ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

СЕРВЕТНИК Анна Геннадіївна - доктор філософії

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2022.3.40

Зроблено висновок, що громадський контроль за нотаріальною діяльністю - це зумовлена принципами демократичної правової держави діяльність інститутів громадянського суспільства, окремих громадян та їх об'єднань, яка спрямована на спостереження, оцінку та публічне реагування на здійснення нотаріальної діяльності з метою забезпечення її законності, доброчесності, прозорості та відповідності суспільним інтересам. Такий контроль реалізується поза межами владно-адміністративного впливу, не передбачає прямого втручання у процес вчинення нотаріальних дій, однак виконує важливу превентивну та коригувальну функцію, сприяючи підвищенню рівня довіри до нотаріату, утвердженню професійних стандартів і вдосконаленню правового регулювання у сфері нотаріальної діяльності.

Аргументовано, що специфіка громадського контролю за нотаріальною діяльністю проявляється у наступному: має поза владний, невтручальний характер, саме тому він не замінює, а доповнює державний та/або професійний контроль здійснюваний у цій сфері; спрямований, переважно, на оцінку стану дотримання законності, етичних стандартів і принципів відкритості в роботі нотаріусів; реалізується через публічність, звернення, запити, громадські обговорення та експертні оцінки; виконує превентивну функцію, запобігаючи можливим порушенням у нотаріальній практиці; сприяє формуванню довіри суспільства до нотаріату як правового інституту; опосередковано впливає на вдосконалення нормативно-правового регулювання нотаріальної діяльності.

Узагальнено, що громадський контроль за нотаріальною діяльністю має надважливе значення, оскільки він одночасно сприяє забезпеченню законності, зміцненню довіри до нотаріату, запобіганню порушенням і розвитку правової системи в цілому.

Ключові слова: контроль, громадський контроль, нотаріус, нотаріальна діяльність.

Постановка проблеми

Побудова правової держави та розвиток громадянського суспільства зумовлюють зростання уваги до якості функціонування інститутів, діяльність яких має істотне значення для забезпечення правової визначеності та стабільності суспільних відносин. У цьому контексті нотаріат постає як особливий правовий інститут, покликаний забезпечувати охорону прав і законних інтересів учасників цивільного обороту шляхом вчинення юридично значущих дій превентивного характеру. Саме публічна значущість нотаріальної діяльності та її безпосередній вплив на реалізацію суб'єктивних прав зумовлюють необхідність існування ефективних механізмів контролю, серед яких дедалі більшого значення набуває громадський контроль. Значення такого контролю виходить за межі формального спостереження, оскільки він спрямований на формування довіри до нотаріату, підвищення рівня пра-

вової культури та забезпечення реальної прозорості нотаріальної діяльності. Громадський контроль дозволяє виявляти проблемні аспекти у практиці вчинення нотаріальних дій, реагувати на можливі зловживання або порушення, а також сприяє вдосконаленню нормативно-правового регулювання у цій сфері з урахуванням суспільних потреб та очікувань.

Стан дослідження

Окремі проблемні аспекти, присвячені здійсненню контролю за нотаріальною діяльністю в Україні, в своїх наукових працях розглядали: Є.А. Аверніна, Л. І. Вдовічена, М. В. Джуга, М. С. Долинська, В.В. Комаров, Ю. В. Нікітін, Т. В. Федоренко, К. І. Федорова, І. П. Фріс та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в реаліях сьогодення в науковій літературі недостатньо опрацьованим є дослідження проблематики громадського контролю за нотаріальною діяльністю.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб визначити поняття та розкрити значення громадського контроль за нотаріальною діяльністю. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати загальну етимологію поняття контроль; розкрити зміст категорії «громадський контроль»; розкрити специфіку такого контролю саме за нотаріальною діяльністю.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо визначення поняття та розкриття значення громадського контроль за нотаріальною діяльністю.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження зазначимо, що взагалі, громадськість – це сукупність людей, а не один громадянин; представник громадськості – громадянин, уповноважений виконувати певну функцію доручену йому сукупністю людей (громадськими об'єднаннями, трудовими колективами). Представник громадськості отримує свої повноваження від органів громадськості, а не від органів держави [1, с.65]. Згідно з тлумаченням В. І. Московець, громадськість – це соціально активна частина суспільства (організована сукупність людей), яка за певних обставин так або інакше згуртувалася навколо конкретних спільних інтересів та яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті країни, визначає основні напрями його розвитку, користується великим впливом, повагою. Громадськість складається з однієї або більше фізичних чи юридичних осіб, їх об'єднань, організації або груп, які діють згідно з чинним законодавством України або практикою задля захисту своїх законних прав, свобод та інтересів у галузі політики, економіки, культури, охорони здоров'я, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах. Громадськість як активне соціальне утворення в певний момент об'єднує всіх тих, хто стикається зі спільною проблемою, яка стосується суспільних інтересів, і може разом шукати шляхи її розв'язання [2, с. 633].

Таким чином, громадськість - це сукупність фізичних осіб, соціальних груп та інститутів громадянського суспільства, які об'єднані спільним інтересом до певної сфери суспільних відносин і беруть участь у формуванні, обговоренні, оцінюванні та впливі на суспільно значущі процеси з метою реалізації та захисту загальних та індивідуальних інтересів. Громадськість виступає активним суб'єктом суспільного життя, здатним до самоорганізації, публічної комунікації та вираження позиції з питань, що мають суспільне значення, у межах правових і демократичних механізмів. Така активність, в тому числі, проявляється через здійснення громадського контролю.

Так, в енциклопедичному тлумаченні, громадський контроль – це один з видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою. Об'єктом громадського контролю визнається діяльність державних органів, підприємств, установ і організацій, а також пове-

дінка окремих громадян [3]. В.Я. Малиновський визначає громадський контроль як засіб забезпечення законності в діяльності виконавчо-розпорядчих органів суттєво відрізняється від інших видів контролю. Специфіка даного контролю, відмічає автор, полягає у тому, що суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави. Тому їх контрольні повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту, а рішення за результатами перевірок носять рекомендаційний характер. Автор підкреслює, що від рівня його впливу на суспільно-політичне життя та на органи державної влади зокрема – можна визначити рівень демократичності тієї чи іншої країни. Світова практика показала, що громадський контроль є невід'ємною частиною громадянського суспільства, а його відсутність чи мінімальний вплив указують на безправність основної маси населення перед свавіллям владних структур тоталітарної системи [4, с.307].

О.В. Тинкован вказує, що громадський контроль – це одна з функцій громадянського суспільства, проявом якої є публічна перевірка діяльності органів влади з боку громадян та їх об'єднань на відповідність цілей, які влада проголошує, та спрямована на корегування як цієї діяльності, так і самих цілей. З позиції наукового підходу вченого, громадський контроль розглядається як інструмент громадської оцінки ступеня виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їх соціальних завдань. Головна мета громадського контролю, пише дослідниця, – усунення та попередження причин, які породжують цю невідповідність між заданими та фактичними результатами, забезпечення додержання об'єктами контролю відповідних норм. Завдання громадського контролю полягає в тому, щоб не допустити дій контрольованих суб'єктів за межами законності й правопорядку, попередити можливі відхилення від намічених цілей, а також інтересів суспільства та його суб'єктів, а в разі появи цих відхилень усунути їх негативні наслідки [5]. На думку Є.Ю. Захарова, громадський контроль – публічна перевірка громадянським суспільством діяльності держави на відповідність проголошеним нею цілям, коригування цієї діяльності і самих цілей, підпорядкування політики держави, діяльності її органів і посадових осіб інтересам суспільства, а також нагляд громадянського суспільства за діяльністю державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямованою на захист і забезпечення прав і законних інтересів людини та фундаментальних свобод, на повагу до них [6]. І.О. Кресіна в якості відмітних ознак громадського контролю виділяє наступні: громадський контроль являє собою серію спланованих заходів, спрямованих на отримання «закритої», не доступної для широкої громадськості інформації; ця інформація становить суспільний інтерес (зачіпає інтереси великої кількості людей); ця інформація зачіпає проблеми порушень прав людини, зловживань та порушень законодавства з боку органів влади; кінцевою метою такого контролю є практичне розв'язання проблеми; громадський контроль зачіпає сферу відповідальності органів влади [7].

Поняття громадського контролю досліджувалось і в рамках інших, більш вузьких проблематик. До прикладу, С.А. Євдокименко, досліджуючи питання контролю і нагляду, як засобу підвищення ефективності забезпечення громадської безпеки, робить висновок, що громадський контроль у сфері забезпечення громадської безпеки передбачає врегульований правовими нормами спосіб нагляду за діяльністю державних органів та посадових осіб із можливістю впливати на стан громадської безпеки у рамках законодавства. Проте, зауважує автор, що повноцінно таку діяльність контролем назвати не можна, оскільки на нашу думку, для здійснення контролю важливим є можливість притягнення підконтрольного суб'єкта до юридичної відповідальності. На теперішній час в Україні лише встановлюється реальний громадський контроль за діяльністю державних органів та організацій. Це зумовлено перетвореннями у напрямку євроінтеграції, принциповими змінами в розподілі державного управління, у зв'язку із децентралізацією державної влади [8].

М.П. Бублій, досліджуючи особливості здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого

самоврядування, зазначає, що громадський контроль — це діяльність, перш за все інститутів громадянського суспільства та окремих громадян. Вона спрямована на встановлення відповідності дій органів державної влади нормам законодавства, а також на коригування виявлених відхилень. Причому, коригуюча функція може здійснюватися шляхом звернення до уповноважених державних органів або до громадської думки. Цілі громадського контролю за діяльністю держав них органів полягають у дотриманні в процесі державної діяльності прав, свобод і законних інтересів громадян, а також у підтримці нормативно встановленого механізму професійного забезпечення здійснення державних повноважень на рівні, що відповідає потребам і волі соціуму, його першосуб'єкта - народу [9].

Таким чином, проведений аналіз дає змогу дійти до висновку, що громадський контроль за нотаріальною діяльністю – це зумовлена принципами демократичної правової держави діяльність інститутів громадянського суспільства, окремих громадян та їх об'єднань, яка спрямована на спостереження, оцінку та публічне реагування на здійснення нотаріальної діяльності з метою забезпечення її законності, доброчесності, прозорості та відповідності суспільним інтересам. Такий контроль реалізується поза межами владно-адміністративного впливу, не передбачає прямого втручання у процес вчинення нотаріальних дій, однак виконує важливу превентивну та коригувальну функцію, сприяючи підвищенню рівня довіри до нотаріату, утвердженню професійних стандартів і вдосконаленню правового регулювання у сфері нотаріальної діяльності.

На нашу думку, специфіка відповідного контролю проявляється у наступному:

- має поза владний, невтручальний характер, саме тому такий контроль не замінює, а доповнює державний та/або професійний контроль здійснюваний у цій сфері;
- спрямований, переважно, на оцінку стану дотримання законності, етичних стандартів і принципів відкритості в роботі нотаріусів;
- реалізується через публічність, звернення, запити, громадські обговорення та експертні оцінки;
- виконує превентивну функцію, запобігаючи можливим порушенням у нотаріальній практиці;
- сприяє формуванню довіри суспільства до нотаріату як правового інституту;
- опосередковано впливає на вдосконалення нормативно-правового регулювання нотаріальної діяльності.

Висновки

Отже, проведений у статті аналіз дає змогу виділити наступні ключові аспекти громадського контролю, які розкривають його значення в рамках нотаріальної діяльності:

- по-перше, забезпечує прозорість і відкритість нотаріальної діяльності, що є необхідною умовою її легітимності в очах суспільства, оскільки результати нотаріальних дій безпосередньо впливають на реалізацію та захист прав і законних інтересів осіб;
- по-друге, формує та зміцнює довіру до нотаріату як правового інституту;
- по-третє, виконує, перш за все, превентивну функцію, оскільки постійна увага з боку громадськості стимулює нотаріусів до неухильного дотримання вимог законодавства та норм професійної етики;
- по-четверте, такий контроль в результаті здатен впливати на розвиток і вдосконалення нормативно-правового регулювання у сфері нотаріату, адже аналіз громадських звернень, експертних оцінок і результатів публічних дискусій дозволяє виявляти недоліки чинного законодавства та формувати обґрунтовані пропозиції щодо його оновлення.

Таким чином, громадський контроль за нотаріальною діяльністю має надважливе значення, оскільки він одночасно сприяє забезпеченню законності, зміцненню довіри до нотаріату, запобіганню порушенням і розвитку правової системи в цілому.

Література

1. Король В. В. Засада гласності та її обмеження в кримінальному судочинстві України : дис. … канд. юрид. наук. Львів : Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка, 2002. 205 с.

2. Московець В. І. Поняття «громадськість» у законодавстві та адміністратив-

SUMMARY

It is concluded that public control over notarial activities is the activity of civil society institutions, individual citizens and their associations, determined by the principles of a democratic legal state, aimed at observing, evaluating and publicly responding to the implementation of notarial activities in order to ensure their legality, integrity, transparency and compliance with public interests. Such control is implemented outside the scope of governmental and administrative influence, does not involve direct intervention in the process of performing notarial actions, but performs an important preventive and corrective function, contributing to increasing the level of trust in the notary public, establishing professional standards and improving legal regulation in the field of notarial activities. It is argued that the specificity of public control over notarial activities is manifested in the following: it has a non-governmental, non-intrusive nature, which is why it does not replace, but complements, state and/or professional control carried out in this area; is aimed primarily at assessing the state of compliance with the law, ethical standards and principles of openness in the work of notaries; is implemented through publicity, appeals, inquiries, public discussions and expert assessments; performs a preventive function, preventing possible violations in notarial practice; contributes to the formation of public trust in the notary as a legal institution; indirectly affects the improvement of the regulatory and legal regulation of notarial activities.

It is summarized that public control over notarial activities is of paramount importance, since it simultaneously contributes to ensuring legality, strengthening trust in the notary, preventing violations and developing the legal system as a whole.

Keywords: control, public control, notary, notarial activities.

но-правовій теорії. Форум права. 2011. № 2. С. 630–634.

3. Андрійко О.Ф. Громадський контроль // Юридична енциклопедія. К., 1998. Т.1. 895 с.

4. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник Вид. 2-ге, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003. 576 с.

5. Тинкован О. В. Громадський контроль та громадська експертиза: проблеми співвідношення понять. Публічне адміністрування: теорія та практика наукових праць. 2010. Вип. 1 (3). URL: http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010-01/10tovpsp.pdf

6. Захаров Є.Ю. Громадський контроль та пра- ва людини. Громадська мережа «Опора» URL:http://opora.lviv.ua./?p=529

7. Держава і громадянське суспільство в Україні: проблеми взаємодії: Монографія / За ред. І.О. Кресіної. К.: Логос, 2007. 316 с.

8. Євдокіменко, С. А. Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Євдокіменко Сергій Анатолійович; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2021. 523 с.

9. Бублій М. П. Особливості здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування / М. П. Бублій // Міжнародний науковий журнал. 2016. № 5(1). С. 14-18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2016_5%281%29__5