

УДК 351.74 : 342.922

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.61>

ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ НОТАРІУСІВ З НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ ТА ЙОГО ЗМІСТ

Кондратьєв Є.Є.,*аспірант кафедри цивільного, трудового
та господарського права
Дніпровського національного університету
ім. Олеся Гончара*

Кондратьєв Є.Є. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріусів з надання публічних послуг та його зміст.

Наукова стаття присвячена висвітленню стану наукової розробки оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг. Розглядаються підходи щодо розуміння категорій публічних послуг та оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса. Зроблено висновок, що виходячи з наукових розробок виділено ознаки оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг: предметом оскарження є правовідносини під час нотаріальної діяльності; безпосередня ініціатива (заява) фізичних та юридичних осіб; імперативність правового регулювання; здійснення по відповідній адміністративній процедурі; результатом оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання адміністративної послуги є індивідуальний акт типової форми або адміністративний акт.

Під оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг слід розуміти процедура звернення із захистом своїх прав та охоронюваних законом інтересів спрямована на розгляд і вирішення судом справ, пов'язаних із вчиненнями нотаріальними діями або відмовою у їх вчиненні, нотаріальними актами.

Акцентовано увагу, що оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративної послуги здійснюється по відповідній процедурі. Наприклад, якщо оскарження послуги здійснюється в адміністративному (позасудовому) порядку тога позивач може оскаржити послуги тільки в межах органу влади, який видав послугу або до вищестоящого підрозділу.

В той же час, аналіз наукових публікацій, монографічних досліджень, практичних рекомендацій, а також результати діяльності оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг в Україні свідчать, що комплексного наукового підходу потребує дослідження особливостей оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг в Україні.

Ключові слова: послуга, публічна послуга, дії, бездіяльність, нотаріус, оскарження, органи публічної адміністрації, рішення.

Kondratiev Ye.Ye. Appealing decisions, actions or inaction of notaries on the provision of public services and its content.

The scientific article is devoted to highlighting the state of scientific development of appeals of decisions, actions or inaction of a notary public service provider. Approaches to understanding the categories of public services and challenging decisions, actions or inaction of a notary public are considered. It was concluded that, based on scientific developments, we will distinguish signs of appeal of decisions, actions or inaction of a notary public service provider: the subject of the appeal is legal relations during notarial activity; direct initiative (application) of individuals and legal entities; the imperative of legal regulation; implementation according to the relevant administrative procedure; the result of an appeal against decisions, actions or inaction of a notary on the provision of administrative services is an individual act of a standard form or an administrative act.

Appealing the decisions, actions or inaction of a notary public service provider should be understood as the procedure for applying for the protection of one's rights and interests protected by law aimed at consideration and resolution by the court of cases related to notarial acts performed or refusal to perform them, notarial acts.

Attention is drawn to the fact that appeals against decisions, actions or inaction of public administration bodies for the provision of administrative services are carried out according to the appropriate procedure. For example, if the appeal of the service is carried out in an administrative (out-of-court) procedure, then the claimant can appeal the service only within the authority that issued the service or to a higher division.

At the same time, the analysis of scientific publications, monographic studies, practical recommendations, as well as the results of

appeals against decisions, actions or inactions of notaries public services in Ukraine show that a comprehensive scientific approach is needed to study the features of appeals against decisions, actions or inactions of notaries public services in Ukraine.

Key words: service, public service, actions, inaction, notary, appeal, bodies of public administration, decisions.

Постановка проблеми. Інститут оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса, зокрема надання публічних послуг, нерозривно пов'язаний із функціонуванням адміністративної юстиції, яку як юридичне явище не можна назвати абсолютно новим правовим інститутом вітчизняної правової науки і законодавства. Найчастіше державу для громадянина уособлюють саме надавачі адміністративних послуг – чиновники та посадові особи, що видають ліцензії, довідки, сертифікати. Фактично лише в моменти стояння в чергах та відчуття своєї неспроможності громадянин замислюється над вічним питанням потреби в державі як апараті примусу, а не в апараті служіння народу. Громадяни у відносинах із владою не повинні бути прохачами, а споживачами послуг. При цьому держава в особі публічних суб'єктів орієнтується на потреби особи, так само як у приватному секторі надавачі послуг орієнтуються на потреби споживача («клієнта»), його запити та очікування [1, с. 116].

Мета дослідження. Метою статті є розкриття стану наукової розробки оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг в Україні.

Для вирішення поставленої мети, автором поставленні такі **завдання:** 1) дослідити тлумачення різних науковців та нормативно-правові акти з категорії «адміністративні послуги», «оскарження рішень, дій чи бездіяльності»; 2) дати ознаки категорії оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичним підґрунтям надання публічних послуг розглядалися наступними вченими як: К.К. Афанасьєвим, С.О. Барановим, В.М. Бесчастним, Н.В. Васильєвою, Д.О. Власенко, В.Л. Грохольським, І.П. Голосніченком, І.В. Дроздовою, О.Ю. Іващенко, Ю.В. Іщенком, Р.А. Калюжним, С.Ф. Константіновим, І.Б. Коліушко, Є.О. Легезою, О.М. Острах, В.В. Столбовою, Г.М. Писаренко, О.О. Сосновиком, В.П. Тимощуком та ін. Серед досліджень, які безпосередньо присвячені оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації слід виокремити дисертації захищені у 2012 році О.Ю. Іващенко [2] та О.С. Духневич [3].

Однак комплексного наукового дослідження оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг в Україні не проводилося.

Виклад основного матеріалу. Згідно розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи надання публічних послуг органами виконавчої влади» під адміністративною послугою розуміється як результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону здійснює юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів, (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [4].

Проект Концепції реформування публічної адміністрації в Україні визначає адміністративну послугу як спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав, виконання обов'язків фізичної або юридичної особи «позитивна» публічно-службову діяльність органу публічної адміністрації, яка здійснюється за заявою цієї особи [5, с. 6].

Відповідно до Концепції розвитку системи надання публічних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р, адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що, відповідно до закону, забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [8]. Дещо схожим дається поняття в Законі України «Про адміністративні послуги», а саме в статті 1 під адміністративною послугою законодавець розуміє результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання публічних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [9].

Так, О. Люхтергандт вважає, що поняття адміністративних послуг не охоплює речових (наприклад, видача самої ліцензії) і фінансових послуг (видача грошей соціально незахищеним особам), розуміючи при цьому під адміністративними (управлінськими) послугами «позитивні» індивідуальні акти, які приймаються з метою задоволення певних інтересів фізичних або юридичних осіб [6, с. 27].

Вчений з адміністративного права Г.М. Чміленко вважає, що взаємовідносини осіб з органами влади передбачають здійснення останніми різноманітних процедурних дій, які, до речі, існували і раніше (наприклад, реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, легаліза-

ція об'єднань громадян, призначення субсидій, пенсій), однак на концептуальному рівні майже не розглядалися, а на нормативному розглядалися фрагментарно, що, у свою чергу, сприяло появі зловживань з боку посадових осіб і обмеженню прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб [7, с. 140].

Так в дисертації Г.М. Писаренко зазначає, що адміністративна послуга – це правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [11].

Такі відомі вчені, як В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан, надають поняття адміністративних послуг у широкому та вузькому розуміннях, а саме: «адміністративна послуга – 1) юридичне оформлення суб'єктом публічної адміністрації результатів розгляду справи, яка виникла за зверненням фізичної, юридичної або іншої колективної особи щодо реалізації своїх прав, свобод, законних інтересів; 2) результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)» [10, с. 6].

Дещо інше визначення адміністративної послуги дає Є.О. Легеза, а саме як врегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність органів публічної адміністрації із розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акта (дозволу, ліцензії, реєстрації, посвідчення, сертифіката тощо), спрямовану на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків [12, с. 16].

Отже, враховуючи зазначені підходи, можна виокремити основні теоретичні підходи до розуміння сутності адміністративних послуг: по-перше, як різновид правовідносин (Г.М. Писаренко); по-друге, як форму юридичного закріплення результату розгляду відповідної справи або як результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом (В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан); по-третє, як спосіб забезпечення реалізації фізичними та юридичними особами їх суб'єктивних прав, охоронюваних законом інтересів та виконання правових обов'язків (В.Б. Авер'янов, К.К. Афанасьєв, І.В. Дроздова [13], Є.О. Легеза О.О. Сосновик).

Проблем розгляду та вирішення окремих категорій публічно-правових спорів необхідно виокремити наступні дисертаційні дослідження:

М. Смокович «Дослідження особливостей провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів» (2008) [14, с. 16–37], О. Константий «Окремі питання оскарження правових актів у порядку адміністративного судочинства» (2008) [15, с. 27–34], Я. Рябченко «Правове регулювання провадження щодо оскарження нормативно-правових актів» (2009) [16, с. 24–27] тощо.

Так, О.Ю. Іващенко, під адміністративним оскарженням у сфері діяльності ОВС України розуміє подання і розгляд звернень, у яких міститься: а) вимога щодо поновлення прав, порушених діями або бездіяльністю працівників ОВС; б) вимога про захист законних інтересів, порушених діями або бездіяльністю працівників ОВС.

Д.О. Власенко виділяє, наступні ознаки оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання публічних послуг:

1. Безпосередня ініціатива (заява) фізичних та юридичних осіб. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації щодо адміністративних послуг надаються лише за безпосередньою ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб, незалежно від самої форми заяви особи (усна чи письмова) та порядку її отримання органом влади.

2. Імперативність правового регулювання оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративної послуги. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративної послуги можливе лише у випадку, коли є спеціальне правове регулювання порядку оскарження такої послуги. Вимога особи до органу влади вчинити якісь дії на її користь може розглядатися як адміністративна послуга лише тоді, коли порядок розгляду цієї заяви є чітко регламентованим. Не можна оскаржити рішення, дії чи бездіяльність органів публічної адміністрації з надання адміністративної послуги, якщо її надання не передбачено законом.

3. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративної послуги визначені органом виконавчої влади або місцевого самоврядування. За загальним правилом, оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративної послуги можна звернутися лише до певного (тільки одного) органу влади, визначеного законом, на відміну від інших видів звернень, які можуть бути розглянуті та вирішені більш широким колом суб'єктів.

4. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративної послуги здійснюється по відповідній

процедурі. Наприклад, якщо оскарження послуги здійснюється в адміністративному (позасудовому) порядку тога позивач може оскаржити послуги тільки в межах органу влади, який видав послугу або до вищестоящего підрозділу.

5. Результатом оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративної послуги є індивідуальний акт типової форми або адміністративним актом буде рішення органу про реєстрацію чи видачу свідоцтва або відновлення права на отримання певної адміністративної послуги в порядку адміністративного судочинства тощо [18, с. 66].

Висновки. Таким чином, виходячи, з наукових розробок виділимо ознаки оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг: предметом оскарження є правовідносини під час нотаріальної діяльності; безпосередня ініціатива (заява) фізичних та юридичних осіб; імперативність правового регулювання; здійснення по відповідній адміністративній процедурі; результатом оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання адміністративної послуги є індивідуальний акт типової форми або адміністративний акт.

Під оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг слід розуміти процедура звернення із захистом своїх прав та охоронюваних законом інтересів спрямована на розгляд і вирішення судом справ, пов'язаних із вчиненими нотаріальними діями або відмовою у їх вчиненні, нотаріальними актами.

В той же час, аналіз наукових публікацій, монографічних досліджень, практичних рекомендацій, а також результати діяльності оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг в Україні свідчать, що комплексного наукового підходу потребує дослідження особливостей оскарження рішень, дій чи бездіяльності нотаріуса з надання публічних послуг в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України. Автор-упорядник В.П. Тимошук. К.: Факт, 2003. 496 с.
2. Іващенко О.Ю. Оскарження адміністративних послуг у Великій Британії та Україні (порівняльно-правовий аналіз) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2012. 234 с.
3. Духневич О.С. Проведення щодо оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2012. 222 с.

4. Про схвалення Концепції розвитку системи надання публічних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. Офіційний вісник України. 2006. № 7. С. 376.
5. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні (проект) // Адміністративна реформа в Україні: необхідність і перспективи проведення: Матер. Міжнар. конференції. 7 грудня 2005 р. К. С. 3–37.
6. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право. *Юридичний журнал*. 2002. № 5. С. 27–31.
7. Чміленко Г.М. Адміністративна реформа: запровадження управлінських (адміністративних) послуг. *Юридичні читання молодих вчених*: Зб. матер. всеукр. наук. конференції 23-24 квітня 2004. НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2004. С. 139–142.
8. Концепція розвитку системи надання публічних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 7. С. 168–170.
9. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. URL: <http://rada.gov.ua/>.
10. Легеза Є.О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Д., 2011. 20 с.
11. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні : організаційно-правові аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса : Одеська нац. юрид. академія, 2006. 195 с.
12. Адміністративне право : навч. програма / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан ; за заг. ред. В.К. Колпакова. К. : Київський нац. ун-т внутр. справ, 2010. 27 с.
13. Дроздова І.В. Міністерство внутрішніх справ України як суб'єкт надання публічних послуг : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. 240 с.
14. Смокович М., Кальченко С. Дослідження особливостей провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів. *Вісник Вищого адміністративного суду України*: Офіційне науково-практичне видання / Вищий адміністративний суд України : Юрінком Інтер. 2008. № 2. С. 16–37.
15. Константи́й О. Окремі питання оскарження правових актів у порядку адміністра-

- тивного судочинства / О.Константий // Право України. – К. : Мінюст України. – 2008. – № 11. – С. 27–34.
16. Рябченко Я. Правове регулювання провадження щодо оскарження нормативно-правових актів. *Підприємництво, господарство і право* : ТОВ «Друкарня Бізнесполіграф». 2009. № 2. С. 24–27.
 17. Бондаренко І.О. Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи : Автореф. дис... канд. юрид. наук Нац. акад. держ. податк. служби України. Ірпінь, 2006. 19 с.
 18. Легеза Є.О. Теорія публічних послуг : адміністративно-правова складова. Монографія. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
 19. Leheza Ye., Filipenko T., Sokolenko O., Darahan V., Kucherenko O. (2020). Ensuring Human Rights in Ukraine: Problematic Issues and Ways of their Solution in the Social and Legal Sphere. *Cuestiones Políticas*. Vol. 37 №064 (enero-junio 2020). P. 123–136. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3764.10>.
 20. Leheza, Y., Dorokhina, Y., Shamara, O., Miroshnychenko, S., & Moroz, V. (2021). Citizens 'participation in the fight against criminal offences: political and legal aspects. *Cuestiones Políticas*, 39(69), 212–224. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3969.12>.