

Розвиток, становлення та правове регулювання нотаріату в Україні

Н.В. Партоленко
приватний нотаріус
Київського міського
нотаріального округу

У статті розглянуто виникнення, становлення і зростання авторитету нотаріату в Україні, його функції та значення в сучасній державі.

В статье рассмотрены зарождение, становление и рост авторитета нотариата в Украине, его функции и значение в современном государстве.

The article deals with emergence, development and increase of notariate authority in Ukraine is dealt with as well as its functions and significance in a contemporary state.

Ключові слова: *нотаріат, нотаріус, нотаріальні органи, державні нотаріальні контори, приватні нотаріальні контори, акти і положення нотаріату.*

Постановка проблеми

Важливу роль у здійсненні правозахисної та правоохоронної функції в державі відіграє нотаріат України. Захист прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб, запобігання правопорушенням є основними завданнями нотаріату, авторитет і значення якого невідпинно зростає в нинішніх умовах реформування соціально-економічних відносин і справляє значний вплив на різні сторони суспільного життя країни, на нормальне функціонування цивільного обігу [1, с. 162-167].

Відсутність фундаментальних комплексних досліджень з історії нотаріату свідчить про необхідність і доцільність подальшого поглибленого вивчення й осмислення особливостей виникнення та становлення інституту нотаріату, його правового регулювання в Україні для подальшого розвитку та реформування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремі аспекти історії українського нотаріату досліджувалися в науковій і навчальній літературі відомими вітчизняними вченими, а саме Л.Е. Ясінською, Л.О. Баранковою, В.М. Чернишом, Г.О. Гулевською., Л.В. Драгеневиц, С.М. Сміян, Д.І. Яворницьким, О.П. Субтельним та іншими. Сторінки історії нотаріату також висвітлювалися в окремих працях зарубіжних авторів, таких як Г.В. Меркуш-

кин, К.С. Юдельсон, Н.І. Авдєєнко, М.А. Кабакова та інших.

Не вирішені раніше частини загальної проблеми

Ознайомлення з сучасними науковими публікаціями дає можливість зробити висновки, що багато питань в історії нотаріату не висвітлено, поглиблено не проаналізовано цілі, завдання та функції цього інституту в різні історичні періоди, а тому не дають змоги повністю розкрити природу, сутність та функції органів нотаріату в Україні.

Формулювання цілей статті

Вивчення й аналіз історії зародження, становлення та розвитку органів нотаріату в Україні, визначення сучасного стану цього інституту, його цілей, пріоритетних завдань і стратегічних напрямів, правове регулювання в умовах реформування системи органів державного управління в сучасній державі.

Вклад основного матеріалу дослідження

Поняття «нотаріат» лексично походить від латинського слова «note», що в перекладі означає «знак». Як інститут права він уперше з'явився в Стародавньому Римі в III ст. до нашої ери. Перша згадка про професію «табеліонів» прийшла з часів римського імператора Костянтина (316 рік до н.е.). Ці особи не були держав-

ними службовцями, але під контролем держави складали за винагороду юридичні акти, судові папери, проекти правочинів [2, с. 49]. Саме цей найдавніший інститут придбав пізніше назву «нотаріат», а особу, яка працювала в нотаріаті, стали називати «нотаріусом» від латинського слова «notarius» – «писець, секретар». Цікаво, що в Росії часів Петра I – ці особи називалися – «нотарій», від французького «notaire» – «нотер» [3].

Історія українського нотаріату відзначається особливостями, пов'язаними з історичним процесом розвитку української нації, держави та права.

Спочатку на Русі складання письмових актів при укладенні правочинів було виключним явищем. Наприклад, у «Руській Правді» немає жодної вказівки на письмові документи, як на докази існування юридичних відносин. І це природно, бо Давньоруська держава була ранньофеодальною монархією, де йшов процес становлення феодального ладу і панувало натуральне господарство. Тому й потреби у вітчизняних «табеліонах» не було.

Перші письмові форми правочинів на Україні-Русі починають з'являтися в період феодальної роздробленості у XII столітті. Це окремі уставні та жаловані грамоти удільних князів, а також деякі документи приватних осіб, головним змістом яких було придбання та відчуження прав на землю та холопів [2, с. 16].

За часів Київської Русі розширюються торговельна діяльність і збільшується торговельний обіг. Усна форма правочину вже не відповідала потребам часу. Низький рівень освіти населення та збільшення попиту на юридичні послуги призвели до виникнення перших нотаріальних функцій. Заповнити потребу в складанні документів у письмовій формі змогли так звані дяки та піддячі. Спочатку це були люди вільної професії, а з розвитком приказної системи стали обов'язковими членами державних органів, серйозно впливали на хід судових і адміністративних справ. Основним завданням дяків та їхніх помічників-піддячих було ведення діловодства

в державних установах, складання та підписання грамот, видача оригіналів, копій документів і довідок. Дяки також виконували нотаріальні функції, які їм були надані відносно нерухомості (XIII ст.). Паралельно з приказними дяками у XIV столітті з'являються майданні піддячі, які складали письмові акти в містах. На думку багатьох юристів, майданні піддячі є засновниками сучасного нотаріату [4, с. 40].

У XVII-XVIII ст. прослідковується поступовий процес зміни вільної діяльності писців-професіоналів на підконтрольність їх діяльності державі. Держави (і Річ Посполита, і Росія) з розвитком цивільного обігу прагнутимуть не випустити з-під контролю, у першу чергу, дії з нерухомим майном і, як наслідок, осіб, що сприяли перерозподілу власності. Згідно з даними, які наводять у своїх працях Д.І. Яворницький, О.М. Субтельний та інші історики на момент укладення Переяславської Угоди та Березневих Статей (1654 рік) у козацькій державі вже існували зародки капіталістичних, тобто товарно-грошових відносин [5, с. 298-299].

Соборне Укладення – «Кодекс Законів Російської держави», прийняте Земським собором 1649 р., а потім і логічна точка – Положення про нотаріальну частину, затверджене 14 квітня 1866 р. імператором Олександром II, – це законодавчі акти, на базі яких створювався та розвивався нотаріат тих часів. Цим положенням було визначено, що нотаріуси – державні службовці, але не мають прав на чини та пенсію за цим званням; призначення на посаду нотаріуса відбувалося за рішеннями окружних судів і судових палат; плата нотаріусам призначалася відрядна, за виконання конкретних актів згідно з установленими офіційними розцінками; організації контори нотаріуса пред'являлися певні вимоги, закріплювалися обов'язкові часи присутності в конторах [6, с. 14-15].

Отже, саме за часів Російської імперії з прийняттям Положення про нотаріальну частину в Україні було створено окремий інститут нотаріату та визначено його місце як органу публічної діяльності в сис-

темі судового відомства, але з незалежним колом діяльності, таким чином, інститут нотаріату в Україні формувався під безпосереднім впливом російського законодавства.

Після Жовтневої революції розпочався новий етап в історії нотаріату. Рада народних комісарів 23 березня 1918 р. прийняла постанову, якою скасувала «ныне действующее Положение о нотариальной части» та ввела нове Положення муніципалізації нотаріальних контор [7, с. 90-99].

У період громадянської війни виникла тенденція ліквідації нотаріату, зобов'язальні відносини зводилися до аліментного права, сімейно-майнових справ, побутового підряду, купівлі-продажу. Але вже у період переходу до нової економічної політики увага радянської влади до нотаріату поновлюється.

Декретом Ради народних комісарів у 1921 р. встановлено, що посвідчення угод і договорів проводиться нотаріальними столами губернських відділів юстиції та повітовими бюро юстиції. У січні 1922 р. були надруковані «Тези про нотаріат», де підкреслювалося, що в радянській державі нотаріат є державною установою, «а все элементы гражданско-правовых отношений между нотариусами и клиентами, свойственные капиталистическим странам, по вознаграждению за услуги не должны иметь места». У 1922 р. прийнято Положення про державний нотаріат, яке стало основою радянського нотаріату [8, с. 48-49].

Розвиток радянського законодавства, а з ним і побудова нового всесоюзного нотаріату розпочався укладенням Договору про створення Союзу Радянських Соціалістичних Республік 30 грудня 1922 року. Нове Положення про нотаріат було введено 24 серпня 1924 року. У цей час розвиток законодавства та необхідність забезпечення єдності основних принципів діяльності нотаріату в усіх радянських республіках зумовили створення загальносоюзних актів із нотаріату. Ці питання було відображено в Основах судоустрою СРСР від 15 липня 1924 р., в яких разом

із загальними вказівками щодо організації та діяльності нотаріату встановлювалися розмежування компетенції республік СРСР щодо нотаріату. Постанову «Про основні принципи організації державного нотаріату» було прийнято 14 травня 1926 р., на її основі в союзних республіках, у тому числі в Україні, прийнято аналогічні Положення про державний нотаріат.

Згідно з Положенням про державний нотаріат УРСР 1930 р. право здійснення нотаріальних дій належало державним нотаріальним конторам. Плата за нотаріальні дії переводилася до державних доходів, а держава, у свою чергу, платила заробітну плату нотаріусам та утримувала контори. Державним нотаріусам не дозволялося, крім посади нотаріуса, займати інші державні посади, але нотаріус міг працювати на так званих виборних посадах і займатися викладацькою діяльністю. Що стосується умов отримання посади нотаріуса, то положення 1930 р. ставило умову закінчення юридичного факультету університету та річний стаж роботи помічником у нотаріальній конторі. Нотаріусами могли також стати громадяни СРСР, які не мали вищої юридичної освіти, але які пропрацювали суддями не менше п'яти років. Робота нотаріуса у цей період не мала в суспільстві важливого значення, оскільки цивільний оборот був обмежений – нерухомість або земля не була в обороті, не було приватного підприємництва, відчуження майна здійснювалося без нотаріусів [9, с. 12].

У 20-50-ті роки ХХ ст. нотаріат розглядався як технічний орган Наркомату юстиції, що сприяв суду, підвищенню кваліфікації судових працівників і веденню судової статистики [10, с. 24].

Закон УРСР «Про державний нотаріат», введений у дію постановою Верховної Ради УРСР № 3378-VIII від 25 грудня 1974 р., як і попередні нормативно-правові акти, не давав чіткого визначення поняття «нотаріат». З тексту закону зрозуміло, що це була система тільки державних нотаріальних контор, де працювали державні нотаріуси та посадові особи, що мали

право здійснювати нотаріальні дії. Державні нотаріуси поділялися на категорії: старші державні нотаріуси, заступники старших нотаріусів і державні нотаріуси. Вони призначалися та звільнялися з посади відповідними органами юстиції (залежно від категорії нотаріуса). Нотаріусом могла бути особа, яка мала громадянство СРСР і вищу юридичну освіту. В окремих випадках дозволялося призначення на посаду нотаріуса особи, що не мала вищої юридичної освіти [11].

Отже, вагоме місце в діяльності радянського нотаріату займав захист майнових інтересів, насамперед, держави, а потім – громадян. Значно розширилося коло нотаріальних дій, які могли виконувати нотаріуси: це нотаріальні дії, що засвідчували беззаперечне право; нотаріальні дії, спрямовані на посвідчення фактів; надання документам виконавчої сили; нотаріальні дії, спрямовані на збереження майна, документів і доказів. Розширення основного переліку повноважень, у свою чергу, засвідчує також якісні зміни, що відбулися в нотаріаті. Але з розвитком об'єктивних соціально-економічних процесів (політичної перебудови), появи інституту приватної власності – нотаріат знову потребував реформування.

Початок періоду незалежності нашої держави був досить непростим для України.

У 90-ті роки на перший план уперше почали виходити саме незалежність і самоврядування нотаріальних органів. Так, 2 вересня 1993 р. в Україні було прийнято Закон України «Про нотаріат». Цей закон вніс до історії розвитку українського нотаріату багато новацій, серед яких запровадження інституту приватних нотаріусів, створення кваліфікаційних комісій нотаріату для визначення рівня професійної підготовки осіб, які мають намір займатися нотаріальною діяльністю; заснування в обласних центрах, містах Києві, Севастополі державних нотаріальних архівів, що є складовою частиною Національного архівного фонду [12].

Щодо історії нотаріату в період неза-

лежної України, необхідно сказати і про виникнення Української нотаріальної палати (далі – УНП) – добровільної громадської організації нотаріусів. Вона була створена в 1993 році на конференції нотаріусів і зареєстрована Міністерством юстиції України [13].

З часів набуття Україною незалежності питання про реформування нотаріату залишається актуальним.

Розвиток суспільно-правових відносин у державі показує, що в деяких ключових питаннях Закон України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. себе вже вичерпав. Нотаріальна спільнота та науковці, які опікуються питаннями нотаріату, вже не раз порушували та обговорювали на науково-практичних конференціях питання про долучення українського нотаріату до світового досвіду країн, у яких існує класичний нотаріат латинського типу. Ідеться про утворення єдиного нотаріату, з вільними, але відповідальними самоврядними професіоналами та за умови залишенням ефективного та дієвого контролю з боку держави. Латинський нотаріат є системою, за якої нотаріус здійснює публічну функцію, отримавши від держави частину її влади (право надавати його документам силу публічного акта), але організовує свою роботу як самозайнята особа вільної професії. На міжнародній арені латинський нотаріат представлений Міжнародним союзом нотаріату, що об'єднує понад 80 держав. Латинський нотаріат базується на традиціях римського права. У країнах, що входять до Міжнародного союзу нотаріату, як і в Україні, діє континентальна (романо-германська) правова система з її пріоритетом письмового доказу, а нотаріально оформлені документи отримують публічне визнання та підвищену доказову силу [14].

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат» № 614-VI від 1 жовтня 2008 р. було покращено доступ населення до нотаріального забезпечення, повністю зрівняно у повноваженнях державних і приватних нотаріусів; встановлено підвищені вимоги до професії

нотаріус і відповідно посилено гарантії його діяльності та правового режиму нотаріальної таємниці тощо.

Новий поштовх реформі нотаріату дав наказ Міністра юстиції України від 24 грудня 2010 р. № 3290/5, яким була затверджено Концепцію реформування органів нотаріату в Україні. Головною метою реформування нотаріату було визначено сприяння становленню цілісного підходу до визначення функцій нотаріату, надання населенню послуг правового та нотаріального характеру відповідно до міжнародних стандартів, а також поступове та системне реформування українського нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних і юридичних осіб. Концепція реформування органів нотаріату визначила сучасний стан цього інституту, його цілі, пріоритетні завдання та стратегічні напрями, окреслила механізми їх реалізації та очікувані результати.

Відповідно до Концепції у 2010-2012 рр. передбачається розроблення, обговорення та прийняття базових законів у нотаріаті, вжиття заходів щодо зменшення кількості підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють питання діловодства, архівної справи, ведення реєстрів нотаріальних дій та їхньої узгодженості між собою; визначення критеріїв для оптимального забезпечення населення нотаріальними послугами; розроблення та затвердження Порядку підвищення кваліфікації кадрів, які працюють у сфері нотаріату; вжиття заходів щодо створення галузевого нотаріального архіву при Міністерстві юстиції України. Протягом 2012-2015 рр. має бути створена професійна організація нотаріусів України та відбулися становлення

професійного самоврядування [15].

3 7 березня 2012 р. Інструкція про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України [16], якою керувалися у своїй діяльності нотаріуси, втратила чинність, оскільки на підставі наказу Міністерства юстиції України № 296/5 від 22 лютого 2012 р., було введено в дію новий Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України [17].

Висновки

Отже, правове регулювання діяльності нотаріату в Україні здійснюється Конституцією України, Законом України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р., зі змінами та доповненнями, Порядком вчинення нотаріальних дій нотаріусами України від 22 лютого 2012 р. та іншими законодавчими актами України.

На сучасному етапі розвитку Української держави, під час реформування національної правової системи в цілому та її окремих правових інститутів, метою реформ у сфері нотаріату повинно бути не вирішення окремих проблем, а встановлення системи ефективного позасудового забезпечення охорони й захисту законних прав та інтересів громадян, що повинно ґрунтуватися на єдиних принципах, формах і методах організації та здійснення нотаріальної діяльності. Такий підхід до вирішення кола проблем нотаріату може запобігти «монополізації» нотаріальної діяльності, використанню нотаріату як виду бізнесу та розвитку інших негативних тенденцій. Необхідно широко використовувати позитивні фактори минулого в діяльності сучасного нотаріату, важливо знати і шанувати свою історію.

Список використаних джерел

1. Черниш В.М. До питання про історіографію вітчизняного нотаріату: історико-правовий аспект / В.М. Черниш, В.Д. Степаненко // Мала енциклопедія нотаріуса : юридичний журнал. – 2010. – № 1. – С. 162-167.
2. Тодоров І.Я. Історія держави і права України : підручник / І.Я. Тодоров, В.Н. Суботін. – Донецьк : ДГТ. – 1998. – 187 с.
3. Фасмер М. Этимологический словарь русского языка : Пер. с нем. – М. : Прогресс, 1971. – Т. 3. – 827 с.
4. Злотніков М.Р. Піддячі іванівської площі / М.Р. Злотніков // Нотаріальний вісник. – 1998. – № 1. – С. 40.

5. *Яворницький Д.І.* Історія запорізьких козаків : підручник / Д.І. Яворницький. – Львів : Світ. – 1990.– 376 с.
6. *Сміян Л.С.* Нотаріат в Україні. Загальна частина : підручник / Л.С. Сміян, П.Г. Хоменко, Ю.В. Нікітін. – К. : КНТ, 2009. – 632 с.
7. *Меркушин Г.В.* Становление и развитие российского нотариата // Г.В. Меркушин // Вестник МГУ, 2002. – №. 6. – С. 90-99.
8. *Понамарев А.Ф.* Исторические даты российского нотариата / А.Ф. Понамарев // Нотариальный вестник. – 2002. – № 1. – С. 48-49.
9. *Шаповалова Л.Л.* Становление и развитие института нотариата в России (Историко-правовой аспект) : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Л.Л. Шаповалова. – Ставрополь, 2000. – 176 с.
10. *Перлов И.Д.* До конца завершить реформу судебного управления в СССР / И.Д. Перлов // СГИП. – 1957. – № 1. – С. 24.
11. Закон УРСР «Про державний нотаріат СРСР» від 25 грудня 1974 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3377-08>
12. Закон України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>
13. Про Українську нотаріальну палату. [Електронний ресурс] : за даними офіційного сайту Української нотаріальної палати. – 2012. – Режим доступу : <http://www.palata.notariat.org.ua/aboutunp/about/doc/20.html>
14. *Давиденко А.О.* Історія виникнення нотаріату в Україні / А.О. Давиденко // Вісник Запорізького національного університету, юридичні науки. – 2010. – № 4. – С. 22-28.
15. *Журавльов Д.* Становлення нотаріату в Україні, перспективи та шляхи розвитку / Д. Журавльов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://smi.liga.net/articles/2011-09-08/2198772-stanovlennya_notar_atu_v_ukra_n_perspektivi_ta_shlyakhi_rozvitku.htm
16. Інструкція про порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України від 3 березня 2004 р. № 20/5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0283-04>
17. Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України від 22 лютого 2012 р. № 296/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12>