

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.1.28>

ОСКАРЖЕННЯ НОТАРІАЛЬНИХ ДІЙ АБО ВІДМОВИ В ЇХ ВЧИНЕННІ ДО СУДУ В УКРАЇНІ В РАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД

Джуга М.В.,
*аспірант кафедри цивільного права та процесу
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Джуга М.В. Оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні до суду в Україні в радянський період.

Стаття присвячена судовому контролю за нотаріальною діяльністю у часи радянського панування на українських землях та покликана проаналізувати історію оскарження до суду нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні за радянським нотаріальним та процесуальним законодавством.

Відзначається, що на поч. ХХ ст., коли проголошувалися незалежні держави в Україні політичне керівництво реформуванням нотаріату не займалося, а тому певний час імперське законодавство (Австро-Угорщини та Росії) регламентувало інститут судового контролю за вчиненням нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні. Проте, поразка в радянсько-українській війні (1917–1921 рр.) призвела до початку радянського етапу в історії українського нотаріату.

Вказується, що на перших етапах радянської влади інститут нотаріату занепадав, оскільки не були сформовані передумови для діяльності нотаріуса, але із початком нової економічної політики потреба в нотаріусах знову виникла, що актуалізувало розробку механізмів судового контролю за їхньою діяльністю. Стверджується, що радянський інститут оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні, запроваджений ЦПК 1924 р., майже повністю базувався на законодавстві царської Росії. Проте, головною відмінністю стало те, що скарги на дії нотаріусів з приводу вчинення нотаріальної дії або відмови у її вчиненні почали подаватися за правилами цивільного процесу. Такі справи законодавцем були віднесені до справ окремого провадження, оскільки вони не передбачали вирішення спору про право цивільне, щодо якого учинялася нотаріальна дія.

Істотних змін інститут оскарження до суду нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні зазнав після прийняття ЦПК УРСР 1963 р., де було передбачено за результатами розгляду скарг на нотаріусів по суті виносити рішення, а не ухвалу суду. За таким рішенням суд міг скасувати вчинену нотаріальну дію або зобов'язував нотаріуса (посадову особу, яка вчиняє нотаріальні дії) її вчинити.

Стверджується, що радянська модель оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні до суду діяла в Україні ще тривалий проміжок часу, бо зберігало чинність радянське процесуальне законодавство, а нотаріальне законодавство України в плані судового контролю за нотаріальною діяльністю фактично нагадувало радянське.

Ключові слова: цивільний процес, еволюція нотаріату, радянський період, судовий контроль, оскарження нотаріальних дій.

Dzhuga M.V. Appeal of notarial deeds or refusal to perform them in court in Ukraine during the soviet period.

The article is devoted to the judicial control of notarial activities during the Soviet rule on Ukrainian lands and is designed to analyze the history of notarial actions being appealed to the court or refusal to perform them under the Soviet notarial and procedural legislation.

It is noted that at the beginning In the 20th century, when independent states were proclaimed in Ukraine, the political leadership was not engaged in reforming the notary, and therefore for some time the imperial legislation (of Austria-Hungary and Russia) regulated the institution of judicial control over the performance of notarial acts or refusal to perform them. However, the defeat in the Soviet-Ukrainian war (1917–1921) led to the beginning of the Soviet stage in the history of the Ukrainian notary.

It is indicated that in the first stages of Soviet power, the notary institution declined, as the prerequisites for the activity of a notary were not formed, but with the beginning of a new economic policy, the need for notaries arose again, which actualized the development of mechanisms for judicial control of their activities. It is claimed that the Soviet institution of challenging notarial acts or refusal to perform them, introduced by the Central Committee of the Communist Party of Ukraine in 1924, was almost entirely based on the legislation of Tsarist Russia. However, the main difference was that complaints against the actions of notaries regarding the performance of a notarial act or refusal to perform it began to be filed according to the rules of civil procedure. Such cases were classified by the legislator as cases of a separate proceeding, since they did not involve the resolution of a civil law dispute, in respect of which a notarial act was performed.

The institution of appealing to the court of notarial actions or refusal to perform them underwent significant changes after the adoption of the Code of Civil Procedure of the Ukrainian SSR in 1963, where it was stipulated that, based on the results of the review of complaints against notaries, a decision should be made, rather than a court decision. According to such a decision, the court could cancel the performed notarial act or oblige the notary (an official who performs notarial acts) to perform it.

It is claimed that the Soviet model of contesting notarial actions or refusing to perform them in court operated in Ukraine for a long period of time, because the Soviet procedural legislation remained in force, and the notarial legislation of Ukraine in terms of judicial control over notarial activity actually resembled the Soviet one.

Key words: civil process, evolution of notary, Soviet period, judicial control, appeal of notarial actions.

Постановка проблеми. На поч. ХХ ст. в Україні було проголошено утворення ряду українських держав: «перша» УНР, ЗУНР, Українська держава (Гетьманат), «друга» УНР. Указані українські держави проіснували в якості незалежних не довго та більше займалися політичними і військовими справами, а тому нотаріальне законодавство колишніх імперій (Австро-Угорської та Російської) діяло ще деякий час. Зокрема, австрійський Нотаріальний порядок 1871 р. мав чинність у ЗУНР аж до її захоплення Польщею та продовжував діяти в Польщі до 1934 р. [1, с. 78]. З іншої сторони, в умовах триваючої Першої світової війни (закінчилася 11 листопада 1918 р.) та початку радянсько-української війни (1917–1921 рр.) народне господарство в Україні занепадало, зменшуючи потребу населення в послугах нотаріуса.

Після поразки в радянсько-українській війні від більшовиків починається радянський етап в історії вітчизняного нотаріату. Характерною рисою початку радянської державності була повна ліквідація царського нотаріату. Так, Декрет РНК УСРР «Про суд» від 14 лютого 1919 р. ліквідував колишні суди (п. 1) [2, с. 155]. До них відносилися окружні суди, в штаті яких працювали державні нотаріуси царської Росії. Спочатку (в 1917 р.) радянській владі нотаріуси не були потрібні, бо вирувала війна, приватна власність на об'єкти цивільного обігу ліквідувалася, існували проблеми з кадрами із-за втеч або репресій щодо нотаріусів. Згодом згаданий Декрет «Про суд» поклав вчинення нотаріальних дій на інші органи: місцеві ради, відділи соціального забезпечення, юстиції, запису актів громадянського стану [3, с. 13]. Але після того, як був взятий курс у 20 рр. ХХ ст. на розвиток ринкових відносин (НЕП), цивільних обіг поживався, потреба в нотаріусах знову виникла.

Стан опрацювання. Історія вітчизняного нотаріату була предметом дисертаційних та монографічних досліджень багато разів, а також її можна було зустріти в періодичних наукових публікаціях. Але оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні до суду у радянський період вивчалось науковцями не часто (А.Г. Гойбарг, М.С. Долинська, Ю.В. Желіховська, О.І. Нелін, О. Чепец, Л. Шевчук, Ф. Шоста тощо), залишаючи багато не розв'язаних питань.

Метою статті є визначення особливостей судового контролю за нотаріальною діяльністю в Україні в період радянського панування на українських землях.

Виклад основного матеріалу. В 1923 р. постановою РНК УСРР було затверджено Положення про державний нотаріат, яке дозволяло працювати нотаріусам тільки в державній нотаріальній конторі (що продовжило традиції царської Росії у визначенні місця нотаріату в механізмі держави – *Авт.*). А в 1924 р. був прийнятий перший ЦПК радянської України, норми якого вже регламентували особливість розгляду певної категорії цивільної справи: скарги на дії нотаріусів (ст. ст. 231–234).

Скарги на вчинення нотаріусом нотаріальної дії або відмови в їх вчиненні, так як і на тяганину справ у нотаріуса, подаються до губернського суду та розглядаються цивільним касаційним відділенням (ст. 231 ЦПК УСРР 1924 р.). Губернський суд у Радянській Україні виступав судом другої ланки, основне призначення якого зводилося до касаційного перегляду судових рішень повітового суду, який був судом першої ланки. Скарга на дії нотаріусів розглядалася суддею одноособово без виклику зацікавлених осіб (ст. 192 ЦПК УСРР 1924 р.). Строк подачі скарги: 2 тижні з дня, коли стало відомо про розпорядження нотаріуса (ст. 232 ЦПК УСРР 1924 р.). Скарги на тяганину строком не обмежені [4, с. 317]. Самі скарги безпосередньо подаються нотаріусу, дії якого оскаржуються, який не пізніше 3 днів сам її передає зі своїми поясненнями до губернського суду. Він також передає нотаріальну справу чи копії необхідних документів. Правда, скаржник міг безпосередньо подати скаргу на нотаріуса до губернського суду (ст. 233 ЦПК УСРР 1924 р.). Якщо строк подачі скарги був пропущений, вона завертається скаржнику, але нотаріус про таку свою дію має інформувати губернський суд (ст. 234 ЦПК УСРР 1924 р.) [5, с. 190, 221–223]. Таким чином, порядок оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні істотно змінений не був і багато в чому нагадував царське законодавство, зокрема Положення про нотаріальну частину 1866 р. Це, в свою чергу, свідчить про непослідовність політики радянської влади, яка спочатку ліквідує інститут, «як буржуазний пережиток», а потім майже в тому самому вигляді його відновлює, називаючи «соціалістичним досягненням».

По завершенні політики НЕПу та запровадження планової економіки, інститут нотаріату починає знову занепадати, оскільки на перше місце виходить не дотримання правопорядку при укладенні цивільно-правових договорів, а виконання затвердженого плану. Так, в Україні у 1930 р. кількість нотаріальних контор зменшилась із 110 до 35 [6, с. 156]. Тим не менше, головною відмінністю судового контролю за діяльністю нотаріусів стало те, що скарги на дії нотаріусів або відмови в їх вчиненні, скарги на тяганину в нотаріуса стали розглядатися в якості цивільної справи. Законодавець відніс їх до справ окремого провадження (ст. 191 ЦПК УСРР 1924 р.) [5, с. 189], що мало пояснення з боку Верховного Суду УСРР.

Нотаріус виступає в якості органу судової влади, який не перебуває з особами, які звертаються до нього за вчиненням нотаріальної дії у приватно-майнових відносинах. Відтак між ним та особою, яка звернулася до нього не може виникнути правового спору, який розглядається в звичайному позовному провадженні. Суд не повинен встановлювати фактичну сторону спірного правовідношення та робити висновки у кого які права та обов'язки, а має в'яснити наскільки правильно нотаріус визначив юридичний характер тих дій, за вчиненням яких до нього звернулися, та чи правильно застосував до таких дій відповідне законодавство. Резюмуючи, Верховний Суд УСРР зауважив, що судова перевірка нотаріальних дій тотожна за своїм змістом і значенням перевірці судових рішень I інстанції касаційною, чому скарги на дії нотаріусів розглядаються касаційним, а не судовим відділенням губернського суду [7, с. 76]. Важливість указанного застереження у висновках Верховного Суду УСРР пояснювало чому скаржник не міг оскаржити ухвали губернського суду на скарги до нотаріусів: Верховний Суд перевіряв судові рішення касаційної інстанції тільки в порядку нагляду. А згідно ст. 254 ЦПК УСРР 1924 р. цивільна справа у порядку нагляду переглядалася виключно за протестом прокурора [5, с. 260]. Неможливість оскарження судового рішення, винесеного за скаргою на нотаріуса, була також характерна для царської Росії.

У 1929 році в УСРР була завершена адміністративна реформа, яка побудувати триступеневу систему управління. Були скасовані губернії, замість яких появились округи (41), а повіти були перетворені на райони (680) [8, с. 175]. Крім того, у складі УСРР з 1924 р. появилася Автономна Молдавська СРР. Все це зумовило прийняття нового ЦПК УСРР 1929 року, який дещо змінив інститут оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні:

- 1) скарги подавалися до окружних судів або до Головного суду АМСРР (ст. 258);
- 2) за результатами розгляду скарги суд виносив ухвалу, яку можна було оскаржити до Верховного Суду УСРР (ст. 258);
- 3) скарги на неправильно вчинені нотаріальні дії селищними чи сільськими радами або відмову в їх вчиненні подавалися до районного суду, ухвалу якого в справі можна було оскаржити до окружного суду або Головного суду АМСРР (ст. 258). У зв'язку з включенням до ЦПК можливості оскарження нотаріальних дій інших суб'єктів, а не тільки нотаріуса, була відповідно змінена назва глави ЦПК: «Скарги на дії нотаря й інших органів, що виконують нотаріальні функції»;
- 4) зник такий об'єкт оскарження як «тяганина» [9, с. 68-69].

У всьому іншому зміни не зачепили даний інститут, залишивши скарги на дії нотаріусів та інших органів, що виконують нотаріальні функції, в межах окремого провадження цивільного судочинства.

В 60-ті роки ХХ ст. відбулося масове оновлення радянського законодавства, в тому числі й у цивільній процесуальній сфері. ЦПК УРСР 1963 року вніс деякі істотні зміни в порядок оскарження нотаріальних дій чи відмови в їх вчиненні до суду. Зокрема, було прямо передбачено, що спір про право, який базується на нотаріальній дії вирішується в позовному провадженні (ст. 285 ЦПК УРСР). Також був зменшений строк подачі скарги з двох тижнів до 10 днів з дня вчинення нотаріальної дії або відмови в її вчиненні (ст. 286 ЦПК УРСР). Було передбачено за результатами задоволення скарги виносити не ухвалу суду, а рішення суду, в якому суд міг скасувати вчинену нотаріальну дію або зобов'язував нотаріуса (посадову особу, яка вчиняє нотаріальні дії) її вчинити. Для цього суд повинен був їм надіслати копію рішення (ст. 288 ЦПК УРСР) [10].

В 1973 р. був прийнятий перший Закон СРСР «Про державний нотаріат», на підставі якого через рік був прийнятий Закон УРСР «Про державний нотаріат» (1974 р.) [11, с. 88]. Згідно цього Закону скарги на нотаріусів у зв'язку з неправильним вчиненням нотаріальної дії або на відмову в її вчиненні подаються до районного (міського) народного суду в порядку, встановлюваному цивільним процесуальним законодавством (ст. 29); спір про право, оснований на вчиненій нотаріальній дії, розглядається судом або арбітражем у порядку позовного провадження (ст. 30); скарги на дії державних нотаріусів, які не стосуються суті вчинюваних ними нотаріальних дій (порушення строків вчинення нотаріальних дій, недодержання встановлених годин прийому і т. ін.), розглядаються відділами юстиції виконавчих комітетів обласних Рад депутатів трудящих, Міністерством юстиції Української РСР, Міністерством юстиції СРСР (ст. 31) [12]. На підставі цього Закону були внесені зміни до ЦПК УРСР 1963 р., які стосувалися судового контролю за нотаріальними діями. Так, була змінена назва глави 39 на «Оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні» та була змінена ст. 285, яка почала визначати підсудність скарг, коли вони подаються до осіб, що мають право вчинити нотаріальні дії щодо посвідчення довіреності чи заповіту або відмови в їх посвідченні [13]. У цілому дані зміни були характерними, бо вони описували стан нотаріату в СРСР: показували ту невелику ділянку роботи нотаріусів, що їм взагалі була доступна в радянські часи. Із-за відсутності приватної власності на землю, житло в містах, засоби виробництва і т.д., цивільні договори, що вимагали нотаріального посвідчення, укладалися вкрай рідко (напр., дарування автомобілів). Загалом нотаріуси посвідчували довіреності та заповіти громадян або вірність копій документів [3, с. 14].

Висновки. Після проголошення незалежності України в 1991 році, в числі перших законів нашої держави стає Закон України «Про нотаріат», проект якого було розроблено ще 1992 році [14, с. 784]. Проте, указаний Закон щодо оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні (ст. 50) майже дослівно повторив Закон УРСР «Про державний нотаріат» 1974 р. (ст. 29, ст. 30). Єдина різниця була у визначенні підсудності скарг до приватних нотаріусів, які запроваджувалися Законом України та державних нотаріальних архівів. Аж до введення в дію 1 вересня 2005 року ЦПК України передбачалися два порядки судового контролю за нотаріальною діяльністю: окреме провадження при оскарженні нотаріальної дії або відмови в її вчиненні для прямого судового контролю та позовне провадження при розгляді спору про право, який базується на вчиненій нотаріальній дії для непрямого судового контролю. Після введення в дію ЦПК України від 18 березня 2004 р. оскарження нотаріальних дій або відмови в їх вчиненні відбувається у формі позовного провадження, як і спір про право, що базується на нотаріальній дії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шевчук Л. Інститут нотаріату в Західноукраїнській народній республіці. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2018. Випуск 67. С. 77–84.
2. О суде: декрет СНК УССР от 19 февраля 1919 года. *Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского Правительства Украины*. Киев: Издание Народного Комиссариата Юстиции, 1919. С. 155.
3. Нелін О.І. Становлення і розвиток інституту нотаріату в Україні (історико-правовий аспект). *Юридична Україна*. 2012. № 7. С. 11–45.
4. Гойхбарг А.Г. Курс гражданского процесса. Москва-Ленинград: Государственное издательство, 1928. 320 с.

5. Гражданский Процессуальный Кодекс. Текст и практический комментарий. Практика Верховных Судов УССР и РСФСР и литература по Гр. Процесу по 1 ноября 1925 г. / [Сост. Ф. Шостя]; ред. и пред. А.И. Строева. [изд. 2-е доп. и перераб.]. Харьков: Юридическое издательство НКЮ УССР, 1925. 367 с.
6. Желіховська Ю.В. Історія виникнення та розвитку нотаріату в Україні. *Молодий вчений*. 2014. № 11. С. 155–160.
7. Разъяснения Пленума Верховного Суда УСРР от 5 января 1925 г. *Вестник Советской Юстиции*. 1925. № 2. С. 76.
8. Історія держави і права України. Частина 2: підруч. для юрид. вищих навч. закладів і фак.: У 2 ч. / А.Й. Рогожин, М.М. Страхов, В.Д. Гончаренко та ін.; За ред. акад. Академії правових наук України А.Й. Рогожина. Київ: Ін Юре, 1996. 448 с.
9. Цивільний процесуальний кодекс УСРР. [в редакції 11 вересня 1929 року]. Харків: Юридичне видавництво НКЮ УСРР, 1930. 149 с.
10. Цивільно-процесуальний кодекс Української РСР від 18 липня 1963 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1502-06/ed19960202#Text> (дата звернення: 12.12.2023).
11. Чепец О. Советский нотариат в Украине: общая характеристика и особенности. *Leges si Viata*. 2017. № 10/2(310). С. 85–89.
12. Про державний нотаріат: Закон Української РСР від 25.12.1974 № 3377-VIII. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1975. № 1. Ст. 4.
13. Про внесення змін і доповнень до законодавства Української РСР у зв'язку з прийняттям Закону Української РСР «Про державний нотаріат»: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 25.04.1975 № 3764-VIII. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/r753764?ap=2&ed=1975_04_25 (дата звернення: 12.12.2023).
14. Долинська М.С. Становлення та розвиток правового регулювання нотаріальної діяльності в Україні: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2015. 988 с.