

громадами, пов'язані з передачею земель державної власності у комунальну розв'язуються зацікавленими сторонами з використанням узгоджувальних процедур.

2 У випадках недосягнення взаємно узгодженого рішення спір вирішується в суді.

Прикінцеві положення

1. Закон набирає чинності в місячний строк після його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України:

підготувати та подати до Верховної Ради України пропозиції про внесення змін і доповнень до законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям цього закону,

затвердити порядок формування земельних

ділянок державної і комунальної власності і підготовки кадастрових матеріалів по них;

встановити порядок розподілу витрат між державним і місцевими бюджетами, пов'язаних із передачею земель із державної власності в комунальну власність;

провести в експериментальному порядку протягом 2002-2003 років виконання робіт, пов'язаних із розмежуванням земель державної і комунальної власності в містах Києві, Дніпропетровську і Севастополі.



*Ганна Гулевська*

*Аспірант ЗДУ*

## **ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У ГАЛУЗІ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: МИНУЛЕ, СУЧАСНІСТЬ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Будь-яке сучасне явище або процес має своє коріння в минулому, яке кризь відображення у теперішньому націлене у майбутнє. Тому наукове дослідження правових явищ та процесів не може бути обмежене їх теперішнім станом існування, оскільки за цих умов буде втрачено причинно-наслідковий зв'язок в історичному розвитку [1].

Нині триває процес реформування законодавства України, зокрема такої його важливої складової галузі публічного права, як адміністративне, норми якої повинні визначати адміністративно-правові відносини нового типу, щоб вони були спрямовані на забезпечення перш за все, пріоритету прав та свобод громадян, забезпечення рівноваги між інтересами держави

та суспільства [2],[3]. Цей підхід повинен стати базовим і при реформуванні системи державного регулювання нотаріальної діяльності, яке є дуже важливою складовою спрямування до формування бажаної моделі громадянського суспільства.

В процесі цього реформування активно розробляються та втілюються в життя нові теоретичні положення, правові категорії, інститути, в зв'язку з чим доцільним є звернення до аналізу історичного досвіду державного регулювання нотаріальної діяльності, спроба дослідження етимології нотаріату, генези цього інституту тощо.

Аналіз існуючої наукової, нормативної та публіцистичної літератури, дозволяють дослідити генезу інституту нотаріату, який пройшов у своєму розвитку декілька етапів, починаючи з моменту зародження відповідних економічних та соціальних умов, досягнення певного рівня розвитку господарського життя держави, внаслідок чого й виникає потреба у забезпеченні правового значення угод та інших актів, надання їм публічного визнання, що обумовлює необхідність виникнення органів, які виконують нотаріальні функції. На цій стадії вплив державного регулювання на організацію нотаріальної діяльності характеризується фрагментарним характером. Але подальша активізація майнового обігу, зростання рівня розвитку економічних, політичних та соціальних відносин у державі та ряд інших чинників зумовлюють перехід до наступного етапу - становлення інституту нотаріату, розширення кола його функцій, і як, наслідок, виникнення потреби регламентації вже на законодавчому рівні принципів та напрямків організації нотаріальної діяльності, вже як безпосереднього об'єкту державного регулювання. Поступово, по мірі розвитку суспільних відносин, інститут нотаріату зазнає подальших змін, і на відповідному етапі розвитку нотаріальна діяльність зазнає більш детального та ефективного законодавчого регулювання, яке максимально відповідає реально існуючому рівню розвитку економічних, політичних та інших відносин у суспільстві, набуває чітко вираженого публічного характеру, який

характеризується наділенням нотаріусів державно-владними повноваженнями шляхом затвердження їх на посаді державними органами та здійснення цими ж органами певного контролю за їх діяльністю.

Як вже зазначалося, генеза інституту нотаріату характеризується стадійністю, а отже - історичною батьківщиною нотаріату вважається Римська республіка з її високо розвинутою правовою системою - звідси походить і етимологія нотаріату: в Римі існувала особлива категорія службових осіб - писців, в обов'язки яких входило письмове оформлення розпоряджень та преторів, а також ведення різноманітних записів публічно-правового характеру, поряд з якими існувала ще й категорія писців приватних - домашніх секретарів багатих римлян, які вели їх ділове листування, а також складали для них юридичні угоди. Такі секретарі одержали назву "нотаріусів" (від латинського слова "notarius" - секретар, писець) [4].

З інших джерел термін "нотаріус" походить від слова "nota" - стенографічний знак, що вживався писцями для присюрення записів, звідси - notarius - нотаріус, "notarialis" - нотаріальний [5], [6].

Загальновідомо, що римське право відрізнялося своїм формалізмом, і для задоволення потреб у юридичній допомозі в Римі існували люди особливої професії - табеліони, які не перебували на державній службі, не вели свою приватну справу, а займалися, маючи певний досвід застосування правових норм, за встановлену державою винагороду, складанням суто юридичних актів і судових паперів для широких верств населення.

Саме цей інститут табеліонів історики права і вважають родоначальником сучасного нотаріату. Незважаючи на те, що табеліони були особами вільної професії, діяльність їх знаходилася під контролем держави. За порушення, і насамперед, неправильне оформлення документів табеліон міг бути позбавлений права займатися обраним видом діяльності або ж зовсім, або на певний термін. За римськими законами оформлення юридичних документів табеліонами здійснювалося у спеціальних приміщеннях на майданах і лише у виняткових випадках у приватних приміщеннях.

З прийняттям у IV столітті християнства як пануючої релігії, в Римській імперії поширюється церковний нотаріат. Писці-нотаріуси займалися складанням юридичних документів, зокрема угод від імені церкви та вели листування у справах церкви. До кінця VII століття церковний нотаріат поширив свою діяльність і на галузь громадянських відносин, конкуруючи із табеліонами.

Втім, слід зазначити, що починаючи з IX століття, інститут нотаріату зазнає суттєвих змін. З посиленням світської влади запроваджується обмеження для церковного нотаріату а з XV століття церква зовсім позбавляється права виконувати нотаріальні функції. Нотаріат стає повністю державним органом, табеліонів змінюють нотаріуси - посадові особи, які перебувають на державній службі та призначаються безпосередньо верховною владою, або від її імені - феодалами. Сам термін "табеліон" відтоді практично не вживається, а вживається єдина назва "нотаріус".

Діяльність нотаріусів в цей час вже регламентується на законодавчому рівні і поширюється у великих містах Італії. Нотаріат отримує корпоративний устрій управління, яке здійснює захист інтересів нотаріусів, функції яких поступово розширюються за рахунок участі нотаріусів у діяльності судових та адміністративних органів.

Певною специфікою характеризувався розвиток нотаріату в країнах Західної Європи, що обумовлювалося різними шляхами історичного розвитку тієї чи іншої країни та пануючою там правовою системою. Так, наприклад, у Франції зміст діяльності нотаріусів, наслідок за якою здійснювали судові органи, спрямовувало надання їм статусу державних чиновників із власною корпоративною організацією, яка здійснювала захист інтересів членів корпорації, у Німеччині нотаріуси знаходилися на державній службі та підпорядковувалися судовим органам, а в Англії - нотаріальні дії, поряд із нотаріусами, мали змогу здійснювати судові та адміністративні органи, характерним для цієї системи було також поєднання іноді діяльності нотаріуса та адвоката (стрипчого).

Свій історичний шлях розвитку мав і вітчизняний інститут нотаріату, в якому можна виділити декілька етапів та хронологічних періодів, що мали свою специфіку розвитку державного регулювання інституту нотаріальної діяльності.

Екскурс в історію нотаріату дореволюційної Росії слід розпочати з XV століття, а саме з виникнення інституту так званих площадних піддячих - своєрідної корпорації професійних писців, які спеціалізувалися на складанні угод, пов'язаних із переходом прав на окремі види майна та оформленням їх належним чином, за умов додержання якої документація й набувала характеру безспірної. Період цей характеризувався вільним розвитком інституту площадних піддячих під номінальним контролем держави, який полягав у призначенні "на площу" указом царя.

За часів царювання Петра I інститут площадних піддячих було скасовано і їх місце зайняли кріпосні писці. Документи оформлювались в Палаті кріпосних справ, пізніше - в Юстиц-колегії та у губернаторів. В 1775 році за наказом Катерини II нотаріальні функції було покладено на суддів [7].

Наступний етап розпочався одночасно із судовою реформою 1864 року, куди реорганізації зазнав і інститут нотаріату. Приймається Положення про нотаріальну частину 1866 року згідно з якою в містах почали засновуватись посади нотаріусів, які перебували у віданні судів і призначались на посади старшими головами судової палати за поданням голів окружних судів. У місцевостях, де присутність нотаріуса вважалася необхідною, але бажачих зайняти вакансію не було, передбачалося призначення нотаріуса від уряду. Нотаріусом міг бути лише російський підданий, що досяг повноліття (21 року), "неопорочений судом чи громадським вирокм", який не займав будь-яких посад ні на державній, ні на громадській службі, успішно склав необхідні іспити і вніс грошову заставу.

Незважаючи на те, що нотаріуси були службовими особами, платно від держави, за винятком тих, що призначалися від уряду, вони не одержували. Службове становище нотаріуса характеризувався дуалістичністю: з одного боку він вважався державним службовцем, з іншого - був фактично особою вільної професії,

яка одержувала винагороду від своїх клієнтів.

Отже, низький віковий ценз, відсутність освітнього та серйозного морального цензу, величезні застави, суто формальний іспит при відсутності у складі кваліфікаційної комісії фахівців-нотаріусів, позбавлення власної внутрішньої організації, невизначеність службового становища тощо - все це негативно впливало на інститут нотаріату у Російській імперії, на його пріоритети подальшого розвитку [8].

Революція 1917 року ознаменувала початок нового історичного етапу розвитку цього інституту. Вже в перші післяреволюційні дні Декретом №1 "Про суд" від 24 листопада 1917 року судові органи дореволюційної Росії, а також інститути судових слідчих, прокурорського наряду, присяжної та приватної адвокатури скасовуються. І хоча в Декреті не було зазначено нічого щодо скасування дореволюційного інституту нотаріату, фактично він перестав існувати. За постановами місцевих рад дореволюційні нотаріальні контори було ліквідовано і вчинення нотаріальних дій покладалося на спеціально створені при радах нотаріальні відділи, які очолювали народні нотаріуси, на відділи соціального забезпечення, відділи юстиції, відділи запису актів громадянського стану, тобто адміністративні органи [9]. У 1919 році циркуляром Народного комісаріату юстиції замість нотаріальних відділів місцевих рад організуються нотаріальні столи при губернських відділах юстиції та при повітових бюро юстиції. Нотаріальна компетенція у цей період нормативно не визначалася і фактично обмежувалася задоволенням потреб у посвідченні різного роду обставин, а в період військової інтервенції, громадянської війни та політики "військового комунізму", коли майновий обіг був вкрай обмежений, нотаріальні столи були взагалі скасовані.

По закінченню громадянської війни поступово вводяться заходи щодо упорядкування нотаріальної справи, відродження інституту нотаріату, а саме: циркуляром НКЮ РРФСР від 2 лютого 1920 року виконання нотаріальних функцій покладалося на повітові та губернські відділи

юстиції, а менш складних дій - на народні суди. Активізація зростання майнового обігу, пов'язана із переходом до нової економічної, обумовили в цей період суттєвий поштовх у розвитку нотаріальної діяльності та підвищення її значення. Розрахована на прискорення напруження відновлення народного господарства нова економічна політика базувалася на використанні ринка та грошових відносин. Зосередження в руках держави основних економічних важелів у промисловості та торгівлі поєднувалось із допущенням приватної торгівлі та дрібних приватних промислових підприємств. За цих умов зростає значення потреби збереження в руках держави командних висот в організації та керівництві господарською діяльністю. Окремими декретами уряду запроваджується обов'язковий порядок нотаріального оформлення угод про продаж немуніципалізованих будівель, договорів державних підприємств і постачання, а також визначається розмір зборів за нотаріальне засвідчення. Для виконання цих нових нотаріальних функцій засновуються нотаріальні столи губернських відділів юстиції та повітових бюро юстиції (так званий етап відродження нотаріату та лібералізації державного регулювання його функціонування).

Поступово функції та сфера діяльності нотаріату розширюється, перед ним постають нові завдання, успішне виконання яких об'єктивно ускладнювалось відсутністю спеціального нормативного акту та відповідного кадрового забезпечення, що і зумовило потребу створення нотаріальних контор, врегулювання організаційно-правових та функціональних питань.

Вперше ці принципові питання організації та діяльності нотаріату були обговорені на IV Всеросійському з'їзді діячів радянської юстиції, що розпочав свою роботу 26 січня 1922 року, під час засідань якого висловлювалась думка щодо потреби встановлення державного контролю за цивільними правовідносинами, необхідності організації державного нотаріату як складової частини органів юстиції, а саме: нотаріальна контора повинна була стати державною установою, а нотаріус - відповідно службовою

особою. Отже, розпочався період функціонування державного нотаріату детального, повсякчасного втручання держави у організаційно-функціональну та процесуальну діяльність нотаріусів.

Після здійснення підготовчої роботи Рада народних комісарів РРФСР 4 жовтня 1922 року прийняла Положення про державний нотаріат, яким було закладено основи нотаріату радянського періоду - нотаріату як самостійної державної установи в системі державних органів юстиції. Зазначеним Положенням передбачалося створення державних нотаріальних контор на чолі із державними нотаріусами у містах, а також значних селищних населених пунктах, вузлових залізничних станціях, пристанях, ярмарках. А там, де нотаріальні контори не створювалися, обов'язок щодо вчинення відповідних дій покладалася на народні суди. Призначення на посаду державного нотаріуса із числа осіб, які мали виборчі права та витримали іспити за програмою, затвердженою НКЮ, оперативне керівництво та контроль за діяльністю нотаріальних контор здійснювалися Президією губернських Рад народних судів, а загальне методичне керівництво та нагляд за діяльністю нотаріату здійснювалося Народним комісаріатом юстиції РРФСР [10]. Згодом аналогічні положення приймаються у всіх союзних республіках (в Українській РСР - 20 квітня 1923 року).

До 1926 року нотаріальна діяльність регламентувалася головним чином законодавством союзних республік, і за відсутності загальносоюзних основних положень мали місце численні розбіжності, для усунення яких, а також з метою приведення положень про нотаріат республік до єдиних принципів, ЦВК і РНК СРСР 14 травня 1926 року приймається постанова "Про основні принципи організації державного нотаріату", якою було визначено єдині засади організації та діяльності нотаріальних контор, їх компетенції щодо виконання нотаріальних функцій, а також можливість виконання окремих нотаріальних функцій народними судами, волосними або районними виконавчими комітетами. За кордоном нотаріальні функції в інтересах радянських громадян та організацій виконували

консульські установи СРСР.

У воєнний період (1941-1945 рр.) Постановою РНК СРСР від 15 вересня 1942 року з метою захисту прав військовослужбовців та членів їх сімей вчинення деяких нотаріальних функцій було покладено на командирів військових частин та начальників шпиталів. Після ж закінчення війни постановою в чинні нормативні акти вносяться незначні зміни та доповнення, які стосуються визначення організації та діяльності нотаріальних органів. Керівництво нотаріальними органами в цей час здійснюється міністерствами юстиції союзних республік, а там, де їх немає, - верховними судами республік. Безпосередньо керівництво нотаріальними органами на території області здійснюють обласні суди. Керівництво нотаріальними конторами полягає в визначенні їх розміщення та штатів, здійснення ревізій їх діяльності, призначенні, переміщенні та звільненні нотаріусів, виданні інструкцій тощо [11] (період "енергійного" функціонування нотаріату та його державного регулювання).

Наступний період розпочинається на початку 60-х років і характеризується певними змінами у державному регулюванні нотаріальної діяльності - керівництво нотаріальними органами здійснюється виключно органами юстиції, у 1964-1965 роках в союзних республіках приймаються нові редакції Положення про державний нотаріат, в які згодом вносяться численні зміни та доповнення, і згідно з нормами яких керівництво нотаріальними конторами покладалося на управління юстиції при місцевих радах, а загальне керівництво - на Міністерство юстиції СРСР та відповідні республіканські міністерства. Вчинення ж деяких нотаріальних дій додатково покладалося і на виконавчі комітети місцевих рад.

Отже, слід зазначити, що в цілому, з урахуванням специфіки діяльності органів нотаріату українське законодавство радянського періоду було нестабільним, розпорошеним і відповідно до змін до союзного законодавства, змінювалось і законодавство Української РСР, повністю відтворюючи положення союзного законодавства та законодавства РРФСР.

Протягом наступного десятиріччя в країні

відбуваються певні економічні, соціальні та культурні перетворення, здійснюється систематизація та кодифікація національного законодавства, що в цілому обумовило суттєве оновлення в 1973-1974 роках союзного та республіканського нотаріального законодавства: 19 липня 1973 року було прийнято Закон СРСР "Про державний нотаріат", який окреслив завдання органів нотаріату, визначив систему принципів організації та діяльності державного нотаріату, регламентував компетенцію інших органів, що здійснюють нотаріальні дії, а 25 грудня 1974 року Верховною Радою УРСР був прийнятий Закон УРСР "Про державний нотаріат", який, слід відзначити, лише продублював положення відповідного союзного акту.

З прийняттям нового нотаріального законодавства було змінено систему його джерел: якщо раніше основними нормативними актами в галузі нотаріату були Положення про державний нотаріат, тепер - це вже акти найвищого рангу - Закони про державний нотаріат [12].

Керівництво державним нотаріатом здійснювалось Радою Міністрів СРСР, радами міністрів союзних республік, виконавчими комітетами місцевих рад депутатів, а також іншими державними органами згідно з положеннями союзного та республіканського законодавства. Безпосереднє керівництво нотаріальними конторами здійснювали відділи юстиції виконкомів обласних рад, а загальне керівництво - відповідні міністерства юстиції. Міністерство юстиції СРСР також здійснювало організацію роботи установ нотаріату та перевірку їх діяльності. Отже, нотаріат став одним із пріоритетних об'єктів державного регулювання.

І нарешті, новітній етап функціонування українського нотаріату розпочався з прийняття Акту проголошення незалежності України і пов'язаної із цим бурхливої законотворчої діяльності. 2 вересня 1993 року приймається Закон України "Про нотаріат", який можна вважати значним кроком у розвитку державного регулювання нотаріальної діяльності, що створив підстави для запровадження поряд з

державними нотаріальними органами, принципово нового, раніше невідомого нашому законодавству інституту - приватної нотаріальної практики, соціальна необхідність запровадження якої виникла у зв'язку із переходом суспільства до ринкових відносин, законодавчим визначенням рівноправності всіх форм власності, розвитком підприємницької діяльності, процесів приватизації тощо.

В той же час, слід зазначити, що стрімкий розвиток суспільних відносин, пов'язаних із сферою застосування цього інституту становлення громадянського суспільства та ряд інших чинників зумовлюють нагальну потребу вдосконалення системи державного регулювання інституту нотаріату, внесення суттєвих змін до існуючого порядку та форм державного регулювання організації системи нотаріальних органів - переходу до єдиного нотаріату, якби діяв на засадах самофінансування, зі своєю організацією професійного самоврядування - Нотаріальною палатою, і під контролем держави в особі Міністерства юстиції України, закріплення цих положень в новій редакції Закону України "Про нотаріат" та подальше його прийняття, що сприяло б створенню правового поля для подальшого розвитку нотаріату, зміцнення засад демократичного суспільства, більш ефективного здійснення функцій захисту прав та інтересів громадян, підприємств, установ, забезпечувало б зростання кількості та якості правових послуг, що надаються населенню.

*Література :*

1. Каримов Д.А. Філософське основи політико-правових досліджень. - М.: Прогрес, 1987. - С. 46.
2. Авер'янов В.Б. Актуальні завдання реформування адміністративного права// Право України. - 1999. - № 8. - С. 11.
3. Адміністративне право України/ За заг. ред. Ю.П.Битяка. - Х.: Право, 2000. - С.5.
4. Козьяков Ю.М. Нотаріат: історія та сучасність (короткий огляд)// Нотаріат для вас. - 1998. - №3. - С.11.
5. Нотариат в СССР / Отв. ред. проф. А.Ф.Клейман. - М.: Издво МГУ, 1960. - С. 3.

6. СССР / Отв. ред. проф. А. Ф. Клейман. - М.: Изд-во МГУ, 1960. - С. 3.
7. Правовые основы деятельности нотариата / Под ред. Доц. В. Аргунова. - М.: Изд-во БЕК, 1994. - С. 7.
8. Там само. - С. 9-10.
9. Нотариат в СССР / Отв. ред. проф. А. Ф. Клейман. - М.: Изд-во МГУ, 1960. - С. 14-15.
10. Там само. - С. 16.
11. Козлов Ю. М. Управление в области административно-политической деятельности Советского государства. - М.: Изд-во МГУ, 1961. - С. 59.
12. Нотариат в СССР / Отв. Ред. Лесницкая Л. Ф. - М.: Юрид. лит-ра, 1990. - С. 5.
13. Нотариат в СССР / Под ред. Авдюкова М. П. - М.: Изд-во МГУ, 1974. - С. 14-19.



*Кукурудз Р. О.*

*Аспірант кафедри конституційного та адміністративного права  
Запорізького державного університету*

## **ДО ПИТАННЯ ПРО МЕЖІ ЧИННОСТІ АКТІВ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ ЗА КОЛОМ ОСІБ, У ЧАСІ ТА ПРОСТОРИ**

Акти Конституційного Суду України являють собою особливий різновид актів судової влади, що ухвалюються Судом, його колегами або посадовими особами під час здійснення своїх функцій. В них дістають офіційного закріплення висновки Суду з усіх матеріально-правових та процесуально правових питань, що виникли під час процесу (провадження).

Акт Конституційного Суду України - це передусім акт конституційного правосуддя, акт одного з найвищих, конституційного органу державної влади. В ньому зосереджено державно-владне веління. В цьому аспекті він характеризується тим, що:

а) виноситься іменем України особами, що наділені за Конституцією та законом спеціальними повноваженнями;

б) здійснюючи свої повноваження, судді Конституційного Суду є незалежними і підкоряються лише Конституції України;

в) акти Суду є остаточними і не підлягають оскарженню, є обов'язковими для виконання на всій території України;

г) в акті Суду відображається результат діяльності щодо розгляду конкретної справи.

У процесі здійснення конституційного правосуддя Конституційний Суд України видає різні види актів. За стадією конституційного