

21. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004)

22. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 40. Ст. 263.

УДК 347.961.1

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.20>

КРАСНОГОР В.О., БОРОВИК А.В.

## ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ, ЗМІСТУ ТА ОЗНАК НОТАРІАЛЬНОЇ ТАЄМНИЦІ ЯК ОБ'ЄКТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

### FEATURES OF THE DEFINITION OF THE CONCEPT, CONTENT AND SIGNS OF THE NOTARY SECRET AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION

Виокремлено загальні ознаки, що характерні для поняття таємниці як для правового явища: 1) таємниця – це конфіденційна інформація; інформація з обмеженим доступом; 2) доступ до такої інформації належить лише виключному колу осіб; 3) посягання на неї спричиняє негативні наслідки; 4) вона захищається від таких посягань чинним законодавством шляхом обмеження доступу до неї; 5) за незаконне збирання, зберігання, використання або розголошення цієї інформації встановлена юридична відповідальність. З'ясовано, що нотаріат, як публічно-правовий інститут є системою правових норм направлених на врегулювання суспільних відносин, які виникають при здійсненні нотаріальної діяльності, заснована на симбіозі публічних і приватних інтересах. Наголошено, що нотаріальне посвідчення включає в себе великий обсяг юридичних дій, здійснюваних в рамках нотаріального провадження (встановлення особи, яка звернулася за вчиненням нотаріальної дії, перевірка обсягу правоздатності особи/осіб, роз'яснення прав та обов'язків, наслідків вчинення нотаріальної дії, збереження нотаріальної таємниці тощо). Адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини в сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права. Конструкція будь-яких правовідносин, в тому числі й адміністративних, складається з змісту, об'єкту та юридичних фактів. І, відповідно, у конструкції будь-яких правовідносин, об'єктом виступає те, заради чого такі правовідносини виникають. Аналіз викладеного однозначно говорить про те, що нотаріат є об'єктом адміністративно-правового регулювання, оскільки знаходиться під впливом норм адміністративного права, які становлять собою єдиний механізм забезпечення, контролю та примусу нотаріальної діяльності. Нотаріальна таємниця, як окремий та специфічний елемент нотаріальної діяльності може виступати окремим об'єктом адміністративно-правового регулювання та мати окрему систему норм адміністративного права, що спрямовані на забезпечення її дотримання нотаріусами, та особами визначеними законом.

© КРАСНОГОР В.О. – кандидат юридичних наук, приватний нотаріус (Чернігівський міський нотаріальний округ)

© БОРОВИК А.В. – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри кримінально-правових та адміністративно-правових дисциплін, проректор з наукової роботи (Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'янчука), ORCID ID 0000-0003-1834-404X

**Ключові слова:** адміністративно-правові відносини, суспільні відносини, державне управління, правовідносини, юридичні факти.

The general features characteristic of the concept of secrecy as a legal phenomenon are singled out: 1) secrecy is confidential information; information with restricted access; 2) access to such information belongs only to an exclusive circle of persons; 3) encroachment on it causes negative consequences; 4) it is protected from such encroachments by the current legislation by restricting access to it; 5) legal liability is established for illegal collection, storage, use or disclosure of this information. It was found that the notary, as a public legal institution, is a system of legal norms directed at the regulation of social relations that arise during the performance of notarial activities, based on the symbiosis of public and private interests. It is emphasized that the notarial certificate includes a large volume of legal actions carried out within the framework of notarial proceedings (establishment of the person who applied for the performance of a notarial act, verification of the scope of legal capacity of the person/persons, clarification of rights and obligations, consequences of the performance of a notarial act, preservation of notarial secrecy, etc.). Administrative-legal relations are public relations in the sphere of public administration, the participants of which act as bearers of rights and obligations regulated by the norms of administrative law. The structure of any legal relationship, including administrative, consists of content, object and legal facts. And, accordingly, in the construction of any legal relationship, the object is that for which such legal relationship arises. The analysis of the above unequivocally indicates that the notary is an object of administrative and legal regulation, as it is under the influence of the norms of administrative law, which are the only mechanism for ensuring, controlling and enforcing notarial activity. Notarial secrecy, as a separate and specific element of notarial activity, can be a separate object of administrative and legal regulation and have a separate system of administrative law norms aimed at ensuring its observance by notaries and persons defined by law.

**Key words:** administrative and legal relations, public relations, state administration, legal relations, legal facts.

Актуальність теми. Організація і здійснення ефективної правоохоронної та правозахисної діяльності повинно бути пріоритетним напрямом розвитку держави. Слід відзначити, що в правовому просторі інститут нотаріату займає особливе місце, оскільки його діяльність направлена на забезпечення правової безпеки цивільного обороту, забезпечення конституційного права на кваліфіковану юридичну допомогу, підкреслює фундаментальне значення у правозахисній діяльності держави.

Важливість дотримання нотаріальної таємниці обумовлюється закріпленням в статті 3 Конституції України положенням, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. А у статті 32 Основного Закону встановлено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [1].

**Виклад основного матеріалу.** Законодавцем у статті 8 Закону України «Про нотаріат» закріплено поняття нотаріальної таємниці, під яким розуміється сукупність відомостей, отриманих під час вчинення нотаріальної дії або звернення до нотаріуса заінтересованої особи, в тому числі про особу, її майно, особисті майнові та немайнові права і обов'язки тощо [2].

Та слід відзначити, що дане визначення нотаріальної таємниці не дає належного правового обґрунтування, визначення обсягу та меж інформації, яка охоплюється нотаріальною таємницею, та з точки зору практичного застосування є не досконалим та таким, що потребує широкого наукового дослідження, вдосконалення.

Крім того, досить вузьке законодавче визначення нотаріальної таємниці позбавляє державного захисту відомостей, які стали результатом нотаріального процесу, оскільки надане

у законі визначення жодною мірою цього питання не стосується. А отже, кожен учасник нотаріального процесу може розголосити досягнутий у нотаріальному процесі результат (зміст складеного заповіту, укладеного договору тощо) [3, с. 62].

Разом з тим, нотаріальна таємниця розглядається також як принцип нотаріальної діяльності, дотримання якого має вкрай важливе значення при здійсненні нотаріального провадження. Так, член Комісії з міжнародного нотаріального співробітництва М. Мерлотті підкреслював, що комісією була встановлена величезна важливість принципів незалежності та незаангажованості, однак цих опор недостатньо для всієї системи нотаріату. Вільний нотаріат повинен мати ще й третю опору – професійну таємницю [4, с. 23–31].

Проте, термін професійна таємниця досить широкий у своєму розумінні та на даний час національним законодавством не закріпленний, хоча й до 2011 року містився у п. 11 статті 1 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», та визначався як матеріали, документи, інші відомості, якими користуються в процесі та у зв'язку з виконанням своїх посадових обов'язків посадові особи державних органів, що здійснюють регулювання ринків фінансових послуг, та особи, які залучаються до здійснення цих функцій, і які забороняється розголошувати у будь-якій формі до моменту прийняття рішення відповідним уповноваженим державним органом [5].

Серед науковців, також немає єдності щодо змісту поняття «професійна таємниця», її ознак та видів. Аналіз даного поняття дозволить нам, використовуючи метод дедукції (від широкого до конкретного), сформулювати поняття нотаріальної таємниці, яке буде відповідати сучасним викликам правозастосовної практики.

Як явище правової дійсності, таємницю, можна розглядати у трьох аспектах.

По-перше, таємницею можна визначити інформацію обмеженого доступу, з приводу якої існують певні правовідносини. В цьому контексті, слід частково погодитись з думкою В. А. Мазурова, який під таємницею розуміє конфіденційні та секретні відомості приватного життя громадян, які охороняються законом у підприємницькій, фінансовій, політичній, економічній, військовій та інших сферах життя, відомі або довірені певному колу осіб унаслідок виконання ними професійних, службових та інших обов'язків, незаконне одержання, використання, розголошення яких заподіює шкоду або створює загрозу заподіяння шкоди правам та законним інтересам громадян, суспільства, держави і тягне за собою настання відповідальності винних осіб згідно з чинним законодавством [6, с. 13].

При цьому не доцільно поділяти інформацію лише на два види – конфіденційну та секретну. Тим паче, Законом України «Про інформацію» виокремлюється конфіденційна, таємна та службова інформація [7]. До того ж, слово «секрет» від франц. «secret» означає особливий, окремий, таємний, прихований, а тому ці поняття між собою є тотожними.

По-друге, таємниця може розумітись, як сукупність правових норм, що регулюють певні відносини в інформаційній сфері (правовий інститут).

Так, до прикладу, Ю. С. Пилипенко розглядаючи таємницю, як правове явище зазначає, що таємниця є правовим явищем та правомірною заборонаю доступу до інформації, несанкціоноване отримання якої або розголошення чи інше використання може завдати шкоди учасникам правовідносин, які існують із приводу таємниці [8, с. 19].

Важливо розуміти, що таємниця є й соціально правовим явищем, що безумовно впливає й на її правову визначеність. В цьому аспекті, О. О. Фат'янов у понятті «таємниця» визначає дві складові: 1) все те, що зараз не усвідомлене людським інтелектом; 2) дещо вже відоме, але з певною метою приховане від інших людей [9, с. 5].

Тож слід прийти до висновку, що таємниця існує в двох галузях суспільного життя – соціальній та правовій, що дає підстави визнати її соціально-правовим інститутом.

По – третє як вид правового режиму інформації. В загальних рисах правовий режим розуміється як порядок регулювання, виражений в багатообразному комплексі правових засобів, що характеризують особливе поєднання взаємодіючих між собою дозволів, заборон, а також позитивних зобов'язань, які створюють особливий напрямок регулювання [10, с. 34–39]. Розглядаючи інформацію в юридичному аспекті, необхідно виділити дві групи правових режимів, якими наділена інформація: 1) правовий режим інформації (наприклад, природно-масова інформація, таємниця та ін.), у таких випадках юридична та природно-наукова характеристики інформації співпадають; 2) правовий режим, який виражають інші об'єкти, наприклад невідчужувані нематеріальні блага, безготівкові гроші, бездокументарні цінні папери, докази в юридичному процесі та ін. У таких випадках для законодавця має значення не сама інформація, а інше соціальне благо,

що визначає (виражає) інформація. Тут інформація виступає свого роду головною частотою для інших об'єктів правової охорони. З правової точки зору це можливо завдяки наділенню інформації різноманітними правовими режимами. Образно кажучи, інформації притаманна свого роду «юридична пластичність», тобто підвищена, порівняно з іншими явищами (наприклад, з речами), здатність сприймати зовсім різні правові режими [11, с. 18].

З наведеного вище аналізу слід виокремити загальні ознаки, що характерні для поняття таємниці як для правового явища:

- 1) таємниця – це конфіденційна інформація; інформація з обмеженим доступом;
- 2) доступ до такої інформації належить лише виключному колу осіб;
- 3) посягання на неї спричиняє негативні наслідки;
- 4) вона захищається від таких посягань чинним законодавством шляхом обмеження доступу до неї;
- 5) за незаконне збирання, зберігання, використання або розголошення цієї інформації встановлена юридична відповідальність.

Зважаючи на наведені ознаки, слід прийти до висновку, що поняття «таємниця» у її широкому розумінні – це охоронювана нормами законодавства інформація, яка має конфіденційний характер, обмежений доступ незаконне збирання, зберігання, використання або розголошення якої призводить до заподіяння шкоди, що передбачає настання юридичної відповідальності [12, с. 68].

Сутність професійної таємниці, полягає в обов'язку представників певних професій («професіоналів») зберігати «чужу» інформацію, тому їх можна умовно назвати «таємницями – обов'язками» чи «похідними таємницями» [13, с. 41].

Залежно від напрямку професійної діяльності виділяють наступні види (об'єкти) професійної таємниці, які виражені і сформовані в тому чи іншому обсязі в чинному законодавстві: лікарська (медична) таємниця, таємниця зв'язку, нотаріальна таємниця, адвокатська таємниця, таємниця усиновлення.

Таким чином, нотаріальну таємницю, перш за все, слід визнати різновидом професійної таємниці.

У літературі під нотаріальною таємницею розуміють відомості конфіденційного характеру про людину, яка звернулася в нотаріальну контору, про вид наданих їй послуг, зміст документів, третіх осіб тощо і про які стало відомо державному чи приватному нотаріусу, а також службовим особам, які здійснюють нотаріальні дії. Такі відомості підлягають розголошенню лише в прямо передбачених законодавством випадках і певному колу осіб [14, с. 11].

Нотаріальна таємниця характеризується наступними ознаками.

1. Належить особі (нотаріусу), та іншим, передбаченим у законі особам, які у зв'язку зі своїм професійним статусом отримали доступ до конфіденційних відомостей.

При цьому слід відмітити деяку неузгодженість. Якщо мова йде про діяльність приватного нотаріуса, то виходить, що зберігання ним відомостей про свою професійну діяльність є професійною таємницею, а якщо розглядати діяльність державного нотаріуса, тоді автоматично його таємниця стає службовою [15, с. 283].

Як зазначає, О.О. Кулініч, розв'язання такої проблеми вбачається у тому, що інформація, визнана органами державної влади та місцевого самоврядування секретною та такою, що підлягає захисту, належатиме до змістовної частини службової таємниці, а та інформація, що стосується таємниць особистого життя громадян та передається до цих органів, є не більш ніж професійною таємницею зазначених осіб. Зберігання таємниці «чужої» та «власної» інформації є тим критерієм, що дозволить розмежувати всі діючі види таємниць [13].

2. Сукупність певних відомостей, які були довірені чи стали відомі нотаріусу, а також іншим, визначеним законом, особам у зв'язку з виконанням ним своїх професійних обов'язків.

Для того, щоб бути визнаним об'єктом правової охорони як нотаріальна таємниця, інформація повинна, відповідати наступним істотним ознакам: бути пов'язаною з особою, що звертається до нотаріусу, її майном; законодавство не повинно містити обмеження щодо можливості віднесення такої інформації до нотаріальної таємниці [16, с. 120].

3. Така інформація не відноситься до відомостей, що становлять державну таємницю.

Державна таємниця (секретна інформація) – вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, державної безпеки та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому законом, державною таємницею і підлягають охороні державою [17].

Інформація, що відноситься до нотаріальної таємниці носить переважно особистий характер або данні, щодо юридичної особи. Більш детально, це питання буде розглянуто у наступних підрозділах.

4. Заборона розповсюдження інформації, що входить до обсягу нотаріальної таємниці та встановлення законом відповідальності за її розголошення.

Слід відзначити, що «заборона розповсюдження» в даному випадку не має абсолютного характеру. Це пов'язано з тим, що нормативно-правовими актами, передбачається ряд підстав, за яких носії відповідної інформації зобов'язуються надати її у розпорядження відповідних уповноважених органів (наприклад, правоохоронних, судових). Крім того, така заборона є безстроковою, оскільки продовжує діяти після припинення безпосередніх відносин між суб'єктами, а також після смерті особи, через спілкування з якою нотаріус став власником конфіденційної інформації.

Розголошення нотаріальної таємниці тягне за собою негативні наслідки, які передбачають притягнення осіб (нотаріусів або інших суб'єктів забезпечення нотаріальної таємниці) до юридичної відповідальності

5. Застосування заходів охорони інформації, що входить до обсягу нотаріальної таємниці особою, якій вони були довірені внаслідок здійснення професійних обов'язків.

Реалізація цієї ознаки нотаріальної таємниці знаходиться в площині неможливості повідомити без належних правових підстав іншим особам без згоди власника відомості, які утворюють предмет нотаріальної таємниці. Обов'язок «зберігати нотаріальну таємницю» передбачає неможливість розголошення такої таємниці без згоди власника, яка, очевидно, повинна бути формально вираженою [18].

До таких заходів можна відносити обмеження кола осіб, що мають доступ до інформації, яка становить нотаріальну таємницю; організація спеціального діловодства з документами, що містять нотаріальну таємницю; використання технічних засобів для запобігання несанкціонованому доступу до електронних та інших носіїв інформації, які містять нотаріальну таємницю.

З урахуванням наведених ознак та проведеного аналізу розуміння нотаріальної таємниці у нас, не досконалість законодавчо закріпленого поняття доходимо до висновку про необхідність його оновлення. Так, під нотаріальною таємницею, автором пропонується розуміти сукупність інформації, яка становить собою відомості про особу та/або обставини дії, яка вчиняється нотаріусом стосовно цієї особи, яка стала відома нотаріусу, особам, які наділені повноваженнями нотаріуса, та особам, внаслідок здійснення своїх професійних обов'язків, не підлягає розголошенню, за винятком ряду підстав визначених законом та забезпечення та збереження якої охороняється законодавством.

Публічно-правова природа нотаріальної діяльності неодноразово висвітлювалась деякими науковцями. Так, на думку Ю. Філімонова, нотаріальна діяльність за своїм функціонально-компетенційним напрямком відноситься до державно-управлінської (адміністративної). Конкретне коло суспільних відносин, що регулює інститут нотаріату, хоча і зводиться в основному до охорони приватних інтересів, але за своєю сутністю є публічно-правовим інститутом [19, с. 21–24].

Конституція України у статті 59 гарантує кожній особі право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно [1].

Нотаріат поряд з адвокатурою покликаний забезпечувати реалізацію зазначеного конституційного права громадян на правничу допомогу, в тому числі безкоштовну, шляхом вчинення нотаріусами нотаріальних дій. У цьому насамперед проявляється публічно-правове значення інституту нотаріату в сучасному суспільстві і правовій системі України. Нотаріальна діяльність забезпечує специфічні потреби суспільства, а саме правовий захист прав та інтересів, перш за все, в сфері зобов'язальних правовідносин, укладенні та виконанні в основному майнових угод. Умови надання правової допомоги нотаріусами істотно відрізняються від наданої адвокатами, юридичними фірмами, приватними юристами. Їх діяльність не пов'язана такими жорсткими рамками процедурно-процесуального характеру як у нотаріуса при здійсненні нотаріальної діяльності. Нотаріальні дії здійснюються в рамках нотаріального провадження, інтегруючого в своєму складі всю сукупність дій, що здійснюються нотаріусом [20].

Нотаріальне посвідчення включає в себе великий обсяг юридичних дій, здійснюваних в рамках нотаріального провадження (встановлення особи, яка звернулася за вчиненням нотаріальної дії, перевірка обсягу правоздатності особи/осіб, роз'яснення прав та обов'язків, наслідків вчинення нотаріальної дії, збереження нотаріальної таємниці тощо).

Нотаріальна діяльність будується на єдиному стандарті нотаріальної роботи, яким керується будь-який нотаріус України, як державний, так і приватний. Кожна особа на всій території

України має право звернутися до нотаріуса на основі єдиних правил (порядку), що забезпечує визнання і захист прав, заснованих на нотаріальних документах. В силу публічного характеру своєї діяльності нотаріус не має права відмовити зацікавленій особі у вчиненні нотаріальної дії при наявності всіх законних передумов до її вчинення (на що й вказує стаття 49 Закону України «Про нотаріат» [2]), оскільки основа взаємин нотаріуса і зацікавленої особи – не договірна, а публічна. Нотаріус незалежний при здійсненні нотаріальної діяльності. Тільки він сам вирішує питання про можливість вчинення або відмови у вчиненні нотаріальної дії при наявних передумовах для їх здійснення [20].

Відповідно до статті 3 Закону України «Про нотаріат» нотаріусом є уповноважена державою фізична особа. Статтею 2-1 визначенні особливості державного регулювання нотаріальної діяльності, статтею 1 закріплено, що нотаріат в Україні – це система органів і посадових осіб, на яку покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення [2].

Здійснюючи правозастосовну діяльність, нотаріат захищає суб'єктивні права і законні інтереси фізичних і юридичних осіб, фіксує і посвідчує безспірні права осіб, надаючи цим правам публічної сили і доказовості, офіційного визнання від імені держави, з одного боку, та з іншого, здійснюючи делеговану від держави функцію контролю в сфері цивільного обігу – саме в реалізації цих аспектів полягає розуміння публічно-правової природи нотаріальної діяльності.

Таким чином, нотаріат, як публічно-правовий інститут є системою правових норм направлених на врегулювання суспільних відносин, які виникають при здійсненні нотаріальної діяльності, заснована на симбіозі публічних і приватних інтересах. Не дивлячись на публічно-правовий характер інституту нотаріату, слід підкреслити приватноправовий статус нотаріуса, діяльність якого направлена на укріплення і захист цивільних прав та інтересів приватних осіб.

Публічно-правовий характер нотаріату, дає можливість, говорити про нотаріальну таємницю (яка є одним із елементів здійснення нотаріальної діяльності), як об'єкт адміністративно-правового регулювання.

Загалом адміністративно-правові відносини це суспільні відносини в сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права. Конструкція будь-яких правовідносин, в тому числі й адміністративних, складається з змісту, об'єкту та юридичних фактів. І, відповідно, у конструкції будь-яких правовідносин, об'єктом виступає те, заради чого такі правовідносини виникають.

Адміністративно-правові відносини у сфері нотаріальної діяльності в широкому розумінні – це форма соціальної взаємодії публічної адміністрації (насамперед Міністерства юстиції України й підпорядкованих йому органів на місцях) та об'єктів публічного управління (приватних і державних нотаріусів, а в деяких випадках – осіб, які до них звертаються), що виникає на підставі адміністративно-правових норм із метою забезпечення посвідчення права, а також інших фактів, що мають юридичне значення, вчинення інших нотаріальних дій, щодо надання їм юридичної вірогідності; учасники такої взаємодії мають суб'єктивні права та несуть юридичні обов'язки [21, с. 234].

Адміністративному праву належить особлива роль у механізмі правового регулювання – воно виступає необхідним і важливим інструментом управління соціальними процесами в суспільстві. Інакше кажучи, адміністративне право – це управлінське право, яке відрізняється від інших галузей права специфікою предмета, методу регулювання та структурними особливостями [22].

На думку М.В.Горшенева та Т.І. Таховича правове регулювання – це сукупність різноманітних форм і засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин, що здійснюється в інтересах всього суспільства або певного колективу чи особистості, з метою підпорядкувати поведінку учасників суспільних відносин, що здійснюються в інтересах всього суспільства або певного колективу чи особистості, з метою підпорядкувати поведінку окремих суб'єктів встановленому в суспільстві правопорядку. Т.І. Тахович виділяє, що сферою правового регулювання є ті суспільні відносини (економічні, політичні, культурні, національні, релігійні та інші) які потребують правового впливу. Ці відносини складають предмет правового регулювання є вольовими, об'єктивно потребують впливу з боку держави та мають чітко визначений зміст [23].

Адміністративно-правове регулювання – один із видів галузевого правового регулювання, заснований на дії адміністративного права і багатого арсеналу адміністративно-правових засобів на суспільні відносини. У процесі здійснення адміністративно-правового регулювання нотаріальної діяльності можна виділити дві взаємопов'язані частини. По-перше, це вся система органів державної влади й місцевого самоврядування, залучених до процесу здійснення

державного регулювання нотаріальної діяльності, тобто інституційний механізм регулювання відносин у сфері нотаріальної діяльності. До його складу входять органи державної влади, місцевого самоврядування та інші суб'єкти права, залучені до процесу реалізації нотаріальної політики, а також їх повноваження й відносини між собою та іншими суб'єктами. По-друге, це система правових норм, правових ідей і принципів, які творять законодавство про нотаріальні органи та регулюють зміст і процес здійснення державного регулювання нотаріальної діяльності, тобто правовий механізм регулювання [24, с. 17].

З погляду теорії права об'єкти правовідносин – це ті реальні соціальні блага, які задовольняють інтереси й потреби людей і з приводу яких між суб'єктами виникають, змінюються чи припиняються суб'єктивні права й юридичні обов'язки [25, с. 736].

Аналіз викладеного однозначно говорить про те, що нотаріат є об'єктом адміністративно-правового регулювання, оскільки знаходиться під впливом норм адміністративного права, які становлять собою єдиний механізм забезпечення, контролю та примусу нотаріальної діяльності. Нотаріальна таємниця, як окремий та специфічний елемент нотаріальної діяльності може виступати окремим об'єктом адміністративно-правового регулювання та мати окрему систему норм адміністративного права, що спрямовані на забезпечення її дотримання нотаріусами, та особами визначеними законом.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята 28 черв. 1996 р.
2. Про нотаріат : Закон України 2 верес. 1993 р. № 3425-XII ; в ред. від 23 трав. 2020 р.
3. Льєва Н. В., Крістева Е. А. Правове регулювання дотримання нотаріальної таємниці в Україні. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 59–64.
4. Мерлотти М. Основные принципы свободного нотариата и роль государства в организации его деятельности (по материалам международных семинаров, проходивших в Москве). *Нотариальный вестник*. 1997. № 5. С. 23–31.
5. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 лип. 2001 р. № 2664-III.
6. Мазуров В. А. Тайна: государственная, коммерческая, банковская, частной жизни. Уголовно-правовая защита : учеб. пособ. М. : Дашков и Ко, 2003. 156 с.
7. Про інформацію : Закон України від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII.
8. Пилипенко Ю. С. Общие теоретические аспекты института тайны. *Государство и право*. 2009. № 7. С. 19–24.
9. Фатьянов А. А. Тайна как социальное и правовое явление, ее виды. *Государство и право*. 1998. № 6. С. 5–14.
10. Исаков В. Б. Правовые режимы и их совершенствование. *Сборник XXVI съезда КПСС и развитие теории права* : межвуз. сб. науч. трудов. Свердловск. 1982. С. 34–39.
11. Огородов Д. В. Правовое регулирование отношений в информационной сфере : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. М., 2002. 21 с.
12. Красногор В. О. До поняття нотаріальної таємниці як об'єкту адміністративно-правового регулювання. *Visegrad journal on human rights*. 2020. № 2. Р. 67–72.
13. Кулініч О. О., Бондарук К. М. Професійна таємниця як вид інформації з обмеженим доступом. *Університетські наукові записки. Право. Економіка. Управління*. 2008. Вип. 2. С. 40–44.
14. Правовые основы нотариальной деятельности : учеб. пособ. / под ред. В. Н. Ангурова. М. : БЕК, 1994. 287 с.
15. Резнікова Г. І. Професійна таємниця: поняття, ознаки та види. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2013. Вип. 26. С. 280–292.
16. Комаров В. В., Баранкова В. В. Нотаріат в Україні : підручник. Харків : Право, 2011. 384 с.
17. Про державну таємницю : Закон України від 21 січ. 1994 р. № 3855-XII.
18. Система принципів організації і діяльності нотаріату в Україні. *База знань Allbest* : [сайт]. URL: [https://knowledge.allbest.ru/law/3c0a65635b2ac79b4d53b89521216d26\\_2.html](https://knowledge.allbest.ru/law/3c0a65635b2ac79b4d53b89521216d26_2.html)
19. Тощий Н. Когда работает нотариус – суды отдыхают : так говорили в Древнем Риме. *Закон*. 1999. № 3. С. 21–24.
20. Публично-правовой характер нотариальной деятельности. *Законодательство России* : [сайт]. URL: [http://www.labex.ru/page/g14\\_not\\_lek\\_60.html](http://www.labex.ru/page/g14_not_lek_60.html)
21. Елистратов А. И. Административное право : лекции. М. : Тип. т-ва И. Д. Сытина, 1911. 235 с.
22. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

23. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М. : Юрид. лит., 1972. 258 с.

24. Білоус Т. Й. Суб'єкти та об'єкти адміністративно-правового регулювання державної нотаріальної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2014. Вип. 29, т. 2. С. 16–19.

25. Правознавство : підручник / [С. Є. Демський, В. С. Ковальський, А. М. Колодій та ін.] ; за ред. В. В. Копейчикова. [6-е вид., стереотип.]. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 736 с.

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.21>

МАКАРЧУК В.В.

### НОРМОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ПРИ ФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

#### NORMATIVE ACTIVITY OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE FORMATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY AND DEFENSE

Стаття присвячена аналізу нормотворчої діяльності правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Розглянуті категорії «нормотворчість», «законотворчість», «правотворчість», «законотворча діяльність», «правотворча діяльність». Досліджено нормативно-правову базу нормотворчої діяльності Міністерства внутрішніх справ України.

Під нормотворчою діяльністю правоохоронних органів при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони розуміється сукупність визначених законодавством послідовних дій відповідальних осіб вказаних органів, направлених на формування державної волі щодо стратегічних цілей, завдань та напрямків діяльності сектору безпеки та оборони, що спрямовані на розв'язання актуальних проблем щодо забезпечення охорони національних інтересів України та створення сталोї нормативно-правової бази у зазначеній сфері.

Узагальнено, що правоохоронні органи в досліджуваній сфері здійснюють нормотворчі повноваження у двох випадках: 1) для оптимізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (розробка пропозицій та ініціатив); 2) для реалізації окремих положень державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що передбачає створення підзаконних нормативно-правових актів сфери відання конкретних правоохоронних органів та видання службових актів. Правоохоронні органи при формуванні державної політики у сфері національної безпеки і оборони можуть бути як суб'єктами нормотворчої діяльності, так і учасниками нормотворчої діяльності.

Стверджується, що державна політика у сфері національної безпеки і оборони постійно оптимізується. Це зумовлено динамічним характером розвитку загроз національній безпеці та оперативним реагуванням щодо захисту національних інтересів України. При цьому державна воля через політичні рішення формує адекватну державну політику як на підставі чинних нормативно-правових актів шляхом внесення змін та доповнень, так і шляхом розроблення нових стратегічних документів у сфері національної безпеки і оборони.

---

© МАКАРЧУК В.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права та теоретико-правових дисциплін (Білоцерківський національний аграрний університет)