

УДК 342.9:347.961

Н.С. Кірюхова,
аспірант кафедри адміністративного права
Інституту права ім. князя Володимира Великого МАУП

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ГРОМАДЯН

У статті зроблено спробу визначити механізм адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері захисту прав громадян. Проаналізовано попередні дослідження стосовно складу адміністративно-правового механізму і визначено, що нотаріальна діяльність має свій специфічний механізм адміністративно-правового регулювання. Запропоновано виділити адміністративно-правовий механізм регулювання нотаріальної діяльності як окремий вид згаданого механізму.

Ключові слова: *нотаріальна діяльність, адміністративно-правовий механізм, складові адміністративно-правового механізму, захист прав громадян та його види.*

В статье сделана попытка определить механизм административно-правового регулювання нотаріальної діяльності в сфері захисту прав громадян. Проаналізовані попередні дослідження по складу адміністративно-правового механізму і визначено, що нотаріальна діяльність має свій специфічний механізм адміністративно-правового регулювання. Предложено виділити адміністративно-правовий механізм регулювання нотаріальної діяльності як окремий вид згаданого механізму.

Ключевые слова: *нотариальная деятельность, административно-правовой механизм, составляющие административно-правового механізму, защита прав граждан и его виды.*

In the paper an attempt to define the mechanism of an administrative and legal regulation of notarial activities in the sphere of protection of citizens' rights was done. The preliminary studies of the components of the administrative and legal support are analyzed and it is cleared that the notarial activity has its specific mechanism of an administrative and legal regulation. It is proposed to allocate administrative and legal mechanism for the regulation of notarial activities as a separate type of a mentioned mechanism.

Keywords : *notarial activity, administrative and legal support, administrative and legal components of the mechanism of protection of the rights of citizens and its kinds.*

Категорія “механізм правового регулювання” виникла в рамках загальної теорії права для відображення руху та функціонування правової норми. При цьому в кожному конкретному випадку правові норми діють відповідно до тієї чи іншої діяльності. Тобто в кожному конкретному випадку ми можемо визначити адміністративно-правові норми, які регулюють ті чи інші правовідносини та механізм, який визначає їх функціонування.

Механізм правового регулювання нотаріальної діяльності має свої особливості, а його аналіз є необхідним, оскільки цей аспект, на нашу думку, ще є недостатньо вивченим. Особливо це стосується діяльності нотаріусів у питаннях захисту прав громадян. Тому метою цієї статті є розгляд механізму адміністративно-правового регулювання у сфері захисту прав громадян.

Питанням правового регулювання та механізму правового регулювання приділялася і приділяється увага з боку вчених адміністративістів. Над виокремленням механізму правового регулювання працювали такі вчені, як Авер'янов В.Б., Колпаков В.К., Кузьменко О.В. [1, 2, 3]. Вони визначили основні напрями поняття механізму адміністративно-правового регулювання. Пізніше Миронюк Р.В., Гусаров С.М., Крижанівський А.С. та інші вчені розвивали поняття механізму адміністративно-правового регулювання в окремих сферах суспільної діяльності [4, 5, 6]. Разом з цим, питання про механізм адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності у сфері захисту прав громадян в юридичній літературі ще не розглядався.

За визначенням Т.О. Коломоєць, механізм правового регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [7]. За пропозицією зазначеного автора пропонується також виділяти в механізмі адміністративно-правового регулювання органічні та функціональні складові. Такий поділ притаманний багатьом соціальним механізмам і механізм адміністративно-правового регулювання сфери нотаріальної діяльності не є винятком. Тому ми можемо стверджувати, що механізм адміністративно-правового регулювання у сфері захисту прав громадян нотаріусами подібний до інших видів механізмів адміністративно-правового регулювання.

Органічними складовими механізму адміністративно-правового регулювання вважаються ті, які власне визначають сутність самого явища, тобто без яких механізм не може функціонувати. Функціональними складовими є ті, які значною мірою впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, проте вони не є обов'язковими елементами.

До органічних (необхідних) частин механізму адміністративно-правового регулювання відносяться норми права, акти реалізації норм права та адміністративні правовідносини.

У системі нотаріальної діяльності, як і в кожній правовій системі, механізм правового регулювання визначається нормами права, які встановлені законами та іншими нормативними актами. Такими нормативними актами є Закон України “Про нотаріат”, інструкції та інші підзаконні акти. Крім того, існує ряд інших законів і нормативних актів, які певною мірою регулюють нотаріальну діяльність, але вони не відносяться власне до нотаріального законодавства. На нашу думку, питання виокремлення саме нотаріального законодавства на сьогодні стає на часі вивчення нотаріальної діяльності. Питання про виокремлення нотаріального законодавства порушувалося в ряді досліджень.

Так, Саламатова М.В. зазначає, що сфера нотаріальної діяльності перебуває в стані глибокої кризи і вимагає упорядкування законодавчого забезпечення цієї діяльності [8, с. 184] .

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що існують певні групи правових норм, які визначають організацію нотаріальної діяльності. Ці групи формують нотаріальне законодавство.

Нотаріальна діяльність – це специфічна діяльність органів нотаріату, яка спрямована на засвідчення окремих юридичних фактів та надання їм статусу законності. Іноді нотаріальну діяльність називають за її змістом засвідчувальною

діяльністю, що дійсно розкриває функціональне призначення та сутність її як окремого виду юридичної діяльності.

Як відомо, засвідчувальна діяльність має здійснюватися тільки на основі чітких інструкцій та підзаконних актів. Таким чином, ми маємо певну кількість нормативних актів, які визначають нотаріальну діяльність.

Актами реалізації норм права в цьому випадку є процес втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права. Громадяни звертаються до нотаріуса з певними проханнями, а він на основі нормативних актів засвідчує їх право. При цьому засвідчування може відбуватися лише на законних підставах, до яких належать наслідування, продаж, купівля, дарування та інші операції з майном. У механізмі адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності реалізація норм права відбувається перш за все шляхом здійснення самого процесу реєстрації (засвідчення) та складання відповідних актів, які дають можливість громадянам реалізовувати своє право.

Реєстрація права громадян на володіння чи розпоряджання майном, а також перехід майнових прав громадян від одного до іншого – це сфера діяльності нотаріату. Крім майнових прав нотаріуси також готують документи стосовно охорони прав громадян на немайнові права, які визначені в Цивільному кодексі України [9].

Реалізація згаданих складових нотаріальної діяльності охоплює досить широку сферу правової дійсності. Поле такої діяльності визначено Законом України “Про нотаріат”, Цивільним кодексом України та іншими нормативними актами. У цілому нотаріус в Україні здійснює понад 40 нотаріальних дій у різних сферах людської діяльності.

У процесі здійснення своїх обов'язків нотаріус та громадяни вступають у правовідносини, які не є обов'язковими, але якщо громадянин звернувся до нотаріуса, останній повинен здійснити певні юридичні дії. Самостійно нотаріус може виконувати тільки окремі дії, проте вони також здійснюються тільки на основі звернень громадян.

Слід зазначити, що громадяни звертаються до нотаріусів тільки з приводу охорони своїх прав. Нотаріуси не можуть порушувати нотаріальне провадження без звертання громадян.

У будь-якому разі в результаті нотаріальної діяльності виникає адміністративний акт, який має відповідну юридичну силу і не може бути відмінений або скасований без рішення суду. Адміністративні акти нотаріусів класифікуються за різними підставами: формою, назвою, терміном дії та т. ін. Нотаріус оформлює такі нормативні акти, як свідоцтва, акти про спадщину, акти про реєстрацію речових та інших прав і т. ін.

У системі нотаріальної діяльності ми також можемо виділити такі функціональні складові, як частину механізму адміністративно-правового регулювання: юридичні факти, законність, акти тлумачення норм права і акти застосування норм права.

Юридичними фактами, як відомо, визначаються конкретні обставини, з настанням яких виникають, змінюються або припиняються правові відносини. Нотаріус своїми діями змінює і припиняє певні правовідносини, таким чином в нотаріальній діяльності ми фіксуємо певні юридичні факти.

При цьому юридичні факти, які здійснюються нотаріусами, обов'язково мають бути зареєстрованими. Крім того, як вже було зазначено раніше, вони здійснюються лише за зверненням громадян.

Питання законності є обов'язковим під час здійснення нотаріальної діяльності. Якщо нотаріальні дії вчинені з порушенням закону, вони можуть бути визнані не чинними, що тягне за собою відповідальність нотаріусів. До нотаріусів можуть застосовуватися такі види відповідальності, як кримінальна, цивільно-правова,

адміністративна та дисциплінарна. За порушення законності нотаріуси можуть бути позбавлені свідоцтва на проведення нотаріальної діяльності.

Акти тлумачення норм права в механізмі правового регулювання саме у сфері нотаріальної діяльності мають також факультативний характер. Якщо, наприклад, виникає необхідність тлумачення норми права, то нотаріус має змогу звернутися до офіційного тлумачення з тим, щоб уникнути порушень.

Крім того, нотаріус як особа, яка має юридичну освіту, має право самостійно тлумачити норми закону, спираючись на практику їх застосування та на чинне законодавство. Відповідно до тлумачення норм закону є також функціональним у механізмі адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності.

Тлумачення правових норм не є основним елементом в діяльності нотаріусів. У разі звернення громадян нотаріус може тлумачити норми права, але його тлумачення не може бути визнано офіційним.

Громадяни можуть звертатися до нотаріуса з проханням тлумачення тих чи інших норм права з метою захисту своїх інтересів, але нотаріус не може виконувати функцію судів у питаннях тлумачення норм права.

Разом з тим акти застосування норм права в механізмі правового регулювання у сфері нотаріальної діяльності є обов'язковим елементом. Нотаріус зобов'язаний вказати, яка саме правова норма було застосована і на основі якої було здійснено той чи інший засвідчувальний акт.

Зазначимо, що згаданий механізм чітко регламентований нормативними актами і не передбачає самостійних дій нотаріусів і діяльність нотаріусів перш за все передбачає підкорення нормам закону.

Нотаріуси під час проведення своїх дій перш за все повинні турбуватися про охорону прав громадян. Адміністративно-правовий механізм побудови нотаріальної діяльності свідчить, що вся діяльність нотаріусів спрямована лише на захист прав громадян. Ми можемо визначити, що нотаріальна діяльність є правозахисною діяльністю, а не правоохоронною, як це стверджують окремі дослідники.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України Академічний курс : Підручн. у двох томах : Т. 1 Загальна частина / Ред. колегія В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид. “Юридична думка”, 2004. – 354 с.
2. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія / В.К. Колпаков – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
3. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права : дис. ... док-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Кузьменко. – К. : КНУВС. – 401 с.
4. Миронюк Р.В. Правовий статус адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика реалізації : монографія / Р.В. Миронюк ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ : Ліра ЛТД, 2013. – 396 с.
5. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ України : дис. ... док-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / С.М. Гусаров – К., 2009. – 438 с.
6. Крижанівський А.С. Організація охорони громадського порядку під час проведення виборів в Україні (адміністративно-правовий вимір) : монографія. – К. : МП Леся, 2015. – 192 с.
7. Адміністративне право України : підруч. / За заг. ред. Т.О. Коломoeць. – Вид. 2. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
8. Саламатова М.В. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинам у сфері нотаріальної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 // М.В. Саламатова. – Запоріжжя, 2015. – 237 с.
9. Цивільний кодекс України : Науково-практичний коментар / За заг. ред. Є.О. Харитоновна, О.І. Харитонової, Н.Ю. Голубевої. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців “Правова єдність” 2008. – 740 с.

Отримано 10.06.2016