

Розсоха С.С.

Науково-дослідний інститут публічного права

ДОСВІД ФРАНЦІЇ ТА ФРН ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглянуто та узагальнено досвід Франції та ФРН у сфері адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності. Основний акцент зроблено на важливості публічного адміністрування нотаріальної діяльності, яке охоплює не лише відбір і призначення нотаріусів, але й ретельний контроль за їхньою професійною діяльністю, адміністративно-правовий статус органів, що визначають та регулюють роботу нотаріусів, а також ефективне забезпечення їх дисциплінарної відповідальності. Усі розглянуті країни підкреслюють виняткову роль нотаріусів як публічних посадовців, що покликані забезпечувати юридичну визначеність, стабільність правовідносин та захист інтересів громадян. Процес відбору і призначення нотаріусів в обох країнах характеризується прозорістю, суворістю та об'єктивністю, базуючись на конкурсних засадах. Ці конкурси враховують як професійний досвід кандидатів, так і їхню відповідність освітнім вимогам, а також вимагають успішного проходження спеціалізованих іспитів, що підтверджують їхню фахову компетентність. У Німеччині, наприклад, кандидати на посаду нотаріуса зобов'язані відповідати критеріям, аналогічним тим, що висувуються до суддів, що ще раз підкреслює високий рівень вимог до моральної доброчесності та професійної підготовки нотаріусів. Контроль за діяльністю нотаріусів здійснюється через органи публічного адміністрування у взаємодії з професійними самоврядними структурами. У Франції такі функції покладені на міністерство юстиції та нотаріальні палати, які займаються не лише професійною підготовкою, але й захистом інтересів нотаріусів. Нотаріальні палати також виконують важливу роль у впровадженні високих стандартів професійної етики. У разі порушення професійних обов'язків або етичних норм санкції можуть варіюватися від офіційних доган і штрафів до тимчасового або навіть повного позбавлення права на здійснення нотаріальної діяльності. Особливу увагу приділено дисциплінарним органам, які у Франції мають широкі повноваження розглядати скарги на дії нотаріусів і накладати відповідні покарання. У Німеччині аналогічні функції виконуються нотаріальними палатами у співпраці із судовими органами, що забезпечує комплексний підхід до врегулювання дисциплінарних питань.

Ключові слова: адміністративно правовий статус, адміністративні органи, дисциплінарна відповідальність, засади організації та діяльності, контроль, компаративістична характеристика, органи нотаріального самоврядування, призначення нотаріусів, публічне адміністрування, правове забезпечення.

Постановка проблеми. В умовах прагнення України до інтеграції з Європейським Союзом, особливо враховуючи статус кандидата в члени ЄС, постає необхідність гармонізації національного законодавства зі стандартами, прийнятими в Європі. Це стосується і сфери нотаріальної діяльності, яка є невід'ємною частиною правової системи та забезпечує стабільність цивільних відносин, правову визначеність і захист інтересів сторін. Європейські країни демонструють приклади класичних наукових підходів до публічного адміністрування в сфері нотаріату, що поєднують високі професійні стандарти, ефективність адміністративного регулювання та інноваційні рішення. Для України, яка перебуває на етапі реформу-

вання та адаптації своїх правових механізмів, важливо здійснити науковий аналіз цього досвіду. Використання успішних практик таких країн, як Франція та Німеччина, Іспанія, дозволить забезпечити високий рівень нотаріальних послуг, відповідність міжнародним стандартам і підвищення довіри до системи нотаріату в Україні.

Актуальність наукового аналізу також полягає у впровадженні новітніх технологій у нотаріальну діяльність, зокрема цифровізації процесів, використання кваліфікованих електронних підписів та платформ для онлайн-нотаріату. Такий підхід дозволить зменшити адміністративні бар'єри, підвищити оперативність роботи нотаріусів та забезпечити додатковий рівень захисту прав учасників правочинів.

Науковий аналіз досвіду країн ЄС, які мають сформовані нотаріальні системи, дає змогу визначити оптимальні моделі для імплементації в українську правову систему. Врахування цього досвіду сприятиме створенню умов для інтеграції України до європейського правового простору, забезпечуючи водночас збереження національних особливостей та культурної ідентичності нотаріальної системи

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковому аналізі адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності значний внесок зробили такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як А. Абдурашидова, Х. Аджі, А. Азізі, А. Берлач, Я. Бень, Т. Білоус, Д. Браун, Р. Брукс, В. Бусел, О. Буханевич, М. Глобінець, Н. Гриців, А. Гуледза, Г. Гулевська, В. Галуцько, Р. Ігонін, Н. Ільева, А. Іп, У. Кінаш, Н. Карнарук, С. Ковальчук, І. Когутич, О. Коротун, О. Косілова, О. Костюченко, О. Красногор, А. Лазур, С. Лізкано Чапета, П. Малавет, А. Маржина, О. Мартинюк, Г. Массе, Л. Міранда Чавес, С. Моріна, А. Моро, В. Мустафа, І. Нуроїні, О. Надьон, І. Орловська, У. Палієнко, Є. Пряхін, Л. Піньяс, П. Ройек-Соха, М. Саптомо, С. Стеценко, С. Супанджі, С. Мартінез Новелья, В. Тищенко, Б. Цвондрак, А. Сяра Судраджат, Е. Мренца, Б. Сіхомбінг, К. Федорова, М. Фролков, Е. Халіті-Мустафа, К. Янг, В. Черниш, К. Чижмарь, О. Чудний, О. Яра та інші. Цей перелік підкреслює багатогранність наукових підходів до аналізу досвіду держав членів щодо адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності та важливість подальшого розвитку цієї тематики.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних поглядів на цю проблематику вітчизняних та зарубіжних учених, а також європейського законодавства розкрити досвід окремих держав-членів щодо адміністративно-правового забезпечення нотаріальної діяльності шляхом компаративістичного аналізу.

Виклад основного матеріалу. Французький нотаріат має багатовікову історію, яка бере початок у III столітті, коли службовці Римської імперії виконували функції, схожі на сучасних нотаріусів, засвідчуючи контракти від імені держави. Після варварських вторгнень інститут нотаріату зник, але його відновлення відбулося в IX столітті за Карла Великого. У XIII столітті Святий Людовик і Філіп IV закріпили статус нотаріусів, інтегрувавши їх у національну систему. Реформа Франциска I 1539 року встановила обов'язковість скла-

дання нотаріальних актів французькою мовою та їх реєстрації, що значно зміцнило роль нотаріусів як державних службовців. Революція XVIII століття не лише зберегла, а й підтвердила важливість нотаріату, який став невід'ємною частиною французької соціальної системи. Закон Вентоза 1803 року, прийнятий за Наполеона, закріпив основи сучасного нотаріату, який діє і сьогодні. У XX столітті, після Другої світової війни, нотаріат зазнав значного розвитку. Створення Вищої ради нотаріату в 1941 році та реформування професії в 1945 році сприяли інституційному зміцненню цієї галузі. У другій половині століття нотаріат адаптувався до значних змін у законодавстві, зокрема у сферах містобудування, захисту прав споживачів та довкілля. Реформа 2015 року модернізувала доступ до професії, ввела нову систему тарифікації та значно збільшила кількість нотаріальних контор у Франції, зробивши французький нотаріат одним із найщільніших у Європі [1].

Французький Закон Вентоза 1803 року закріпив основоположні принципи організації правосуддя та публічного адміністрування у Франції. Основною метою закону було забезпечення юридичної визначеності, збереження офіційних документів та створення ефективної системи виконання функцій державних службовців. Він визначив нотаріат як одну з ключових інституцій, яка гарантує стабільність правовідносин та захист прав громадян. У рамках публічного адміністрування закон встановив правила автентифікації документів та впровадив контроль за діяльністю нотаріусів як гарантії правової безпеки. Нотаріуси отримали статус державних службовців з правом засвідчувати акти, які мали юридичну силу, прирівняну до офіційних документів. Встановлено принцип автентичності, що надавав документам, засвідченим нотаріусом, офіційного характеру та захищав їх від оскаржень. Нотаріуси мали обов'язок збереження та архівації документів, надання копій та дотримання строків зберігання. Введено несумісність функцій нотаріусів з іншими публічними або приватними обов'язками, а також заборону діяти в особистих інтересах чи інтересах своїх близьких. Закон передбачав створення дисциплінарних палат для контролю за діяльністю нотаріусів і вирішення конфліктів. Кількість нотаріусів у регіонах була визначена відповідно до потреб правосуддя, а їх призначення регулювалося державними органами. Нотаріуси діяли як державні депозитарії, що забезпечували виконання своїх обов'язків відповідно до закону. Цей закон став

фундаментом для сучасного нотаріального права не лише у Франції, але й у багатьох інших країнах, які адаптували французьку модель нотаріату [2].

Згідно із французьким законом про організацію нотаріату Нотаріуси у Франції визначаються як державні службовці, наділені повноваженнями засвідчувати акти, які отримують юридичну силу офіційних документів. Основними принципами їхньої діяльності є незалежність, неупередженість та дотримання закону. Нотаріуси гарантують правову визначеність, стабільність цивільних правовідносин і захист прав громадян. Призначення нотаріусів здійснюється Міністерством юстиції відповідно до визначених критеріїв, серед яких – наявність громадянства Франції, кваліфікація, бездоганна репутація та професійна підготовка. Відбір проводиться через конкурс, який організовується для заповнення вакансій у регіонах. Нотаріуси припиняють свої повноваження з досягненням 70 років, але можуть продовжувати роботу на перехідний період до призначення наступника. Міністерство юстиції займається призначенням нотаріусів і визначенням їхньої юрисдикції. Контроль за діяльністю нотаріусів здійснюють суди, які також розглядають скарги та дисциплінарні провадження щодо нотаріусів. У разі порушення закону або професійної етики нотаріуси можуть бути тимчасово усунуті від виконання своїх обов'язків або звільнені з посади за рішенням дисциплінарних органів. У Франції нотаріуси об'єднані в нотаріальні палати, які діють на регіональному рівні, а також входять до складу Вищої ради нотаріату. Палати займаються професійною підготовкою нотаріусів, моніторингом дотримання етичних стандартів, захистом інтересів нотаріусів і вирішенням внутрішніх суперечок [3].

Отже, французький нотаріат бере початок ще з Римської імперії, коли державні службовці виконували функції засвідчення актів. У середньовіччі він отримав новий розвиток, зокрема завдяки реформам Святого Людовика та Філіпа IV у XIII столітті, які інтегрували нотаріат у національну систему правосуддя. У XVI столітті Франциск I запровадив обов'язкове використання французької мови для складання нотаріальних актів, що стало важливим кроком у зміцненні ролі нотаріусів. Вирішальну роль у формуванні сучасного нотаріату відіграв Закон Вентоза 1803 року, прийнятий за Наполеона, який заклав основу для нинішньої системи нотаріальної діяльності у Франції. Закон Вентоза 1803 року закріпив принципи організації нотаріату як важливого еле-

менту публічного адміністрування та правосуддя. Основною метою закону стало забезпечення юридичної визначеності та стабільності цивільних правовідносин. Нотаріусам було надано статус державних службовців із правом автентифікації документів, які отримували юридичну силу офіційних актів. Закон передбачав збереження документів, дотримання строків їхньої архівації, обов'язковість професійної підготовки нотаріусів та несумісність їхньої діяльності з іншими професіями. Також були впроваджені дисциплінарні палати для контролю за діяльністю нотаріусів і вирішення конфліктів.

Відбір і призначення нотаріусів в Франції здійснюється Міністерством юстиції через конкурс, що базується на критеріях громадянства, кваліфікації та професійної підготовки. Звільнення нотаріусів відбувається через досягнення пенсійного віку, порушення або за власним бажанням. Контроль за діяльністю нотаріусів здійснюють суди, що також розглядають дисциплінарні скарги. Нотаріальні палати на регіональному рівні та Вища рада нотаріату на національному рівні відповідають за координацію, професійну підготовку та захист інтересів нотаріусів. Дисциплінарна відповідальність нотаріусів включає штрафи, зауваження, тимчасове відсторонення або звільнення з посади за порушення професійної етики чи закону.

Німецький нотаріат має глибокі історичні корені, які сягають римської традиції табелліонів – професійних писарів, що складали та засвідчували документи. У середньовіччі нотаріуси були розділені на імператорських і папських, що відповідали за різні сфери юрисдикції. Це створило основу для розвитку нотаріату як інституту, який виконує публічні функції в юридичному середовищі. Значний поштовх до розвитку нотаріату в Німеччині відбувся в XVIII столітті внаслідок прусських реформ. У 1781 році було прийнято *Corpus Juris Fridericianum*, що започаткувало державний контроль над нотаріальною діяльністю та регулювання стандартів її виконання. Однак у цей період нотаріальна професія мала значні проблеми з якістю кадрів, що зумовлювалося слабким контролем та наданням звання нотаріуса як винагороди за служби. Вплив французького нотаріату став вирішальним у XIX столітті, особливо після прийняття закону Вентоза (1803). У часи наполеонівського панування в західних землях Німеччини було впроваджено французьку модель нотаріату, що закріпила поняття нотаріуса як незалежного державного службовця, відповідального за складання та засвідчення юридично значущих доку-

ментів. Ця модель, яка передбачала обов'язкову публічну функцію нотаріусів, залишила глибокий слід у правовій системі Німеччини навіть після завершення французького впливу. У XIX столітті розбіжності між різними моделями нотаріату – анвальтснотаріатом (поєднання функцій адвоката і нотаріуса) та нурнотаріатом (нотаріус як окрема професія) – залишалися, але поступово відбувалося їх упорядкування. Сучасний етап розвитку німецького нотаріату розпочався з прийняттям Bundesnotarordnung (Федеральної нотаріальної ординації) у 1961 році. Цей закон остаточно закріпив поділ між анвальтснотаріатом і нурнотаріатом залежно від регіону [4].

Сучасний утаріат у Німеччині є важливим елементом системи публічного адміністрування, що функціонує на засадах незалежності, об'єктивності та правової визначеності. Нотаріуси виконують роль «суддів наперед», здійснюючи превентивне правове адміністрування для уникнення юридичних спорів та забезпечення безпеки сторін від юридичної невігідності через необізнаність або недосвідченість. Вони мають обов'язок сертифікації, складені ними документи є обов'язковими доказами для судів, що обмежує суд у вільній оцінці доказів. Нотаріальні акти мають виконавчу силу, аналогічну судовим рішенням, що дозволяє сторонам уникати тривалих судових процесів і забезпечує прямий доступ до органів примусового виконання. Призначення нотаріусів здійснюється державними органами юстиції, а їх кількість визначається потребами правосуддя, нагляд за діяльністю здійснюють голови обласних та вищих обласних судів. Нотаріуси мають статус державних посадовців, працюють незалежно та об'єктивно, підкоряючись виключно закону, їх діяльність регулюється строгими нормами професійної етики та законодавства [5].

Згідно з Федеральним законом про нотаріат Німеччини, нотаріат є важливим елементом судової системи та публічного адміністрування, що забезпечує правову визначеність та захист прав і законних інтересів громадян. Нотаріусами можуть стати особи, які мають кваліфікацію для обіймання посади судді відповідно до Закону про судоустрій Німеччини, включно з успішним складанням першого та другого державних іспитів з права. Кандидати повинні відповідати вимогам особистої та професійної придатності, що включає бездоганну репутацію, стабільний фінансовий стан та відсутність проблем зі здоров'ям, які могли б вплинути на виконання обов'язків. При-

значення нотаріусів здійснюється Міністерством юстиції федеральних земель після проходження конкурсного відбору, при цьому кількість нотаріусів визначається відповідно до потреб упорядкованого здійснення правосуддя. Кандидати оцінюються за результатами юридичних іспитів, професійного досвіду та особистих якостей, а у разі рівного рівня підготовки перевага надається кандидатам із вищими результатами нотаріального іспиту. Посада нотаріуса припиняється через досягнення вікової межі, за власним бажанням або за рішенням суду чи наглядового органу у разі виявлення професійної непридатності чи інших порушень. За порушення професійної етики або законодавства нотаріуси можуть бути притягнуті до дисциплінарної відповідальності, включаючи тимчасове відсторонення від посади або повне звільнення. Контроль за діяльністю нотаріусів здійснюється президентом відповідного регіонального суду або вищого суду, які проводять регулярні перевірки щодо відповідності професійним стандартам, дотримання законодавства та етичних норм. Нагляд включає контроль за фінансовою діяльністю нотаріусів, зокрема за дотриманням правил оплати та обліку зборів [6].

Федеральна нотаріальна палата є юридичним об'єднанням 21 регіональної палати нотаріату Німеччини та головною організацією німецького нотаріату. Її офіс розташований у Берліні, а також у Брюсселі. Як федеральна корпорація публічного права, палата виконує завдання, передбачені законом, і підлягає нагляду Федерального міністерства юстиції та захисту прав споживачів. Організація координує формування спільних позицій серед своїх членів і представляє їхні інтереси як на національному, так і на міжнародному рівнях. Вона є членом Ради нотаріусів Європейського Союзу та Міжнародного союзу нотаріусів. Одним із її важливих завдань є підготовка та підвищення кваліфікації нотаріусів, молодих спеціалістів і службовців. Палата сприяє підготовці майбутніх нотаріусів до складання фахового іспиту, який проводиться екзаменаційним офісом Федеральної нотаріальної палати [7].

Нотаріальна палата Берліна асамблея кожні чотири роки обирає раду директорів, яка складається з дванадцяти членів. З числа членів ради обираються президент, два віце-президенти, скарбник та секретар. Члени ради працюють на громадських засадах. Основними завданнями палати є представництво інтересів усіх нотаріусів, які є її членами, захист честі та репутації нотаріусів, сприяння дотриманню нотаріального права

та контроль за професійною діяльністю нотаріусів. До компетенції палати також входить розгляд скарг щодо діяльності нотаріусів та перевірка дотримання професійних обов'язків. Палата не надає юридичних консультацій широкому загалу, не дає вказівок нотаріусам щодо виконання ними індивідуальних обов'язків та не коментує претензії щодо відшкодування збитків чи точності рахунків-фактур. Правління керує повсякденною діяльністю палати, створює відділи та комітети з конкретних питань, таких як відмивання грошей, цифровізація, міжнародні відносини тощо. Представництво палати здійснюється президентом. Позови про відшкодування збитків та скарги на рахунки-фактури розглядаються виключно судами. У рамках нотаріальної процедури оскарження відповідний регіональний суд має право надавати нотаріусам вказівки щодо виконання офіційних дій [8].

Отже, німецький нотаріат має глибокі історичні корені, які починаються з римської традиції табелліонів, що складали та засвідчували документи. У середньовіччі нотаріуси поділялися на імператорських і папських, що визначало їхні сфери юрисдикції. У XVIII столітті пруські реформи започаткували державний контроль над нотаріальною діяльністю. Закон Вентоза 1803 року, прийнятий у Франції, істотно вплинув на розвиток нотаріату, закріпивши його публіч-

ний характер. У XIX столітті в Німеччині відбулося поступове упорядкування моделей нотаріату, а в 1961 році Федеральна нотаріальна ординація встановила сучасні засади діяльності нотаріусів.

Висновки. Отже, нотаріуси у Франції виконують функції публічних службовців, надаючи документам юридичну силу та забезпечуючи їхню автентичність. Їхня діяльність регулюється законодавством, що визначає чіткі стандарти професійної підготовки, несумісності з іншими професіями, а також архівування документів. Призначення нотаріусів здійснюється Міністерством юстиції через конкурс, а контроль за їхньою діяльністю здійснюють суди та нотаріальні палати. У разі порушень передбачено дисциплінарну відповідальність, включаючи штрафи, тимчасове відсторонення чи звільнення. Німецькі нотаріуси є незалежними публічними посадовцями, які зобов'язані дотримуватися принципів об'єктивності та правових стандартів. Їхня діяльність контролюється міністерствами юстиції федеральних земель та судами, які проводять регулярні перевірки. Призначення нотаріусів базується на професійних критеріях і конкурсі. Основні аспекти нотаріальної діяльності включають підтвердження угод, архівування документів та нарахування зборів. Нотаріуси несуть дисциплінарну та інші види відповідальності за порушення.

Список літератури:

1. L'historique du notariat. Conseil supérieur du notariat. 2024. URL: <https://www.csn.notaires.fr/fr/lhistorique-du-notariat>
2. Moro, Alain. Loi du 25 Ventôse, an XI (16 mars 1803). Histoire du notariat. 2003. URL: <https://www.csn.notaires.fr/fr/lhistorique-du-notariat>
3. Loi relative à l'organisation du notariat (loi du 25 ventôse an XI). Dernière mise à jour : 1 janvier 2020. URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000006118859>.
4. Pascal Duisken. Die Entwicklung des Notariats in Deutschland seit der preußischen Justizreform im 18. Jahrhundert. Seminararbeit im Rahmen des Seminars "Geschichte der juristischen Berufe". Ruhr-Universität Bochum, Sommersemester 2009. URL: <https://surl.li/krrnsra>
5. Berufsbild des Notars. Notar.de. 2024. URL: <https://www.notar.de/der-notar/berufsbild>.
6. Bundesnotarordnung (BNotO). Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-1, veröffentlicht in der bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 323). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bnoto/BJNR001910937.html>
7. Bundesnotarkammer. Bundesnotarkammer – Dachorganisation des deutschen Notariats. 2024. URL: <https://surl.gd/sawldy>
8. Wir über uns. Aufgaben der Notarkammer Berlin. 2024. URL: <https://www.notarkammer-berlin.de/kammer/aufgaben>.

Rozsokha S.S. EXPERIENCE OF FRANCE AND FRG ON ADMINISTRATIVE LAW SUPPORT OF NOTARIAL ACTIVITIES

The article examines and summarizes the experiences of France and Germany (FRG) in the field of administrative and legal support for notarial activities. The main emphasis is placed on the importance of public administration in notarial activities, which includes not only the selection and appointment of notaries

but also the thorough oversight of their professional activities, the administrative and legal status of the bodies that define and regulate the work of notaries, and the effective enforcement of their disciplinary accountability. All the countries analyzed highlight the exceptional role of notaries as public officials tasked with ensuring legal certainty, stability in legal relations, and the protection of citizens' interests. The processes of selecting and appointing notaries in both countries are characterized by transparency, rigor, and objectivity, relying on competitive principles. These competitions consider both the professional experience of candidates and their compliance with educational requirements, as well as the successful completion of specialized exams that confirm their professional competence. In Germany, for example, candidates for the position of notary must meet criteria similar to those required of judges, which underscores the high standards of moral integrity and professional training expected of notaries. Oversight of notarial activities is conducted through public administrative bodies in cooperation with professional self-regulatory structures. In France, such functions are entrusted to the Ministry of Justice and notarial chambers, which are involved not only in professional training but also in protecting the interests of notaries. Notarial chambers also play a significant role in implementing high standards of professional ethics. In cases of violations of professional duties or ethical norms, sanctions may range from official reprimands and fines to temporary or even permanent revocation of the right to practice notarial activities. Particular attention is given to disciplinary bodies, which in France have broad powers to review complaints against notaries and impose appropriate sanctions. In Germany, similar functions are carried out by notarial chambers in collaboration with judicial bodies, ensuring a comprehensive approach to resolving disciplinary matters.

Key words: *administrative and legal status, administrative bodies, comparative characteristics, control, disciplinary liability, notarial self-governing bodies, organization and activity principles, public administration, selection of notaries, legal support.*