

## ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Манжули Андрія Анатолійовича – на дисертацію Когутич Ірини Іванівни «Адміністративно-правові гарантії нотаріальної діяльності в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць Когутич Ірини Іванівни дає підстави зробити висновок про актуальність обраної теми, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань, що торкаються адміністративно-правового регулювання реалізації гарантійного механізму у сфері надання нотаріальних послуг.

Обрана дисертантом тема для дослідження є дійсно актуальною і торкається широкого кола питань адміністративного права. Адже нотаріат сьогодні – це не просто «інститут превентивного правосуддя», основне призначення якого полягає у запобіганні виникненню судових спорів шляхом вирішення безспірних справ. Нотаріус також і припиняє правопорушення, зокрема, шляхом відмови у вчиненні нотаріальної дії чи негайного повідомлення відповідних правоохоронних органів про виявленні під час вчинення нотаріальних дій порушення законодавства для вжиття необхідних заходів реагування. Ще однією важливою функцією сучасного нотаріату є також забезпечення високого рівня правового обслуговування населення.

Таким чином, у порівнянні із радянським періодом, на сучасному етапі розвитку української демократії нотаріуси по праву зайняли важливу нішу в механізмі правового захисту, ставши ще більш помітними та потрібними суб'єктами права. При цьому, законодавець приділяє підвищену увагу подальшому розвитку інституту нотаріату, зокрема, шляхом розширення компетенції нотаріусів та передачі на їх розгляд нових категорій справ.

Однак, незважаючи на постійно зростаючу роль нотаріусів у суспільному житті, на сьогодні чинне законодавство не приділяє належної уваги гарантіям забезпечення їх діяльності. Якщо проаналізувати чинний на

сьогодні Закон України «Про нотаріат», то можна помітити, що даному питанню присвячено лише одну статтю, аналіз змісту якої дозволяє стверджувати про невиправдано звужений підхід законодавця до розуміння дійсної ролі та призначення гарантій в механізмі забезпечення прав та законних інтересів як представників нотаріального корпусу, так і споживачів нотаріальних послуг. За межами законодавчого регулювання продовжує залишатись ціла низка дійсно важливих правових умов і засобів, які спрямовані на забезпечення нормального функціонування вітчизняного інституту нотаріату.

З огляду на це, не викликає заперечень висновок автора дисертаційного дослідження про те, що «адміністративно-правові гарантії нотаріальної діяльності забезпечують нормальне функціонування інституту нотаріату, а тому мають бути максимально деталізовані в спеціальному законодавчому акті. Лише за наявності чітко вибудованої, детально прописаної та законодавчо закріпленої системи гарантій можна забезпечити нормальне функціонування інституту нотаріату, ефективну реалізацію покладених на нотаріусів повноважень, а також надійний захист прав і законних інтересів усіх учасників нотаріального провадження».

Окрім суто практичної цінності, обраний напрям дослідження становить значний науково-теоретичний інтерес. Дійсно, як справедливо зауважує автор, до сьогодні адміністративно-правові гарантії нотаріальної діяльності не були предметом комплексного наукового аналізу. Не зважаючи на наявність великої кількості наукових досліджень, які в тій чи іншій мірі торкаються питань гарантування нотаріальної діяльності, все ще залишаються мало дослідженими більшість практичних питань, які пов'язані із підвищенням ефективності адміністративно-правового регулювання реалізації гарантій нотаріальної діяльності.

Сказане дозволяє дійти висновку про те, що тема дисертації Когутич Ірини Іванівни є актуальною, а звернення до неї – абсолютно своєчасним.

Об'єкт і предмет дисертації визначені у відповідності з вимогами МОН України та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Структура дисертації добре продумана і відповідає тим завданням, які поставив перед собою автор. Дисертант послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

У першому розділі присвячених загальній характеристиці наукових підходів до визначення сутності та змісту адміністративно-правового статусу нотаріуса, гарантій нотаріальної діяльності, їх систематизації та класифікації. У другому розділі роботи визначаються основні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання такої гарантії, як забезпечення рівних умов доступу громадян до зайняття нотаріальною діяльністю. А в третьому – основні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання такої гарантії, як забезпечення рівних можливостей нотаріусам в організації та здійсненні ними нотаріальної діяльності.

У висновках за результатами дослідження загалом сформульована низка положень теоретико-методологічного характеру, а також пропозицій і рекомендацій, що мають вагоме значення для вдосконалення адміністративно-правового регулювання гарантій нотаріальної діяльності.

У додатках до роботи автор представив власний проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про нотаріат», спрямованих на зміцнення адміністративно-правових гарантій нотаріальної діяльності», що відображає конкретні пропозиції автора з удосконалення адміністративно-правового регулювання реалізації гарантійного механізму у сфері надання нотаріальних послуг. Також, у додатках містяться розроблені автором анкети, а також зведені дані проведеного соціологічного опитування, які наочно демонструють висновки автора та дані, на які він спирався у процесі дослідження, що свідчить про ґрунтовний та творчий підхід автора до дослідження.

Таким чином, послідовність викладення матеріалу є логічною, а структура дослідження дозволила автору показати свої знання з теорії адміністративного права, глибоко та розгорнуто проаналізувати як положення нормативно-правових актів, які визначають підстави та порядок

реалізації окремих адміністративно-правових гарантій нотаріальної діяльності, так і погляди науковців з проблематики дослідження.

Положення, викладені в авторефераті, відповідають основним положенням та висновкам, зазначеним у дисертації. Зміст автореферату відповідає встановленим вимогам. Дисертація та її автореферат оформлені належним чином.

Таким чином, можна зробити висновок, що основні положення та висновки дисертації автором оприлюднені повною мірою.

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що за характером і змістом розглянутих питань робота Когутич Ірини Іванівни є одним перших в українській адміністративно-правовій науці монографічним дослідженням, в якому з урахуванням здобутків науковців, положень чинного законодавства та правозастосовчої практики проведено комплексний аналіз гарантій нотаріальної діяльності, розкрито суперечності їх адміністративно-правового регулювання, а також зроблено спробу визначити шляхи їх подолання. Вона також визначається сучасною постановкою проблеми, виявленням та дослідженням нових ідей та тенденцій розвитку відносин у сфері функціонування інституту нотаріату, а також обґрунтуванням пропозицій з удосконалення адміністративно-правового регулювання гарантій нотаріальної діяльності.

У роботі враховані положення чинного законодавства, піддано аналізу теоретичний та практичний матеріал, що стосується тематики дослідження. Це дозволило по новому підійти до дослідження значного кола проблем, які залишилися поза увагою вчених, але мають важливе практичне та теоретичне значення.

В процесі дослідження автор не абстрагувався в наукову розробку проблеми, а поставив конкретні та чіткі завдання, у зв'язку з чим дисертація отримала цікавий та корисний напрям не лише в науковому руслі, що дозволило автору прийти до практичних результатів та зробити корисні для практичного застосування висновки.

Переважна більшість положень, винесених автором на захист, і висновків є новими або містять значну частку новизни. Зокрема, слід погодитись із пропозицією автора внести зміни до Закону України «Про нотаріат» і доповнити його цілою низкою статей, в яких детально пропосині всі зроблені автором висновки щодо необхідності удосконалення загальних засад процедури добору кадрів на посаду нотаріуса. Реалізація запропонованого підходу дозволить конкретизувати законодавчі норми, які регулюють порядок добору кандидатів на посаду нотаріуса, а також суттєво вплине на зміцнення такої гарантії, як забезпечення рівних умов доступу громадян до зайняття нотаріальною діяльністю.

Також, повністю розділяю точку зору дисертанта з приводу з необхідності запровадження конкурсного порядку зайняття вакантних посад в органах нотаріату. Такий крок позитивно вплине на процедуру професійного відбору кандидатів на посаду нотаріуса й забезпечить формування органів нотаріату виключно висококваліфікованими спеціалістами.

Практичне значення рецензованого дисертаційного дослідження визначається можливістю використання його результатів при підготовці та прийнятті законодавчих та інших нормативних актів, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового регулювання гарантій нотаріальної діяльності, а також при внесенні змін до Закону України «Про нотаріат», підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України та Міністерства юстиції України.

Розроблені в дисертації теоретичні положення також мають вагомe значення для поглиблення теорії адміністративного права і процесу, зокрема для дослідження проблем, що виникають у зв'язку із реалізацією окремих елементів гарантійного механізму у сфері надання нотаріальних послуг, а також для проведення комплексного аналізу адміністративно-правових засад здійснення нотаріальної діяльності.

З аналізу дисертації видно, що автор достатньо велику увагу приділив понятійно-категоріальному апарату, зокрема, тим поняттям, які потребують

належного уточнення в законодавстві та в юридичній літературі. Насамперед, уточнюються такі дефініції, як «правовий статус нотаріуса», «адміністративно-правовий статус нотаріуса», «адміністративно-правові гарантії нотаріальної діяльності», «кандидатський ценз», «професійний відбір кандидатів на посаду нотаріуса».

З позитивного боку слід відмітити проведену автором роботу, направлену на збір емпіричного матеріалу. Так, дисертантом було опитано 300 представників нотаріального корпусу: завідувачів нотаріальних архівів, приватних та державних нотаріусів, а також їх помічників. При цьому зазначимо, що автором було розроблено дуже деталізовану анкету, питання якої максимально повно враховують і кваліфікацію, і рівень знань опитуваних. Такий підхід, на мій погляд, дозволив отримати найбільш точну оцінку стану законодавчого забезпечення реалізації адміністративно-правових гарантій нотаріальної діяльності опитуваними респондентами і, відповідно, розробити комплексні, практично підкріплені пропозиції з удосконалення законодавства у цій сфері. Позитивним є також те, що і анкети, і зведені дані по анкетах подаються у додатках до дисертації, що полегшує сприйняття отриманих автором даних.

Також слід відзначити стиль, яким написано роботу. Він відзначається логічністю, послідовністю та ясністю думок автора. Деякі досить складні теоретичні положення дисертації викладені зрозумілою мовою, без зайвих ускладнень.

Загалом, на сторінках дисертації автору вдалося розв'язати цікаву дискусію, використавши при цьому широкий спектр вітчизняних та зарубіжних науково-теоретичних та монографічних робіт з різних галузей наукових знань, що свідчить про поглиблений аналіз піднятої в цій роботі проблеми. Крім того автором вивчено та проаналізовано періодичну літературу з даного питання, що свідчить про спробу синтезувати поряд із загальноприйнятими поняттями новітні підходи до вдосконалення адміністративно-правового регулювання гарантій нотаріальної діяльності.

Використовуючи великий масив емпіричних даних та наукових джерел, автор зробив досить цікаві узагальнюючі висновки. Зокрема, я цілком погоджуюсь із пропозицією автора розширити процедуру добору кадрів для нотаріальної системи і включити до неї такий етап, як визначення рейтингу кандидатів на посаду нотаріуса та зарахування їх до резерву на заміщення вакантних посад нотаріуса, а також розширити процедуру добору кадрів для нотаріальної системи і включити до неї такий етап, як проведення конкурсу на заміщення вакантної посади нотаріуса.

Методологічно правильним є підхід автора до визначення такого поняття, як «адміністративно-правові гарантії нотаріальної діяльності». Зокрема, більшість науковців формулюють поняття досліджуваного явища відразу ж після аналізу уже наявних визначень. Автор не став дотримуватись усталеного алгоритму, а сформулював авторське визначення адміністративно-правових гарантій нотаріальної діяльності лише після аналізу загального поняття гарантій, визначення їх місця в структурі адміністративно-правового статусу нотаріуса, детального аналізу категорій, які науковці беруть за основу при визначенні їх змісту, а також з'ясування їх ознак, мети та цільової спрямованості. У зв'язку з цим, запропоноване ним поняття, на мою думку, відображає найсуттєвіші матеріальні, організаційні та процесуальні аспекти реалізації адміністративно-правових гарантій нотаріальної діяльності, а також допомагає визначити їх місце в структурі адміністративно-правового статусу нотаріуса.

Також обґрунтованою та важливою для дослідження в методологічному сенсі є проведена автором класифікація адміністративно-правових гарантій нотаріальної діяльності. При цьому з позитивного боку слід відмітити той факт, що автор обрав не один критерій для класифікації, а відразу декілька, що дозволило йому поглибити уявлення про сутність і призначення адміністративно-правових гарантій нотаріальної діяльності.

Констатуючи, що «сучасний стан адміністративно-правового регулювання такої гарантії, як забезпечення рівних можливостей нотаріусам в організації та здійсненні ними нотаріальної діяльності є незадовільним, а

тому потребує радикального реформування», автор цілком обґрунтовано наголошує на необхідності вжиття цілої низки заходів, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання організації та здійснення нотаріальної діяльності. При цьому варто підтримати пропозицію автора щодо «забезпечення наукової розробки та обґрунтування єдиного, системного та узгодженого бачення подальшого удосконалення адміністративно-правового регулювання організації та здійснення нотаріальної діяльності; залучення представників нотаріального корпусу до розробки проектів нормативно-правових актів, які регулюють питання організації та здійснення нотаріальної діяльності; розробки стратегічного плану першочергових заходів розвитку адміністративно-правового регулювання організації та здійснення нотаріальної діяльності; розробки та ухвалення принципово нового Закону України «Про нотаріат та організацію нотаріальної діяльності в Україні»; проведення ревізії всіх нормативно-правових актів у сфері організації та здійснення нотаріальної діяльності з метою їх уніфікації та оптимізації; запровадження системи постійного моніторингу за станом адміністративно-правового регулювання організації та здійснення нотаріальної діяльності та рівнем його ефективності.

Надзвичайно цікавими та корисними, на мій погляд, є пропозиції автора на законодавчому рівні: закріпити вичерпний перелік підстав відмови особі в допуску до складання кваліфікаційного іспиту; детально прописати порядок відмови особі в допуску до складання кваліфікаційного іспиту; передбачити право осіб, яким відмовлено в допуску до складання кваліфікаційного іспиту, оскаржувати прийняте рішення до суду. Дійсно, на сьогодні кандидати на посаду нотаріуса практично не захищені від неправомірного обмеження їх прав на даному етапі професійного відбору. А завдяки реалізації запропонованих автором змін даний недолік може бути успішно подоланий.



Таким чином, з урахуванням зазначеного можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань.

Водночас, загальна позитивна оцінка дисертації не виключає деяких зауважень і побажань, які можуть бути використані автором у подальших наукових дослідженнях. Найбільш суттєвими є такі:

1. На с. 90 дисертації автор пропонує розширити систему гарантій нотаріальної діяльності за рахунок включення до неї такої гарантії, як «дотримання закону при здійсненні нотаріальної діяльності». На нашу думку, зазначене прооження необхідно відносити до принципів, а не до гарантій нотаріальної діяльності.

2. У дисертації дисертант пропонує поділяти всі вимоги, які висуваються до кандидатів на посаду нотаріуса, на дві групи: позитивні та негативні. Водночас, в питанні 2.1 основну увагу зосереджено на дослідженні лише позитивних вимог, в той час як про негативні вимоги мова тут взагалі не йде, що свідчить про деяку непослідовність викладення матеріалу.

3. На с. 182 дисертації автор пропонує «розробити та затвердити нову науково-обґрунтовану концепцію реформування інституту нотаріату, яка б враховувала не лише сучасний стан розвитку суспільних відносин, але також прогнози на майбутнє».

У цілому позитивно оцінюючи таку пропозицію, з негативного боку слід відмітити той факт, що автором не було розроблено проект такої стратегії, що суттєво знижує практичну цінність зроблених ним висновків.

4. У дисертації автор пропонує внести зміни до ч. 2 ст. 3 Закону з метою законодавчого закріплення вказівки на «вільне» володіння державною мовою. З одного боку, такі законодавчі зміни дійсно можуть стати своєрідним бар'єром, який унеможливить проникнення в нотаріальну систему осіб, рівень знань яких з української мови не дозволяє здійснювати нотаріальне діловодство на належному рівні. Однак, з іншого боку, без належних механізмів перевірки рівня знань української мови кандидатами на посаду нотаріуса, дана пропозиція втрачає свою практичну значимість.

5. Автор пропонує розширити процедуру добору кадрів для нотаріальної системи і включити до неї такий етап, як проведення конкурсу на заміщення вакантної посади нотаріуса. Водночас, через свій масштабний характер дана пропозиція потребує більш розширеного обґрунтування.

Зроблені зауваження і побажання стосуються складних, спірних і малодосліджених питань, не впливають на високий науковий рівень дисертації, яка є цікавою, корисною, самостійною і завершеною творчою працею.

Викладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація на тему «Адміністративно-правові гарантії нотаріальної діяльності в Україні» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам п.п. 9-10 Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Когутич Ірина Іванівна – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**  
 професор кафедри галузевого права  
 та правоохоронної діяльності  
 Центральноукраїнського державного  
 педагогічного університету  
 імені Володимира Винниченка,  
 доктор юридичних наук, доцент



А.А. Манжула

Проректор з  
 наукової роботи




С.П. Мисинда