

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВА МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ



О. В. Марченко

здобувач відділу проблем публічного права
Науково-дослідного інституту публічного права

У зв'язку з політичними та економічними змінами в Україні демократизація суспільних відносин та адаптація законодавства нашої країни активізували питання ролі Міністерства юстиції (Мін'юсту) в державному механізмі, а також його права, обов'язки та завдання. В умовах сьогодення, нагляд за правильним застосуванням законів та підзаконних нормативно-правових актів посадовими особами державної влади особливо важливий. Адже порушення прав та свобод людини в демократичній державі є неприпустимим сегментом у правових відносинах.

Міністерство юстиції відіграє важливу роль у забезпеченні державно-правової політики держави, тому його права становлять особливий стрижень правової матерії, за допомогою яких воно здійснює свою адміністративну діяльність. Відповідно сучасний тип демократичних правовідносин у нашій державі та стандартизація політичного типу до стандартів Європейського Союзу вимагають удосконалення прав та обов'язків у сфері Мін'юсту.

Загалом актуальність теми зумовлюється не тільки недостатніми

теоретичними напрацюваннями сутності адміністративних прав Міністерства юстиції, а й практичними потребами у забезпеченні цього міністерства державними службовцями, які будуть здатні виконувати поставлені для них складні завдання, визначені державою і Законами України.

Провідне місце щодо забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян належить Міністерству юстиції України, діяльність якого базується на певних основоположних засадах, які відображають основи справедливості і гуманності державної влади. Тому, говорячи про адміністративні права Мін'юсту, неможливо не звернути увагу на численні нормативно-правові акти, якими воно керується у своїй адміністративно-правовій діяльності, яка безумовно полягає у забезпеченні основоположних прав громадян.

Отже, всі ці чинники зумовлюють здійснювати подальші наукові дослідження в цій сфері для удосконалення та аналізу основних прав Міністерства юстиції.

Питання прав адміністративної діяльності Міністерства

юстиції розглядалися такими вченими-юристами, як В. Б. Авер'янов, Ю. С. Шемшученко, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, В. В. Галунько, Н. А. Железняк, С. О. Козуліна, І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда, Р. С. Мельник, О. В. Негодченко, А. В. Омельченко, В. Ф. Опришко, М. І. Ославський, А. С. Фастовець. Більше того, цей аспект становить наукову цінність і для представників науки міжнародного права, зокрема, таких, як А. Є. Тамм, В. О. Ріака, Д. Н. Бахрах, Р. А. Петров та ін. Однак, детального дослідження даної проблематики здійснено на доктринальному рівні досі не було, що й зумовлює розгляд цієї теми.

Мета цієї статті – на основі теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових актів, праць вчених та інших джерел охарактеризувати та класифікувати адміністративні права Міністерства юстиції.

Розглядаючи основне питання нашого дослідження, звернемо увагу на думку вченої Н. А. Железняк, яка зазначає, що однією з важливих державно-правових реформ є забезпечення процесу формування досконалої правової системи,

яка була б здатна зумовити побудову правової держави і громадянського суспільства в Україні. І в цій справі важлива роль відводиться Міністерству юстиції України, яке є провідним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної правової політики, спрямованої на розвиток національної правової системи, створення і реалізацію правових норм, зміцнення режиму законності та безпеки, формування у населення розвиненої правової культури та правового світогляду, утвердження принципів справедливості, верховенства права, захист прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності [1].

Тобто законотворчість та діяльність органів державної влади базуються на основоположних принципах, обов'язках та правах, в які закладено базові витоки правильного функціонування правової системи. Оскільки Україна обрала шлях незалежного розвитку в напрямі євроінтеграції, її основоположними засадами є верховенство права та визнання людини найвищою соціальною цінністю. Саме Міністерство юстиції стоїть на сторожі втілення принципу законності в державотворенні і становленні справедливого українського законодавства.

Органи виконавчої влади, як у своєму дослідженні вважає О. Синкова, – це первинні елементи апарату державного управління, що утворюються державою для здійснення від її імені завдань і функцій державної виконавчої влади [2, с. 61].

В. Авер'янов визначає, що кожний окремий орган виконавчої влади виконує діяльність, яка характеризується чітко визначеною державою спрямованістю, цілями, завданнями та функціями, певним обсягом компетенції (прав і обов'язків) [3, с. с. 84].

Погоджуємось з цією думкою, оскільки фактично кожне міністерство є центральним органом вико-

навчої влади, яке спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Тому вони мають зовсім різну державну спрямованість і виконують завдання, які кардинально відрізняються від інших.

Однак, як бачимо, серед адміністративістів досі існує розбіжність поглядів на структуру адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади, що зумовлено відсутністю єдиного підходу у визначенні основного структурного елементу – компетенції [2, с. 61].

Свідченням неоднозначності визначення поняття є багатоманітність наукових думок. Зокрема, Д. Н. Бахрах вважає компетенцію «основною частиною правового статусу, яка складається із сукупності владних повноважень відносно певних предметів відання». Цей автор поділяє зміст компетенції на дві складові: перший елемент – обов'язки та права, пов'язані зі здійсненням влади, участю у владних відносинах, у тому числі і право видавати певні акти. Другий елемент – підвідомчість, правове закріплення кола об'єктів, предметів, справ, на які поширюються владні повноваження [4, с. 178].

З вищенаведених прикладів думок різних вчених, можемо зробити однозначний висновок, що в одному вони, все ж таки, погоджуються, компетенцією є сукупність адміністративних прав та обов'язків, які визначені законодавством, для здійснення своїх повноважень.

Відповідно до тлумачного словника української мови право – це офіційний дозвіл, допуск до виконання якихось обов'язків, до зайняття певної посади, вступу до вузу і т. ін. [5, с. 860].

Міністерство юстиції за своїм правовим статусом є центральним органом виконавчої влади, тому відповідно до теорій поділу державної влади виконавча влада є однією з самостійних гілок, яка реалізується органами вико-

навчої влади. Відповідно, що стосується завдань виконавчої влади, то вони полягають в: реалізації та виконанні Конституції та законів України, прийнятих парламентом; забезпеченні прав та свобод людини і громадянина; регулюванні економіки, соціально-культурної та адміністративно-політичної сфер життєдіяльності суспільства; сприянні задоволенню життєвих потреб населення [6, с. 21].

Оскільки Міністерство юстиції є центральним органом виконавчої влади, який завдяки своїй діяльності втілює принцип законності та забезпечує основні права та обов'язки громадян нашої держави, при дослідженні цього питання ми звернулися до загальної теорії адміністративного права, в якій зазначено, що виконавча влада характеризується такими особливостями (правами), як: 1) можливістю оперативно приймати рішення. Оскільки процедури, які використовуються у сфері функціонування виконавчої влади, є значно простішими порівняно з процедурами законотворчості та судочинства, що забезпечує швидкість вирішення завдань, які ставляться перед такою гілкою влади; 2) можливістю користуватися всім обсягом виконавчо-владних повноважень, визначених у законі, у тому числі правом застосування прямого примусу; 3) розпорядництвом. Виконавча влада не лише виконує закони, прийняті законодавчою владою, а й видає власні – підзаконні нормативні акти (наприклад, постанови Кабінету Міністрів, накази центральних органів виконавчої влади тощо), тобто видає обов'язкові для виконання розпорядження; 4) самостійністю, яка полягає у можливості виконавчої влади самостійно, тобто без погодження із законодавчою та судовою владою приймати рішення та забезпечувати їх виконання [6, с. 22].

Таким чином, Міністерство юстиції, відповідно до законодав-

ства України має ряд специфічних можливостей, які притаманні виконавчій гілці влади. А саме: у своїй адміністративно-правовій діяльності має можливість оперативно приймати рішення, має право користуватися всім обсягом виконавчовладних повноважень, видавати власні підзаконні нормативно-правові акти, самостійно приймати рішення та забезпечувати і контролювати їх виконання.

Визначаючи адміністративні права Міністерства юстиції України, в першу чергу, потрібно звернутися до Положення про Міністерство юстиції України, затверджене 2 липня 2014 р. № 228 [7], в якому найбільш повно розкрито його призначення. Відповідно, Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, у сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) (далі – виконання рішень), державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців, реєстрації статусу територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності, у сфері виконання кримінальних покарань та пробації; забезпечує формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації.

Далі в Положенні про Міністерство юстиції зазначено його основ-

ні права, відповідно до яких Мін'юст має право: 1) залучати в установленому порядку спеціалістів центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками), вчених, представників інститутів громадянського суспільства (за згодою) до розгляду питань, що належать до компетенції Міністерства; 2) отримувати безоплатно від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування необхідні для виконання покладених на нього завдань інформаційні, документи і матеріали, зокрема, від органів статистики – статистичні дані; 3) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами; 4) скликати наради, утворювати комісії, у тому числі постійно діючі, та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань, що належать до компетенції Міністерства (ст. 6) [7].

Тобто Міністерство юстиції України має всі права, які необхідні для виконання повного та неупередженого виконання поставлених обов'язків. Тому адміністративні права Мін'юсту можна класифікувати на такі види (відповідно до сфери їхнього поширення): щодо співпраці з населенням, внутрішньоорганізаційної діяльності, роботи з інформаційними ресурсами та заходи адміністративного примусу.

Також Міністерство юстиції має й інші права у зв'язку з його взаємодією з іншими органами виконавчої влади, тому для прикладу розглянемо деякі з них. У ст. 3 п. 58 Закону України «Про нотаріат» зазначено, що Мін'юст має право здійснювати державне регулювання нотаріальної діяльності, зокрема, встановлювати умови допуску громадян до її провадження, здійснювати контроль за організацією нотаріату, керівництво державни-

ми нотаріальними конторами, перевірку організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства, видавати та анулювати в установленому законом порядку свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю, встановлювати порядок виготовлення та знищення печатки приватного нотаріуса, вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса, затверджує порядок проведення перевірки організації нотаріальної діяльності державних і приватних нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства, порядок підвищення кваліфікації працівників органів нотаріату, нотаріусів та помічників нотаріусів, встановлювати правила професійної етики нотаріусів, здійснювати аналітично-методичне забезпечення нотаріальної діяльності, узагальнювати та регулювати нотаріальну практику, готувати для нотаріусів роз'яснення з питань, що належать до компетенції Міністерства, забезпечувати надання нотаріусам методичної допомоги у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [8].

Наприклад, Міністерство юстиції у межах своєї компетенції затвердило наказ з метою сприяння становленню цілісного підходу до визначення функцій нотаріату та побудови чіткої структури нотаріальних органів для надання населенню послуг правового та нотаріального характеру у відповідності до міжнародних стандартів, а також поступового і системного реформування українського нотаріату як інституту позасудового захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб [9].

Це доводить нам, що Мін'юст, маючи адміністративні права, виконує завдання за допомогою реформ державних органів, на які

воно має вплив, і ці задачі, в першу чергу, поставлені громадянським суспільством України, які спрямовані на захист їх основоположних прав та свобод.

Відповідно до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» Міністерство юстиції має право на утворення регіональних, обласних та місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, а також здійснення координації їх діяльності та інших управлінських обов'язків, передбачених ст. ст. 16, 28 цього закону [10].

Прикладом зазначеного є те, що за допомогою Міністерства юстиції в Україні на сьогодні діє 548 точок доступу до безоплатної правової допомоги. Беручи до уваги статистику за 2016 р., більше 33 тис. громадян отримали правову допомогу, тим паче що звернутися із заявою про допомогу може кожен пересічний громадянин. Тому це є однією із важливих змін, яка доводить нам, що наша країна на вірному шляху до євроінтеграції [11].

Отже, Міністерство юстиції в межах своєї компетенції має багато інших прав та обов'язків щодо органів виконавчої влади в сфері своєї адміністративної діяльності,

і в тому числі, видає нормативно-правові акти (накази), за допомогою яких керується діяльність органів державної влади, а також контролює та здійснює нагляд за ними. Відповідно до покладених на нього владних прав та обов'язків втілює принцип верховенства права, який є основним у діяльності всіх гілок влади без винятку. Тому цей орган державної влади, як уже зазначалося, можна назвати «органом справедливості», оскільки він захищає основоположні права, свободи, гідності та честь громадян нашої держави.

Тому відповідно до здійсненого нами аналізу адміністративних прав Міністерства юстиції пропонуємо класифікувати їх за таким критерієм:

загальногромадянські права – полягають в забезпеченні основоположних прав і свобод громадян та обов'язків, закріплених в Конституції України, міжнародно-правових актах та інших законах України. Загальногромадянські права поділяються на: 1) особисті – право на життя, право на повагу гідності, право на свободу та особисту недоторканність; 2) соціально-економічні – право на працю, відпочинок,

соціальний захист; 3) політичні – обирати і бути обраним, брати участь в управлінні державними справами;

загальнослужбові права – це ті права, які Мін'юст виконує у сфері реалізації державно-правової політики відповідно до Законів України, зокрема, в адміністративній діяльності, пов'язаній із очищенням влади, адміністративної діяльності пенітенціарної служби, архівної служби, департаменту державної реєстрації, департаменту виконавчої служби, у сфері безоплатної правової допомоги, та контролю і нагляду за діяльністю нотаріату. А також право на видання наказів, вказівок, розпоряджень, обов'язкових для їх виконання, та здійснення нагляду і перевірок за ними.

Адміністративні права Міністерства юстиції – це сукупність функціональних правил поведінки, що є спрямованими до посадових осіб і органів цього міністерства, за допомогою яких вони виконують покладені на них владні обов'язки, з метою реалізації державної правової політики у системі органів виконавчої влади, як органу справедливості щодо громадян України та до органів державної влади. ■

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Железняк Н. А. Правові та організаційні форми діяльності Міністерства юстиції України у здійсненні державної правової політики (теоретичні та практичні питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07, Київський національний економічний ун-т. – К., 2005. – 18 с.
2. Синкова О. М. До питання правового статусу органу виконавчої влади. Правничий часопис Донецького університету. – 2008. – № 1.
3. Державне управління в Україні : за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К., 1999. – 266 с.
4. Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для вузов. – М., Изд. группа НОРМА ИНФРА, 2000.
5. Новий словник української мови : у 3 т. Уклад. : В. Яременко, О. Сліпущко. – К. : Аконіт, 2008. – 860 с.
6. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. – К., 2014. – 236 с.
7. Положення про Міністерство юстиції України : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. – Урядовий кур'єр. – 2015. – № 246.
8. Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII. – Голос України. – 1993.

9. Про затвердження Концепції реформування органів нотаріату в Україні : наказ Міністерства юстиції України № 3290/5 від 24.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/33251>
10. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. – Голос України. – 2011. – № 122.
11. 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>

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВА МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

О. В. Марченко

У статті сформовано, що адміністративні права Міністерства юстиції – це сукупність функціональних правил поведінки, що є спрямованими до посадових осіб і органів цього міністерства, за допомогою яких вони виконують покладені на них владні обов'язки, з метою реалізації державної правової політики у системі органів виконавчої влади, як органу справедливості щодо громадян України та до органів державної влади.

Ключові слова: адміністративна діяльність, виконавча влада, Міністерство юстиції, права, публічне адміністрування.

Стаття надійшла до редакції: 16.05.2017.

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВА МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ УКРАИНЫ

О. В. Марченко

В статье сформировано, что административные права Министерства юстиции – это совокупность функциональных правил поведения, которые являются направленными к должностным лицам и органам этого министерства, с помощью которых они выполняют возложенные на них властные обязанности, в целях реализации государственной правовой политики в системе органов исполнительной власти, как органа справедливости в отношении граждан Украины и органов государственной власти.

Ключевые слова: административная деятельность, исполнительная власть, Министерство юстиции, права, публичное администрирование.

Получено: 16.05.2017.

THE ADMINISTRATIVE LAW OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE

O. V. Marchenko

The article stipulates that the administrative law of the Ministry of Justice - a combination of functional rules of conduct that is directed to the officials and bodies of the ministry in which they fulfill out their responsibilities of power. They implement state policies in the executive branch, as a body of justice for the citizens of Ukraine and the public authorities.

Keywords: administrative services, administrative and legal status, rights and freedoms, justice.

Received: 16.05.2017.