

Summary

**Kolodii I., Kolodii A. History of Ukrainian constitutionalism: genesis and modern look.**

The article is devoted to scientific analysis of historical sources and the progressive development of the theory and practice of Ukrainian constitutionalism.

The article identifies and describes the main areas where efforts should be taking for the formation of new and existing moral traditions of Ukrainian constitutionalism.

**Key words:** Ukrainian constitutionalism, the genesis of constitutionalism, rights and freedoms, the Constitution of Ukraine.

УДК 341.24

**П. С. КОРНІЄНКО, О. Є. БОЛГОВ**

*Петро Сергійович Корнієнко, кандидат юридичних наук, доцент, доцент Національної академії статистики, обліку та аудиту*

*Олег Євгенійович Болгов, кандидат юридичних наук, доцент, доцент Національної академії статистики, обліку та аудиту*

## МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЯК ВАЖЛИВИЙ СУБ'ЄКТ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАВОЗАХИСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Конституційна правозахисна діяльність є комплексним видом конституційно-правових відносин, які охоплюють широке коло суб'єктів, уповноважених забезпечувати, гарантувати, захищати і поновлювати основоположні права та свободи людини. Суб'єктами конституційної правозахисної діяльності є фактично всі учасники конституційно-правових відносин: адже визначальний елемент їх правосуб'єктності – захист законних інтересів, прав і свобод людини і громадянина. Саме ці завдання та функції є магістральними для діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також громадянського суспільства та його інститутів в Україні.

Пріоритет у здійсненні конституційної правозахисної діяльності належить насамперед спеціалізованим суб'єктам, для яких захист конституційних прав і свобод людини є головним завданням. Так громадянське суспільство здійснює свою правозахисну діяльність насамперед через правозахисні організації та їх об'єднання. Серед них можна назвати такі, як Українська Гельсінська спілка з прав людини, Харківська правозахисна група, Коаліція прав дитини, Центр Громадянських Свобод, Всеукраїнська благодійна фундація «Право на захист» тощо.

Водночас Українська держава, на відміну від системи органів місцевого самоврядування, також здійснює свою правозахисну функцію через спеціально уповноважені органи і посадових осіб, для яких цей вид діяльності є визначальним. Це, до прикладу, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений Президента України з прав дитини, Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю та ін.

Окрім парламенту, глави держави і судів, правозахисна діяльність здійснюється також Урядом України. Згідно з п. 2 ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів вживає заходів щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина. При цьому ключова роль у забезпеченні Урядом України прав і свобод, на нашу думку, належить Міністерству юстиції України. Так, відповідно до п. 2-7 ст. 2 Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228, до завдань Мін'юсту віднесено «контроль за дотриманням прав людини і громадянина, вимог законодавства щодо виконання і відбування кримінальних покарань, реалізацією законних прав та інтересів засуджених та осіб, узятих під варту»<sup>1</sup>.

Окрім цього, нині Міністерство юстиції України здійснює й низку інших завдань і функцій, спрямованих на захист конституційних прав і свобод. Правозахисні аспекти притаманні й реформам, які проводяться Мін'юстом в останні роки. Зазначене зумовлює актуальність дослідження Міністерства юстиції України як важливого суб'єкта формування та реалізації політики у сфері захисту конституційних прав і свобод людини.

Проблеми теорії та практики захисту конституційних прав і свобод людини є традиційним предметом наукових досліджень українських учених-конституціоналістів. Ця проблематика досліджувалась у роботах таких учених, як Ю. Барабаш, О. Батанов, О. Марцеляк, П. Рабинович, В. Речицький, О. Скрипнюк, О. Пушкіна, В. Федоренко, В. Шаповала та ін.

Разом із тим монографічних досліджень, присвячених конституційній правозахисній діяльності, в Україні немає. Так само відсутні комплексні дослідження проблем теорії та практики правозахисної діяльності Мін'юсту в конституційно-правових реаліях сьогодення.

Основоположні права та свободи людини, закріплені й гарантовані в Конституції України, визначають

сутність і зміст діяльності Української держави. Їх утвердження, гарантування та захист є визначальними завданнями для всіх органів державної влади і їх посадових осіб. Цю тезу підтверджують і статутні завдання органів держави, унормовані в Конституції та законах України, положеннях про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади

Проголошуючи і утверджуючи основоположні права та свободи людини, Українська держава покладає на себе всебічні зобов'язання гарантувати ці права. Йдеться не тільки про унормування їх у Конституції та законах України, а й про реальне забезпечення їх реалізації та захисту всіма організаційно-правовими способами і засобами, наявними у державі та в громадянському суспільстві. Визначальна місія у механізмі утвердження та захисту прав людини нині належить спеціально уповноваженим державою суб'єктам правозахисної діяльності. Одним із таких суб'єктів конституційної правозахисної діяльності виступає Міністерство юстиції України.

Так, Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228, містить низку завдань, функцій і повноважень у сфері спеціалізованого захисту конституційних прав і свободи. Окрім згаданого вище завдання здійснювати контроль за дотриманням прав людини і громадянина, а також вимог законодавства щодо виконання й відбування кримінальних покарань, реалізацією законних прав та інтересів засуджених та осіб, узятих під варту, Положення також передбачає, що Міністерство юстиції України здійснює:

- забезпечення захисту інтересів України у Європейському суді з прав людини, під час урегулювання спорів і розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземних суб'єктів та України;
- експертизу проектів нормативно-правових актів та нормативно-правових актів, що підлягають державній реєстрації, на відповідність положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського Суду з прав людини;
- офіційне опублікування нормативно-правових актів, чинних міжнародних договорів України, рішень Європейського суду з прав людини щодо України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України»;
- координацію виконання рішень Європейського суду з прав людини у справах проти України;
- організацію, спільно з Міністерством освіти і науки України, роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців за спеціальністю «Правознавство» у навчальних закладах незалежно від форми власності та підпорядкування, надання пропозицій щодо підготовки юридичних кадрів;
- підготовку пропозицій щодо укладення міжнародних договорів України з питань міжнародно-правових відносин та правового співробітництва у цивільних і кримінальних справах, у галузі міжнародного приватного права, захисту прав людини та ін.

Окрім того, відповідно до п. 1 ст. 4 Положення Мін'юст «розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів»<sup>2</sup>. Більшість із підготовлених і внесених Мін'юстом через Уряд України на розгляд Верховної Ради України законопроектів («Про адміністративну процедуру», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо адвокатури та адвокатської діяльності», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» і ін.) стосуються насамперед утвердження та гарантування конституційних прав і свобод людини. Так, Міністерство юстиції України є одним із основних суб'єктів виконання Плану з реалізації «Національної стратегії у сфері прав людини», затвердженої Указом Президентом України від 25 серпня 2015 р. № 501<sup>3</sup>, на період до 2020 року.

Аналіз наведених завдань, функцій і повноважень Міністерства юстиції в сфері конституційної правозахисної діяльності, а також результати діяльності цього Міністерства в 2014–2016 рр. дають змогу вирізнити наступні пріоритетні види конституційної правозахисної діяльності Мін'юсту:

1. Законопроектна – законопроектне забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини і підготовка пропозицій щодо укладення міжнародних договорів України у галузі прав і свобод людини.
2. Експертно-правова – експертиза проектів нормативно-правових актів на відповідність положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського Суду з прав людини.
3. Судово-експертна – правовий захист конституційних прав і свобод людини із використанням потенціалу спеціалізованих державних судово-експертних установ.
4. Правозастосовна – координація виконання рішень Європейського суду з прав людини у справах проти України, а також забезпечення надання безоплатної правової допомоги.
5. Просвітницька – офіційне оприлюднення рішень Європейського суду з прав людини щодо України, а також організаційно-методичне забезпечення роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців за спеціальністю «Правознавство» у навчальних закладах тощо.

Очевидно, що названі вище види конституційної правозахисної діяльності Мін'юсту є основними, але не вичерпними. Цей вид юридичної діяльності наповнюється реальним змістом і в процесі проведення Міністерством юстиції України реформ, спрямованих на оптимізацію правозахисних механізмів.

Зокрема, за останні роки у Міністерстві юстиції України розпочалася реформа Державної реєстраційної служби (2015 р.), Державної виконавчої служби (2015 р.) і Державної пенітенціарної служби (2016 р.). Так, до прикладу, Міністерство юстиції України відмовилося від абсолютної монополії на державну реєстрацію та делегувало значну частину відповідних повноважень органам місцевого самоврядування й нотаріусам. Для забезпечення доступності відповідних адміністративних послуг було запроваджено електронний документообіг і спрощено процедуру державної реєстрації. Цей крок керівництва Мін'юсту сприяв запобіганню корупції у сфері державно-реєстраційних відносин, оптимізував систему центральних органів виконавчої

влади (Державна реєстраційна служба України була ліквідована в 2015 р., а її функції передано Мін'юсту), а також сприяв реформі місцевого самоврядування на засадах децентралізації. Так, центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) отримали реальні повноваження у сфері надання надзвичайно важливих для жителів територіальних громад адміністративних послуг. Тобто, діяльність ЦНАП в Україні з 2015 р. наповнилась реальним змістом.

У сфері реформування державної виконавчої служби Міністерством юстиції України було ліквідовано Державну виконавчу службу України, як самостійний ЦОВВ, а її функції передано Мін'юсту, оптимізовано діяльність системи державних виконавців і запроваджено змішану систему виконання судових рішень. Зокрема, Міністерством юстиції України запропоновано запровадити інститут приватних виконавців, які працюватимуть поряд із державними виконавцями, у визначених законом випадках – переважно у сфері бізнесу. З цією метою було розроблено проект Закону «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» (реєстр. № 2506), прийнятий парламентом у жовтні 2015 р. у першому читанні за основу<sup>4</sup>. А 2 червня 2016 р. цей Закон, представлений у Верховній Раді Міністром юстиції України П. Петренком, було прийнято в цілому.

Найбільш очікуваним ефектом від реформи державної виконавчої служби і запровадження інституту приватних виконавців є оптимізація виконання судових рішень, яких нині в Україні виконується лише біля 1/5.

Революційної для України стала й реформа Державної пенітенціарної служби, започаткована Міністром юстиції України і його командою в 2016 році. 18 травня 2016 р. Уряд України схвалив постанови «Деякі питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції» та «Про ліквідацію територіальних органів управління Державної пенітенціарної служби та утворення територіальних органів Міністерства юстиції».

Разом із тим найбільший вплив на удосконалення конституційної правозахисної діяльності в Україні мають реформи Міністерства юстиції в сфері надання правової допомоги. Реалізуючи частину першу ст. 59 Конституції України про право кожного на правову допомогу, яка має надаватись державою в випадках, передбачених законом, Верховна Рада України ухвалила 2 червня 2011 р. Закон України «Про безоплатну правову допомогу», до якого за час його дії було внесено 10 змін і доповнень. Динамічність згаданого Закону, в свою чергу, засвідчує його дієвість, оперативне реагування на виклики і завдання, що на сьогодні стоять перед державою в правозахисній сфері.

Безоплатна правова допомога, згідно зі ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 р., є різновидом правової допомоги, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів і інших, не заборонених чинним законодавством джерел<sup>5</sup>. Тобто, надання державою безоплатної правової допомоги є самостійним видом її правозахисної діяльності, спрямованою на утвердження та гарантування конституційних прав і свобод людини.

Така допомога є видом гарантування державою прав людини, зміст якої полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Безоплатна первинна правова допомога включає такі види правових послуг, як: 1) надання правової інформації; 2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань; 3) складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); 4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

При цьому безоплатна допомога включає такі види правових послуг, як: а) захист від обвинувачення; б) здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; в) складення документів процесуального характеру.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги в Україні є: 1) органи виконавчої влади; 2) органи місцевого самоврядування; 3) фізичні та юридичні особи приватного права; 4) спеціалізовані установи. Останні ж, у свою чергу, представлені:

- Координаційним центром з надання правової допомоги;
- суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги;
- суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги<sup>6</sup>.

Для ефективного забезпечення безоплатної правової допомоги в Україні на базі міністерства юстиції України було створено Координаційний центр з надання правової допомоги, а також мережу регіональних і місцевих центрів із надання вторинної безоплатної правової допомоги. На сьогодні Координаційний центр з надання правової допомоги ставить за мету створення 100 нових місцевих (міжрайонних) центрів вторинної безоплатної правової допомоги.

Ефективність функціонування суб'єктів надання безоплатної правової допомоги сприяла реформі територіальних органів Мін'юсту. Так 11 лютого 2016 р. Кабінет Міністрів України видав постанову «Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції України та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги», якою зобов'язав Мін'юст ліквідувати як юридичні особи публічного права його територіальні органи за списком та утворити бюро правової допомоги в структурі місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Реалізація цієї реформи, на нашу думку, сприятиме комплексному розвитку правозахисної діяльності в Україні<sup>7</sup>.

Аналіз основних завдань, функцій і повноважень Міністерства юстиції України дає змогу зробити висновок про його значний потенціал у сфері конституційної правозахисної діяльності. Саме Мін'юст виступає спеціально уповноваженим органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері утвердження й захисту конституційних прав і свобод людини, здійснює нормопроектне, експертне, методологічне, просвітницьке та інше забезпечення утвердження та захисту конституційних прав і свобод людини. До того ж, Міністерство юстиції України в 2014–2016 рр. сформувало та продовжує формувати нові сенси конституційної правозахисної діяльності.

У подальшому потребують свого комплексного дослідження реформи Мін'юсту, спрямовані на оптимізацію механізмів гарантування та захисту конституційних прав і свобод людини у контексті реалізації Національної стратегії у сфері прав людини 2015 р. та проведення конституційної реформи у сфері правосуддя, започаткованої з прийняттям парламентом 2 червня 2016 р. Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», що набув чинності 30 вересня 2016 року.

<sup>1</sup> Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 54. – Ст. 1455.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Національна стратегія у сфері прав людини, затверджена Указом Президентом України від 25 серпня 2015 р. № 501 // Офіційний вісник Президента України. – 2015. – № 20. – Ст. 1203.

<sup>4</sup> Федоренко В. Л. Конституційне право України : підруч. / До 20-ої річниці Конституції України та 25-ої річниці незалежності України / В. Л. Федоренко. – К. : Вид-во «Ліра-К», 2016. – С. 452.

<sup>5</sup> Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 2 червня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.

<sup>6</sup> Там само.

<sup>7</sup> Корнієнко П. С. Безоплатна правова допомога – важлива складова правозахисної діяльності Української держави у трансформаційний період / П. С. Корнієнко // Актуальні проблеми державно-правового розвитку України в контексті євроінтеграційних процесів : матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції, присвяченої 20-річчю Конституції України (м. Запоріжжя, 23–24 червня 2016 р.) / редкол.: С. К. Бостан (відпов. ред.), Р. М. Макасова, Ю. В. Філей. – Запоріжжя : Просвіта, 2016. – 504 с. – С. 176.

#### Резюме

**Корнієнко П. С., Болгов О. Є. Міністерство юстиції України як важливий суб'єкт конституційної правозахисної діяльності.**

Стаття присвячена проблемам теорії та практики конституційної правозахисної діяльності в Україні. Досліджуються особливості конституційно-правового статусу Міністерства юстиції України як важливого суб'єкта формування та реалізації політики у сфері захисту конституційних прав і свобод людини. Проаналізовано й систематизовано основні завдання, функції та повноваження Міністерства юстиції України у сфері утвердження, гарантування та захисту конституційних прав і свобод людини, а також основні реформи Мін'юсту 2014–2016 рр., спрямовані на удосконалення конституційних правозахисних механізмів.

**Ключові слова:** конституційні права та свободи людини, захист конституційних прав і свобод людини, конституційна правозахисна діяльність, суб'єкти конституційної правозахисної діяльності, Міністерство юстиції України, реформи Міністерства юстиції України.

#### Резюме

**Корнієнко П. С., Болгов О. Є. Министерство юстиции Украины как важный субъект конституционной правозащитной деятельности.**

Статья посвящена проблемам теории и практики конституционной правозащитной деятельности в Украине. Исследуются особенности конституционно-правового статуса Министерства юстиции Украины как важного субъекта формирования и развития политики в сфере защиты конституционных прав и свобод человека. Проанализированы и систематизированы основные задания, функции и полномочия Министерства юстиции Украины в сфере учреждения, гарантирования и защиты конституционных прав и свобод человека, а также основные реформы Минюста 2014–2016 гг., направленные на усовершенствование конституционных правозащитных механизмов.

**Ключевые слова:** конституционные права и свободы человека, защита конституционных прав и свобод человека, конституционная правозащитная деятельность, субъекты конституционной правозащитной деятельности, Министерство юстиции Украины, реформы Министерства юстиции Украины.

#### Summary

**Korniyenko P., Bolhov O. Ministry of Justice of Ukraine as an important subject of constitutional activity on law defense.**

The article is devoted to the problems of theory and practice of constitutional activity in Ukraine. The features of constitutionally-legal status of Ministry of Justice of Ukraine are researched as an important subject of forming and development of politics in the field of protection of constitutional rights and freedoms of a man. Basic tasks, functions and plenary powers of the Ministry of Justice of Ukraine are analyzed and systematized in the field of establishment, guaranteeing and protection of constitutional rights and freedoms of a man. Basic reforms of the Ministry of Justice of Ukraine in 2014–2016 years aimed to the improvement of the constitutional mechanisms are also analyzed in the article.

**Key words:** constitutional rights and freedoms of a man, mechanisms of rights protection, protection of constitutional rights and freedoms of a man, constitutional activity, subjects of the constitutional activity on protection of rights, the Ministry of Justice of Ukraine, reforms of the Ministry of Justice of Ukraine.