

## ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ САМОВРЯДНОГО КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

**СЕРВЕТНИК Анна Геннадіївна - доктор філософії**

**УДК 342.9**

**DOI: <https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2023.4.49>**

*Аргументовано, що самоврядний контроль внутрішньої професійної організації нотаріусів передбачає можливість застосування певних негативних наслідків, що є вагомим стимулом позитивної поведінки нотаріусів, їх неухильного дотримання як етичних вимог, так і підтримання високого рівня власної кваліфікації та моральних підвалин.*

*Зроблено висновок, що самоврядний контроль за такими характеристиками, як особливості суб'єкта, об'єкта та предмету, доцільно розуміти у декількох значеннях. По-перше, у широкому – охоплює діяльність органів місцевого самоврядування щодо перевірки в межах наданих їм повноважень відповідності вимогам законодавства нотаріальної діяльності тих суб'єктів, які її реалізують в межах адміністративних меж територіальної громади з метою захисту інтересів її членів. По-друге, у вузько-автономному – як діяльність професійної самоврядної організації нотаріусів в сфері забезпечення дотримання ними правил професійної етики. По-третє, у локальному – як самоконтроль сільських органів місцевого самоврядування за правильністю організації та вчинення ними нотаріальної діяльності. Окрім того, самоврядний контроль у його автономному значенні передбачає внутрішньо-професійну діяльність із забезпечення якості здійснення нотаріальної діяльності, що відповідає загальносуспільним інтересам, а також попередження та врегулювання внутрішніх конфліктів.*

*Ключові слова: контроль, самоврядний контроль, нотаріус, нотаріальна діяльність.*

### Постановка проблеми

У сучасних умовах реформування правової системи України особливого значення набуває вдосконалення механізмів контролю у сфері нотаріальної діяльності. Поряд із державним контролем вагоме місце посідає самоврядний контроль, який ґрунтується на принципах професійної автономії, корпоративної відповідальності та саморегуляції нотаріальної спільноти. Його функціонування зумовлене специфікою нотаріату як інституту, що поєднує публічно-правовий характер повноважень із незалежністю нотаріуса у здійсненні професійної діяльності. Самоврядний контроль є важливим елементом забезпечення дотримання стандартів нотаріальної діяльності, правил професійної етики та підвищення рівня довіри до нотаріату. Водночас у науковій доктрині відсутній єдиний підхід до визначення його правової природи, змісту та місця в загальній системі контролю за нотаріальною діяльністю, що зумовлює необхідність комплексного теоретичного осмислення цього явища.

### Стан дослідження

Окремі види контролю за нотаріальною діяльністю у 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 багатьох інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованими є питання розуміння правової приро-

ди самоврядного контролю за нотаріальною діяльністю.

#### **Мета та завдання дослідження**

Мета статті полягає у тому, щоб надати характеристику самоврядному контролю за нотаріальною діяльністю. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати сутність самоврядного контролю; здійснити аналіз чинного законодавства, яке регулює здійснення самоврядного контролю за нотаріальною діяльністю.

#### **Наукова новизна дослідження**

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістала подальшого опрацювання характеристика самоврядного контролю за нотаріальною діяльністю.

#### **Виклад основного матеріалу**

Самоврядний контроль за нотаріальною діяльністю є частиною загальної механізму такого контролю. Так, самоврядний контроль за нотаріальною діяльністю - це форма професійного контролю, що здійснюється органами нотаріального самоврядування в межах наданих законом повноважень з метою забезпечення законності, професійної етики, належної якості та стандартів здійснення нотаріальної діяльності, а також захисту інтересів суспільства і самої нотаріальної спільноти.

Перш за все, розглянемо самоврядний контроль за нотаріальною діяльністю в контексті дій органів місцевого самоврядування. Закон визначає місцеве самоврядування в Україні як гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ,

міст [1]. Серед повноважень органів місцевого самоврядування в сфері контролю за нотаріальною діяльністю доцільно назвати насамперед забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності [1] Тож, мова йде про можливість захисту інтересів жителів відповідного територіально-адміністративного утворення щодо провадження нотаріальної діяльності згідно вимог чинного законодавства. Окрім цього серед повноважень органів місцевого самоврядування, які стосуються підтримки здійснення нотаріальної діяльності, а відтак і певному спостереженню за відповідністю нотаріальної діяльності правовим нормам, можна назвати такі: сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, Служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, адвокатури і Державної кримінально-виконавчої служби України; звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування; централізоване тимчасове зберігання архівних документів, нагромаджених у процесі документування службових, трудових або інших правовідносин юридичних і фізичних осіб на відповідній території, та інших архівних документів, що не належать до Національного архівного фонду [1].

Незважаючи на значну роль органів місцевого самоврядування у здійсненні контролю в сфері нотаріальної діяльності, вважаємо, що самоврядний контроль не можна обмежувати виключно цими суб'єктами. Ми погоджуємося з вищевикладеною думкою, що самоврядний контроль охоплює діяльність самоврядних органів нотаріату. Мова йде про органи професійного самоврядування нотаріату, метою якого є об'єднання на професійній основі зусиль нотаріусів для виконання покладених на них 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. Професійне самоврядування нотаріусів функціонує 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 [2]. Отже, професійне самоврядування охоплює всіх нотаріусів і спрямоване як на представництво та захист їх інтересів, так і на забезпечення та сприяння якісному виконанню нотаріусом своїх професійних обов'язків, що відображає публічний інтерес.

Професійне самоврядування нотаріусів здійснюється через Нотаріальну палату України (НПУ) та її органи. Вона є організацією, яка здійснює професійне самоврядування у сфері нотаріату [2]. Палата об'єднує всіх нотаріусів України на засадах обов'язкового членства, є неприбутковою організацією та створюється на невизначений строк [3]. До повноважень НПУ належать: представлення інтересів нотаріальних палат та нотаріусів у державних та інших установах; забезпечення захисту соціальних та професійних прав нотаріусів; участь у проведенні експертиз законопроектів з питань, пов'язаних з нотаріальною діяльністю; забезпечення підвищення кваліфікації нотаріусів та їхніх помічників; контроль за дотриманням нотаріусами правил професійної етики та інші повноваження [2].

Отже, основним предметом самоврядного контролю є дотримання нотаріусами правил професійної етики. Як справедливо підкреслюють В.В. Комаров та В.В. Баранкова, як особи вільної юридичної професії нотаріуси незалежно від того, працюють вони індивідуально, у складі професійних об'єднань

чи за наймом, мають певні обов'язки. Сукупність цих обов'язків становить зміст професійної етики, або деонтології (від грец. «деонтос» – те, що потрібно робити, і «логос» – наука або вивчення). Виходячи з того, що етика – це сукупність норм поведінки представників будь-якої професії, професійною етикою нотаріусів слід визнати сукупність правил поведінки нотаріусів у їх взаємовідносинах із заінтересованими особами, що до них звернулися, та всіма іншими особами [4, с. 52]. Необхідність додержання нотаріусами певних правил продиктована тією роллю, яку вони відіграють у суспільстві.

Правилами професійної етики нотаріусів, що затверджені Наказом Мін'юсту, визначені її основні принципи які є нормою поведінки нотаріуса у суспільстві та у спілкуванні при здійсненні професійної діяльності, а також у відносинах з фізичними та юридичними особами, іншими нотаріусами, професійним об'єднанням нотаріусів, органами влади тощо. До них належать принципи: публічності; незалежності та неупередженості; законності; доступності; безпосередності; нотаріальної таємниці та конфіденційності; чесності; сумлінності; поваги до професії [5]. Перелічені принципи розкриваються через дотримання всіма нотаріусами чітких правил поведінки, що мають обов'язковий характер. Вказані вище Правила, окрім іншого зобов'язують їх дотримуватися Заповідей Міжнародного конгресу Латинського Нотаріату в Мексичі 1965 року (заповіді Латинського нотаріату): поважай своє Міністерство; утримайся, навіть якщо найменший сумнів робить незрозумілими твої дії; віддавай належне Правді; дій обережно; вивчай з пристрасстю; радься з Честю; керуйся Справедливістю; обмежуйся Законом; працюй з Гідністю; пам'ятай, що твоя місія полягає в тому, аби не було суперечок між людьми [6]. Перелічені «заповіді» мають міжнародне походження і є визначальними по відношенню до інших встановлених на їх основі вимог.

Варто відзначити, що Правила професійної етики нотаріусів, підкреслюючи статус нотаріуса як особи, яка наділена довірою і відповідальністю перед державою і суспільством, зобов'язують його: дотримуватися

норм етики та моралі; уникати виникнення конфліктних ситуацій з особами, які звернулись за вчиненням нотаріальних дій, та колегами. У разі виникнення конфліктних ситуацій вирішувати їх за допомогою переговорів із залученням Нотаріальної палати України; утримуватися від будь-яких дій (пияцтво, наркоманія, аморальна поведінка тощо), здатних негативно вплинути на здійснення професійних обов'язків нотаріуса та принизити професійну гідність [5]. Таким чином, мова йде не лише про етичні вимоги, але й про вимоги моралі, які дозволяють підтримувати авторитет нотаріуса у суспільстві.

Діями нотаріуса, які принижують професійну гідність, визнаються такі: наполегливе і неодноразове пропонування своїх професійних послуг; надання юридичної допомоги шляхом шахрайських або інших незаконних дій; вчинення або участь у вчиненні незаконних дій; використання для особистих цілей грошей, цінних паперів, прийнятих на зберігання або вилучених під час вжиття заходів щодо охорони спадкового майна померлих громадян; домовленість з іншими особами про розподіл або передачу коштів, одержаних за вчинення нотаріальних дій; самостійне або за допомогою третіх осіб створення умов, в яких особи, щодо яких вчиняється нотаріальна дія, не мають вибору умов, місця вчинення, вартості необхідної їм нотаріальної дії [5]. Перелічені дії є підставою для застосування до нотаріуса заходів стягнення: зауваження; попередження; направлення Нотаріальною палатою України подання на розгляд Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату про анулювання свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю у зв'язку з порушенням нотаріусом цих Правил [5].

Можливість застосування до нотаріуса стягнення за порушення етичних вимог А.В. Мединська розглядає як фактор, що сприяє підвищенню відповідальності нотаріусів за виконання своїх обов'язків, зміцненню дисципліни та порядку в державних нотаріальних установах, а також підвищенню довіри громадян до нотаріальної системи. Авторка наголошує на тому, що заходи проти нотаріусів мають не лише каральний,

але й превентивний характер, оскільки вони стимулюють нотаріусів до ретельного виконання своїх обов'язків, запобігають можливим порушенням та підтримують високий рівень професійної етики. Відповідно, дисциплінарна відповідальність нотаріуса є необхідним механізмом для підтримання порядку та законності у сфері нотаріальної діяльності, сприяє захисту прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб, а також забезпечує високу якість нотаріальних послуг [7, с. 385]. Таким чином, мова йде про стягнення як негативний, але ефективний інструмент забезпечення розуміння важливості дотримання нотаріусами етичних вимог.

Слід зазначити, що вибір конкретного стягнення здійснюється з урахуванням характеру допущених нотаріусом порушень Правил або їх невиконання. За кожне порушення Правил або їх невиконання не може застосовуватися більше одного стягнення. Такі порушення Порядком застосування заходів стягнення за порушення Правил професійної етики нотаріусів класифікуються по таким категоріям: 1) грубі порушення; 2) значні порушення; 3) незначні порушення. До грубих порушень відносяться: 1) вчинення або участь у вчиненні незаконних дій; 2) надання юридичної допомоги шляхом шахрайських або інших незаконних дій; 3) наполегливе і неодноразове пропонування своїх професійних послуг за винагороду; 4) недобросовісна конкуренція між нотаріусами; 5) систематична несплата членських внесків нотаріусом (сума боргу перевищує розмір членських внесків за один календарний рік); 6) порушення, віднесені до категорії значних порушень, але допущені нотаріусом повторно. У разі встановлення грубих порушень правил професійної етики, Комісія готує для Ради Нотаріальної палати України рішення з відповідними висновками щодо підготовки подання про анулювання свідоцтва на право зайняття нотаріальною діяльністю та направлення його до Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату [8].

В сфері самоврядного контролю за нотаріальною діяльністю велику роль має не лише Нотаріальна палата України (далі НПУ), а й спеціально створена для цьо-

го комісія. Рада НПУ, яка виконує функції професійного самоврядування нотаріусів, у період між з'їздами нотаріусів забезпечує діяльність Комісії з питань професійної етики нотаріусів, розглядає висновки щодо порушення нотаріусами правил професійної етики та готує подання на розгляд Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату [3].

До складу Комісії з питань професійної етики нотаріусів входить по одному представнику від кожного відділення НПУ, які обираються на загальних зборах нотаріусів відповідного відділення НПУ строком на 2 (два) роки, стаж здійснення нотаріальної діяльності яких не менш десяти років. Після завершення строку повноважень Комісії з питань професійної етики нотаріусів Комісія продовжує виконувати покладені на неї обов'язки до обрання нового складу Комісії з питань професійної етики нотаріусів. Комісія з питань професійної етики нотаріусів підконтрольна і підзвітна З'їзду нотаріусів України, а між З'їздами – Раді НПУ. Засідання Комісії з питань професійної етики нотаріусів проводяться за необхідності, але не рідше одного разу на півріччя [9]. Таким чином, до складу Комісії обирають тих представників НПУ, які, по-перше, охоплюють всі його відділення; по-друге, мають достатній досвід нотаріальної діяльності; по-третє, обираються на доволі нетривалий строк шляхом демократичної процедури виборів, що дозволяє попереджувати налагодження стійких корупційних зв'язків.

В межах своїх повноважень Комісія: контролює дотримання нотаріусами Правил професійної етики нотаріусів України та, при виявленні порушень, вживає заходів по їх усуненню; розглядає скарги та інші звернення членів НПУ, Міністерства юстиції України, головних територіальних управлінь, фізичних та юридичних осіб щодо порушень нотаріусами вимог правил професійної етики, перевіряє викладені в них факти та обставини, розглядає подання голів відділень НПУ, готує відповідні висновки і пропозиції щодо притягнення винних до відповідальності та передає їх на розгляд Ради НПУ; за дорученням президента НПУ, голови відділення НПУ або за заявою нотаріуса організовує перевірку

оприлюднених у ЗМІ фактів, що ганьблять честь і гідність нотаріусів та НПУ, готує інформацію про результати такого розгляду і повідомляє про це Раду НПУ; розробляє єдині принципи професійної етики нотаріусів України, оприлюднює цю інформацію на веб-сайті НПУ, за участю нотаріусів готує зміни або доповнення до правил професійної етики нотаріусів України [9].

### **Висновки**

Таким чином, самоврядний контроль внутрішньої професійної організації нотаріусів передбачає можливість застосування певних негативних наслідків, що є вагомим стимулом позитивної поведінки нотаріусів, їх неухильного дотримання як етичних вимог, так і підтримання високого рівня власної кваліфікації та моральних підвалин.

Підсумовуючи слід зробити висновок, що самоврядний контроль за такими характеристиками, як особливості суб'єкта, об'єкта та предмету, доцільно розуміти у декількох значеннях. По-перше, у широкому – охоплює діяльність органів місцевого самоврядування щодо перевірки в межах наданих їм повноважень відповідності вимогам законодавства нотаріальної діяльності тих суб'єктів, які її реалізують в межах адміністративних меж територіальної громади з метою захисту інтересів її членів. По-друге, у вузько-автономному – як діяльність професійної самоврядної організації нотаріусів в сфері забезпечення дотримання ними правил професійної етики. По-третє, у локальному – як самоконтроль органів місцевого самоврядування за правильністю організації та вчинення ними нотаріальної діяльності. Окрім того, самоврядний контроль у його автономному значенні передбачає внутрішньо-професійну діяльність із забезпечення якості здійснення нотаріальної діяльності, що відповідає загальносуспільним інтересам, а також попередження та врегулювання внутрішніх конфліктів.

### **Література**

1. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

**SUMMARY**

*It is argued that self-government control of the internal professional organization of notaries provides for the possibility of applying certain negative consequences, which is a significant incentive for the positive behavior of notaries, their strict adherence to both ethical requirements and maintaining a high level of their own qualifications and moral foundations.*

*It is concluded that self-government control over such characteristics as the features of the subject, object and subject should be understood in several meanings. First, in a broad sense - it covers the activities of local self-government bodies to verify, within the limits of the powers granted to them, the compliance with the requirements of the legislation of notarial activities of those*

*subjects that implement it within the administrative boundaries of the territorial community in order to protect the interests of its members. Second, in a narrowly autonomous sense - as the activities of a professional self-government organization of notaries in the field of ensuring their compliance with the rules of professional ethics. Thirdly, in the local - as self-control of rural local government bodies for the correctness of the organization and performance of notarial activities. In addition, self-government control in its autonomous meaning involves internal professional activities to ensure the quality of notarial activities that meet the general public interests, as well as the prevention and resolution of internal conflicts.*

*Keywords: control, self-government control, notary, notarial activities.*

2. Про нотаріат. Закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>

3. Статут Нотаріальної палати України. URL: [http://npu.in.ua/uploads/files/global/documents/statut\\_npu\\_vid\\_230916.pdf](http://npu.in.ua/uploads/files/global/documents/statut_npu_vid_230916.pdf)

4. Комаров В.В, Баранкова В.В. Нотаріат в Україні : підручник. Х. : Право, 2011. 384 с.

5. Про затвердження Правил професійної етики нотаріусів України. Наказ Міністерства юстиції України від 07.06.2021 № 2039/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0759-21#Text>

6. Заповіді Міжнародного конгресу Латинського Нотаріату в Мексичі 1965 року. URL: [http://npu.in.ua/mizhnarodnij-notariat/msln/zapovidi\\_msln#](http://npu.in.ua/mizhnarodnij-notariat/msln/zapovidi_msln#)

7. Мединська А.В. Дисциплінарна відповідальність нотаріусів як засіб забезпечення законності. 2022: Російсько-українська війна: право, безпека, світ (29-30 квітня 2022 року). С. 384-386

8. Порядок застосування заходів стягнення за порушення Правил професійної етики нотаріусів України. Рішення РАДИ НПУ від 09 вересня 2021. Протокол №87. URL: <https://npu.ua/wp-content/uploads/2021/10/stiagnennia2021.pdf>

9. Положення про Комісію з питань професійної етики нотаріусів Нотаріальної палати України. Рада Нотаріальної Палати України 26 лютого 2014 року (протокол № 9). URL: [https://npu.ua/wp-content/uploads/2021/05/Ehtic\\_new\\_2021.pdf](https://npu.ua/wp-content/uploads/2021/05/Ehtic_new_2021.pdf)