

БАБЕНКО В. М.,

здобувач

(Науково-дослідний інститут
публічного права)

УДК 347.9:342.7:35.077.3(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2021.4.42>

ОХОРОНА ПРАВ І СВОБОДИ ЛЮДИНИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ТА ПРЕДМЕТ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСТИТУТУ НОТАРІАТУ

У статті розкрито, що охорона прав і свобод людини, як об'єкт адміністративно-правового дослідження, є інтегрованою системою публічно-правових заходів організаційного, нормативного та превентивного характеру, що спрямована на створення умов для реального, безперешкодного та гарантованого здійснення особистістю її прав і свобод у межах публічного управління, що реалізується через діяльність уповноважених суб'єктів адміністративного права шляхом запобігання порушенням, контролю за дотриманням правових норм, правозастосування, притягнення до юридичної відповідальності та відновлення порушеного стану правовідносин. Виділено, що охорона прав і свобод людини, як об'єкт адміністративно-правового дослідження, охоплює як концептуальну (теоретико-правову), так і функціонально-практичну реалізацію, що передбачає активну взаємодію між державою (в тому числі, інститутом нотаріату) та особою з метою формування стійкого механізму правового порядку, де ключовою цінністю виступають права, свободи та законні інтереси людини. Розкрито, що у системі публічного управління та адміністративно-правового забезпечення охорони прав і свобод людини інститут нотаріату виконує функцію превентивного правозахисту, щоб за допомогою нотаріальних дій забезпечити юридичну визначеність, достовірність та стабільність правовідносин, створюючи умови для вільного, безперешкодного та гарантованого здійснення людиною своїх прав і свобод. Виділено особливості нотаріату як інституту, що полягає в гібридному поєднанні публічної та приватної правової природи правозастосування – з одного боку, нотаріат функціонує в межах адміністративно-правової системи держави, підконтрольної органам юстиції, з іншого – надає послуги у сфері приватного права, спрямовані на захист інтересів фізичних та юридичних осіб. Сформовано, що охорона прав і свобод людини, як предмет діяльності інституту нотаріату, є специфічною формою публічно-правової діяльності, що реалізується уповноваженими нотаріусами через превентивно-правові, засвідчувальні та підтверджувальні дії з метою забезпечення юридичної визначеності, достовірності та захищеності безспірних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, шляхом упередження правових конфліктів, мінімізації правових ризиків, а також створення належних умов для реалізації особистістю своїх суб'єктивних прав у сфері приватного та публічного життя в межах адміністративно-організованої системи правового порядку.

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



Babenko V. M. Protection of human rights and freedoms as an object of administrative and legal research and the subject of activity of the institute of notarial

The article reveals that the protection of human rights and freedoms, as an object of administrative and legal research, is an integrated system of public legal measures of an organizational, regulatory and preventive nature, aimed at creating conditions for the real, unhindered and guaranteed exercise by an individual of his rights and freedoms within the framework of public administration, which is implemented through the activities of authorized subjects of administrative law by preventing violations, monitoring compliance with legal norms, law enforcement, bringing to legal responsibility and restoring the violated state of legal relations. It is highlighted that the protection of human rights and freedoms, as an object of administrative and legal research, covers both conceptual (theoretical and legal) and functional and practical implementation, which involves active interaction between the state (including the institution of notary) and the individual in order to form a stable mechanism of legal order, where the key value is the rights, freedoms and legitimate interests of the person. It is revealed that in the system of public administration and administrative-legal support for the protection of human rights and freedoms, the institution of notary performs the function of preventive legal protection in order to ensure legal certainty, reliability and stability of legal relations through notarial actions, creating conditions for the free, unhindered and guaranteed exercise of a person's rights and freedoms. The peculiarity of notary as an institution is highlighted, which consists in a hybrid combination of the public and private legal nature of law enforcement - on the one hand, the notary functions within the administrative-legal system of the state, controlled by the justice authorities, on the other - it provides services in the field of private law aimed at protecting the interests of individuals and legal entities. It has been established that the protection of human rights and freedoms, as the subject of the activity of the notary institution, is a specific form of public legal activity, which is implemented by authorized notaries through preventive legal, certification and confirmation actions in order to ensure legal certainty, reliability and protection of indisputable rights and legitimate interests of individuals and legal entities, by preventing legal conflicts, minimizing legal risks, as well as creating appropriate conditions for the individual to exercise his subjective rights in the sphere of private and public life within the framework of an administratively organized system of legal order.

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

Актуальність теми. Постанова демократичної держави, що супроводжується практичною реалізацією принципів соціальної і правової держави, з необхідністю спричиняє посилення ролі та значущості функції захисту прав і свобод людини і громадянина, яка реалізується державою даного типу і одночасно виступає критерієм і запорукою її демократичного і правового характеру. Важливою умовою реалізації функції захисту прав людини в умовах демократичної держави є сформованість системи її правового забезпечення, яка включає в себе не лише нормативно-юридичне закріплення самих прав і свобод людини і громадянина, а й правові гарантії її реалізації в частині визначення повноважень та обов'язків самої держави (органів державної влади та місцевого самоврядування, а також їх службових та посадових осіб) щодо захисту прав людини, а також можливостей кожної людини у передбачений законом спосіб захищати свої права і свободи [3, с. 9-15].

Державно-правова практика останніх десятиліть переконливо довела, що реалізація функції захисту прав і свобод людини і громадянина сучасною державою пов'язана з її активною діяльністю як стосовно соціальних та економічних, так і громадянських і політич-



них прав людини. Зазначене «розширення» сфери реалізації цієї функції пов'язано з тим, що в сучасних умовах демократичного розвитку практично всі без виключення громадянські і політичні права вимагають створення належних умов для їх реалізації та захисту, що, у свою чергу, посилює роль нотаріату в загальній системі державної діяльності [3, с. 9-15].

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 охорону прав і свобод людини як об'єкт адміністративно-правового дослідження та предмет діяльності інституту нотаріату.

Виклад основних положень. У різні періоди історії охорона прав і свобод громадян трактувалася і здійснювалася по-різному. На ранніх періодах становлення права і держави ідея охорони повністю співпадала з самою ідеєю прав людини. Самостійний механізм охорони прав і свобод людини неможливо було виділити через недосконалість правового механізму в цілому. Основним завданням на той час був захист людини від свавілля держави шляхом визнання прав і свобод і закріплення їх в основних нормативних актах. Формування теорій і концепцій прав людини відбувалося одночасно з осмисленням людської сутності, а також формуванням уявлень про державу, право, закон. Ідеї соціальної і правової держави тісно стикаються з ідеями прав людини і своїми історичними коренями тягнуться в античність. Вони є сполучною ланкою між природною сутністю людини з її природними потребами і нормативним вираженням прав людини. Природні права без їх нормативного закріплення залишаються лише гучними деклараціями і красивими теоріями, власне юридичні права людини є реальністю для права, яка дозволяє забезпечувати їх реалізацію, охорону і захист. Нормативність – обов'язкова умова реальності прав людини в системі континентального права, тобто в тій правовій системі, яка існує в Україні [5, с. 105-112].

Для реалізації конституційне закріплених прав і свобод людини в Україні необхідно мати налагоджений соціально-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини – систему засобів і чинників, що забезпечують необхідні умови поваги до всіх основних прав і свобод людини, які є похідними від її гідності. Механізм охорони прав людини включає заходи з профілактики правопорушень для утвердження правомірної поведінки особи [4, с. 168]. Окремого висновку з приводу співвідношення юридичного змісту цих термінів у механізмі забезпечення прав і основних свобод людини дійшов В. Темченко. Проаналізувавши юридичні термінологічні конструкції Конституції, що позначають юридичний обов'язок держави чи інших зобов'язаних суб'єктів із захисту прав і свобод людини й юридичні термінологічні конструкції Конституції, що позначають певні можливості особи реалізувати своє суб'єктивне процесуальне право на захист, міжнародні акти з прав людини, а також законодавчі акти України, в яких уживаються терміни «захист» і «охорона» [7, с. 33-35; 6, с. 65-70], правник дійшов таких логічно взаємопов'язаних між собою та послідовних умовиводів, що є відображенням його позиції: 1) поняття «охорона» у термінологічних словосполученнях Конституції вживається для позначення досить широкого кола повноважень державних органів, що передбачають, зокрема, запобігання, недопущення правопорушень та поновлення прав і свобод у випадку їх порушення та притягнення винних до юридичної відповідальності. Головною особливістю вживання цього терміна у Конституції, на думку вченого, є те, що здебільшого він застосовується у значенні, подібному до терміна «захист», як обов'язок держави та інших зобов'язаних суб'єктів до дій із забезпечення прав і свобод людини [7, с. 35; 6, с. 65-70]; 2) використання спеціально-юридичного та мовного способів тлумачення змісту юридичних конструкцій, наведених у текстах нормативноправових актів, дає підстави для висновку, що терміни «охорона» і «захист» уживаються як синоніми чи



подібні за значенням поняття [7, с. 35; 6, с. 65-70]; 3) аналіз Конституції України, національного законодавства та міжнародних актів з прав людини дає підстави для висновку, що терміни «захист» та «охорона» у нормативному матеріалі вживаються як синоніми чи подібні за значенням поняття стосовно мети, завдань, методів та суб'єктів забезпечення прав і можуть використовуватися у практиці як ідентичні поняття [7, с. 35; 6, с. 65-70].

Термін «охорона прав» Т. Закревська визначає як сукупність державних та громадських заходів правового характеру, спрямованих на забезпечення (підтримання стану) безперешкодного здійснення суб'єктами правовідносин своїх прав і свобод через здійснення контролю за їх додержанням, профілактики, попередження та захисту від порушення прав і свобод, а також застосування засобів відповідальності за їх порушення [2, с. 60].

О. Синьов вважає, що правова охорона прав і свобод громадян – це сукупність правових заходів попередження можливих порушень прав і свобод громадян. Вона є одним із способів забезпечення прав і свобод громадян, гарантією їх реалізації. Правова охорона досягається закріпленням в нормативних актах заборон на поведінку, що порушує права і свободи громадян, заходів державного примусу до порушників подібних заборон [5, с. 105-112].

В. Новіцький вважає, що охорона законних прав людини – це діяльність уповноважених представників влади і самої особи, яка передуює процесу їх захисту. Правові норми законодавчих актів направлені на охорону прав людини повинні бути своєрідним запобіжником порушення цих прав. Таким нормам права відводиться роль «червоного сигналу світлофора» для проведення межі законності та не законності певних дій. Крім того, «охоронні» правові норми передбачають і закладають підстави для застосування «захисних» норм права. В свою чергу діяльність із захисту прав людини, не потрібно розглядати виключно в контексті відновлення вже порушеного, оспорюваного чи невизнаного права. Адже, наприклад, в момент нападу на людину або замаху на її життя, захист її прав, як самим потерпілим так і правоохоронцями, може проявлятися шляхом вчинення дій із відсічі такого протиправного посягання. В такому разі, діяльність із захисту прав потерпілого в процесі безпосереднього нападу, передуює механізму застосування засобів відновлення порушеного, оспорюваного чи невизнаного права. Така думка ґрунтується на тому, що відновлення порушеного права, в основному – це дії після вчинення посягання (звернення із відповідною заявою до правоохоронних органів; притягнення обвинуваченого до кримінальної відповідальності і т. д.), а не в його безпосередній момент [8, с. 39-49].

І. Гура визначає соціально-юридичний зміст охорони та захисту прав і свобод особи як системи заходів щодо затвердження непорушності прав та свобод полягає у тому, що вони є специфічною системою надання правам і свободам реального змісту за допомогою взаємопов'язаних передумов, умов та засобів загальносоціального і юридичного характеру. Тобто її здійснюють за рахунок соціальних і юридичних заходів різної функціональної спрямованості, головним призначенням яких є переведення правових норм, що опосередковують права та свободи особи, з потенційних можливостей суб'єкта користуватися певними суспільними благами в реальну практику суспільних відносин. Між нормами, що юридично закріплюють права та свободи особи, і практичним ефектом їх здійснення наявний не безпосередній, а опосередкований зв'язок, зв'язною ланкою якого є охорона та захист прав і свобод особи. Системне дослідження юридичних засобів, нормативних передумов і фактичних умов суспільного життя, які у своїй сукупності здійснюють забезпечувальний вплив на права та свободи особи, надає можливість більш глибоко й повно розкрити зміст і форми їх взаємодії, виявити їх соціальне призначення та функції у процесі перетворення прав і свобод з нормативних положень у дійсність нотаріальною діяльністю [10, с. 57-63].

На наш погляд, охорона прав і свобод людини, як об'єкт адміністративно-правового дослідження, є інтегрованою системою публічно-правових заходів організаційного, нормативного та превентивного характеру, що спрямована на створення умов для реального, безперешкодного та гарантованого здійснення особистістю її прав і свобод у межах публічного управління, що реалізується через діяльність уповноважених суб'єктів адміністративного права шляхом запобігання порушенням, контролю за дотриманням правових норм, правоза-



стосування, притягнення до юридичної відповідальності та відновлення порушеного стану правовідносин. Охорона прав і свобод людини, як об'єкт адміністративно-правового дослідження, охоплює як концептуальну (теоретико-правову), так і функціонально-практичну реалізацію, що передбачає активну взаємодію між державою (в тому числі, інститутом нотаріату) та особою з метою формування стійкого механізму правового порядку, де ключовою цінністю виступають права, свободи та законні інтереси людини.

Якщо проаналізувати детальніше взаємозв'язок функції охорони із функціями нотаріату, слід звернутися до спеціального Закону України «Про нотаріат», згідно з яким, нотаріат в Україні - це система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, передбачені цим Законом, з метою надання їм юридичної вірогідності. Вчинення нотаріальних дій в Україні покладається на нотаріусів, які працюють в державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах (державні нотаріуси) або займаються приватною нотаріальною діяльністю (приватні нотаріуси). На нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах або займаються приватною нотаріальною діяльністю, законом може бути покладено вчинення інших дій, відмінних від нотаріальних, з метою надання їм юридичної вірогідності. Нотаріуси можуть проводити медіацію у порядку, визначеному законом, за умови проходження ними базової підготовки медіатора [1].

Місце нотаріату в системі права України визначено законодавством України. З огляду на нотаріальну функцію охорони прав та інтересів фізичних осіб, що має забезпечувати держава, будь-які угоди між юридичною особою і громадянином потрібно оформляти в нотаріальному порядку. Зазначене зумовлено тим, що юридична особа гарантуватиме власні права й на її боці виступатимуть юридично грамотні особи, а громадянин у цій ситуації загалом залишається без правової підтримки. В сучасній системі права України доцільно зберегти особливий статус посади нотаріуса та специфічне місце нотаріального процесу, коли вчинення основних нотаріальних проваджень не входить до повноважень ні адміністративних, ні судових органів [10, с. 57-63].

Характеризуючи нотаріат як форму захисту прав і законних інтересів громадян Т. В. Федоренко доходить до висновків, що по-перше український нотаріат являє собою, перш за все, систему органів, на яку покладено посвідчення безперечних прав і фактів, свідчень з документів, виписок з них, надання документам виконавчої сили та виконання інших нотаріальних дій з метою забезпечення охорони та захисту прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб. По-друге, це галузь законодавства, нормами якої регулюється нотаріальна діяльність. По-третє специфіка розгляду справ нотаріальними органами полягає в тому, що повноваження нотаріуса поширюються винятково на встановлення безспірних фактів, у наявності яких є можливість переконатися безпосередньо, на підставі несуперечливих, відповідних закону документів. Сутність нотаріальної діяльності полягає в посвідченні та підтвердженні певних прав і фактів, у юридичному закріпленні цивільних прав із метою запобігання можливим порушенням або є засобом захисту вже порушених прав. Органи нотаріату, на відміну від судових інстанцій, не застосовують змагальної форми процесу, а лише встановлюють юридичні факти, як правило, на основі наданих їм письмових документів. При цьому охорона та захист прав і законних інтересів особи нотаріусами не має остаточного характеру. Дії нотаріальних органів можуть бути оскаржені в суді [9, с. 263-266].

Відповідно, у системі публічного управління та адміністративно-правового забезпечення охорони прав і свобод людини інститут нотаріату виконує функцію превентивного правозахисту, щоб за допомогою нотаріальних дій забезпечити юридичну визначеність, достовірність та стабільність правовідносин, створюючи умови для вільного, безперешкодного та гарантованого здійснення людиною своїх прав і свобод.

Особливість нотаріату як інституту полягає в гібридному поєднанні публічної та приватної правової природи правозастосування – з одного боку, нотаріат функціонує в межах адміністративно-правової системи держави, підконтрольної органам юстиції, з іншого – надає послуги у сфері приватного права, спрямовані на захист інтересів фізичних та юридичних осіб.



В охороні прав та свобод людини виділяється превентивний потенціал нотаріату як здатність забезпечувати юридичну вірогідність безспірних фактів та гарантування дотримання законності. Інститут нотаріату у сфері охорони прав і свобод людини виконує місію формування стабільного правового середовища, де кожна особа має змогу реалізувати свої права у спосіб, передбачений законом, з мінімальним ризиком правового порушення. Нотаріус забезпечує прозорість, об'єктивність та юридичну неупередженість у підтвердженні фактів та волевиявлення, що в умовах правової держави є основоположним інструментом у захисті гідності, майнових прав та свобод людини.

Отже, охорона прав і свобод людини, як предмет діяльності інституту нотаріату, є специфічною формою публічно-правової діяльності, що реалізується уповноваженими нотаріусами через превентивно-правові, засвідчувальні та підтверджувальні дії з метою забезпечення юридичної визначеності, достовірності та захищеності безспірних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, шляхом упередження правових конфліктів, мінімізації правових ризиків, а також створення належних умов для реалізації особистістю своїх суб'єктивних прав у сфері приватного та публічного життя в межах адміністративно-організованої системи правового порядку.

Список використаних джерел:

1. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383.
2. Закревська Т.О. Щодо поняття охорони прав, свобод та законних інтересів свідка у кримінальному процесі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. С. 60-63.
3. Волинець В. Охорона прав і свобод людини і громадянина як функція сучасної демократичної держави. *Юридична Україна*. 2013. № 4. С. 9-15.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.
5. Синьов О. В. Механізми охорони прав людини: генезис та сучасний стан. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2004. Вип. 28. С. 105-112.
6. Єрмоленко Я. В. Юридичний термін "механізм охорони прав людини": питання смислового навантаження. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 4. С. 65-70.
7. Темченко В. Особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав і основних свобод. *Право України*. 2005. № 9. С. 33-36.
8. Новіцький В. В. Охорона та захист прав людини в Україні. *Держава і право*. Серія : *Юридичні науки*. 2016. Вип. 74. С. 39-49.
9. Федоренко Т. В. Нотаріат як форма захисту прав і законних інтересів громадян. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2012. Вип. 20. Ч. 2. Т. 1. С. 263–266.
10. Гура І. В. Нотаріат як публічно-правовий інститут охорони та захисту прав громадян. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 1(1). С. 57-63.

