

СУЧАСНІ ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ НОТАРІАТУ В ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ ОХОРОНИ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

MODERN LEGAL PRINCIPLES OF ORGANIZATION AND FUNCTIONING OF THE INSTITUTE OF NOTARY IN THE STATE MECHANISM OF HUMAN RIGHTS PROTECTION IN UKRAINE

Бабенко В.М., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

У статті визначено нормативно-правові засади організації та функціонування інституту нотаріату в державному механізмі охорони прав людини в Україні як системно впорядковану сукупність конституційних, законодавчих та підзаконних норм, які визначають правовий статус, компетенції, порядок доступу до професії нотаріуса, його повноваження та відповідальність, що у взаємозв'язку з інституційною структурою публічної влади забезпечують надання юридично значущих дій, спрямованих на гарантування, реалізацію та захист суб'єктивних прав та свобод особи у правовій державі. Зазначено, що інститут нотаріату в Україні інтегрований у систему публічного управління та охорони прав людини, формуючи один із ключових елементів державного механізму забезпечення правової визначеності, правомірності приватно-правових відносин та превентивного захисту інтересів особи. Нормативне підґрунтя інституту нотаріату закріплене фундаментальними рівнями – конституційним та спеціалізованим галузевим законодавством. На конституційному рівні організація та зміст діяльності нотаріальних органів безпосередньо співвідносяться з положеннями пріоритетності людини, її прав і свобод як вищої соціальної цінності держави. У законодавчому аспекті визначальною є дія Закону України «Про нотаріат», який встановлює правовий статус суб'єктів нотаріальної діяльності, фіксує вимоги до професійного доступу, розмежовує повноваження державних і приватних нотаріусів, а також регламентує базові принципи здійснення нотаріальних дій. Визначено, що інститут нотаріату в Україні виступає важливою складовою системи гарантування прав і свобод людини, функціонуючи на перетині публічного управління, приватно-правових механізмів та професійного самоврядування. У межах адміністративно-правового механізму охорони прав людини нотаріат реалізує функцію попередження правопорушень та юридичного конфлікту шляхом посвідчення волевиявлення сторін, надання об'єктивної правової форми правочинам та забезпечення їх юридичної достовірності. Кабінет Міністрів України є суб'єктом нормативного закріплення централізованого підходу до формування політики у сфері нотаріату. Контрольна та організаційна функція держави здійснюється через акти Міністерства юстиції України та його територіальних органів, які забезпечують нагляд за дотриманням нотаріусами встановленого порядку вчинення нотаріальних дій та ведення нотаріального діловодства. Нотаріальна палата України, як орган професійного самоврядування, відповідними рішеннями організовує підвищення кваліфікації та дотримання етичних стандартів.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий механізм, взаємодія, контроль, нотаріат, нотаріус, охорона, права людини, статус.

The article defines the regulatory and legal principles of the organization and functioning of the notary institution in the state mechanism for the protection of human rights in Ukraine as a systematically ordered set of constitutional, legislative and subordinate regulations that determine the legal status, competencies, procedure for access to the profession of a notary, his powers and responsibilities, which in conjunction with the institutional structure of public authorities ensure the provision of legally significant actions aimed at guaranteeing, implementing and protecting the subjective rights and freedoms of an individual in a state governed by law. It is noted that the notary institution in Ukraine is integrated into the system of public administration and protection of human rights, forming one of the key elements of the state mechanism for ensuring legal certainty, legality of private legal relations and preventive protection of the interests of an individual. The regulatory basis of the notary institution is enshrined in the fundamental levels - constitutional and specialized sectoral legislation. At the constitutional level, the organization and content of the activities of notarial bodies are directly correlated with the provisions of the priority of a person, his rights and freedoms as the highest social value of the state. In the legislative aspect, the decisive factor is the action of the Law of Ukraine «On Notarial Services», which establishes the legal status of subjects of notarial activity, fixes the requirements for professional access, delimits the powers of public and private notaries, and also regulates the basic principles of performing notarial actions. It is determined that the institution of notarial services in Ukraine is an important component of the system of guaranteeing human rights and freedoms, functioning at the intersection of public administration, private law mechanisms and professional self-government. Within the framework of the administrative and legal mechanism for the protection of human rights, the notary public performs the function of preventing offenses and legal conflict by certifying the will of the parties, providing an objective legal form to transactions and ensuring their legal validity. The Cabinet of Ministers of Ukraine is the subject of regulatory consolidation of a centralized approach to policy formation in the field of notarial services. The control and organizational function of the state is carried out through acts of the Ministry of Justice of Ukraine and its territorial bodies, which ensure supervision over compliance by notaries with the established procedure for performing notarial acts and conducting notarial records. The Notarial Chamber of Ukraine, as a body of professional self-government, organizes advanced training and compliance with ethical standards by relevant decisions.

Key words: administrative and legal regulation, administrative and legal mechanism, interaction, control, notary, notary, protection, human rights, status.

Актуальність теми. Розбудова незалежної, демократичної, соціальної, правової держави потребує значної уваги до належного виконання нею відповідних функцій. Важливим фактором, який визначає вектор розвитку держави й суспільства, є ставлення до людини та створення належних умов для її життя. У законодавстві не існує визначення правоохоронної функції, а її здійснення відбувається через правоохоронну діяльність відповідних суб'єктів. Нотаріат входить до складу системи правоохоронних органів в Україні, на які покладається обов'язок сприяти реалізації прав і свобод фізичних і юридичних осіб у державі. Діяльність нотаріату в Україні регулюється значною кількістю різномірних нормативно-правових актів, що створює труднощі в їх застосуванні [3, с. 77–80].

Питання правового регулювання функцій нотаріату

дійсно є одним із найпринциповіших в юридичній науці. Насамперед це обумовлено необхідністю належного правового забезпечення ключових напрямів діяльності суб'єктів нотаріату, що в свою чергу сприятиме поліпшенню ефективності функціонування нотаріату. На цьому неодноразово наголошували вчені, зазначаючи про те, що правове регулювання функцій нотаріату є одним з ключових аспектів забезпечення реальності та результативності їх реалізації. Зокрема стверджується про те, що наявність та подальший розвиток правового регулювання функціонування нотаріату обумовлюється об'єктивними факторами становлення та розвитку нотаріату в цілому. На сьогодні в Україні стан нотаріату як правового інституту громадянського суспільства ще далекий від досконалого. Проблеми нотаріату в умовах перехідного для України періоду

є недостатньо осмисленими теоретично та врегульовані на правовому рівні [5, с. 4; 6, с. 21-25].

Огляд останніх досліджень. Інститут нотаріату в адміністративно-правовому механізмі охорони прав людини в Україні комплексно аналізувати такі вчені як: Н. Армаш, О. Бандурка, К. Білько, Р. Будецький, М. Бурбика, Є. Гетьман, Н. Горбань, А. Гуледза, Г. Гулевська, Л. Данюк, Ю. Желіховська, Д. Журавльов, О. Золотухіна, Н. Ільєва, О. Красногор, Ю. Нікітін, У. Палієнко, С. Розсоха, В. Тищенко, С. Фурса, К. Чижмарь, В. Юрченко та ін.

Однак, в умовах новітньої трансформації інструментів захисту та охорони прав людини, новітню роль інституту нотаріату слід переглянути, що обумовлює актуальність наукових викликів у цій площині.

Мета статті полягає у тому, щоб розкрити сучасні правові засади організації та функціонування інституту нотаріату в державному механізмі охорони прав людини в Україні.

Виклад основних положень. Для початку визначимось – що таке нормативно-правове регулювання? Юридичний словник відзначає: «Правове регулювання – регулювання суспільних відносин, що здійснюється за допомогою права та всієї сукупності правових засобів» [7, с. 589; 8, с. 19-23]. Правове регулювання як юридичне явище (нормативно-юридичне регулювання), з позиції Р. Я. Демків, – це система дій та операцій, які здійснюються органами державної влади у встановлених процесуальних формах за допомогою певних методів та з використанням при цьому юридичних засобів, спрямованих на встановлення і реалізацію певних моделей суспільного розвитку [8, с. 19-23]. З позиції С. Розсоха, нормативне забезпечення нотаріальної діяльності в Україні – це провідна частина механізму адміністративно-правового регулювання, відповідно до якого нормативними актами гарантується право на зайняття нотаріальною діяльністю, суб'єкти видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю здійснюють свої повноваження щодо реалізації права на зайняття нотаріальною діяльністю та визначається порядок отримання права на зайняття нотаріальною діяльністю [4, с. 14-15].

На наш погляд, нормативно-правові засади організації та функціонування інституту нотаріату в державному механізмі охорони прав людини в Україні – це системно впорядкована сукупність конституційних, законодавчих та підзаконних норм, які визначають правовий статус, компетенції, порядок доступу до професії нотаріуса, його повноваження та відповідальність, що у взаємозв'язку з інституційною структурою публічної влади забезпечують надання юридично значущих дій, спрямованих на гарантування, реалізацію та захист суб'єктивних прав та свобод особи у правовій державі.

Правовою основою діяльності нотаріату є Конституція України, Закон України «Про нотаріат», інші законодавчі акти України [1]. Стаття 3 Конституції України проголошує людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю [2; 3, с. 77-80]. Україна як демократична, соціальна та правова держава бере на себе зобов'язання щодо створення належних умов життя її громадян через виконання відповідних функцій, реалізація яких формує комфортне середовище для розвитку суспільства загалом і людини зокрема. Одне з ключових завдань держави – це охорона прав та інтересів її громадян, що забезпечується через реалізацію нею правоохоронної функції. Нормативного закріплення правоохоронної функції держави в національному законодавстві не існує, а її реалізація відбувається через діяльність органів влади, які наділені відповідними повноваженнями [2; 3, с. 77-80].

Безумовно, основа нормативного забезпечення адміністративно-правового регулювання нотаріату в Україні представлено Законом України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 р. № 3425-ХІІ, яким гарантується право на зайняття нотаріальною діяльністю, визначається коло суб'єктів, адміністративно-правовий статус яких спрямований на реалізацію отримання права на зайняття нотаріальною діяльністю та загальні засади здійснення права на зайняття нотаріальною діяльністю [1; 4, с. 6].

Відповідно, інститут нотаріату в Україні інтегрований у систему публічного управління та охорони прав людини,

формує один із ключових елементів державного механізму забезпечення правової визначеності, правомірності приватно-правових відносин та превентивного захисту інтересів особи. Нормативне підґрунтя інституту нотаріату закріплене фундаментальними рівнями – конституційним та спеціалізованим галузевим законодавством. На конституційному рівні організація та зміст діяльності нотаріальних органів безпосередньо співвідносяться з положеннями пріоритетності людини, її прав і свобод як вищої соціальної цінності держави. У законодавчому аспекті визначальною є дія Закону України «Про нотаріат», який встановлює правовий статус суб'єктів нотаріальної діяльності, фіксує вимоги до професійного доступу, розмежовує повноваження державних і приватних нотаріусів, а також регламентує базові принципи здійснення нотаріальних дій.

Державне регулювання нотаріальної діяльності полягає у встановленні умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю; здійсненні контролю за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначенні органів та осіб, які вчиняють нотаріальні дії, здійснюють контроль за організацією нотаріату, проводять перевірки організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства; визначенні ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами; встановленні переліку додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, та встановленні розмірів плати за їх надання державними нотаріусами; встановленні правил професійної етики нотаріусів. Контроль за організацією нотаріату, перевірка організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства здійснюються Міністерством юстиції України та його територіальними органами [1].

До інших законодавчих актів, які є нормативним базисом діяльності нотаріату в Україні слід віднести:

- Цивільний кодекс України [17];
- Кодекс України з процедур банкрутства [18];
- Закон України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року № 1875-ІХ, адже нотаріуси можуть проводити медіацію у порядку, визначеному законом, за умови проходження ними базової підготовки медіатора [1; 12];
- Закон України «Про страхування» від 18.11.2021 № 1909-ІХ, адже для забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок вчиненої нотаріальної дії та/або іншої дії, покладеної на нотаріуса відповідно до закону, приватний нотаріус зобов'язаний до початку зайняття приватною нотаріальною діяльністю укласти договір страхування відповідальності [1; 13];
- Закон України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII, адже, наприклад, забороняється відкриття виконавчих проваджень на підставі виконавчих написів нотаріусів, вчинених на кредитних договорах, які не посвідчені нотаріально [14] тощо.

Постанови Кабінету Міністрів України відіграють важливу роль у нормативному забезпеченні адміністративно-правового регулювання нотаріату в Україні, адже розкривають провідні завдання, повноваження та в цілому адміністративно-правовий статус суб'єктів, які реалізують державну політику у сфері нотаріату [4, с. 6]. Зокрема, Положення про Вищу кваліфікаційну комісію нотаріату затверджується Кабінетом Міністрів України; за видачу свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю вноситься плата, розмір якої встановлюється Кабінетом Міністрів України; зразок, опис, порядок використання, зберігання, обігу та звітності спеціальних бланків нотаріальних документів встановлюються Кабінетом Міністрів України тощо [1].

Наказами та роз'ясненнями Міністерства юстиції України регламентується порядок видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю, з чіткою регламентацією оплатності надання адміністративних

послуг за видачу свідоцтва [4, с. 6]. Існують низка нормативних актів Міністерства юстиції України, якими регламентуються правові засади нотаріату, наприклад:

– Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України (наказ Міністерства юстиції України від 22.02.2012 № 296/5 [15];

– Порядок проведення перевірки організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства (наказ Міністерства юстиції України від 17.02.2014 № 357/5) [16];

– Правила професійної етики нотаріусів України (наказ Міністерства юстиції України від 07 червня 2021 р. за № 2039/5) розроблено відповідно до статей 2-1, 5 Закону України «Про нотаріат» і визначають основні принципи та вимоги до професійної етики нотаріуса, морально-етичні стандарти поведінки, якими нотаріус повинен керуватися у відносинах з державними органами, фізичними та юридичними особами, іншими нотаріусами, Нотаріальною палатою України при здійсненні ним своїх професійних обов'язків [9];

– Порядок видачі свідоцтва про право на вчинення нотаріальних дій щодо оформлення спадкових прав (наказ Міністерства юстиції України від 07 грудня 2016 р. № 3595/5) визначає процедуру видачі уповноваженим посадовій особі органу місцевого самоврядування свідоцтва про право на вчинення нотаріальних дій щодо оформлення спадкових прав [10];

– Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України (наказ Міністерства юстиції України від 27.12.2004 № 142/5/310) розроблене відповідно до Закону України «Про нотаріат», Цивільного та Сімейного кодексів України, глави XI Консульського статуту України, визначає порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України [11] тощо.

Окремо слід вказати, що професійне самоврядування нотаріусів здійснюється через Нотаріальну палату України та її органи. Нотаріальна палата України є організацією, яка здійснює професійне самоврядування у сфері

нотаріату. До повноважень Нотаріальної палати України належать: представлення інтересів нотаріальних палат та нотаріусів у державних та інших установах; забезпечення захисту соціальних та професійних прав нотаріусів; участь у проведенні експертиз законопроектів з питань, пов'язаних з нотаріальною діяльністю; забезпечення підвищення кваліфікації нотаріусів та їхніх помічників; контроль за дотриманням нотаріусами правил професійної етики та інші повноваження. Нотаріальна палата України здійснює підготовку нотаріусів у сфері медіації, веде та оприлюднює реєстри нотаріусів, які пройшли підготовку у сфері медіації [1].

Відповідно, правові засади організації та функціонування інституту нотаріату в державному механізмі охорони прав людини в Україні побудовані на Конституції України, міжнародних зобов'язань захисту прав людини, спеціалізованих законах України, постановах Кабінету Міністрів України, актах Міністерства юстиції України, інших органах державної влади та місцевого самоврядування, рішеннях органів нотаріального самоврядування.

Інститут нотаріату в Україні виступає важливою складовою системи гарантування прав і свобод людини, функціонуючи на перетині публічного управління, приватно-правових механізмів та професійного самоврядування. У межах адміністративно-правового механізму охорони прав людини нотаріат реалізує функцію попередження правопорушень та юридичного конфлікту шляхом посвідчення волевиявлення сторін, надання об'єктивної правової форми правочинам та забезпечення їх юридичної достовірності. Кабінет Міністрів України є суб'єктом нормативного закріплення централізованого підходу до формування політики у сфері нотаріату. Контрольна та організаційна функція держави здійснюється через акти Міністерства юстиції України та його територіальних органів, які забезпечують нагляд за дотриманням нотаріусами встановленого порядку вчинення нотаріальних дій та ведення нотаріального діловодства. Нотаріальна палата України, як орган професійного самоврядування, відповідними рішеннями організовує підвищення кваліфікації та дотримання етичних стандартів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Савицька Н. Нормативно-правові засади здійснення нотаріатом правоохоронної функції держави. *Правова система: теорія і практика*. 2019. № 4. С. 77–80.
4. Розсоха С. С. Адміністративно-правові засади отримання права на зайняття нотаріальною діяльністю в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2018. 19 с.
5. Черниш В. Нотаріат України на шляху до європейських та міжнародних стандартів. *Юридична Україна*. Київ, 2013. № 2 (122). С. 21–25.
6. Золотухіна О. М. Проблеми правового регулювання функціонального призначення нотаріату в Україні. *Актуальні питання реформування правової системи*: 36. матеріалів XIII Міжнар. наук.-практ. конф., Луцьк, 24–25 червня 2016 р. Луцьк: Видавництво «Вежа-Друк», 2016. С. 25–27.
7. Юридичний словник / За ред. Б.М. Бабія, В.М. Корецького, В.В. Цветкова. Київ : Головна редакція Української рад. енцикл. АН України РСР, 1974. 848 с.
8. Демків Р. Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2015. Вип. 34(1). С. 19–23.
9. Про затвердження Правил професійної етики нотаріусів України: наказ Міністерства юстиції України від 07 червня 2021 р. за № 2039/5. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0759-21#n99>
10. Про затвердження Порядку видачі свідоцтва про право на вчинення нотаріальних дій щодо оформлення спадкових прав: наказ Міністерства юстиції України від 07.12.2016 № 3595/5. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1620-16#Text>
11. Про затвердження Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України: наказ Міністерства юстиції України від 27.12.2004 № 142/5/310. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1649-04#Text>
12. Про медіацію: Закон України від 16 листопада 2021 року № 1875-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2022. № 7. Ст. 51.
13. Про страхування: Закон України від 18.11.2021 № 1909-IX. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1909-20#Text>
14. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>
15. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: наказ Міністерства юстиції України від 22.02.2012 № 296/5. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#Text>
16. Порядок проведення перевірки організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства : наказ Міністерства юстиції України від 17.02.2014 № 357/5. *Верховна Рада України*: офіційний веб-сайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-14#n15>
17. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №40-44. Ст. 356.
18. Кодекс України з процедур банкрутства від 18 жовтня 2018 року № 2597-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 19. Ст. 74.