

До питання про професійне самоврядування нотаріусів в Україні

Довготривалий та складний процес реформування нотаріату в Україні досяг вирішальної фази. Нотаріусів, яких все ще формально поділяють на державних та приватних, нарешті, зрівняно у повноваженнях щодо вчинення нотаріальних дій, чим зроблено значний крок на шляху до створення в Україні єдиного нотаріату. Створення єдиного нотаріату з добре організованим професійним самоврядуванням є ознакою довшеної системи нотаріату латинського типу.

У країнах Європи (Німеччина, Франція, Італія, Іспанія, Австрія тощо), де утворено організації професійного самоврядування (ОПС), такі організації мають назву палат і діють як партнери держави, що беруть активну участь у вирішенні багатьох питань організації роботи та діяльності нотаріату.

Створення державою ОПС нотаріусів - це допуск певним чином організованої групи носіїв нотаріальної професії до виконання частини державних функцій (здійснення владних повноважень) та визнання за членами цієї групи права самим долучатись до регулювання та контролю у своєму професійному середовищі.

У зазначених європейських країнах організації професійного самоврядування нотаріусів створюються відповідно до закону як юридичні особи публічного права з отриманням частини повноважень держави щодо організації роботи нотаріату.

Як носії публічних функцій організації професійного самоврядування нотаріусів виникають з моменту набрання чинності законом, що передбачає їх утворення. З цього моменту усі особи, що є нотаріусами автоматично набувають членства в ОПС нотаріусів.

Оскільки ОПС створюється в силу закону, то вона не має установчих документів які б уклалися членами цієї організації, як це є у юридичних осіб приватного права. Держава, що є ініціатором створення організації професійного самоврядування, наділяє її правом здійснювати частину належних державі повноважень та сама визначає структуру органів ОПС, порядок їх формування та процедури, за якими ці органи приймають рішення. Зазначені питання, зазвичай, вміщуються у законі, котрим створюється ОПС нотаріусів. Інколи ці питання отримують розвиток у статутах ОПС нотаріусів, але від того суть цих статутів як публічно-правових актів не змінюється.

Статус юридичної особи організація професійного самоврядування нотаріусів набуває, зазвичай, лише після її державної реєстрації у реєстрі юридичних осіб. Останнє стає можливим лише після того, як члени професії проведуть збори, на яких сформують органи палати, передбачені законом, і уповноважать конкретних осіб на здійснення дій, пов'язаних із державною реєстрацією ОПС нотаріусів як юридичної особи.

Треба підкреслити, що організація професійного самоврядування не є громадською організацією, що утворюється на принципах добровільного вступу в члени організації та вільного припинення членства в ній. У організації професійного самоврядування, на відміну від громадської організації, не може бути ані добровільного членства, ані можливості вступу чи виходу з неї без „набуття або припинення статусу нотаріуса". Ця вимога викликана тим, що оскільки організації професійного самоврядування делегується частина владних повноважень держави по регулюванню та контролю за діяльністю

нотаріусів, то не повинно бути носіїв зазначеної професії (нотаріусів), які б не підлягали цьому регулюванню і контролю, залишаючись поза ним.

У нормативних актах різних країни, де створено професійне самоврядування нотаріусів, діяльність його спрямована на вирішення таких завдань:

- 1) забезпечення дотримання нотаріусами вимог професійної етики;
- 2) сприяння організації і здійсненню нотаріальної діяльності;
- 3) підвищення професійного рівня нотаріусів і організація навчання кандидатів на посаду нотаріуса (стажерів) та працівників нотаріальних контор;
- 4) надання інформації про діяльність нотаріусів та організацію професійного самоврядування нотаріусів;
- 5) розвиток міжнародних зв'язків, обмін досвідом з організаціями професійного самоврядування нотаріусів та державними органами, що опікуються діяльністю нотаріату в інших країнах.

Виконуючи поставлені перед нею завдання ОПС нотаріусів діє разом з державним органом, на який покладено відповідальність за організацію роботи нотаріату в країні. А на певному етапі розвитку, коли зрілість організації професійного самоврядування не викликає сумнівів, вона і зовсім може перейняти на себе окремі функції, виконання яких раніше лежало виключно на державі.

Так, наприклад, сприяючи належній організації нотаріальної діяльності, Палати нотаріусів багатьох країн утримують регіональні та національні нотаріальні архіви. З метою забезпечення належної організації нотаріальної діяльності на всій території держави вони самостійно вирішують питання про виділення із своїх бюджетів коштів на «утримання» тих нотаріусів, дохід яких з причин, що не залежать від цих нотаріусів, є недостатнім для виконання ними службових обов'язків, проте, діяльність яких є необхідною для забезпечення нотаріальними послугами населення у місцевостях, де рівень доходів настільки низький, що утримання нотаріальної контори потребує певних дотацій.

З огляду на досвід країн латинського нотаріату можна стверджувати, що організації професійного самоврядування нотаріусів створюються переважно у формі двох моделей.

Перша, назвемо її умовно моделлю без регіональних палат, використовується в країнах з невеликою кількістю нотаріусів (кілька сот) і незначною віддаленістю їх нотаріальних бюро (контор) від місцезнаходження головного офісу палати нотаріусів країни. Така модель притаманна порівняно малим за територією країнам .

Другу модель - модель з утворенням мережі регіональних палат, використовують країни, що мають значну територію, велику кількість нотаріусів, офіси яких суттєво віддалені від місцезнаходження Національної палати нотаріусів.

Треба наголосити на тому, що немає прямої залежності між формою державного устрою країни і тією моделлю, що використовується для організації професійного самоврядування нотаріусів. Інакше кажучи, не вірно думати, що в унітарних державах використовується перша модель, а у державах з федеративним устроєм - друга.

Беручи до уваги те, що наша країна має значну територію, велику кількість практикуючих нотаріусів, суттєве віддалення офісів нотаріусів від столиці (де передбачається місцезнаходження Національної палати нотаріусів), а також те, що організація нотаріальної діяльності та контроль за нею здійснюється переважно на регіональному рівні, видається, що в Україні доцільно створювати ОПС нотаріусів за другою моделлю, тобто, з утворенням регіональних палат нотаріусів.

За такою моделлю членство у регіональних палатах набудуть усі нотаріуси певного регіону (АР Крим, областей, міста Києва та міста Севастополя), а членами Національної палати стануть регіональні палати. Таким чином, регіональні палати будуть об'єднанням нотаріусів, а Національна палата стане об'єднанням регіональних палат. Разом регіональні палати і Національна палата утворюватимуть цілісну структуру ОПС нотаріусів України.

Незалежно від того, яку модель утворення організації професійного самоврядування обере Україна, у структурі такої організації, напевно, будуть сформовані такі органи: збори, рада, виконавчий директор, ревізійна комісія, а у складі регіональних палат - збори, рада, виконавчий директор, ревізійна комісія та комісія з питань професійної етики.

Виходячи з того, що основний обсяг роботи із забезпечення дотримання нотаріусами вимог професійної етики (розгляд скарг на неналежне виконання нотаріусами службових обов'язків і недотримання ними вимог професійної етики та правил гідної поведінки, здійснення перевірок, складання звітів за наслідками перевірок тощо) здійснюватиметься на рівні регіональних палат, логічним буде створювати комісії з питань професійної етики лише як органи цих палат.

Створення організації професійного самоврядування нотаріусів сприятиме децентралізації функції організації та управління нотаріатом, стане реальним кроком до побудови в Україні системи контролю членів професійної громади за процедурами допуску до професії нотаріуса, дотриманням нотаріусами норм професійної етики та гідної поведінки у відносинах з особами, що звертаються за їх послугами. ОПС нотаріусів надасть членам цієї професійної громади можливість організувати ефективну систему підвищення кваліфікації нотаріусів та кандидатів на цю посаду (стажерів), надасть професійній громаді ефективні важелі впливу на тих осіб з числа членів громади, які порушують норми професійної етики або інші обов'язкові до виконання правила.