

УДК 342.9(477)

В.Г. ШИШЛЕНКО, Харківський національний університет внутрішніх справ

ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРОФЕСІЙНОГО САМОВРЯДУВАННЯ НОТАРІАТУ УКРАЇНИ

Ключеві слова: нотаріат, нотаріальна палата, професійне самоврядування, латинський нотаріат

Реформа системи вітчизняного нотаріату – це суперечливий складний процес, що триває уже 20 років. Нотаріат як правовий інститут громадянського суспільства нині ще далекий від досконалості. У сучасній юридичній теорії та практиці відсутні наукові прогнози розвитку професійного самоврядування нотаріату України. До останнього часу самоврядування нотаріату залишалося під впливом тільки нормативного регламентування, а теоретичні пошуки науковців стосувались окремих його аспектів і проблем. Науковим дослідженням у сфері нотаріату України присвячено праці таких українських учених, як В. Баранкова, В. Комаров, Г. Гулевська, А. Єрух, Р. Кочер'янци, Л. Радзівська, С. Фурса, Є. Фурса та ін. Тому досить метою статі є аналіз правових засад становлення професійного самоврядування нотаріату з урахуванням здобутків українського правознавства.

Побудова Україною правової демократичної держави обумовлює необхідність узгодження українського законодавства з міжнародним, у зв'язку з чим особливої актуальності набуває запозичення зарубіжного досвіду. Аналіз зарубіжного досвіду організації та функціонування нотаріальних органів їх самоврядування здійснено, виходячи з класифікації на систему, до якої належать країни «commonlaw», де роль нотаріату незначна (на прикладі США) або зовсім відсутня, та країни «civillaw» або латинської системи, де за нотаріатом визнана важлива роль одного із публічних інститутів, та які входять до Міжнародного союзу латин-

ського нотаріату. Здійснено узагальнення принципів державного регулювання нотаріальною діяльністю, на яких базується латинська система нотаріату [1].

При цьому, відомі позитивні приклади організації професійного самоврядування нотаріальних палат у країнах Європи. Наприклад, у Австрії, на національному рівні нотаріальні палати об'єднані у єдину організацію – Австрійську нотаріальну палату. Діяльність нотаріусів підлягає лише корпоративному контролю з боку нотаріальної палати, іншого контролю не існує [2].

Не слід ототожнювати право громадян України, закріплене ст.36 Конституції України, на об'єднання у громадські організації, з обов'язком особи, що є нотаріусом, перебувати у складі професійного об'єднання нотаріусів [3, с.9]. На відміну від організацій професійного самоврядування, громадські організації створюються без спеціального втручання держави і діють за іншими принципами – на підставі тільки загального законодавства, що дозволяє їх створення лише з ініціативи приватних осіб (фізичних або юридичних), і при цьому не мають будь-яких владних повноважень. Як зазначається, громадська організація утворюється на принципах добровільного вступу в члени організації та вільного припинення членства в ній. В організації професійного самоврядування, на відміну від громадської організації, не може бути ані добровільного членства, ані можливості вступу чи виходу з неї без «набуття або припинення статусу нотаріуса». Це пояснюється тим, що оскільки організації професійного самоврядування делегується частина владних повноважень держави по регулюванню та контролю за діяльністю нотаріусів, то не повинно бути носіїв зазначеної професії (нотаріусів), які б не підлягали цьому регулюванню і контролю, залишаючись поза ним [1].

Нотаріус посідає особливе місце серед інших юридичних професій, завжди відіграє значну роль у суспільному житті країни. На нашу думку, професійне самоврядування нотаріату необхідно розглядати як гарантоване

державою право і реальна здатність певної професійної групи, членство в якій передбачено законом, здійснювати делеговані повноваження в межах, окреслених законодавством, мати власну професійну самоврядну організацію, яка буде підзвітна представникам відповідної професії.

Згідно Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат», який вступив у силу з 01.01.2013 р., діяльність нотаріусів України здійснюватиметься тепер через новий орган – Нотаріальну палату України [2]. Нотаріальна палата – це абсолютно специфічна професійна самоврядна організація, тому нотаріат повинен захищати як інтереси держави, так і інтереси населення, адже нотаріат існує лише тому, що держава делегувала нотаріусам частину своїх повноважень.

Розвиток самоврядування і делегування частини функцій від держави до організацій саморегулювання є важливим елементом демократичного суспільства. Тому запровадження нової ідеології функціонування, насамперед, органів нотаріату, а також їх організації професійного самоврядування є одним із основних завдань реформи, в ході реалізації якої необхідно досягти такого стану, коли нотаріат, реалізуючи призначення демократичної соціальної правової держави, створить умови для реалізації прав і свобод громадян, а також надання їм широкого кола нотаріальних послуг. На сьогодні в Україні самоврядні професійні організації активно розвиваються у юридичній сфері (адвокати, судді та ін.). Саме такий підхід закладений у Концепції реформування органів нотаріату в Україні, основні положення якої наказом Міністерства юстиції України від 24.12.2010 року № 3290/5 покладені в основу здійснення реформування нотаріату [4]. З моменту затвердження Концепції, вже можна говорити про результати її реалізації. Так, сьогодні вже затверджено:

– новий Порядок підвищення кваліфікації нотаріусів, консультантів державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, помічників приватних нотаріусів;

– Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності та заміщення приватного нотаріуса. Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності;

– Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату;

– Порядок внесення Головним управлінням юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головними управліннями юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, а також Нотаріальною палатою України подання про анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю та його розгляд Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату;

– Порядок допуску до складання кваліфікаційного іспиту осіб, та проведення кваліфікаційного іспиту Вищою кваліфікаційною комісією нотаріату;

– створено Нотаріальну палату України;

– затверджено Статут Нотаріальної палати України;

– нові Правила професійної етики нотаріусів України.

Нотаріальна палата України є самоврядною професійною організацією нотаріусів – таке рішення одноставно було прийнято на Першому установчому з'їзді нотаріусів України, який відбувся 29.03.2013 р. Нотаріальна палата України є недержавною неприбутковою професійною організацією, яка об'єднує всіх нотаріусів України на засадах обов'язкового членства відповідно до ст.16 Закону України «Про нотаріат» [5]. Її члени відстоюватимуть честь власної професії і намагатимуться оберігати її від непрофесійності, негідної поведінки їх колег і бути на сторожі якості. Діяльність палати здійснюється на засадах законності, гласності, незалежності, 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 в професійному самоврядуванні.

Згідно Статуту, палата складається з уповноважених представників в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. Їм надаються широкі повноваження, але на них покладається й велика відповідальність. До функцій уповноважених представників зараховано забезпечення організаційної єдності нотаріусів регіону, виконання рішень з'їзду та ради палати, координація і взаємодія з головними управліннями юстиції, участь у контролі за діяльністю нотаріусів, що здійснюється Мін'юстом та головними управліннями юстиції, контролю за додержанням нотаріусами правил професійної етики, залагодження можливих непорозумінь і конфліктів між нотаріусами та ін. [6].

Щоб позбутися необгрунтованого втручання в діяльність професійного самоврядування, необхідно розробити та внести зміни до Закону «Про Нотаріат», складовою частиною якої має бути низка норм, що регламентуватимуть основні засади діяльності професійної самоврядної організації, але при цьому також забезпечити належне співробітництво між Нотаріальною палатою та Міністерством юстиції. Наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України від 26.09.2013 р. № 714 внесені зміни до п.5 Положення «Про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату», які змінили підхід до формування складу комісії, тепер до неї входять «чотири представники Мін'юсту та сім практикуючих нотаріусів» [7]. Це говорить про те, що уповноважених представників єдиної в Україні професійної самоврядної організації нотаріусів в комісії нема. Тому, прийняття змін у законодавство унеможливить неправомірне втручання органів влади та посадовців у діяльність Нотаріальної палати, не дозволить ігнорувати роль професійного самоврядування та забезпечить від безвідповідального ставлення до її діяльності в майбутньому. У реаліях сьогодення, створення організації професійного самоврядування нотаріусів з делегуванням їй частини державних функцій (владних повноважень) буде означати визнання державою зрілості професійної спільноти нотаріусів і її здатності долучитись до регулювання у своєму професійному середовищі.

А щодо «професійного самоврядування» на місцях – тобто в регіонах, то Статут не передбачає жодних виборів самими колективами не тільки представників у Раду НПУ, але й уповноважених представників. Наприклад, згідно з п.2 ст.55 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «до складу Ради адвокатів України входять тридцять членів, стаж адвокатської діяльності яких становить не менше п'яти років: по одному представнику від кожного регіону, які обираються конференцією адвокатів регіону...» [8]. З огляду на те, як утворюються і діють організації професійного самоврядування нотаріату у Європі, враховуючи кількість носіїв цієї вільної професії в Україні, а також беручи до уваги те, що контроль за їх діяльністю здійснюється на регіональному рівні управліннями юстиції, видається, що структура організації професійного самоврядування нотаріату в Україні повинна бути дволанковою. Це не може означати, що регіональні структури організації професійного самоврядування не можуть мати статусу юридичних осіб. Навпаки, для демократичності системи самоврядування кожна з регіональних палат повинна бути суб'єктом права. При цьому, важливо, щоб кожна регіональна палата входила до єдиної Нотаріальної палати України. Організація професійного самоврядування повинна мати фінансову і організаційну можливість здійснювати зазначену діяльність постійно та на високому професійному рівні.

На нашу думку, уповноважені представники Нотаріальної палати України не зможуть забезпечити організаційну єдність членів палати відповідно Автономної Республіки Крим, області, міста Києва та Севастополя. Тому необхідно відмовитися від практики нормативно-правового регулювання діяльності самоврядної організації нотаріату актами Міністерства юстиції, а треба прийняти закон, в якому будуть закріплені принципи і механізми такої діяльності, утворення організації професійного самоврядування, у структурі якої, необхідно сформувати у складі регіональних палат такі же органи як і у складі Нотаріальної палати України, що не буде означати

тотожність їх компетенції. Так, вищими органами регіональних палат є конференція, а Нотаріальної палати – з'їзд, однак компетенція їх буде відрізнятися. Враховуючи структуру організації професійного самоврядування нотаріату та повноваження, які виконуються нею, видається, що у складі регіональної палати повинні бути сформовані такі органи: конференція, рада, виконавчий директор, ревізійна комісія, комісія з питань професійної етики, а у складі Нотаріальної палати України – з'їзд, рада, виконавчий директор, ревізійна комісія, Інспекція з питань професійної відповідальності нотаріусів, а також Вища кваліфікаційна комісія нотаріату, яка повинна формуватись з'їздом зі складу нотаріусів стаж роботи яких не менш 10 років. Зокрема, до виключної компетенції Нотаріальної палати має належати право приймати кодекс професійної етики нотаріусів, право встановлювати розмір та порядок відрахувань нотаріусами обов'язкових членських внесків до регіональних палат, а також визначати розмір внеску регіональних палат до Нотаріальної палати. Тому метою діяльності Нотаріальної палати України повинно бути об'єднання на професійній основі зусиль нотаріусів для виконання покладених на них Законом України «Про нотаріат» обов'язків і забезпечення їхніх прав, представництво професійних інтересів нотаріусів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, сприяння у професійній діяльності, зокрема, через їхню участь у процедурах допуску до професії та позбавлення права зайняття професією, захист професійних інтересів та соціальних прав нотаріусів, сприяння підвищенню професійного рівня нотаріусів та надання їм методичної допомоги, захист інтересів фізичних і юридичних осіб при заподіянні їм шкоди внаслідок незаконних дій або недбалості нотаріуса.

Тому держава повинна чітко розуміти і передбачати стратегію передання своїх повноважень професійному самоврядуванню нотаріусів, але треба мати на увазі не тільки пряме делегування, але й відмову від надлишкових функцій органів влади, і тим самим забезпе-

чити фактичне створення професійного нотаріального самоврядування та повноцінне його функціонування [9]. Як відомо, створення єдиного нотаріату з добре організованим професійним самоврядуванням є ознакою довершеної системи нотаріату латинського типу.

На XXVII Міжнародному Конгресі нотаріусів, який проходив 09.10.2013 р. в м. Лімі, Асамблея нотаріатів-членів Міжнародного Союзу нотаріату проголосувала за прийняття України до лав цієї організації. Міжнародний Союз нотаріату – це міжнародна неурядова організація, що створена з метою сприяння, координації та розвитку нотаріальної функції та діяльності в цілому світі, і яка сьогодні об'єднала нотаріат 89 країн. Зокрема, інтереси Союзу представлені при ООН, ЮНЕСКО, Гаазькій конференції з міжнародного приватного права, Європейській Комісії та Європейському Парламенті, Раді Європи, УНІДРУА та інших міжнародних організаціях [8]. Його значення полягає в тому, що дозволяє відстоювати інтереси нотаріусів в усіх престижних міжнародних організаціях. Членство в професійному Союзі дозволить нотаріусам України ближче познайомитися з міжнародним досвідом ведення нотаріальних справ, постійно обмінюватися практичним досвідом з європейськими колегами, а також сприятиме гармонізації та уніфікації українських нотаріальних документів з міжнародними.

ЛИТЕРАТУРА

1. До питання про професійне самоврядування нотаріусів в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://do.gendocs.gov/docs/index-326203.html>.
2. Дударев А. В. Роль и содержание деятельности Международного союза латинского нотариата (МСЛН) в современных условиях / Дударев А. В., Абашидзе А. Х. // Государство и право. – 2001. – № 1. – С. 82–85.
3. Комаров В. Перспективи вдосконалення законодавства України про нотаріат / Кома-

ров В. // Юридичний вісник України. – 2008. – № 18–19. – С. 6–9.

4. Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Концепції реформування органів нотаріату в Україні»: від 24.12.2010 р., № 3290/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

5. Закон України «Про Нотаріат України»: від 02.09.1993 р., № 3425–ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

6. Положення про Раду уповноважених представників Нотаріальної палати України в Автономній Республіці Крим, областях, м. Києві та Севастополі / затв. Радою Нотаріальної палати України: від 10.06.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://palata.notariat.org.ua>.

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до пункту 5 «Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату від 31.08.2011 р. № 923»: від 26.09.2013 р., № 714 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

8. Міжнародний Союз нотаріату: Принципи латинського нотаріату та їх значення / О. Криштопа [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://00282515.html>.

9. Шишленко В. Г. Щодо реформування нотаріату України / В. Г. Шишленко // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 1091–1099 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12svgrnu.pdf>.

Шишленко В. Г. Щодо вдосконалення організації професійного самоврядування нотаріату України / В. Г. Шишленко // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 770–774 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_126.pdf

Розглянуті питання створення регіональних нотаріальних палат нотаріусів, що буде сприяти децентралізації функцій організації та управління нотаріатом.

Шишленко В.Г. Об усовершенствовании организации профессионального самоуправления нотариата Украины

Рассмотрены вопросы создания региональных нотариальных палат нотариусов, что будет содействовать децентрализации функций организации и управления нотариатом.

Shishkenko V.G. On the Improvement of the Organization of Professional Self Notaries of Ukraine

The problems of creation of regional chambers of notaries' notary that will facilitate decentralization of the organization and management of Notaries is made.