ДОСВІД США ТА ВЕЛИКОБРИТАНІЇ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ

СЕРВЕТНИК Анна Геннадіївна - доктор філософії

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/NP.2022.4.47

Аргументовано, що досвід США є цікавим для України насамперед тим, що він демонструє ефективну модель децентралізованого, але водночас чітко регламентованого контролю за діяльністю нотаріусів, у межах якої нотаріус розглядається як публічний службовець, персонально відповідальний перед державою за кожну нотаріальну дію. Американська практика показує, що контроль може бути результативним без надмірної бюрократизації, якщо він поєднує попередній нагляд під час допуску до професії, формалізовані стандарти вчинення нотаріальних дій та дієві механізми реагування на скарги. Для України важливим є підхід, за якого основний акцент робиться не на постійному втручанні в поточну роботу нотаріуса, а на персональній відповідальності, прозорості процедур, обов'язковій фіксації нотаріальних дій і реальній можливості застосування санкцій у разі порушень. Такий баланс між автономією нотаріуса і державним наглядом сприяє підвищенню довіри до нотаріату, зменшенню зловживань і формуванню правової культури, у якій контроль сприймається не як тиск, а як інструмент забезпечення якості та законності.

Відмічено, що Досвід Великобританії є цікавим для України тим, що він демонструє модель інституційно відокремленого, професійно орієнтованого контролю за нотаріальною діяльністю, у якій ключову роль відіграє спеціалізований регулятор, а не органи загального державного управління. У Великобританії нагляд за нотаріусами в Англії та Уельсі здійснює Faculty Office of the Archbishop of Canterbury, який поєднує функції допуску до професії, встановлення стандартів, дисциплінарного контролю та професійного розвитку, при цьому діючи в межах загальної системи регулювання юридичних професій під наглядом Legal Services Board.

Ключові слова: контроль, нотаріус, нотаріальна діяльність, зарубіжний досвід, США, Великобританія.

Постановка проблеми

Умови функціонування нотаріату визначаються не лише обсягом наданих йому повноважень, а й тим, наскільки послідовно та виважено вибудувана система контролю за їх реалізацією. Саме через механізми контролю держава та професійна спільнота нотаріусів забезпечують дотримання принципів законності, добросовісності та професійної відповідальності у нотаріальній діяльності. У різних правових системах ці завдання вирішуються по-різному, що зумовлено історією розвитку нотаріату, місцем нотаріуса у системі органів публічної влади та особливостями правової культури. Урахування такого різноманіття підходів створює можливість глибшого розуміння природи контрольних механізмів у сфері нотаріату, їхнього функціонального призначення та меж допустимого втручання у професійну діяльність нотаріуса.

Зауважимо, що нині існує два типи нотаріальних систем, де форми організації нотаріату є різними залежно від того, яку роль і значення у сфері реалізації прав визнає

за нотаріатом та чи інша держава. Першу групу становлять нотаріальні органи англосаксонських країн (Велика Британія, США, тощо), до компетенції яких входить лише посвідчення документів і підписів. Наприклад, в англійських судах посвідчений нотаріусом документ не має повної юридичної сили доказу і потребує перевірки фактів, викладених в угоді. Система англосаксонського типу характеризується тим, що кодифіковані закони тут нечисленні, джерелами правових норм є переважно традиції та прецеденти, утворені юридичною практикою. З метою забезпечення основного принципу цивільного обігу – свободи угод, передбачена можливість користуватися будь-якими доказами. Сторони, що укладають контракт, перебувають «віч-навіч» і, навіть передбачаючи заздалегідь можливі конфлікти з приводу виконання такої угоди, покладаються на суд, який повинен буде вирішити спір, що виникне [1; 2]. Такий підхід до організації нотаріальної діяльності обумовлює специфіку здійснення контролю у цій сфері.

Стан дослідження

Окремі проблемні аспекти, присвячені здійсненню контролю за нотаріальною діяльністю в Україні, досліджувались у наукових працях: Г.В. Атаманчука, Ю.П. Битяка, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, Л.В. Коваль, В.К. Колпакова, Є.Б. Кубка, Д.М. Лук'янця, О.М. Музичука, В.М. Марчука, А.О. Селіванова, Р. А. Усенка, Х.П. Ярмакі та багатьох інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, у зазначеній сфері залишається велика кількість проблем, що обумовлює важливість вивчення позитивного зарубіжного досвіду у цій сфері.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб узагальнити досвід США та Великобританії щодо здійснення контролю за нотаріальною діяльністю. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: здійснити аналіз вітчизняної та зарубіжної наукової літератури; розкрити специфіку здійснення відповідного контролю у США та Великобританії.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо характеристики досвіду США та Великобританії щодо здійснення контролю за нотаріальною діяльністю.

Виклад основного матеріалу

У США організація і порядок діяльності нотаріусів регулюються законодавством штатів. Нотаріальні функції виконують дві категорії осіб: нотаріуси, які призначаються законодавчими органами штату або вищими посадовими особами штату, і комісіонери з питань встановлення факту. Серед того розмаїття форм, яких може набувати в сучасному світі латинський нотаріат, одним із найцікавіших прикладів є латинський нотаріат у США, що діє в рамках чужого для нього англосаксонського (загальне) права. Традиційним і органічним для правової системи США є інститут notaries public – «публічних нотаріусів», що являє собою результат тривалої, багатовікової еволюції нотаріату в рамках англосаксонського права, під час якої відбувався поступовий і послідовний відрив нотаріату від своїх романських коренів. В Англії, Шотландії й Ірландії цей процес не зайшов настільки далеко, у цих країнах нотаріуси є досвідченими юристами-професіоналами, незважаючи на те, що спектр їх нотаріальних дій значно вужчий, ніж у їхніх колег із більшості країн континентальної Європи [3]. Базисними факторами, що визначають особливості організації нотаріату в США, є відсутність його як єдиної спеціалізованої державної інституції та виконання обов'язків, специфічних у країнах континентальної системи права для нотаріусів, уповноваженими державою посадовими особами, діяльність яких пов'язана з юридичною практикою або не пов'язана з нею. Відсутність федерального законодавства з врегулювання нотаріальної діяльності пояснює серйозні відмінності при визначенні правового статусу нотаріуса. Правові аспекти організації та функціонування нотаріату в цій країна відображені в модельному законодавстві – Модельному законі США «Про нотаріат» та Уніфікованому законі США «Про нотаріальні дії» та в законодавствах окремих штатів [4, с.43].

М. Бондарєва зазначає, що до осіб, які претендують на зайняття посади нотаріуса в США, відповідно до параграфу 3-1 Модельного закону США «Про нотаріат» висуваються наступні загальні вимоги: особа має бути віком не молодше 18 років (у штатах Аляска та Небраска мінімальний вік претендента становить 19 років); на момент призначення на посаду особа повинна постійно проживати в даному штаті (це правило не стосується нотаріусів – військовослужбовців, які можуть здійснювати повноваження за межами штату місця постійного проживання), або, не будучи резидентом цього штату часто перебувати на його території; особа повинна бути громадянином США; вміти читати та говорити англійською мовою; прослухати курс лекцій та успішно скласти письмовий іспит з метою визначення рівня професійних знань; надати комплект відбитків пальців для перевірки на предмет притягнення до кримінальної відповідальності [4]. Законодавствами окремих штатів можуть встановлюватись додаткові вимоги до претендентів на посаду нотаріуса. Так, особа, яка бажає отримати дозвіл на вчинення нотаріальних дій в штаті Вашингтон повинна надати рекомендації щонайменше трьох осіб старше 18 років, які постійно проживають в даному штаті і не є родичами претендента. Законодавствами штату Пенсільванія та штату Міссурі дозволяється обіймати посаду нотаріуса лише особі, яка має виборче право в даному штаті. Відповідно до Урядового кодексу штату Каліфорнія (параграф 8200-8205) встановлено, що, з 01 липня 2005 року, кожен кандидат перед затвердженням його на посаду нотаріуса повинен пройти 6-годинний курс лекцій, програма курсу яких перевіряється та затверджується Державним Секретарем відповідного штату [4].

У Сполучених Штатах нагляд за діяльністю нотаріусів є децентралізованим і здійснюється переважно на рівні штатів, а не якимось окремим національним органом. У більшості штатів основним наглядовим органом є офіс Державного секретаря, який зазвичай відповідає за призначення нотаріусів, ведення офіційних записів, видачу рекомендацій та забезпечення дотримання законів про нотаріат. Наприклад, Державний секретар Каліфорнії контролює призначення, вимоги до освіти та дисциплінарні стягнення для нотаріусів у Каліфорнії. Ці офіси розслідують скарги громадськості, розглядають заяви про неправомірні дії, такі як неналежне нотаріальне посвідчення або невдачі у перевірці особи, і можуть накладати адміністративні санкції, які варіюються від попереджень та штрафів до призупинення або анулювання нотаріальної комісії.

У деяких штатах наглядові повноваження належать виконавчій гілці влади через офіс губернатора або віце-губернатора, часто з щоденним управлінням, делегованим певному державному агентству. В інших, зокрема в штатах з сильними судовими традиціями, суди відіграють більш пряму наглядову роль. Наприклад, нотаріуси можуть призначатися суддями, а неправомірні дії можуть переглядатися в рамках судової системи, особливо коли нотаріальні дії пов'язані з судовим провадженням або судовим процесом. У цих юрисдикціях судді можуть мати повноваження дисциплінувати або звільняти нотаріусів, які порушують встановлені законом обов'язки або етичні стандарти. Важливо зазначити, що професійний нагляд доповнюється, але не замінюється, приватними та квазіпрофесійними організаціями. Національна асоціація нотаріусів, наприклад, забезпечує освіту, стандарти найкращої практики та етичні рекомендації, але вона не має юридичних повноважень контролювати чи дисциплінувати нотаріусів. Членство в таких організаціях є добровільним, а їхня роль є радше консультативною, ніж регуляторною. Фактичні повноваження щодо забезпечення дотримання законодавства залишаються виключно за органами державної влади.

Таким чином, досвід США є цікавим для України насамперед тим, що він демонструє ефективну модель децентралізованого, але водночас чітко регламентованого контролю за діяльністю нотаріусів, у межах якої нотаріус розглядається як публічний службовець, персонально відповідальний перед державою за кожну нотаріальну дію. Американська практика показує, що контроль може бути результативним без надмірної бюрократизації, якщо він поєднує попередній нагляд під час допуску до професії, форма-

лізовані стандарти вчинення нотаріальних дій та дієві механізми реагування на скарги. Для України важливим є підхід, за якого основний акцент робиться не на постійному втручанні в поточну роботу нотаріуса, а на персональній відповідальності, прозорості процедур, обов'язковій фіксації нотаріальних дій і реальній можливості застосування санкцій у разі порушень. Такий баланс між автономією нотаріуса і державним наглядом сприяє підвищенню довіри до нотаріату, зменшенню зловживань і формуванню правової культури, у якій контроль сприймається не як тиск, а як інструмент забезпечення якості та законності.

В Англії та Уельсі нотаріуси призначаються через Канцелярію архієпископа Кентерберійського. Багато нотаріусів також є соліситорами, але вони не обов'язково повинні ними бути. Бути нотаріусом – це окрема професія. Соліситори не уповноважені здійснювати «нотаріальні дії», якщо вони також не є нотаріусами. Основна роль нотаріуса в Англії та Уельсі полягає в «засвідченні справжності» актів та інших юридичних документів для використання за кордоном. Засвідчення означає набагато більше, ніж просто засвідчення (звірка копій з оригіналами). Якщо документи були засвідчені нотаріусом, це означає, що суди та інші органи за кордоном можуть приймати їх без необхідності самостійно проводити будь-які додаткові перевірки. Кожен нотаріус має свою власну печатку, яка буде прикріплена до документів. Нотаріуси також можуть готувати довіреності, «опротестовувати» переказні векселі та надавати інші юридичні консультації. Дуже невелика кількість (менше 40) нотаріусів також займаються оформленням прав власності та спадщини як нотаріуси (на відміну від виконання цієї роботи як соліситори) [5].

У Великобританії особлива увага приділяється нагляду за новими, некваліфікованими, нотаріусами, який покликаний забезпечити нотаріусам підтримку з боку досвідченого нотаріуса протягом перших двох років надання нотаріальних послуг, а також полегшити моніторинг роботи новокваліфікованого нотаріуса. Керівник нотаріуса, що отримав кваліфікацію, повинен мати безперервну нотаріальну практику протягом 5 років безпосередньо перед початком періоду нагляду. Нотаріус, що отримав кваліфікацію та працює в тій самій фірмі, що й нотаріус, який безперервно займався самовільною нотаріальною практикою протягом 5 років безпосередньо перед початком періоду нагляду, може перебувати під наглядом цього нотаріуса на місці або, за бажанням, під наглядом іншого нотаріуса дистанційно [6]. Дистанційний нагляд здійснюється переважно телефоном та електронною поштою. Наглядач повинен бути доступним для нотаріуса, що перебуває під наглядом, з метою надання консультацій та порад з усіх питань, що охоплюються наглядом, у розумні терміни, з урахуванням професійних обов'язків наглядача. Як мінімум, наглядач повинен звертатися до нотаріуса, що перебуває під наглядом, принаймні раз на три місяці щодо прогресу нотаріуса та будь-яких питань, що хвилюють нотаріуса, що перебуває під наглядом, і повинен вести облік таких запитів. Керівник та нотаріус, що перебуває під наглядом, повинні зустрітися один раз до початку практики нотаріуса, що перебуває під наглядом, щоб керівник міг перевірити готовність нотаріуса, що перебуває під наглядом, надавати послуги громадськості [6].

Досвід Великобританії є цікавим для України тим, що він демонструє модель інституційно відокремленого, професійно орієнтованого контролю за нотаріальною діяльністю, у якій ключову роль відіграє спеціалізований регулятор, а не органи загального державного управління. У Великобританії нагляд за нотаріусами в Англії та Уельсі здійснює Faculty Office of the Archbishop of Canterbury, який поєднує функції допуску до професії, встановлення стандартів, дисциплінарного контролю та професійного розвитку, при цьому діючи в межах загальної системи регулювання юридичних професій під наглядом Legal Services Board. Для України цей досвід показовий тим, що ефективний контроль може здійснюватися через автономний професійний орган із чітко визначеними повноваженнями, високими вимогами до освіти і підготовки нотаріусів та незалежними дисциплінарними процедурами.

SUMMARY

It is argued that the US experience is interesting for Ukraine primarily because it demonstrates an effective model of decentralized, but at the same time clearly regulated control over the activities of notaries, within which the notary is considered a public servant, personally responsible to the state for each notarial act. American practice shows that control can be effective without excessive bureaucracy if it combines preliminary supervision during admission to the profession, formalized standards for performing notarial acts and effective mechanisms for responding to complaints. For Ukraine, an approach that places the main emphasis not on constant interference in the current work of the notary, but on personal responsibility, transparency of procedures, mandatory recording of notarial acts and the real possibility of applying sanctions in case of violations is important. Such a balance between the autonomy of the notary and state supervision contributes to increasing trust in the notary profession, reducing abuses and forming a legal culture in which control is perceived not as pressure, but as a tool for ensuring quality and legality.

It is noted that the UK experience is interesting for Ukraine in that it demonstrates a model of institutionally separate, professionally oriented control over notarial activities, in which a specialized regulator plays a key role, rather than general state administration bodies. In the UK, supervision of notaries in England and Wales is carried out by the Faculty Office of the Archbishop of Canterbury, which combines the functions of admission to the profession, setting standards, disciplinary control and professional development, while operating within the general system of regulation of legal professions under the supervision of the Legal Services Board.

Keywords: control, notary, notarial activities, foreign experience, USA, Great Britain.

Висновки

Таким чином, проведений у статті аналіз дає змогу дійти до висновку, що у США контроль за діяльністю нотаріусів має переважно адміністративно-державний характер і здійснюється на рівні окремих штатів, де нотаріус перебуває під наглядом органів виконавчої влади та не належить до самоврядної професійної корпорації, що підкреслює принцип персональної відповідальності перед державою. У Великобританії, навпаки, контроль зосереджений у спеціалізованому професійному регуляторі, який діє автономно від уряду, але в межах загальної системи нагляду за юридичними послугами, що забезпечує високі стандарти професійної підготовки та незалежні дисциплінарні процедури. А відтак, незважаючи на віднесення до однієї правової системи, моделі здійснення контролю за роботою нотаріусів у цих країнах суттєво різнять, адже в першому випадку акцент робиться на простоті й формальній підзвітності, тоді як другий підхід – на професіоналізації та інституційній незалежності, і поєднання цих підходів може слугувати орієнтиром для вдосконалення національної системи контролю за нотаріатом.

Література

1. Сучасні системи нотаріату – Історія їх розвитку. 2018 / Нотаріальна палата України. URL: http://old.npu.in.ua/ua/pro-npu/istoriya/ suchasni-sistemi-notariatu-istoriya-jikh-rozvitku#. XAB0C5Mzbs1

2. Ковальчук С. Зарубіжній досвід адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності / С. Ковальчук // Підприємство, господарство і право : науково-практичний юридичний журнал.2019.№ 2. С. 101-104

3. Денисяк Н. М. Особливості організації нотаріату у Сполучених Штатах Америки / Н. М. Денисяк // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. Вип. 86 / редкол.: Г. І. Чанишева (голов. ред.) та ін. Одеса : Гельветика, 2020. С. 77-82.

4. Бондарєва М. Англосаксонський нотаріат: особливості організації та функціонування / М. Бондарєва // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2007. Вип. 74-76. С. 43-47. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2007_74-76_13

5. Regulatory or professional bodies / URL: https://www.regulated-professions.service.gov.uk/professions/notary-public

6. Code of Practice / URL: https://www.facultyoffice.org.uk/code-of-practice/supervision/