

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ



О. В. Марченко
здобувач відділу проблем
публічного права Науково-дослідного
інституту публічного права

Забезпечення прав і свобод громадян України відповідно до стандартів ЄС на сьогодні є головним завданням публічної влади. Реалізація цього завдання неможлива без адаптації вітчизняного законодавства до правової системи Європейського Союзу (acquis communautaire (acquis)).

У цьому процесі вагоме місце належить Міністерству юстиції України (Мін'юст), оскільки відомство є суб'єктом «урядової законотворчості» та відіграє провідну роль у забезпеченні перевірки нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади на відповідність Конституції України, Законам України, зокрема, й щодо забезпечення захисту конституційних прав і свобод громадян та юридичних осіб.

Вагоме значення, на нашу думку, має визначення правового статусу цього центрального органу виконавчої влади. Працівники міністерства спільно з громадсь-

кістю проводять інтенсивну роботу з покращення ефективності його діяльності. При цьому саме правовий статус відображає головні його особливості в системі державних органів влади, мету, завдання, функції, повноваження, компетенцію, відповідальність [1]. При визначенні правового статусу Мін'юсту провідна роль належить нормам адміністративного права, які потребують подальшого розвитку й удосконалення.

Проблематику адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції вивчали В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, І. Голосніченко, В. Гращук, Н. Гудима, Є. Додіна та ін. Однак зазначені вчені торкались цього питання лише опосередковано досліджуючи інші більш загальні чи спеціальні суспільні поняття.

Мета статті – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових вітчизняних і зарубіжних актів,

праць вчених та інших джерел маємо визначити адміністративно-правовий статус Мін'юсту щодо ефективного забезпечення прав і свобод громадян України.

На думку С. Козуліної, одним із найгостріших питань державної правової політики сьогодні є ефективність реалізації громадянами своїх прав і свобод, яка безпосередньо залежить від ступеня забезпечення їх надійної охорони та захисту, що здійснюються відповідними органами держави. Саме з такою правоохоронною діяльністю традиційно пов'язують феномен юстиції. Термін «юстиція» в літературі, законодавстві та на побутовому рівні здається зрозумілим і усталеним, проте тільки на перший погляд. Змістовий спектр цієї дефініції варіюється, як правило, від сукупності системи всіх правоохоронних органів, судового відомства до діяльності цих установ, форми судової державної діяльності [2].

Значимо, що права і свободи громадянина стоять на першому місці в Конституції України та законодавстві ЄС. За ліберальною концепцією людина наділена основними правами та свободами з народження, незалежно від статусу в суспільстві, безпосередньо ст. 3 Конституції України зазначає: 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 [3].

Звідси випливає, що в діяльності Мін'юсту вже закладена основа для функціонування відомства на благо громадян України. Це є первинним елементом виконавчо-розпорядчої та адміністративно-сервісної діяльності у сфері юстиції.

Згідно із тлумачним словником української мови поняття «статус» – це певний стан чого-небудь [4, с. 420]. Водночас теорія права трактує правовий статус людини як юридично закріплене становище людини в суспільстві, відповідно до якого фізична особа як суб'єкт права вступає у правовідносини, координує свою діяльність і поведінку в суспільстві.

На думку Б. Ринажевського, правовий статус суб'єктів права складається з об'єктивних, фактично існуючих елементів, виявивши та проаналізувавши які, можна пізнати явище комплексно. Усвідомивши правовий статус суб'єкта як цілісну систему права, можна з'ясувати характер її взаємозв'язків з середовищем функціонування. Застосовуючи системний метод дослідження, можна визначити поняття «правовий статус» як комплексне юридичне явище, що визначає статус (становище)

суб'єкта у відповідній системі, відокремити його статистичні й допоміжні елементи [5].

А. Куліш зазначає, що питання правового статусу державного органу в юридичній літературі донедавна зводилося, головним чином, до визначення його компетенції, встановленого законодавством кола прав та обов'язків [6, с. 86], що не розкриває повністю зміст поняття «правовий статус». Частина вчених під правовим статусом державного органу, як правило, розуміють певну сукупність повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [7, с. 95]. Але О. Бандурка застерігає, що таке визначення є досить вузьким, воно не охоплює значної частини питань організації і діяльності державних органів, які визначають їх правовий стан або статус (ці два поняття часто ототожнюються, розглядаються як синоніми) [8, с. 125].

З вищесказаного, можна зрозуміти, що у науковців існують розбіжності з приводу визначення «правовий статус», адже на даний час немає його законодавчого оформлення. А в науковій літературі думки вчених різняться.

Тим самим, поняття адміністративно-правового статусу є дуже складним та багатограним, яке потребує досить детального наукового аналізу.

На нашу думку, адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади – це взаємопов'язаний комплекс завдань, прав і обов'язків, покладених на нього у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності на надання адміністративних послуг та підстав адміністративної відповідальності, основною метою якого є формування належних умов для забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Перейдемо до аналізу другої складової нашого предмета «юсти-

ції» (лат. justitia) – справедливість, правосуддя. Як стверджує проф. І. Голосніченко, адміністративно-правове забезпечення у сфері юстиції – це діяльність суб'єктів державного управління, спрямована на забезпечення законності та правопорядку в державі, захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Становлення України як демократичної соціально орієнтованої держави супроводжується зростанням ролі та значення органів юстиції, розширенням сфери їхньої діяльності. Важливого значення набуває термін «правова політика держави», яка реалізується насамперед у діяльності органів Міністерства юстиції [9].

Законодавством визначено, що Міністерство юстиції України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мін'юст України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики, політики з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, з формування та забезпечення реалізації політики у сфері архівної справи, діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації, у сфері нотаріату, у сфері виконання кримінальних покарань, у сфері захисту персональних даних, у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), з питань державної реєстрації актів цивільного стану, з питань державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, з питань державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, з питань реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань, статутів, друкованих засобів масо-

вої інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності [10].

Тобто на Мін'юст покладе-но завдання у сфері державної політики, основна мета яких є забезпечення справедливості, а саме правого регулювання (захисту) прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Даний напрямок є вкрай важливим, враховуючи, що боротьба за справедливість нині триває майже в усіх основоположних сферах життєдіяльності суспільства.

Мін'юст має значний вплив на формування державної політики щодо створення умов для громадян на справедливий юридичний захист конституційних прав, свобод та законних інтересів, а також на розвиток сучасного суспільства в юридичній сфері. А це об'єктивно покладає на орган відповідний адміністративно-правовий статус, який би дозволив йому ефективно захищати чесноти громадян, попереджати порушення їх прав і свобод в системі органів виконавчої влади.

Як уже стверджувалось вище, до елементів адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади відноситься завдання, обов'язки і права про їх виконання, а також окремим рядком слід виділяти адміністративну відповідальність. Не є винятком із цього правила й адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України.

Взявши за основу Положення про Міністерство юстиції України, систематизуємо основні його права та обов'язки, оскільки в законодавстві та юридичній літературі комплексної класифікації не існує. Серед всього масиву виділяємо чотири основних групи обов'язків:

1. *Адаптація законодавства до стандартів ЄС. Розробка проектів, законів та інших нормативно-правових актів. Захист інтересів України у Європейському суді з прав людини.* Зокрема, прикладом такої

роботи є наближення національної системи захисту прав людини до загальноєвропейської практики, що надало всім, хто перебуває під юрисдикцією України, право на звернення до Європейського суду в разі порушення нашою державою, її органами, посадовими особами норм Конвенції, положення якої визнані обов'язковими на території України. Це право передбачено ст. 55 Конституції нашої держави, яка надає можливість звернення за захистом своїх порушених прав до судових установ міжнародних організацій після використання особою національних засобів захисту [11].

Однак хибним, на нашу думку, є твердження тих науковців, які намагаються кодифікувати законодавство у сфері діяльності Мін'юсту [2], так, завдання цього міністерства є дуже широкими. Існує необхідність систематизувати законодавство, яке визначає адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції.

Сприяння розвитку надання юридичних послуг з метою реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб. Зокрема, станом на 2016 р. в Україні відкрито 542 центри та бюро з надання безоплатної правової допомоги. Статистичні дані свідчать, що за час роботи центрів та бюро, правову допомогу в них отримали більше 182 тис. громадян. Звернутися із заявою про допомогу може кожен пересічний громадянин, тому це є однією із важливих змін, яка доводить, що наша країна на вірному шляху до Євроінтеграції [12].

Здійснення антикорупційної діяльності та проведення інших правових реформ, які стосуються Євроінтеграції, зокрема, міністерство здійснює в установленому законодавством порядку антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, а також

розробляє за її результатами рекомендації щодо усунення виявлених факторів, що спричиняють або можуть спричинити вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень.

Мін'юст також веде Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади» [13]. В умовах сьогодення до такого реєстру внесено 935 осіб [14].

2. *Внутрішньополітичні та розпорядчі обов'язки,* до яких слід віднести: державну реєстрацію політичних партій та контроль за додержанням ними вимог Конституції та законів України; реалізацію політики з питань банкрутства; представництво інтересів держави при розгляді справ судами; організацію експертного забезпечення правосуддя; регулювання нотаріальної діяльності; координацію діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; посвідчувальні, а також інші повноваження, які Мін'юст виконує у сфері запобігання легалізації доходів, одержаних злочинних шляхом.

3. *Міжнародне співробітництво: співпраця у сфері примусового виконання рішень; налагодження і підтримання зв'язків з міжнародними організаціями, а також контроль за додержанням Україною міжнародних правових угод та взаємодія з міжнародними інституціями.* Наприклад, Мін'юст запускатиме систему пробації із залученням висококваліфікованих експертів Норвезької місії радників з питань верховенства права в Україні (NORLAU) для розробки підзаконних нормативно-правових актів у ході запуску повноцінної системи пробації в нашій країні [15].

4. *Забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державної реєстрації.* Позитивним у цій сфері є те, що в умовах сьогодення Мін'юст проводить реформу щодо децентралізації послуг шляхом наближення їх

до споживачів (громадян), в тому числі й у сфері реєстрації актів цивільного стану. Для прикладу, функції з реєстрації шлюбу нині поряд із РАЦСами можуть виконувати місцеві органи влади [16]. Ще одним ноу-хау в цій сфері є те, що починаючи з 2015 року, батьки можуть отримати свідоцтво про народження дитини безпосередньо у пологовому будинку [17].

Для виконання вищенаведених адміністративних обов'язків Мін'юст має право: залучати спеціалістів центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, вчених, представників інститутів громадянського суспільства. Прикладом такого співробітництва є формування при Мін'юсті Громадської ради за участю інститутів громадянського суспільства [18].

Окрім того, міністерство має право отримувати безоплатно від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування необхідні для виконання покладених на нього завдань інформацію, документи і матеріали, зокрема, від органів статистики – статистичні дані; користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами; скликати наради, утворювати комісії, у тому числі постійно діючі, та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари [11].

Як комплексний різновид прав, який має сутнісні відмінності від іншої компетенції Міністерства юстиції, розглянемо окремим рядком проблему адміністративної відповідальності, яка застосовується органами Мін'юсту.

Наприклад, згідно із п. 6 ст. 34 Закону України «Про держав-

ну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», за результатами розгляду скарги Міністерство юстиції України та його територіальні органи приймають мотивоване рішення про накладення на державного реєстратора, суб'єкта державної реєстрації наступних санкцій: тимчасове блокування доступу державного реєстратора до Єдиного державного реєстру, анулювання доступу державного реєстратора до Єдиного державного реєстру, скасування акредитації суб'єкта державної реєстрації [19].

Ще одним видом юридичної відповідальності в аналізованій сфері є адміністративна відповідальність, правові підстави якої передбачені в Кодексі України про адміністративні правопорушення. Так, уповноважені на те посадові особи Міністерства юстиції України, управлінь юстиції складають протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 166-9, ч. 5 ст. 166-11 та ст. 188-34 КУпАП [20].

Таким чином, невід'ємним елементом змісту адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України є адміністративна відповідальність фізичних і юридичних осіб, яка застосовується у цій сфері.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки стосовно адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України:

1) адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади – це взаємопов'язаний комплекс завдань, прав і обов'язків, покладених на них у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності на надання адміністративних послуг та підстав адміністративної від-

повідальності, основною метою якого є формування належних умов для забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб;

2) на Мін'юст покладено ряд зобов'язань у сфері державної політики, основна мета яких є забезпечення справедливості, а саме правого регулювання (захисту) прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, тим більше, що боротьба за справедливість зараз відбувається майже у всіх основоположних сферах життєдіяльності суспільства;

3) Мін'юст має значний вплив на формування державної політики щодо створення умов для громадян на справедливий юридичний захист конституційних прав, свобод та законних інтересів, а також на розвиток сучасного суспільства в юридичній сфері;

4) до елементів адміністративно-правового статусу Мін'юсту відносять завдання, адміністративні обов'язки і права про їх виконання, а також окремим рядком слід виділяти адміністративну відповідальність;

5) невід'ємним елементом змісту адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України є адміністративна відповідальність фізичних і юридичних осіб, яка застосовується у цій сфері.

Отже, адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України – це взаємопов'язаний комплекс завдань, прав і обов'язків у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності, надання адміністративних послуг та підстав адміністративної відповідальності. Основною метою даного комплексу є формування належних умов для забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб. ■

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Мандичев Д. В. Поняття адміністративно-правового статусу виконавчої влади. Право і суспільство. – 2010. – Вип. 5. – С.117-121.
2. Козуліна С. О. Сучасні проблеми та основні шляхи вдосконалення правового статусу органів Міністерства юстиції України. Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2014. – Вип. 14. – С. 65-77.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. // Офіційний вісник України від 01.10.2010. – № 72.
4. Новий словник української мови : у 3 т. Уклад. : В. Яременко, О. Сліпушко. – К. : Аконіт, 2008. – 864 с.
5. Ринажевський Б. М. Компетенція та повноваження військової служби правопорядку (служби правопорядку) у Збройних Силах України. Право і безпека. – 2010. – Вип. 1. – С. 15-21.
6. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України. – Суми, Видавництво Сумського державного університету, 2007. – Вип. 2. – 220 с.
7. Резнік О. М., Шкрумада Б. Ю. Правові основи діяльності сил цивільного захисту в зоні проведення антитерористичної операції. Діяльність органів публічної влади щодо забезпечення стабільності та безпеки суспільства : мат. Міжн. науково-практичної конф. – Суми: Сумський державний університет, 2015. – 374 с.
8. Бандурка О. М., Бугайчук К. Л., Гуменюк В. А. та ін. Адміністративне право України : підруч. – Харків: Видавництво Нац. університету внутрішніх справ, 2004. – 480 с.
9. Голосніченко І. П. Адміністративне право України : основні поняття : навч. посіб. – К. : ГАН, 2005. – 232 с.
10. Положення про Міністерство юстиції України : затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014р. № 228 // Урядовий кур'єр від 31.12.2015. – № 246.
11. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та Європейський суд з прав людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/159>
12. Кількість письмових звернень клієнтів, прийнятих рішень про надання БВПД та виданих доручень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1G1QBxhJhOmyN3EVNXpCKwjDRKtewy57F5i5rrUlVOE4/pubchart?oid=732012308&format=interactive>
13. Про очищення влади : Закон станом на 01.10.2016. – Голос України від 15.10.2014. – № 198.
14. Офіційний веб-сайт очищення влади України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : ustration.minjust.gov.ua/article/read/142
15. Мін'юст запускатиме повноцінну систему пробації в Україні за підтримки норвезьких колег [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/ua/news/48682>
16. Зареєструвати шлюб за 24 години можна буде вже у серпні, – Павло Петренко. Міністерство юстиції України. 15.07.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://minjust.gov.ua/ua/news/48457>
17. Про державну реєстрацію актів цивільного стану : Закон станом на 01.10.2016. – Голос України від 27.07.2010. – № 137.
18. Протокол загальних зборів за участю інститутів громадянського суспільства для формування Громадської ради при Міністерстві юстиції України. Міністерство юстиції України. 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///C:/Users/user/Downloads/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%BE%D0%BA%D0%BE%D0%BB%20%D0%A3%D0%97_%D1%81%D0%BA%D0%B0%D0%BD_040915.pdf
19. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Закон від 15.05.2003 р. № 755-IV. – Голос України від 24.06.2003. – № 115.
20. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х. – Відомості Верховної Ради УРСР від 18.12.1984. – № 51.