

НОТАРІАЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЮ ЯК ВАЖЛИВИЙ НАПРЯМОК ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

СЕРВЕТНИК Анна Геннадіївна - доктор філософії

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2020.3.45>

Аргументовано, що державне регулювання не є проявом надмірного втручання у суспільні процеси, а виступає інструментом реалізації та охорони правових принципів. Саме через нормативно визначене, передбачуване й підконтрольне регулювання держава забезпечує упорядкованість суспільних відносин, створює умови для реалізації прав і свобод та гарантує їх захист від порушень як з боку приватних осіб, так і з боку самої влади. Таким чином, державне регулювання набуває правового характеру лише тоді, коли воно здійснюється відповідно до принципів правової держави, а сама правова держава реалізується на практиці саме через ефективне, законне та обмежене правом регулювання суспільних відносин.

Відмічено, що одними із ключових рис правової держави є урегульованість засобами права усіх основних сфер суспільних відносин та обмеження влади правом, а одним із основних інструментів за належною реалізацією цієї засади виступає контроль, який здійснюється яка самими ж носіями публічної влади по відношенню один до одного, так і громадянським суспільством – безпосередньо та через відповідні інститути. Нотаріат у цій схемі перебуває у доволі специфічній ситуації, адже він у силу своєї природи є свого роду сполучною ланкою між громадянським суспільством і державою: з одного боку нотаріат не виступає органом державної чи муніципальної влади, однак з іншого – є структурним елементом правоохоронного та правозахисного механізмів держави і остання делегує нотаріусам владні повноваження для належного виконання ними покладених

на них завдань і функцій. Особливості такого становища нотаріату потребують ретельного підходу до врегулювання його діяльності.

Узагальнено, що законність отримання та здійснення нотаріусами своїх повноважень має відбуватися за чітко встановленим порядком, на підставі конкретних принципів та норм, і забезпечуватися відповідним контролем. У той же час, державне регулятивне втручання у роботу нотаріату не повинне переростати у форму тотальної регламентації і контролю, що посягають на свободу та незалежність організації і функціонування нотаріату як інституту громадянського суспільства і одну із форм реалізації громадянської трудової активності.

Ключові слова: правова держава, державне регулювання, нотаріальна діяльність, законодавство.

Постановка проблеми

Нотаріальна діяльність виступає особливою формою правозастосовної діяльності, що перебуває на межі приватного та публічного права і спрямована на забезпечення юридичної визначеності у суспільних відносинах. Її сутність полягає не лише у формальному посвідченні правочинів чи засвідченні юридичних фактів, а й у попередженні правових конфліктів шляхом перевірки законності волевиявлення сторін, їх правоздатності та відповідності змісту правочинів вимогам законодавства. Саме завдяки такій превентивній функції нотаріальна діяльність набуває значення елементу механізму забезпечення правопорядку, що виходить за межі суто приват-

ного обслуговування інтересів окремих осіб. Ця обставина об'єктивно зумовлює необхідність участі держави у впорядкуванні нотаріальної сфери, оскільки результати нотаріальної діяльності мають загальнообов'язковий характер і породжують правові наслідки для невизначеного кола осіб.

Стан дослідження

Проблематика державного регулювання різних сфер суспільного життя неодноразово потрапляла у поле зору різних науковців. Зокрема, їй приділяли увагу: Л. В. Авраменко, Є. В. Білозоров, В.П. Власенко, П. В. Вовк, О. Б. Горова, С. Д. Гусарєв, А. М. Завальний, Н.В. Заяць, О. В. Петришин, В. Л. Толстенко, М. В. Цвік, В. А. Шатіло та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в реаліях сьогодення в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання нотаріальної діяльності як об'єкту державного регулювання.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб охарактеризувати нотаріальну діяльність як важливий напрямок державного регулювання. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати сутність нотаріальної діяльності; розкрити зміст категорії «державне регулювання»; охарактеризувати категорію «правова держава».

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що в ній дістав подальшого опрацювання проблематика державного регулювання нотаріальної діяльності.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження відзначимо багатоманітність поглядів щодо тлумачення нотаріальної діяльності. Так, на думку М. С. Долинської нотаріальна діяльність – це різновид юридичної, що має превентивний (попереджувальний) характер і містить сукупність постійно або систематично здійснюваних публічних дій, спрямованих на юридичне закріплення безспірних цивільних прав і фактів (надання офіційної сили, вірогідності юридичним правам, фактам і документам),

які виконуються органами нотаріату та квазі-нотаріату з метою забезпечення захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, які звернулися по вчинення нотаріальних дій та надання правової допомоги [1, с.83-84]. На нотаріусі, наголошує дослідниця, лежить обов'язок забезпечити належні правові умови для правореалізаційної функції учасників нотаріальної дії, зокрема шляхом забезпечення умов правомірної поведінки учасників цивільного обігу, щодо яких учиняються нотаріальні дії. Нотаріус, учиняючи нотаріальні дії, виконує, використовує та дотримує вимоги правових норм (матеріального та процесуального характеру) у зв'язку з наданими йому повноваженнями [1, с.81]. М. С. Долинська акцентує увагу на тому, що нотаріус має право визначати межі дозволеної поведінки в тих правовідносинах, що врегульовані законом, а також, коли така регулятивна функція надає змогу для декількох альтернативних варіантів правової поведінки, які не мають прямої заборони закону і не порушують права інших суб'єктів, крім того, коли навіть такі правовідносини не мають аналогів. Тобто, вчиняючи нотаріальні дії, нотаріус, установлюючи дійсні наміри сторін, визначає межі дозволеної поведінки сторін правочинів. Зокрема, нотаріус, аналізуючи норми чинного законодавства, робить висновки щодо можливості або неможливості застосування аналогії із законом за вчинення нотаріальних дій, які відповідають волевиявленню сторін, дотримуючись законодавства [1, с.81]. М. Німак доходить висновку, що нотаріальною діяльністю у її змістовому аспекті є правова діяльність нотаріуса або інших уповноважених осіб, яка полягає у вчиненні нотаріальних дій, наданні консультацій щодо їх вчинення, вчиненні інших дій, які безпосередньо пов'язані із нотаріальними діями і підлягають реєстрації вчинення цих нотаріальних дій у реєстрах, книгах та журналах, з метою захисту прав та інтересів осіб, надання безспірним правам і фактам юридичної вірогідності, надання документам юридичної сили [2, с.417].

Тож, наразі існує два основні підходи до розуміння поняття «нотаріальна діяльність»: згідно першого, вона являє собою сукупність нотаріальних дій, прибічники другого підходу вважають, що нотаріальна діяльність – це

більш просторе поняття, яке не зводиться виключно до вчинення нотаріусами та іншими уповноваженими особами нотаріальних дій. Інститут нотаріату є структурним елементом і правоохоронного, і правозахисного механізму держави, покликаних забезпечувати панування принципу верховенства права та режиму законності, безпеку та безконфліктність суспільного життя, задля чого нотаріусам та особам, що мають право виконувати нотаріальні функції, державою делеговані відповідні владні повноваження, а також надані певні ресурси, використання яких має піддаватися регулюванню та контролю, що є неодмінною ознакою демократичної правової держави, якою є Україна згідно чинної Конституції. В.Л. Толстенко, висвітлюючи основні властивості правової організації демократичної форми держави, зазначає, що систему ознак такої держави утворює забезпеченість принципів періодичної виборності та змінюваності публічної влади, народного суверенітету, поділу владу, верховенства права (насамперед, в частині незаперечного визнання цінності прав і свобод людини і громадянина). Кожна з них реалізується завдяки відповідній системі правових інститутів та трансформує форму держави, надаючи їй специфічних властивостей. В. Л. Толстенко підкреслює, що ключовим фактором при визначенні демократичної форми держави є не стільки характер співвідношення між вищими органами публічної влади, скільки спосіб їх формування та характер їх взаємозв'язку з суспільством, а також ступінь підпорядкування нормам права [3, с.35]. Правознавець зауважує, що у правовій державі контроль за публічною владою є обов'язковим та одним із основних принципів організації взаємин між громадянським суспільством та публічно-владним механізмом. Д. Левчук, розмірковуючи про поняття та ознаки правової держави, звертає увагу на те, що відносини між державою, як носієм політичної влади, і громадянином, як учасником її формування, і їх здійснення, слід будувати на засадах: єдності і розподілі державної влади (повноважень) і пануванні закону в усіх сферах громадського життя; дотримання прав людини і громадянина, забезпеченні їхнього розвитку; взаємній відповідальності людини і громадянина, рівності й справед-

ливості. Визначаючи в законах міру свободи особи, держава в цих же межах обмежує себе у власних рішеннях і діях. Вона бере на себе зобов'язання забезпечувати справедливість у відносинах із кожним громадянином. Підкрюючись праву, державні органи не можуть порушувати його розпорядження і несуть відповідальність за порушення чи невиконання цих обов'язків. Обов'язковість закону для державної влади забезпечується системою гарантій, що виключає адміністративне свавілля. Дотримання правових вимог – юридичний обов'язок усіх і насамперед держави. Цим підкреслюється не відчуженість природних прав людини у правовій державі [4, с.122-123]. П. В. Вовк, аналізуючи наукові думки щодо природи правової держави, зазначає, що така держава є організацією політичної влади в суспільстві, завданням якої є макрорегулювання суспільних процесів і здійснення управління цими процесами за допомогою загальнообов'язкових норм (правил) поведінки й механізму їх упровадження в життя [5, с. 37–40; 6, с.19]. Підтримуючи думку, яку висловлює В. А. Шатіло, П. В. Вовк зауважує, що основним шляхом розвитку держави в сучасних умовах є її трансформація в соціально-демократичну правову державу, яка відображає волю більшості населення й реалізує права людини. Правова держава є необхідним конституційним атрибутом сучасної держави. Це держава, яка підпорядкована праву як вираженню свободи рівності та справедливості й у якій дії її органів влади та службових осіб здійснюються на засадах відповідності законів, а також підконтрольності діяльності посадових осіб державної влади незалежним судам [6, с. 37–40]. З огляду на це науковець пропонує розуміти правову державу як сучасну форму діяльності державної влади – це управлінсько-правова форма організації та діяльності публічних органів влади й суспільства, цінністю якої є людина, її життя, здоров'я, честь, гідність недоторканність та інші права і свободи, що забезпечуються через взаємопов'язану діяльність усіх гілок влади на засадах верховенства права [6, с.21]. М.В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко у своїх працях зазначають, що політична влада в будь-якій державі в цілому організується і функціонує у правовій формі, що, однак, не виключає можливості її

порушення владою на окремих етапах розвитку. Започаткування правової держави означало прагнення до розбудови державності, в якій влада була б максимально обмежена правом і правами людини. Правова держава, на думку М. В. Цвіка та ін. – це організація державної влади, заснована на визнанні та реальному забезпеченні прав і свобод людини, верховенстві права і взаємній відповідальності особистості і держави [7, с.511-512]. З позиції Р.Б. Тополевського в Україні, як правовій державі, передбачена взаємна відповідальність держави і особи, її зміст у тому, що держава відповідає за всі види безпеки особи та гарантує їх, а особа несе відповідальність перед державою, які виявляються у дотриманні заборон та виконанні обов'язків, що встановлені державою на законодавчому рівні [8, с.98]. С. Д. Гусарев, Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць вважають, що правова – це така держава, в якій на основі чинного права реально забезпечується здійснення прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина, окремих груп людей і громадянського суспільства в цілому, де держава і людина несуть взаємну відповідальність згідно з чинним правовим законом [9, с.100]. Правова держава, до побудови якої ми прагнемо, зауважують науковці, виступає найдосконалішою формою організації і функціонування державної влади. Розвиток правової держави невіддільний від становлення прав людини, які власне і виступили тією ключовою категорією, навколо якої розвивались головні її характеристики. Лише правова держава може виступати як об'єктивний виразник інтересів внутрішньо неоднорідного та суперечливого громадянського суспільства [9, с.100].

Таким чином, правова держава – це форма організації публічної влади, за якої держава, її органи та посадові особи діють виключно на основі й у межах права, а права і свободи людини визнаються найвищою соціальною цінністю та перебувають під реальним і ефективним захистом. Її сутність полягає у верховенстві права, юридичній рівності всіх перед законом, взаємній відповідальності держави і особи та наявності механізмів стримування владного свавілля. В свою чергу, державне регулювання не є проявом надмірного втручан-

ня у суспільні процеси, а виступає інструментом реалізації та охорони правових принципів. Саме через нормативно визначене, передбачуване й підконтрольне регулювання, держава забезпечує упорядкованість суспільних відносин, створює умови для реалізації прав і свобод та гарантує їх захист від порушень як з боку приватних осіб, так і з боку самої влади. Таким чином, державне регулювання набуває правового характеру лише тоді, коли воно здійснюється відповідно до принципів правової держави, а сама правова держава реалізується на практиці саме через ефективне, законне та обмежене правом регулювання суспільних відносин.

Висновки

Наведені наукові позиції досить красномовно свідчать про те, що однією із ключових рис правової держави є урегульованість засобами права всіх основних сфер суспільних відносин та обмеження влади правом, а одним із основних інструментів за належною реалізацією цієї засади виступає контроль, який здійснюється як самими носіями публічної влади по відношенню один до одного, так і громадянським суспільством – безпосередньо та через відповідні інститути. Нотаріат у цій схемі перебуває у доволі специфічній ситуації, адже він, у силу своєї природи, є свого роду сполучною ланкою між громадянським суспільством і державою. З одного боку нотаріат не виступає органом державної чи муніципальної влади, однак з іншого – є структурним елементом правоохоронного та правозахисного механізмів держави і остання делегує нотаріусам владні повноваження для належного виконання ними покладених на них завдань і функцій. Особливості такого становища нотаріату обумовлюють необхідність ретельного підходу до врегулювання його діяльності.

Тож, очевидно, що процедура отримання статусу нотаріусу та здійснення нотаріусами своїх повноважень має відбуватися за чітко встановленим порядком, на підставі конкретних принципів та норм, і забезпечуватися відповідним контролем. У той же час, державне регулятивне втручання у роботу нотаріату не повинне переростати у форму тотальної регламентації і контролю, що посягають на свободу та незалежність організації і функціону-

вання нотаріату як інституту громадянського суспільства.

Література

1. Долинська М.С. Особливості реалізації нотаріальної діяльності в незалежній Україні / М. С. Долинська // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2015. Випуск 3. С. 75-84.

2. Німак М. Співвідношення понять «нотаріальна діяльність» та «реєстраційна діяльність нотаріуса» / М. Німак // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки. 2017. № 865. С. 413-420. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2017_865_65

3. Толстенко В. Л. Загальні ознаки правової організації демократичної форми держави / В. Л. Толстенко // Актуальні проблеми політики. 2014. Вип. 52. С. 27-37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/appol_2014_52_5

4. Левчук В.Д. Поняття та ознаки правової держави / Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми. Харків. 2019. С.121-123 URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/17_05_2019/pdf/57.pdf

5. Шатіло В. Концептуальна генеза правової держави та її вплив на формування загальних принципів державної влади в Україні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки». 2013. Вип. 95. С. 37-40.

6. Вовк П. В. Правова держава: вітчизняні наукові підходи до змісту поняття / П. В. Вовк // Юридичний вісник. Одеса : Гельветика 2020. № 1. С. 19-23.

7. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

8. Тополевський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с.

9. Теорія держави та права : навч. посіб. / [Є. В. Білозьоров, В. П. Власенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомирова. К. : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

SUMMARY

It is argued that state regulation is not a manifestation of excessive interference in social processes, but acts as an instrument for the implementation and protection of legal principles. It is through normatively defined, predictable and controlled regulation that the state ensures the orderliness of social relations, creates conditions for the exercise of rights and freedoms and guarantees their protection from violations by both private individuals and the authorities themselves. Thus, state regulation acquires a legal character only when it is carried out in accordance with the principles of the rule of law, and the rule of law itself is implemented in practice precisely through effective, legal and legally limited regulation of social relations. It is noted that one of the key features of the rule of law is the regulation by law of all major spheres of social relations and the limitation of power by law, and one of the main instruments for the proper implementation of this principle is control, which is carried out both by the bearers of public power themselves in relation to each other, and by civil society - directly and through relevant institutions. The notary public in this scheme is in a rather specific situation, because by its nature it is a kind of connecting link between civil society and the state: on the one hand, the notary public does not act as a body of state or municipal power, but on the other hand, it is a structural element of the law enforcement and human rights protection mechanisms of the state, and the latter delegates to notaries the powers of authority for the proper performance of the tasks and functions assigned to them. The peculiarities of this position of the notary public require a careful approach to regulating its activities.

It is generalized that the legality of obtaining and exercising by notaries of their powers should occur according to a clearly established procedure, on the basis of specific principles and norms, and be ensured by appropriate control. At the same time, state regulatory intervention in the work of the notary public should not develop into a form of total regulation and control that encroaches on the freedom and independence of the organization and functioning of the notary public as an institution of civil society and one of the forms of implementation of civil labor activity.

Keywords: rule of law, state regulation, notarial activities, legislation.