

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.11.21>

Желінський В.М.

здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА РЕЄСТРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Вступ. Формування правової держави, демократизація та розвиток суспільно-правових відносин у державі є метою та одночасно наслідком проведення низки державно-правових перетворень та реформ. У цьому процесі важливим є чітке визначення ролі та основних напрямів діяльності органів державної влади. При цьому, аналізуючи історичний розвиток та розширення компетенції Мін'юсту, можна стверджувати про його постійно зростаючий вплив у цій сфері. А отже, очевидним стає той факт, що рівень компетенції цієї інституції має значний вплив на реалізацію та ефективність реформ, що проводяться на сучасному етапі державотворення [1]. У цьому контексті слід погодитися із думкою Л.І. Черкесової, відповідно до якої статус і функції Мін'юсту постійно змінюються разом із державою та правовою системою [2]. Це породжує об'єктивну необхідність формування сучасної демократичної моделі правового положення Мін'юсту та створення такої правової бази його діяльності, яка б відображала зміни владного управлінського впливу й організаційно-структурних форм їх реалізації [1].

Огляд останніх наукових досліджень показав, що вчені, розглядаючи заявлену нами проблематику, аналізували побічно адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі загальної теорії адміністративного права, теорії адміністративно-правового регулювання, різних наукових думок визначити адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України як суб'єкта реєстраційної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Розуміючи значення визначення правового положення будь-якого виконавчого органу влади, вважаємо за необхідне перед тим, як проаналізувати адміністративно-правовий статус Мін'юсту, його територіальних органів та посадових осіб, дослідити понятійний апарат, а саме визначити, що таке «правовий статус» та з'ясувати його ознаки.

Із зазначеного питання в літературі є чимало думок та визначень. У загальному значенні під статусом розуміють певний стан чого-небудь або сукупність прав і обов'язків [3, с. 1191]. Отже, це абстрактний багатозначний термін, який означає сукупність стабільних значень параметрів об'єкта або суб'єкта [4, с. 609].

За допомогою виділення різних видів соціальних статусів – функціонально-ролевого, соціального престижу, правового та інших можуть бути охарактеризовані взаємини особи із суспільством та державою. Правовий статус, своєю чергою, юридично опосередковує найбільш важливі, основні зв'язки між індивідами, державою, суспільством. Його характерною рисою є урегульованість нормами права [5, с. 547]. За допомогою правового статусу суспільство створює реальні можливості для виконання суб'єктами права своїх соціальних функцій. Його зміст визначає межі діяльності особи щодо інших осіб, колективів, держави, межі її активної та пасивної життєдіяльності та самоствердження [6, с. 117; 7].

Похідним від правового статусу є адміністративно-правовий статус. Натепер най-

більшу дискусію викликає виокремлення елементів, що входять у сукупність зазначеного статусу.

У підручнику «Адміністративне право. Академічний курс» за загальною редакцією В.Б. Авер'янова визначено, що адміністративно-правовий статус – це комплекс прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями. А основою цього статусу є адміністративна правоздатність – здатність мати права і виконувати обов'язки адміністративно-правового характеру [8, с. 69].

Отже, основними елементами, що входять у сукупність адміністративно-правового статусу суб'єкта, є: адміністративна правоздатність (І.П. Голосніченко, М.В. Вітрук, В.Н. Новосолов та ін.), юридична відповідальність (В.М. Горшнев, В.В. Зуй та ін.) та гарантії (В.Б. Авер'янов, В.В. Зуй та ін.).

Інша група науковців розглядає адміністративно-правовий статус суб'єкта через його компетенцію. Так, наприклад, Ю.А. Тихомиров до елементів правового статусу державних органів відносить: мету; порядок утворення і функціонування державних органів; основні завдання; форми відносин з іншими ланками державного апарату [9, с. 119; 10, с. 90]. Схожу позицію має і Р.В. Будецький, який також, визначаючи адміністративно-правовий статус Мін'юсту, до нього відносить такі елементи, як: мета, завдання та функції, порядок його утворення, реорганізації та ліквідації, визначення структури, лінійної та функціональної підпорядкованості, компетенція [11, с. 32]. С.С. Розсоха відносить до складу адміністративно-правового статусу суб'єкта Мін'юсту, крім загальноправових елементів, ще й спеціальні, що спрямовані на формування та реалізацію відповідної державної політики та виражають особливості здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності з метою функціонування апарату держави, надання якісних адміністративних послуг і захисту прав, свобод та законних інтересів громадян [12, с. 168–169].

Ми погоджуємося із думкою В.В. Гуцул, що зазначена позиція авторів виходить за межі класичного підходу до елементної структури адміністративно-правового статусу суб'єкта [7]. Адже можливості органів виконавчої влади здійснювати свої функції і компетенцію безпосередньо залежать від їхнього адміністративного та організаційно-правового статусу, обсягу повноважень, місця в системі державного управління [13]. Але ніяк не навпаки. Тобто зводити під час визначення адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади все до сукупності прав, обов'язків та компетенції натеper уже не є достатнім, а включення у статус надання адміністративних послуг є досить спірним питанням.

Натеper загально визнаним є те, що структуру компетенції органу виконавчої влади становлять: предмет відання, права, обов'язки, територіальні межі діяльності кожного окремого органу. Крім того, реалізуючи свою компетенцію, виконуючи положення законів і правових актів інших державних органів, органи виконавчої влади мають повноваження розпоряджатися з конкретних питань і приймати підзаконні нормативні акти [14].

Необхідно зазначити, що не всі права та обов'язки, що закріплені в законодавстві, характеризують адміністративно-правовий статус. До них належать лише ті, що передбачені нормами адміністративного права та реалізуються у взаєминах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини існують тільки там, де один із суб'єктів є суб'єктом владних повноважень [15; 16, с. 33].

Тому ми вважаємо, що більш доцільною є позиція тих авторів, які розглядають правовий статус суб'єктів органів виконавчої влади через їх адміністративну правосуб'єктність, тобто включають у статус: адміністративні права та обов'язки, адміністративну відповідальність, мету створення, порядок призначення органів, їх завдання, функції, компетенцію і повноваження, форми, методи та цілі діяльності [17; 18, с. 13–21, 19].

Отже, під адміністративно-правовим статусом органу виконавчої влади ми розуміємо певний стан (становище), за якого він має адміністративну правосуб'єктність, зумовлену адміністративними нормативними (компетенційними) актами.

З огляду на вищезазначене визначення адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади проведемо аналіз та визначимо адміністративно-правовий статус Мін'юсту як суб'єкта реєстраційної діяльності.

У структуру реєстраційної діяльності завжди входять і об'єкт, і суб'єкт. Якщо об'єкт реєстраційної діяльності – це її пасивна сторона, то суб'єкт – активна. Наділення того чи іншого органу держави повноваженнями в сфері реєстраційної діяльності визначається специфікою об'єкта реєстрації. Як правило, тут діє галузевий принцип наділення повноваженнями [20]. Не винятком із цього правила є наділення повноваженнями Мін'юсту у реєстраційній діяльності.

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 [21]. З латинської термін «юстиція» перекладається як справедливість, законність. Отже, в основу діяльності Міністерства юстиції України як центрального органу виконавчої влади вже закладені підвалини із забезпечення справедливості і законності.

Положенням, яке затверджене постановою Кабміну України від 2 липня 2014 р. № 228, встановлюється, що Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юри-

дичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців, реєстрації статуту 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 [22].

Отже, Мін'юст – це суб'єкт реєстраційної діяльності, а акти цивільного стану, речові права на нерухоме майно та їх обтяження, обтяження рухомого майна, створення юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб-підприємців, статуту територіальної громади м. Києва, статуту Національної академії наук та національних галузевих академій наук, друковані засоби масової інформації та інформаційні агентства – це об'єкти реєстраційної діяльності. Тому реалізація адміністративних прав та виконання адміністративних обов'язків Мін'юсту залежать від: об'єкта реєстраційної діяльності, завдань, які стоять перед органом виконавчої влади, та функцій, які на нього покладаються.

Необхідно зазначити, що державна реєстрація являє собою комплексний адміністративно-правовий режим, за якого виникають певні правовідносини між громадянським суспільством і державною владою, насамперед з її виконавчими органами. У таких правовідносинах беруть участь суб'єкти, що не перебувають в ієрархічній підпорядкованості до зазначених органів. Тому іноді виникає певна напруженість, яка існує між формальними особливостями такої адміністративної процедури, як реєстрація, і сутністю органу виконавчої влади, яка не в останню чергу пов'язана з нестійкістю державної політики в перетворенні соціальних сфер методами, які продиктовані об'єктивними і суб'єктивними причинами [23]. Адже ієрархія та імперативні методи завжди були характерні для державного управління. Але з переходом до

публічно-сервісної моделі в адміністративно-правових відносинах така напруженість з часом повинна відійти у минуле. Тому держава, врегульовуючи питання реєстраційної діяльності та визначаючи адміністративно-правовий статус Мін'юсту, у зазначеній діяльності повинна дотримуватися балансу між публічними інтересами та приватними.

Висновки. Зі зміною доктринального підходу до місця і ролі органів виконавчої влади, а разом із ними і Міністерства юстиції України у демократичній моделі державного управ-

ління їх правове положення стає все більше актуальним. Під адміністративно-правовим статусом органу виконавчої влади ми розуміємо певний стан (становище), за якого він має адміністративну правосуб'єктність, зумовлену адміністративними, нормативними (компетенційними) актами. Реалізація адміністративних прав та виконання адміністративних обов'язків Мін'юсту залежать від: об'єкта реєстраційної діяльності, завдань, які стоять перед органом виконавчої влади, та функцій, які на нього покладаються.

Анотація

Мета статті полягає в тому, щоб на основі загальної теорії адміністративного права, теорії адміністративно-правового регулювання, різних наукових думок визначити адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України як суб'єкта реєстраційної діяльності. У статті розкрито суть правового статусу, адміністративно-правового статусу як похідного від правового. Доводиться, що в теорії адміністративного права є дві течії щодо визначення адміністративно-правового статусу: до першої групи належать науковці, які відстоюють позицію, що статус необхідно розглядати через сукупність прав, обов'язків та адміністративної відповідальності, інші – через компетенцію суб'єкта. Наголошено, що державна реєстрація являє собою комплексний адміністративно-правовий режим, за якого виникають певні правовідносини між громадянським суспільством і державною владою, насамперед з її виконавчими органами. У таких правовідносинах беруть участь суб'єкти, що не перебувають в ієрархічній підпорядкованості до зазначених органів. З'ясовано, що структуру компетенції органу виконавчої влади становлять: предмет відання, права, обов'язки, територіальні межі діяльності кожного окремого органу. Крім того, реалізуючи свою компетенцію, виконуючи положення законів і правових актів інших державних органів, органи виконавчої влади мають повноваження розпоряджатися з конкретних питань і приймати підзаконні нормативні акти. Робиться висновок, що під адміністративно-правовим статусом органу виконавчої влади необхідно розуміти певний стан (становище), за якого він має адміністративну правосуб'єктність, зумовлену адміністративними, нормативними (компетенційними) актами. Державна реєстрація являє собою комплексний адміністративно-правовий режим, за якого виникають певні правовідносини між громадянським суспільством і державною владою, насамперед з її виконавчими органами. Реалізація адміністративних прав та виконання адміністративних обов'язків Мін'юсту залежать від: об'єкта реєстраційної діяльності, завдань, які стоять перед органом виконавчої влади, та функцій, які на нього покладаються державою.

Ключові слова: адміністративні права, обов'язки, компетенція, повноваження, статус, виконавча влада, орган.

Zhelinskyi V.M. Administrative and legal status of the Ministry of Justice of Ukraine as a subject of registration activity

Summary

The purpose of the article is to determine the administrative and legal status of the Ministry of Justice of Ukraine as a subject of registration activity on the basis of the general theory of administrative

law, the theory of administrative and legal regulation, various scientific opinions. The article reveals the essence of legal status, administrative-legal status, as a derivative of legal. It is proved that in the theory of administrative law there are two directions for determining the administrative-legal status: the first group includes scientists who advocate that the status should be considered through a combination of rights, duties and administrative responsibility, others – through the competence of the subject. But not all the rights and obligations enshrined in law, characterizing the administrative status. These include only those, that are provided for by the norms of administrative law and are implemented in relations with public authorities. It is substantiated that the position of those authors who consider the legal status of subjects and bodies of executive power through their administrative legal personality is more appropriate, that is, they include in the status: administrative rights and obligations, administrative responsibility, the purpose of creation, the procedure for appointing bodies, their tasks, functions, competence and authority, forms, methods and objectives of the activity. It is emphasized that state registration is a complex administrative and legal regime, in which there are certain legal relations between civil society and state power, primarily with its executive bodies. In these legal relations involved entities that are not in hierarchical subordination to these bodies. It was found that the structure of the competence of the executive body consists of: the subject of jurisdiction, rights, responsibilities, territorial boundaries of each individual body. In addition, exercising their competence, implementing the provisions of laws and legal acts of other state bodies, the executive authorities have the power to dispose of specific issues and adopt by laws. It is concluded that the administrative-legal status of an executive authority means a certain state (position), in which it has administrative legal personality due to administrative normative (competent) acts. State registration is a complex administrative and legal regime in which certain legal relations arise between civil society and state power, primarily with its executive bodies. The exercise of administrative rights and the fulfilment of administrative duties of the Ministry of Justice depend on: the object of registration activity, the tasks facing the executive authority and what functions are assigned to it by the state.

Key words: administrative rights, obligations, competence, authority, status, executive authority, authority.

Список використаних джерел:

1. Кобацька Х.І. Порівняльно-правова характеристика центральних органів виконавчої влади у сфері юстиції: європейська традиція та вітчизняна практика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2017. 19 с.
2. Черкесова Л.И. Изменение правового положения Министерства юстиции Российской Федерации в период правовых реформ : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Москва, 1999. 172 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови. / Укладач і голов. ред. В.Т. Бусел. ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
4. Мещерякова О.В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. *Форум права*. 2011. № 2. С. 609–612.
5. Большой юридический словарь / авт.-сост.: В.Н. Додонов и др. ; под ред. А.Я. Сухарева и др. Москва : Инфра М, 1998. 790 с.
6. Витрук М.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. Москва, 1979. 239 с.
7. Гуцул В. Адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції у сфері правової освіти населення. *Актуальні проблеми правознавства*. Випуск 1 (17). 2019 р.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у двох томах. Том 1. Загальна частина; / ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова). Київ : Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.

9. Тихомиров Ю.А. Управление делами общества: Субъекты и объекты управления в социалистическом обществе. Москва : Мысль, 1984. 223 с.
10. Алтунина О.М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. *Право і Безпека*. 2010. № 4. С. 89–92.
11. Будецький Р.В. Міністерство юстиції України: до проблеми визначення адміністративно-правового статусу. *Юрист України*. 2014. № 3(28). С. 29–36
12. Розсоха С.С. Адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України як суб'єкта видачі права на зайняття нотаріальною діяльністю. *Науковий вісник Херсонського державного університету*, 2017. Вип. 2. Т. 4. С. 166–169.
13. Дніпров О. Компетенція як елемент правового статусу органів виконавчої влади, 2017. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kompetentsiya-yak-element-pravovogo-statusu-organiv-vikonavchoyi-vladi/viewer>
14. Ковалив М.В., Стахура І.Б. Особенности административно-правового статуса органов исполнительной власти. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки*, 2014. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-administrativno-pravovogo-statusa-organov-ispolnitelnoy-vlasti>
15. Панчук В.А. Адміністративно-правовий статус помічника судді в Україні : дис. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Київ. 2018.
16. Пряхін Є., Гумін О.М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32–37.
17. Правовий статус. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Правовий_статус
18. Авер'янов В.Б. Виконавча влада: конституційні засади і шляхи реформування / В.Б. Авер'янов, О.Д. Крупная. Харків : Право, 1998. С. 13–21.
19. Ринажевський Б.М. Компетенція та повноваження військової служби правопорядку (служби правопорядку) у Збройних силах. *Право і Безпека*, 2010. № 1. С. 15–21. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2010_1_5
20. Чуткин Е.Г. Регистрационная деятельность в правовой системе общества : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Нижний Новгород, 2005. 18 с.
21. Козуліна С.О. Сучасні проблеми та основні шляхи вдосконалення правового статусу органів Міністерства юстиції України. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. Вип. 14, 2014. С. 65–77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2014_14_7
22. Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF>
23. Шмалій О.В. Регистрация как форма государственного управления : автореф. диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право». Ростов-на-Дону, 2004. URL: <https://www.dissercat.com/content/registratsiya-kak-forma-gosudarstvennogo-upravleniya>