

ОСОБЛИВОСТІ РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ

органів юстиції України та складу їх системи



О. Г. Предместніков

кандидат юридичних наук, перший заступник начальника Головного територіального управління юстиції у Херсонській області

Виконано аналіз теоретичних положень і адміністративно-правових засад щодо розуміння сутності органів юстиції України як суб'єктів державного управління у сфері юстиції, встановлено їх правову природу та значення, а також охарактеризовано склад сучасної системи органів юстиції України.

Ключові слова: *верховенство права, справедливість, державне управління, органи юстиції, Міністерство юстиції України, територіальні органи.*

Успішне виконання завдань і функцій держави першочергово вимагає формування та функціонування у складі державного механізму фахових компетентних органів юстиції, відповідальних і спеціально уповноважених здійснювати державне управління у сфері юстиції. Разом з тим чинне законодавство недостатньо чітко регламентує сутність органів юстиції та склад їх системи, що з огляду на істотне оновлення інституту органів юстиції в рамках їх становлення, значні відмінності статусу органів юстиції

у зарубіжних країнах і відсутність комплексного науково-теоретичного обґрунтування сутності та статусу органів юстиції України, може негативно позначатись на їх організації та функціонуванні. А відтак, в контексті удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів юстиції України вбачаються актуальними питання їх правової природи та складу системи.

Зазначимо, що деякі аспекти сутнісного призначення органів юстиції раніше вже були досліджені такими вченими, як О. С. Гусарева, С. О. Козуліна, І. І. Ми-

культя, І. Ю. Онопчук, О. В. Федькович, П. М. Черепій та ін. У той же час, їх наукові роботи стосуються переважно тільки загальних питань розуміння сутності та статусу органів юстиції, комплексно не розкриваючи особливості їх співвідношення з юстицією та складом системи органів юстиції України з урахуванням їх нинішньої організації та діяльності. Саме тому метою нашої роботи є аналіз теоретичних положень і адміністративно-правових засад щодо розуміння сутності органів юстиції України як суб'єктів державного управління у сфері юстиції, встановлення їх правової природи та значення, а також характеристика складу сучасної системи органів юстиції України.

Передусім, відмітимо, що сутність органів юстиції, виходячи з їх найменування, щільно пов'язана з юстицією, що є складним багатоаспектним явищем, розуміння якого не відображено на нормативному рівні та відрізняється не лише у наукових джерелах, а й у країнах з різними правовими системами. Зокрема юстиція розглядається як правосуддя [1; 2]; сукупність судових органів та їх діяльності [1]; порядок розгляду і вирішення спорів [3, с. 21]; правовий інститут, діяльність якого направлена на забезпечення верховенства права і закону [4, с. 53] тощо. Очевидно, що ототожнення юстиції лише з правосуддям та/або судовою системою може бути виправданим хіба що в історико-правовому контексті. На сьогодні ж це є надто вузьким і обмеженим підходом до розуміння даного явища, що залишає відкритим питання співвідношення з юстицією Міністерства юстиції України та його органів (втім так само, як і Вищої ради юстиції), які згідно з Конституцією України 1996 р. [5] не належать до судової системи України і не здійснюють правосуддя.

Більш конструктивним вбачається широкое розуміння юстиції як системи судо-

вих та інших, пов'язаних із їх діяльністю установ, що покликані служити пануванню правосуддя, законності та справедливості, забезпеченню прав громадян [1, с. 760]. Схожим є визначення І. Ю. Онопчука юстиції як сфери діяльності держави, спрямованої на запобігання, виявлення та усунення порушень права з метою забезпечення реалізації прав громадян, утвердження справедливості та законності [6] (що фактично ототожнює юстицію і правоохоронну діяльність). З одного боку, наведені дефініції на відміну від вищевказаних визначень, обґрунтовано підкреслюють організаційну приналежність до юстиції інших (крім судів) органів і функціональну спрямованість юстиції не лише на здійснення правосуддя, а й загалом на забезпечення прав та інтересів громадян і держави, організацію діяльності судів, реалізацію правової політики тощо.

Але з іншого боку, таке визначення юстиції постає надто абстрактним і не конкретним, що на дещо штучних засадах передбачає одночасне віднесення до юстиції низки відмінних за своєю природою інституцій. Так, до поняття феномену юстиції, крім судових установ, також відносять Міністерство юстиції та його органи, органи прокуратури, слідства, нотаріату, адвокатури, виконання покарань [1, с.760; 6; 7; 8, с. 67] та інші органи, що здійснюють різноманітну правоохоронну, правозастосовну і правовиховну діяльність. Віднесення названих органів до юстиції О. С. Гусарева насамперед пояснює спрямованість їх спільної діяльності на «забезпечення реального втілення в життя ідеалу справедливості» [7]. Однак, у сучасній демократичній правовій державі за цим критерієм до юстиції може бути віднесена переважна більшість державних органів, що безперечно буде некоректним й лише ускладнить розуміння юстиції як правового явища. Зазначимо, що діяльність органів прокуратури, слідства та адвокатури

дійсно щільно пов'язані з діяльністю судами правосуддя, але вони відрізняються від них за характером охоронних функцій та характером виконання даних органів юстиції, а як прокуратури, а як органи юстиції, а як органи правосуддя.

Характеризуючи прокуратуру як орган правосуддя [9, с.114] та її органи правосуддя, слід відзначити, що прокуратура є одним з органів правосуддя, а не органом правосуддя, а як орган правосуддя, а не органом правосуддя. Характеризуючи прокуратуру як орган правосуддя [9, с.114] та її органи правосуддя, слід відзначити, що прокуратура є одним з органів правосуддя, а не органом правосуддя, а як орган правосуддя, а не органом правосуддя.

У сучасних умовах діяльності юстиції насамперед слід відзначити, що більшою мірою це є управління, а не правосуддя, а не правосуддя, а не правосуддя. У сучасних умовах діяльності юстиції насамперед слід відзначити, що більшою мірою це є управління, а не правосуддя, а не правосуддя, а не правосуддя.

дійсно щільно пов'язана зі здійснюваним судами правосуддям, проте змістовно відрізняється від нього й загалом має правоохоронний характер, що актуалізує визначення даних органів не стільки як органів юстиції, а як правоохоронних органів.

Характеризуючи юстицію, П. М. Черепий [9, с.114] прямо виокремлює «суди, прокурорські, слідчі та інші юрисдикційні органи» від органів юстиції, розуміючи під останніми Міністерство юстиції та його органи. Тут слід вказати, що одночасне віднесення до органів юстиції України міністерства (народного комісаріату) юстиції, судів, органів прокуратури, слідства та адвокатури має певний історичний контекст й переважно пояснюється недостатньою розвиненістю даних інститутів та їх організаційно-функціональною невідмежованістю один від одного (за відсутності реального поділу державної влади) у часи перебування України в складі Російської імперії та СРСР. Починаючи з 1950-1960 років, як відзначає О. В. Федькович [10], термін «органи юстиції» набув вузького значення, уособлюючи вже тільки профільні органи виконавчої влади, які здійснювали організаційне керівництво судовою діяльністю.

У сучасних зарубіжних країнах органи юстиції насамперед представлені міністерством юстиції як державним органом, що більшою або меншою мірою здійснює управління, організацію, забезпечення та нагляд за діяльністю судів, поліції, прокуратури, нотаріату, адвокатури, експертних установ, установ відбування покарань та інших інституцій. Діяльність таких органів, як вказує О. С. Гусарева [7], охоплюється поняттям юстиції, проте їх юридичне визнання саме органами юстиції залежить від особливостей державного механізму та правової системи конкретної держави. Наприклад, у США та Канаді органи прокуратури відносяться до системи органів міністерства юсти-

ції, хоча у Франції, Італії та Іспанії вони належать до судової гілки влади [2].

Враховуючи відмінності розуміння юстиції в різних державах, формулювання універсального визначення юстиції матиме надто абстрактний і неконкретний характер. Однією з таких дефініцій є визначення О. С. Гусаревою юстиції як функціонального об'єднання суб'єктів юстиційної діяльності, а також інших спеціалізованих інституцій, призначених вирішувати конфлікти у правовій сфері, здійснювати правосуддя та забезпечувати реалізацію правосудних рішень [7]. Безперечним постає зв'язок юстиції з судовим і позасудовим розглядом та вирішенням спорів, її спрямованість на забезпечення верховенства права, справедливості та прав громадян, приналежність до юстиції міністерства юстиції як особливого управлінсько-організаційного органу у цій сфері.

На сьогодні, на нашу думку, Міністерство юстиції України та його органи мають розглядатись не як суб'єкти безпосереднього забезпечення правосуддя та справедливості, що розглядають і вирішують спори (на кшталт судів та інших квазісудових органів), а як суб'єкти (органи) державного управління в галузі юстиції. Аналогічну позицію займає І. Ю. Онопчук, який визначає Міністерство юстиції як орган управління в галузі юстиції, що організовує роботу відповідних установ у забезпеченні правосуддя та правопорядку в країні [2]. У свою чергу В. К. Колпаков розкриває сутність державного управління в цій галузі як виконавчо-розпорядчої діяльності уповноважених суб'єктів щодо організаційного забезпечення функціонування судів, державного нотаріату, органів запису актів громадянського стану, судово-експертних установ та організацій адвокатів [11, с. 497]. Загалом погоджуючись із викладеним, маємо уточнення: зміст державного управління у сфері юс-

тиції не обмежується лише забезпеченням діяльності відповідних правозахисних і правоохоронних органів і установ, а включає й інші самостійні напрямки діяльності, наприклад, формування та реалізації державної правової політики. При цьому у демократичній правовій державі Міністерство юстиції та його органи є органами управління не «юстицією», а «в сфері юстиції», що підкреслює доволі широкий предмет відання Міністерства юстиції та його органів і їх невтручання у практичну діяльність судів та інших органів з розгляду й вирішення спорів.

Слід зазначити, що, на жаль, відсутні легальні дефініції не тільки органів юстиції України, а й складу їх системи. Водночас певне значення в даному контексті має визначення, надане в доктрині вітчизняної науки складу системи органів юстиції України, до складу системи органів юстиції України включались Міністерство юстиції України, управління юстиції в Автономній Республіці Крим, областях, місті Києві та Севастополі, містах обласного значення, районах, районах у містах. Аналогічно до цього В. Т. Маляренко та інші вчені до системи органів юстиції України відносять також Міністерство юстиції України та його територіальні управління [13, с. 318]. Підкреслимо, що таке визначення складу системи органів юстиції України у повній мірі відповідає нинішній організації державного управління в сфері юстиції, зокрема, після інтеграції Державної реєстраційної служби України та Державної виконавчої служби України в структуру Міністерства юстиції України та його територіальних управлінь згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 р. № 17 [14].

Зазначимо, що законопроектом від 21.11.2000 р. реєстр. № 5193 [15] передбачалась приналежність до системи органів юстиції у складі Міністерства ю-

стиції України відповідних «урядових органів державного управління», одними з яких згідно з іншим законопроектом від 11.02.2003 р. реєстр. № 2152 [16] вважались Державний департамент України з питань виконання покарань і Державний департамент України у справах громадянства та реєстрації фізичних осіб. Навіть якщо вважати, що ці органи вже відсутні урядові органи державного управління згідно з Типовим положенням від 22.02.2000 р. [17] за своєю суттю були досить подібні до територіальних органів центрального органу виконавчої влади й уособлювали його певну підсистему, яка не мала повної самостійності, але організаційно та функціонально була більш цілісною, ніж звичайні структурні підрозділи. Вважаємо, що в цілому урядові органи державного управління на тоді могли розглядатись як складові системи органів юстиції, проте з урахуванням відповідності їх повноважень загальній меті та завданням органів юстиції. Наразі ж Міністр юстиції України лише спрямовує та координує діяльність Державної архівної служби України та Державної пенітенціарної служби України, що не тотожне їх входженню до системи органів юстиції, оскільки вони є самостійними центральними органами виконавчої влади з власною компетенцією, структурою та сферою управління.

До системи органів юстиції І. І. Макуляця, крім Міністерства юстиції України та його територіальних органів (територіальні управління юстиції, управління та відділи Державної виконавчої служби, реєстраційні служби та їх відділи державної реєстрації актів цивільного стану), також включає підвідомчі установи та державні підприємства, що належать до сфери управління Міністерства юстиції України [18, с. 26]. Аналогічне віднесення до системи органів юстиції «установ юстиції» (або «підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління Міністерства юстиції Украї-

ни») свого часу пропонувалось й законопроектом від 21.11.2000 р. реєстр. № 5193 [15]. На нашу думку, віднесення підвідомчих установ, організацій і державних підприємств до числа органів юстиції є недостатньо обґрунтованим й не відповідає усталеному розумінню структури державного механізму, оскільки на відміну від державних органів (якими є Міністерство юстиції та його територіальні управління) державні підприємства, установи та організації не мають і не здійснюють державно-владні виконавчо-розпорядчі повноваження у сфері юстиції.

Крім того, не можна повністю погодитись із С. О. Козуліною, яка до системи органів Міністерства юстиції України відносить відповідні територіальні управління юстиції, управління та відділи Державної виконавчої служби (називаються двічі), реєстраційні служби, відділи державної реєстрації актів цивільного стану реєстраційних служб (називаються двічі), державні нотаріальні контори, науково-дослідні установи судових експертиз, представників Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини і регіональні відділення його Секретаріату, підрозділи з питань банкрутства [8, с. 73-74].

Відзначимо, що вищеперелічені елементи дійсно належать до системи Міністерства юстиції України, проте усі вони мають різну природу та статус. Так, вбачається помилковим визначення С. О. Козуліною та І. І. Микульцею як органів юстиції (органів Міністерства юстиції України) одночасно і «реєстраційної служби», і «відділів державної реєстрації актів цивільного стану реєстраційних служб», зважаючи, що останні свого часу не мали статусу окремих органів юстиції й були структурними підрозділами Державної реєстраційної служби України. Науково-дослідні установи судових експертиз є державними спеціалізованими установами (а не органами) Міністерства юстиції України

(ч. 2 ст. 7 Закону України від 25.02.1994 р. № 4038-XII [19]). Державні нотаріальні контори теж безпосередньо не виконують управлінських функцій та організаційно не входять до складу Міністерства юстиції України та його територіальних управлінь, які лише здійснюють організацію та контроль роботи нотаріату (ч. 2 ст. 21 Закону України від 2.09.1993 р. № 3425-XII [20]).

Повноцінними органами юстиції, крім Міністерства юстиції України, є лише територіальні управління юстиції, тоді як управління та відділи державної виконавчої служби і реєстраційної служби, представники Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини і регіональні відділення його Секретаріату, підрозділи з питань банкрутства представляють собою не стільки органи, як внутрішньоструктурні підрозділи Міністерства юстиції України та його територіальних управлінь [21; 22]. Разом з тим вважаємо, що з огляду на відособленість, високий рівень організації, значний обсяг і важливість виконуваних завдань підрозділи державної реєстрації та державної виконавчої служби Міністерства юстиції України та його територіальних управлінь де-факто (з певною часткою умовності) можуть розглядатись як органи Міністерства юстиції України, хоча на сьогодні вони вже й не мають статусу самостійних органів юстиції.

Таким чином, підсумовуючи, зазначимо: органи юстиції, представлені Міністерством юстиції України та територіальними управліннями юстиції, утворюються державою, а їх діяльність спрямована на виконання завдань держави по забезпеченню верховенства права, справедливості та прав громадян. Таким чином, Міністерство юстиції України, його органи, органи нотаріату, адвокатури, судово-експертні установи тощо забезпечують щоденно дієвий захист та охорону прав і свобод людини.

Список використаної літератури

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
2. Онопчук І. Ю. Конституційно-правові засади статусу Міністерства юстиції України в системі виконавчої влади / І. Ю. Онопчук // Правове регулювання економіки. – 2009. – № 9. – С. 101-110.
3. Георгієвський Ю. В. Адміністративна юстиція : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Георгієвський Ю. В. ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 185 с.
4. Гергелійник В. О. Правові проблеми становлення та функціонування конституційної юстиції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Гергелійник В. О. ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 1999. – 203 с.
5. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Онопчук І. Ю. Юстиція: до визначення поняття / І. Ю. Онопчук // Правове регулювання економіки : зб. наук. праць. – 2008. – № 8. – С. 99-107.
7. Гусарева О. С. Юстиція як складова правових систем сучасних країн світу та України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / О. С. Гусарева ; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2010. – 16 с.
8. Козуліна С. Сучасні проблеми та основні шляхи вдосконалення правового статусу органів Міністерства юстиції України / С. Козуліна // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2014. – Вип. 14. – С. 65-77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/tppd_2014_14_7.pdf
9. Черепій П. М. Міністерство юстиції України – провідний орган у забезпеченні реалізації державної правової політики / П. М. Черепій // Університетські наукові записки. – 2011. – № 3. – С. 111-117.
10. Федькович О. В. Роль органів юстиції в організації та забезпеченні функціонування системи правосуддя : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / О. В. Федькович ; Академія адвокатури України. – К., 2007. – 19 с.
11. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков. – 3-є вид., стер. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 752 с.
12. Про систему органів юстиції : Постанова Кабінету Міністрів України : від 30.04.1998 р., № 592 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 18. – Ст. 649.
13. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підруч. / О. С. Захарова, В. Я. Карабань, В. С. Ковальський (кер. авт. кол.) та ін. ; відп. ред. В. Т. Малярєнко. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 376 с.
14. Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції : Постанова Кабінету Міністрів України : від 21.01.2015 р., № 17 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 6. – Ст. 127.
15. Про органи юстиції : Проект Закону України : від 21.11.2000 р., реєстр. № 5193 / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=8023&pf35401=13825>
16. Про органи юстиції : Проект Закону України : від 11.02.2003 р., реєстр. № 2152 / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12985&pf35401=29753>
17. Про затвердження Типового положення про урядовий орган державного управління : Постанова Кабінету Міністрів України : від 22.02.2000 р., № 386 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 8. – Ст. 317.
18. Микульця І. І. Адміністративно-правовий статус органів юстиції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / І. І. Микульця ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2014. – 203 с.
19. Про судову експертизу : Закон України : від 25.02.1994 р., № 4038-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.

20. Про нотаріат : Закон України. – 2001.
21. Деякі питання діяльності органів виконавчої влади Міністерства юстиції України. – 2015.
22. Структурні підстави діяльності Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – 2015.

Features of
bodies of U

O. H. Predmes

The analysis of the essence of justice bodies was established in the modern system

Keywords: *supremacy of Ukraine, territorial*

Особенно
ЮСТИЦИИ У

O. G. Predmes

Выполнен анализ понимания сущности управления в сфере охарактеризован

Ключевые слова: *органы юстиции,*

20. Про нотаріат : Закон України : від 02.09.1993 р., № 3425-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 39. – Ст. 383.
21. Деякі питання діяльності територіальних органів Міністерства юстиції України : Наказ Міністерства юстиції України : від 30.01.2015 р., № 115/5 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 6. – Ст. 151.
22. Структурні підрозділи Міністерства юстиції України / Міністерство юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/section/56>

Стаття надійшла до редакції: 4.08.2015.

Features of understanding the essence of justice bodies of Ukraine and the structure of its system

O. H. Predmestnikov

The analysis of theoretical principles and administrative-legal basis of understanding the essence of justice bodies of Ukraine as subjects of public administration of justice is made; also it was established its legal nature and significance, as well as characterized the composition of the modern system of justice bodies of Ukraine.

Keywords: *supremacy of law, justice, public administration, justice bodies, Ministry of Justice of Ukraine, territorial bodies.*

Received: 4.08.2015.

Особенности понимания сущности органов юстиции Украины и состав их системы

О. Г. Предместников

Выполнен анализ теоретических положений и административно-правовых основ понимания сущности органов юстиции Украины как субъектов государственного управления в сфере юстиции, установлено их правовую природу и значение, а также охарактеризованы состав современной системы органов юстиции Украины.

Ключевые слова: *верховенство права, справедливость, государственное управление, органы юстиции, Министерство юстиции Украины, территориальные органы.*

Получено: 4.08.2015.