплено загальні повноваження щодо утворення, реорганізації та ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також спрямування визначення за місцевими державними адміністраціями здійснення виконавчої влади в областях і районах, містах Києві та Севастополі тощо [1].

Правове забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України міститься в Законі України «Про Кабінет Міністрів України». Відповідно, ст. 1, 2 встановлено, що вищим органом в системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України, який, крім іншого, створює умови для вільного розвитку і функціонування системи юридичних послуг та правової допомоги населенню [2]. До повноважень Кабінету Міністрів України у сфері нотаріату також відноситься встановлення розміру плати за видачу свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю у відповідності до положень профільного Закону України «Про нотаріат» (ст. 16) [3].

Щодо Міністерства юстиції України, то його наділено правовим статусом центрального органу виконавчої влади, що означає наявність повноважень щодо забезпечення формування та реалізації державної політики в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України [4; 5]. Таке визначення поняття «міністерство» є вичерпним, а позиції науковців є тотожними з вищенаведеним. Міністерство юстиції України має широку компетенцію, включаючи сферу нотаріату.

У своїй діяльності Міністерство юстиції України має керуватися загальними принципами адміністративного права (верховенства права та належного врядування) та спеціальними принципами, які окремо визначені нормативними актами профільного характеру. Так, до спеціальних принципів, яких повинно дотримуватись міністерство, віднесено такі: а) забезпечення дотримання прав, свобод людини і громадянина, б) безперервність, в) забезпечення єдності державної політики, г) єдиноначальність [6].

Для досягнення цілей цього дослідження, можливо виокремити загальні ознаки, що притаманні Міністерству юстиції України як суб'єкту, що наділений владними повноваженнями та спеціальними ознаками, що характеризують його статус як суб'єкта, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в сфері нотаріату. До загальних ознак віднесемо те, що: 1) метою діяльності є забезпечення не приватного інтересу, а публічного інтересу (тобто інтересів як держави, так і суспільства в цілому, а не окремих громадян і соціальних груп); 2) є носієм владних повноважень щодо здійснення впорядкування відповідних суспільних відносин, виконуючи публічні функції; 3) діє на основі нормативно встановлених способів впливу: правових, політичних, економічних, соціальних через застосування методів правового регулювання, типу узгодження, переконання, стимулювання, примус тощо.



До особливих ознак, що характеризують роль Міністерства юстиції України в забезпеченні формування та реалізації державної політики в сфері нотаріату віднесемо: 1) застосування таких інструментів впливу для забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері нотаріату як прийняття нормативних актів підзаконного характеру, а також укладення адміністративних договорів в означеній сфері; 2) реалізація повноважень щодо забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері нотаріату через відповідні підрозділи та спеціально утворені органи. Йдеться про діяльність Центрального міжрегіонального управління Міністерства юстиції та роботу Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату.

Так, Центральне міжрегіональне управління Міністерства юстиції виконує такі завдання: а) реалізацію державної правової політики з питань діяльності нотаріату та фінансового моніторингу; б) внесення на розгляд начальника Управління пропозицій щодо формування та реалізації політики у сфері нотаріату та фінансового моніторингу; в) забезпечення роботи нотаріату Києва, Київської області та Черкаської області; протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та фінансуванню тероризму (щодо нотаріусів, адвокатів та інших осіб, які надають юридичні послуги); г) здійснення в межах повноважень міжнародно-правового співробітництва. Вказане може бути реалізованим через застосування таких правомочностей як: 1) узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до його повноважень, підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства та подання їх на розгляд начальника управління; 2) забезпечення підготовки проектів нормативно-правових актів з питань діяльності нотаріату та фінансового моніторингу; 3) організація роботи установ нотаріату, перевірка їх діяльності і вжиття заходів до її поліпшення; 4) забезпечення і контроль за діяльністю нотаріального архіву щодо зберігання нотаріальних документів тощо [7].

Отже, Міністерство юстиції України є центральним органом виконавчої влади, що уповноважений забезпечувати формування та реалізацію державної політики в сфері нотаріату. Тому питання закріплення на нормативному рівні цього статусу є закономірним та необхідним кроком.

Статус Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату визначено на рівні Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату» [8]. До повноважень цього органу віднесено: 1) визначення дати складання кваліфікаційного іспиту на право на зайняття нотаріальною діяльністю; 2) розгляд подання територіальних органів Міністерству юстиції про допуск осіб, які мають намір скласти кваліфікаційний іспит на право на зайняття нотаріальною діяльністю, до його складання; 3) забезпечення проведення кваліфікаційного іспиту на право на зайняття нотаріальною діяльністю, що здійснюється у формі електронного анонімного тестування; 4) розгляд подання Мін'юсту, територіальних органів Мін'юсту, Нотаріальної палати України про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю. Тобто, Вища кваліфікаційна комісія нотаріату уповноважена визначати умови доступу до професії нотаріуса, що є невід'ємною складовою цілісної державної політики в сфері нотаріату.

Окремо слід звернути увагу на роль Нотаріальної палати України, що є недержавною неприбутковою організацією, яка здійснює професійне самоврядування у сфері нотаріату. Ця організація об'єднує нотаріусів усієї України, працює на підвищення професійних стандартів, захист прав та інтересів нотаріусів, прагне до гідного сприйняття нотаріату, його ролі і місця в правовій системі держави. Вона була утворена в 2013 році, а її членами є нотаріуси, які працюють у державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах або здійснюють приватну нотаріальну діяльність. Згода нотаріуса на набуття членства в Нотаріальній палаті України не потребується. Серед принципів роботи Нотаріальної палати України вагоме місце відведено професійному самоврядуванню, що діє на засадах законності, гласності, демократичності, колегіальності, виборності, обов'язковості членства нотаріусів та виконання рішень органів професійного самоврядування, прийнятих відповідно до їх компетенції, забезпечення рівних можливостей доступу нотаріусів до участі у професійному самоврядуванні.



Метою діяльності Нотаріальної палати України є об'єднання на професійній основі зусиль нотаріусів для виконання покладених на них Законом України «Про нотаріат» [3] обов'язків і забезпечення їхніх прав, представництво професійних інтересів нотаріусів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях. Також Палата працює на втілення та застосування фундаментальних принципів системи нотаріату латинського типу, захист професійних інтересів та соціальних прав нотаріусів, сприяння підвищенню їхнього професійного рівня та надання їм методичної допомоги, захист інтересів фізичних і юридичних осіб при заподіянні їм шкоди внаслідок незаконних дій або недбалості нотаріуса [9].

Нотаріальна палата України не віднесена у цьому дослідженні до системи забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату, тому що за своєю правовою природою є інститутом громадянського суспільства. Її роль в механізмі забезпечення політики без сумніву є вагомою, але вона стосується більше контролю за органами державної влади та органами місцевого самоврядування під час реалізації державної політики в сфері нотаріату. Таким чином, це суб'єкт, який ініціює оновлення державної політики та, який здійснює контроль за її виконанням. Однак, це питання можна віднести до ряду дискусійних та продовжити його подальше дослідження.

Висновки. У статті встановлено, що система суб'єктів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату являє собою сукупність органів, яким на законодавчому рівні надано правомочності щодо створення належних умов для функціонування нотаріату в Україні. Систему таких органів формують як органи загальної компетенції, так і спеціальної. Виокремлено систему суб'єктів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату: а) Кабінет Міністрів України; б) Міністерство юстиції України та його територіальні управління; в) Вища кваліфікаційна комісія нотаріату. Акцентовано увагу на повноваженнях суб'єктів забезпечення реалізації державної політики в сфері нотаріату. Необхідно внести зміни до чинного законодавства щодо закріплення на нормативному рівні статусу центрального органу виконавчої влади, який забезпечує державну політику в сфері нотаріату. Доцільним є подальше вивчення питань, пов'язаних з впливом громадських організацій на державну політику в сфері нотаріату.

Список використаних джерел

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.
3. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 р. № 3425. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>
4. Про затвердження положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
5. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>
6. Загальне адміністративне право України : підручник / за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової ; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса : Фенікс, 2023. 792 с. URL: <https://doi.org/10.32837/11300.25545>
7. Офіційний сайт Центрального міжрегіонального управління з питань юстиції. URL: https://centraljust.gov.ua/diyalnist_viddily
8. Про затвердження Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.11.2011 р. № 923. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/923-2011-%D0%BF#n12>
9. Офіційний сайт Нотаріальної палати України. URL: <https://npu.ua/palata/>

