

ВІДГУК

**опонентки – докторки юридичних наук, професорки,
професорки кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Литвин Наталії Анатоліївни
на дисертаційну роботу Бобожко Юлії Борисівни
«Адміністративно-правовий статус нотаріуса
як суб'єкта державної реєстрації»
на здобуття наукового ступеня доктора філософії
у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дисертації.

Сьогодні в Україні проводиться реформа нотаріату, основними напрямками якої є запровадження інституту єдиного нотаріату через скасування системи поділу нотаріусів на державних та приватних, запровадження електронної системи нотаріату, забезпечення доступності надання нотаріальних послуг у кожному нотаріальному окрузі, автоматизацію низки процесів у діяльності нотаріусів, ефективну інформаційну взаємодію між державними інформаційними системами, що призведе до посилення інституту нотаріату як гарантії захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних, юридичних осіб, забезпечення доступності нотаріальних та реєстраційних дій. Нотаріус посідає незамінне місце в системі органів, уповноважених державою на вчинення не тільки нотаріальних, а й реєстраційних дій. Значні соціально-економічні зміни актуалізують питання вдосконалення адміністративних процедур, зокрема у сфері державної реєстрації фізичних-осіб підприємців, юридичних осіб, речових прав та їх обтяжень на нерухоме майно, оскільки від якості їх урегульованості залежить рівень дотримання прав та свобод фізичних чи юридичних осіб у державі, у тому числі права на підприємницьку діяльність, гарантованого статтею 42 Конституції України, права на непорушність права приватної власності, гарантованого статтею 41 Конституції України. Тому важливим питанням є вивчення проблеми сутності адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації, правового регулювання відносин щодо реалізації нотаріусом статусу в адміністративних реєстраційних процедурах.

Дисертанткою обгрунтовано потребу у реалізації організаційних і нормативно-правових напрямів удосконалення статусу нотаріуса як суб'єкта відповідальності за вчинення реєстраційних дій, які сформульовані на підставі аналізу судової практики щодо оскарження фактів застосування заходів відповідальності до нотаріусів за вчинення реєстраційних дій. При цьому виділено наступні проблеми, які існують у правозастосуванні: відсутність універсальних і нормативно закріплених підходів до визначення змісту категорії «технічна помилка» та її розуміння як підстави застосування заходів дисциплінарної відповідальності; низька ефективність механізмів відповідальності правозастосовних органів державної виконавчої влади, що допускаються в здійсненні діяльності із застосування заходів державного примусу, недотримання вимог процедурних нормативних актів; необгрунтованість застосування окремих видів стягнень (с.146).

Тема, обрана дисертанткою для дослідження, є актуальною з огляду і на те, що українськими вченими не проаналізовано на достатньому рівні наукового опрацювання проблеми сутності, змісту, структури адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації.

Слід зазначити, що у своїй дисертації Бобожко Ю.Б. вирішила наукові завдання, які сформульовані на основі підходу «від загального до конкретного», що у дослідницьких роботах виходить з вивчення існуючих наукових поглядів на шляхи вирішення виділеної чи дотичної проблеми. Саме тому перше місце серед наукових завдань посідає огляд наукових досліджень щодо правового статусу нотаріуса, його участі в адміністративних процедурах державної реєстрації та виділення усталеної наукової думки, зокрема, щодо його адміністративно-правового статусу. Логіка наукового аналізу визначила послідовність наступних завдань, які вирішені у роботі: розкрити сутність, структуру та правове забезпечення процедури державної реєстрації; обгрунтувати поняття, виділити елементи адміністративно-правового статусу нотаріуса у відносинах щодо державної реєстрації; встановити адміністративну правосуб'єктність нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації; виявити особливості юридичної відповідальності нотаріуса за неналежне виконання

обов'язків у сфері державної реєстрації; розкрити сутність, зміст моделей організації нотаріату, компетентностей нотаріусів у світі та запропонувати способи формування пріоритетної моделі системи нотаріату в Україні на підставі проведеного порівняльно-правового аналізу; визначити актуальні питання вдосконалення адміністративної правосуб'єктності й деліктоздатності нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації та обґрунтувати пропозиції щодо їхнього вирішення. Ці завдання до цього не ставились українськими дослідниками, а тому дисертаційна робота має високу ступінь актуальності.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Про належний рівень обґрунтованості висновків та пропозицій свідчать нормативна та емпірична складові роботи. Представлене дослідження ґрунтується на науковому узагальненні та результатах критичного аналізу широкого масиву нормативних актів, актуальних правових позицій вищих судів (зокрема, Вищого адміністративного суду України, Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду, Верховного Суду). Інформаційною та емпіричною базою роботи є матеріали розгляду Міністерством юстиції України скарг у сфері державної реєстрації, а також довідкові видання, публікації у відкритих джерелах.

Нормативну основу роботи становлять законодавчі та підзаконні акти з питань врегулювання правового статусу нотаріуса, зокрема як суб'єкта державної реєстрації із врахуванням динаміки їх вдосконалення. Проаналізовано судову практику Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, місцевих адміністративних судів щодо застосування до нотаріусів заходів відповідальності.

Теоретичним підґрунтям роботи є наукові положення з теорії права, галузей конституційного права, адміністративного права і процесу, цивільного права, господарського права, кримінального права, а також дослідження зарубіжних учених. Саме в контексті вищевикладеного вбачається за доцільне говорити про актуальність теми поданої дисертаційної роботи.

Варто відзначити й доцільну структуру роботи, яка була обрана авторкою, що дозволила їй повно розкрити тему дослідження, розпочавши його з розкриття теоретико-правової основи визначення та характеристики адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації. Логічним продовженням став розділ другий, в якому проаналізовано структуру та надано юридичну характеристику адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації. Завершується дослідження визначенням способів вдосконалення адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації.

Отже, структура дисертаційної роботи є логічною, матеріали розділів викладено відповідно до мети і поставлених завдань, що відповідають сутності об'єкта і предмета дослідження.

Метою дослідження обрано розкриття сутності, змісту, структури адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації та обґрунтуванні пропозицій щодо забезпечення належного правового регулювання відносин щодо встановлення й реалізації нотаріусом статусу в адміністративних реєстраційних процедурах, зокрема на основі порівняльно-правового аналізу світового досвіду функціонування моделей нотаріату та врахуванням судової практики, практики правозастосування суб'єктів контролю нотаріальної діяльності.

Об'єкт (суспільні відносини у сфері державної реєстрації) та предмет (адміністративно-правовий статус нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації) дослідження визначені вірно. Висновки за результатами розділів (с. 69-71, 115-117, 152-154 дисертації), за результатами дисертаційного дослідження в цілому (с. 155-164 дисертації) відповідають поставленим завданням, які, в свою чергу, відповідають структурним елементам роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Робота виконана відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5, Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 526,

Національної економічної стратегії на період до 2030 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 № 179, Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11.06.2021 № 231/2021, Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженої Указом Президента України від 27.09.2021 № 487, Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, Стратегії розвитку Державного податкового університету на 2022 – 2027 р.р., затвердженої Вченою радою Державного податкового університету від 30 червня 2022 р., протокол №11.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота викладу основних результатів дисертації в опублікованих працях.

Достовірність та наукова новизна дослідження підтверджується його результатами та висновками. Достовірність одержаних результатів досягнута здобувачкою завдяки використанню достатнього обсягу доктринальних та нормативних джерел. Обґрунтованість запропонованих пропозицій і рекомендацій визначається правильно обраним методологічним підходом до здійсненого дослідження та достатнім використанням наукових і нормативних джерел, матеріалів судової практики, а також Міністерства юстиції України, що дозволило Ю.Б. Бобожко дослідити ключові аспекти обраної нею проблематики, розв’язання яких має важливе теоретичне і практичне значення, і які на сучасному етапі залишаються малодослідженими.

Аналіз змісту дисертації дозволяє стверджувати, що її авторка переконливо обґрунтувала низку положень, які відрізняються науковою новизною.

Наукова новизна отриманих результатів обумовлена методологією системного підходу, який у поєднанні із діалектикою став основою формування і обґрунтування нового вирішення наукового завдання щодо визначення та розкриття сутності, структури адміністративно-правового статусу нотаріуса у відносинах державної реєстрації як їхнього суб’єкта, дозволило обґрунтувати

ряд висновків, які є новими, а також сформулювати практичні пропозиції з досліджених питань.

На підставі зазначеного визначено низку наукових положень, висновків і пропозицій, які є в рубриці «уперше»:

- обґрунтовано ознаки, визначено структурні елементи та сформульовано поняття адміністративно-правового статусу нотаріуса у відносинах щодо державної реєстрації. Характерною особливістю адміністративно-правового статусу нотаріуса як учасника процедури державної реєстрації визнано його належність до суб'єктів владних повноважень із делегованими державою в цій частині повноваженнями щодо надання відповідних публічних реєстраційних послуг;

- запропоновано до структури адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації віднести додатковим елементом гарантії його прав та обов'язків, що запропоновано закріпити на законодавчому рівні способом внесення доповнень до статті 8-1 Закону України «Про нотаріат»;

- наведено чинники, які визначають потребу в закріпленні на рівні законодавства розширення повноважень приватних нотаріусів у сфері державної реєстрації юридичних осіб, зокрема через надання можливостей здійснювати реєстрацію політичних партій та інших громадських формувань, громадських об'єднань, що дасть змогу знизити навантаження на бюджет у частині фінансування державних реєстраторів і зменшити рівень корупції;

- виділено актуальні питання вдосконалення адміністративної правосуб'єктності й деліктоздатності нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації та запропоновано способи їхнього вирішення у формі конкретних пропозицій щодо внесення змін до законодавства, зокрема проєкт Закону України «Про оптимізацію механізму застосування відповідальності нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації» (додаток Б).

Слід відзначити запропонований дисертанткою підхід щодо розкриття змісту та визначення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, речових прав на майно та їх обтяжень з огляду на

публічно-правову природу відповідних відносин, праворозуміння як різновиду адміністративних реєстраційних процедур, призначення щодо фіксації фактів у встановлений законодавством спосіб за чітко визначеною процедурою й уповноваженим суб'єктом, спрямованості на легітимацію правового статусу юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, законності набуття речових прав на майно та їх обтяжень.

Характеризуючи структуру й особливості адміністративної правосуб'єктності нотаріуса, дисертантка виходить із усталеного погляду, який передбачає наявність трьох самостійних елементів: правоздатності, дієздатності та деліктоздатності. Разом з тим, їх зміст розкритий із врахуванням специфіки відносин за участі нотаріуса, а також його правового положення як суб'єкта із делегованими державою повноваженнями у реєстраційних відносинах. Саме публічно-владний характер делегованих державою повноважень визначив пропозицію щодо розширення компетенції нотаріуса як суб'єкта вчинення реєстраційних дій, а саме – здійснювати реєстрацію політичних партій.

Привертає увагу групування наукових поглядів щодо: а) розкриття сутності, змісту правового статусу нотаріуса загалом та адміністративно-правового статусу зокрема (дало змогу встановити їхні складові та провести юридичну характеристику); б) адміністративної процедури (за критерієм праворозуміння її предмета, що дало змогу обґрунтувати положення про сутність адміністративних процедур державної реєстрації як у загальному значенні, так і з врахуванням їхньої предметної спрямованості, відображуючи їхній цілеспрямований, правовий характер, наявність юридичних наслідків здійснення); в) визначення державної реєстрації (як засіб фіксування певних фактів, юридичний акт, юридичний факт, інститут адміністративного права, адміністративна процедура).

Методологічне підґрунтя виконаної аналітичної роботи посилене систематизацією наукової думки щодо змісту адміністративної правосуб'єктності, що дало змогу вказати про вираження адміністративною правосуб'єктністю нотаріуса його спеціальної риси як умови зайняття

особливого місця в системі адміністративно-правових відносин і можливості виступати їхнім учасником, маючи відповідні права та обов'язки.

Викликає зацікавленість визначення особливостей юридичної відповідальності нотаріуса за неналежне виконання обов'язків у сфері державної реєстрації, що полягають у наявності її ретроспективного та проспективного аспектів, характерних ознак і складових частин. При цьому розкрито зміст складових частин юридичної відповідальності нотаріуса за неналежне виконання обов'язків у сфері державної реєстрації.

Наведені у роботі положення, які розкривають сутність, зміст моделей організації нотаріату, компетентності нотаріусів у світі дозволяють встановити напрями вдосконалення системи нотаріату в Україні з метою формування її пріоритетної моделі.

Також варто звернути увагу на позитивні аспекти дисертації, що представлені Бобожко Юлією Борисівною в основній частині її наукового твору.

Доцільними є такі пропозиції:

- дисертанткою пропонується під час розробки нової редакції Кримінального кодексу України доповнити статтею 9.4.7 «Вчинення публічною особою реєстраційних дій поза межами робочого місця (нотаріального округу)» у такій редакції:

«1. Нотаріус, який вчинив реєстраційні дії поза межами робочого місця (нотаріального округу), що спричинило настання істотної шкоди, вчинив проступок».

- доцільною є пропозиція закріплення гарантії нотаріуса під час виконання ним повноважень державного реєстратора та пропозиція додати в статтю 8-1 Закону України «Про нотаріат» наступну норму: «Нотаріус як державний реєстратор самостійно та особисто ухвалює рішення про державну реєстрацію прав, їх обтяжень, юридичних, фізичних осіб-підприємців або відмови в таких державних реєстраціях, і будь-яке втручання в діяльність нотаріуса, перешкоджання виконанню ним своїх обов'язків зумовлює відповідальність відповідно до законодавства» (с.68). З метою розширення кола гарантій нотаріуса від необґрунтованого втручання до його діяльності в частині

застосування такого заходу дисциплінарної відповідальності, як анулювання свідоцтва про право зайняття нотаріальної діяльності, дисертантка пропонує доповнення частиною п'ятою статті 8-1 Закону України «Про нотаріат» у такій редакції: «Застосування анулювання свідоцтва про право зайняття нотаріальною діяльністю на підставі допущення нотаріусом технічної помилки допускається в разі повторності такого проступку впродовж одного року» (с. 147).

- дисертантка пропонує для встановлення принципів застосування стягнень до нотаріусів у разі допущення ними порушення реєстраційних дій доповнити частину першу статті 37-1 абзацом четвертим у такій редакції: «Застосування Міністерством юстиції України стягнень має бути обґрунтованим та базуватися на врахуванні характеру порушення, його систематичності, сукупності з іншими порушеннями, наявності та/або відсутності негативних наслідків з відображенням цих обставин у наказі про застосування заходів відповідальності» (с. 151);

- актуальною є пропозиція Бобожко Ю.Б. щодо доповнення пп. 69 пункту 4 Постанови Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228 «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» таким положенням: «здійснює моніторинг та узагальнення практики застосування заходів дисциплінарної відповідальності до осіб, які здійснюють нотаріальну практику» задля покладення на Міністерство юстиції України здійснення узагальнення та моніторингу дисциплінарних правопорушень, що допускаються органами нотаріату, з метою обґрунтування методичних рекомендацій щодо їхньої мінімізації.

Окрім цього, Бобожко Ю.Б. обґрунтувала доцільність систематизації ознак адміністративної процедури державної реєстрації із виділенням основних і предметних ознак. Виділила стадії процедури з державної реєстрації юридичних осіб, речових прав на нерухоме майно: 1) підготовчу; 2) звернення особи та прийняття документів державним реєстратором; 3) розгляд заяв і перевірку поданих документів; 4) ухвалення рішення, проведення державної реєстрації та видачу адміністративного акта; 5) оскарження рішення, дії чи бездіяльності державного реєстратора – факультативну стадію (с.48-50).

Доцільно виділила структурні елементами адміністративно-правового статусу нотаріуса у відносинах державної реєстрації: а) правосуб'єктність; б) встановлені законодавством права та обов'язки нотаріуса у сфері державної реєстрації; в) юридичну відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків як державного реєстратора. Додатковим елементом виокремила гарантії під час виконання повноважень у відносинах державної реєстрації (с.158). Аналізуючи моделі організації нотаріату та компетентності нотаріусів у світі (Італії, Великої Британії, Мексики, Іспанії, Німеччини, Франції, США, Естонії, Індонезії із опрацюванням законодавства ЄС), їхнього порівняння із системою нотаріату в Україні Бобожко Ю.Б. доцільно зроблено висновок, що українська модель нотаріату на сучасному етапі тяжіє до перехідної моделі, оскільки не всі положення чинного законодавства щодо нотаріальної діяльності цілком узгоджуються з принципами діяльності класичного нотаріату латинського типу (с. 137).

Основні наукові положення та результати дисертаційного дослідження висвітлено у 7 публікаціях, серед яких: 4 - статті у наукових фахових юридичних виданнях України, 3 - тези доповідей на всеукраїнській та міжнародних науково-практичних конференціях.

У своїх публікаціях дисертантці вдалося на високому рівні та повною мірою висвітлити наукові положення, які виносяться на захист.

Практичне значення отриманих результатів.

Результати дослідження Бобожко Юлії Борисівни можуть бути використані в багатьох напрямках:

- науково-дослідній роботі – для подальшого розвитку теоретичних положень щодо адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації;

- правотворчій діяльності – для вдосконалення положень чинних нормативно-правових актів щодо вдосконалення адміністративної правосуб'єктності й деліктоздатності нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації, зокрема механізму застосування відповідальності нотаріуса;

– практичній діяльності – для вдосконалення практики реалізації нотаріусами повноважень у сфері здійснення реєстраційних процедур;

– освітньому процесі – для підготовки та видання навчальної літератури (підручники, навчальні посібники) з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право», інших навчально-методичних матеріалів, спеціальної літератури з роз'яснення положень законодавства про адміністративні реєстраційні процедури.

Ідентичність змісту анотації та основних положень дисертації.

Аналіз змісту анотації свідчить про її відповідність основним положенням дисертації та відсутність у ній не зазначених в основному тексті дисертації положень.

Анотація є узагальненим стислим викладом основного змісту дисертаційної роботи, вміщує положення наукової новизни, дає уявлення про наукове та практичне значення проведеного дослідження. Анотація подана українською та англійською мовами та відповідає вимогам, встановленим МОН України.

Сукупність ключових слів, наведених в анотації, відображає тематику дисертаційної роботи та відповідає її змісту.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

Оцінюючи належним чином зміст дисертаційної роботи Ю.Б. Бобожко, необхідно вказати на окремі зауваження щодо положень роботи, які потребують уточнення та додаткової аргументації. А саме:

1. Здійснюючи аналіз чинного законодавства щодо прав та обов'язків державного реєстратора дисертантка виділяє дві групи прав і обов'язків державного реєстратора, які пов'язані з: 1) проведенням державної реєстрації; 2) зберіганням реєстраційних справ. Повноваження щодо формування реєстраційної справи, яка не пов'язана із вчиненням нотаріальної дії, стосуються нотаріуса також. Тому, не заперечуючи вказаного висновку по суті, вбачається за доцільне уточнення процедури формування, передачі реєстраційної справи, документів нотаріусом для долучення до реєстраційної справи.

2. Досліджуючи проблему адміністративної відповідальності, дисертантка опрацьовує проблематику адміністративної відповідальності за незаконне використання інсайдерської інформації. Не заперечуючи, в цілому, проти такої позиції, тим не менше, бажано розширити відповідну аргументацію.

3. Опрацьовуючи проблематику притягнення нотаріуса до адміністративної відповідальності, дисертанткою досліджено, що законодавство про нотаріат не передбачає притягнення нотаріуса до адміністративної відповідальності, що, безумовно, потребує законодавчого унормування. Тому, не заперечуючи вказаного висновку по суті, вбачається за доцільне запропонувати відповідні зміни до законодавства про нотаріат, в частині притягнення нотаріуса до адміністративної відповідальності.

Проте висловлені зауваження жодним чином не применшують загальне позитивне враження від дисертаційної роботи та лише підкреслюють складність піднятих авторкою проблем і одночасно їх актуальність.

Відсутність порушень академічної доброчесності.

У ході вивчення як дисертаційного дослідження, так і наукових публікацій, фактів порушень академічної доброчесності не виявлено. Дисертаційне дослідження Бобожко Юлії Борисівни на тему: «Адміністративно-правовий статус нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації» є оригінальною, самостійно виконаною науковою працею.

ВИСНОВОК

про відповідність дисертації встановленим вимогам

Дисертація Бобожко Юлії Борисівни на тему «Адміністративно-правовий статус нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації», подана на здобуття ступеня доктора філософії, є комплексним, цілісним, завершеним науковим дослідженням, містить нові науково обґрунтовані результати що відрізняються науковою новизною у постановці і вирішенні наукового завдання щодо розкриття сутності, змісту, структури адміністративно-правового статусу нотаріуса як суб'єкта державної реєстрації з огляду на адміністративно-правову природу процедур державної реєстрації та місце нотаріуса у них, світовий

досвід функціонування моделей нотаріату, судову практику, практику правозастосування суб'єктів контролю нотаріальної діяльності, що обумовило пропозиції, які стосуються забезпечення належного правового регулювання відносин щодо встановлення та реалізації нотаріусом статусу у адміністративних реєстраційних процедурах. За своїм змістом подана дисертація відповідає галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» та вимогам наказу МОН України №40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами від 12 липня 2019 року) і «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» (Постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року №44), а її авторка Бобожко Юлія Борисівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Опонент:

**професорка кафедри службового
та медичного права Київського національного
університету імені Тараса Шевченка,
докторка юридичних наук, професорка**

Наталія ЛИТВИН