

НІКІТІН В. В.,

доктор юридичних наук,
декан юридичного факультету
(Національний авіаційний університет)

БУТ О. В.,

аспірант
(Національний авіаційний університет)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.1.2.19>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ У ПОЗАСУДОВОМУ ОСКАРЖЕННІ ДІЙ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРАТОРА ПРАВ

У статті розкрито адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України – одного з центральних органів виконавчої влади, як суб'єкта адміністративно-правових відносин. Окремими положеннями статті визначені особливості статусу та повноважень вказаного органу щодо питань державного регулювання, зокрема у сфері державної реєстрації прав, а також з акцентовано увагу на окремих дискреційних повноваженнях, якими держава уповноважила Міністерство юстиції України, а також ті, що визначені законодавством, задля здійснення в межах наданих повноважень контроль над реєстраційним провадженням та вчиняти публічно-правові дії, які надають правову оцінку діям, бездіяльності державного реєстратора прав. Також звернуто увагу на загально-теоретичних принципах, які застосовуються до суб'єктів адміністративно-правових відносин, та роль цих принципів під час здійснення Міністерством юстиції України своїх повноважень, зокрема у сфері державної реєстрації прав під час позасудового оскарження дій державного реєстратора прав. Окремо визначено, що під час здійснення адміністративних, публічних, розпорядчих та організаційних дій, спрямованих на позасудове врегулювання питань щодо оскарження дій державного реєстратора прав, також на рівні інших суб'єктів державної реєстрації прав мають повноваження здійснювати відповідні дії в інформаційних системах (реєстрах) – безпосередньо в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно. Також визначається особливості адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України в адміністративно-правових відносинах та безпосередньо у взаємодії з іншими учасниками (суб'єктами) позасудового оскарження дій державного реєстратора прав. Додатково звернуто увагу на правовий статус деяких суб'єктів, які під час звернення до міністерства юстиції України за захистом своїх порушених прав, зокрема у сфері державної реєстрації прав, прямо або опосередковано стикаються з Міністерством юстиції України, як відповідним уповноваженим державою суб'єктом, в контексті адміністративно-правових відносин.

Ключові слова: суб'єкт адміністративного права, адміністративно-правові відносини, адміністративно-правові засади, суб'єкт адміністративно-правових відносин, Міністерство юстиції України, державна реєстрація прав, нотаріус, державний реєстратор, оскарження дій державного реєстратора прав, позасудове оскарження.



Nikitin V. V., But O. V. Administrative and legal status of the ministry of justice of Ukraine in the out-of-judicial appeal of the actions of the state registrar of rights

The article reveals the administrative-legal status of the Ministry of Justice of Ukraine – one of the central bodies of executive power, as a subject of administrative-legal relations. Separate provisions of the article define the peculiarities of the status and powers of the specified body in relation to issues of state regulation, in particular in the field of state registration of rights, as well as focusing on individual discretionary powers, with which the state has authorized the Ministry of Justice of Ukraine, as well as those defined by legislation, in order to implement in within the limits of the granted powers, control over the registration proceedings and take public legal actions that provide a legal assessment of the actions, inaction of the state registrar of rights. Attention is also drawn to the general theoretical principles that apply to subjects of administrative-legal relations, and the role of these principles when the Ministry of Justice of Ukraine exercises its powers, in particular in the field of state registration of rights during out-of-court appeals against the actions of the state registrar of rights. It is separately determined that during the implementation of administrative, public, administrative and organizational actions aimed at the out-of-court settlement of issues regarding the appeal of the actions of the state registrar of rights, also at the level of other subjects of the state registration of rights, have the authority to carry out relevant actions in information systems (registers) – directly in the State Register of Real Property Rights. The peculiarities of the administrative-legal status of the Ministry of Justice of Ukraine in administrative-legal relations and directly in interaction with other participants (subjects) of the out-of-court appeal against the actions of the state registrar of rights are also determined. In addition, attention was paid to the legal status of some subjects who, when applying to the Ministry of Justice of Ukraine for the protection of their violated rights, in particular in the field of state registration of rights, directly or indirectly come into contact with the Ministry of Justice of Ukraine, as a relevant state-authorized subject, in the context of administrative and legal relations.

Key words: *subject of administrative law, administrative-legal relations, administrative-legal principles, subject of administrative-legal relations, Ministry of Justice of Ukraine, state registration of rights, notary, state registrar, appeal against the actions of the state registrar of rights, out-of-court appeal.*

Вступ. Головним завданням публічної влади на сьогодні є забезпечення прав та свобод кожного громадянина України відповідно до норм Конституції України та у векторі стандартів Європейського Союзу. Також важливою складовою правового життя кожного учасника правовідносин є дотримання норм законодавства та виключне прийняття рішень в межах та у спосіб. Виконання вказаних завдань залежить від адаптації законодавства до вимог правових систем країн-учасниць ЄС.

Одну з важливих складових правової системи України становить сфера державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Напрямок формування та реалізації державної правової політики в даному питанні визначений за Міністерством юстиції України. Питання державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень настільки багатогранні, що кожне з них потребує окремого наукового дослідження, зокрема питання позасудового оскарження дій державного реєстратора прав та звернення з цього питання до Міністерства юстиції України. Важливим є визначення адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України, його місце та роль, зокрема у сфері державної реєстрації прав.

Питанню вирішенню адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України у сфері позасудового оскарження дій державного прав, як суб'єкта адміністративного



права, звертали свою увагу вчені, серед них найбільший вклад у досліджувану тему зробили В.Б. Авер'янов, Я.С. Барц, В. В. Галунько, М.В. Кравчук, В.В. Маліков, О.І. Нелін, В.В. Нікітін, В.М. Черниш, В.В. Чумак, М.Д. Шаргородський, С.В. Шестаков, Н.В. Янюк, Л.Є. Ясінська та ін.

Водночас, даний виклик сьогодення та правовий режи воєнного стану в Україні потребує глибокого аналізу та з'ясування правового статусу Міністерства юстиції України в контексті адміністративно-правових відносин, що виступають регулятором дискреційних повноважень задля оскарження дій державного реєстратора прав та позасудового врегулювання питань реєстраційного провадження.

Постановка завдання полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних положень адміністративного права, позицій вчених з адміністративного права та інших галузей науки, чинного законодавства у сфері державної реєстрації прав, сформулювати виключні повноваження Міністерства юстиції України, як суб'єкта адміністративного права, окремо визначивши його адміністративно-правовий статус.

Результати дослідження. Розбудова України як правової, суверенної та незалежної держави, а також повноцінні євроінтеграційні процеси передбачають ефективність впровадження реформ та реалізацію громадянами своїх прав та обов'язків у всіх сферах національного суспільного життя задля узгодження важливих інституцій з вимогами та стандартами, встановленими країнами Європейського Союзу та західними партнерами.

Важливим чинником сьогодення є те, що основні права та обов'язки людини та громадянина нашої держави визначені Конституцією України, та обов'язком держави є захист та недоторканність саме прав, що гарантовані Основним Законом. А тому важливою передумовою забезпечення та захисту прав є наявність повноважень з питань реалізації державної правової політики, що визначено у Положенні про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228 [1].

Для визначення адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України в позасудовому оскарженні дій державного реєстратора прав, необхідно визначитися з поняттями «суб'єкт», «суб'єкт правовідносин», «суб'єкт адміністративного права» та «позасудове оскарження».

Для суб'єкта адміністративного права притаманні певні ознаки, що відрізняють його від інших суб'єктів правових відносин. Так можна визначити, що під суб'єктом адміністративного права, в загальному розумінні, визначають носія публічно-правових прав та обов'язків, що передбачають модель поведінки встановлену адміністративно-правовими нормами, а також мати повну можливість реалізовувати власні права та виконувати покладені обов'язки.

Здатність мати права та обов'язки для суб'єкта державного управління, яким є Міністерство юстиції України, реалізувати надані відповідно чинних нормативно-правових актів права та обов'язки у сфері державного управління, наявність структурованих суб'єктних прав та обов'язків у сфері державного управління формують адміністративно-правовий статус суб'єкта, є виключними ознаками складової адміністративної правосуб'єктності.

Наявність суб'єктивних прав у сфері державного управління, що надані Міністерству юстиції України – це визначена, гарантована та надана державою, а також закріплена в нормативно-правових актах, при чому не тільки адміністративного права, міра дозволеної поведінки у відповідних правовідносинах, яка має бути забезпечена відповідним обов'язком іншого учасника таких правовідносин.

У свою чергу наявність суб'єктивних обов'язків у сфері державного управління – це покладена і закріплена державою у відповідних адміністративно-правових нормах міра дозволеної поведінки у правовідносинах, що виникають між суб'єктами.

Сфера державного управління, що регулюється, зокрема положеннями адміністративного права, встановлює, що суб'єктивні права та обов'язки мають як загальні (спільні) ознаки, так і ті які їх розмежовують.



Так, безпосередньо варто звернути увагу на розмежування понять «суб'єкт адміністративного права» та «суб'єкт адміністративних правовідносин». Виходячи з характеризуючих ознак суб'єкт адміністративного права має особливу властивість безпосередньо вступати в адміністративні правовідносини. У конкретному випадку суб'єкт адміністративного права може і не бути учасником відповідних правовідносин.

У свою чергу суб'єкт адміністративних правовідносин – це учасник правових зв'язків у сфері державного управління, та безпосередньо в обов'язковому порядку бере в них участь.

Суб'єктами адміністративного права є органи влади та їх внутрішні складові частини (департаменти, управління, служби, відділи, тощо), органи місцевого самоврядування, громадяни, особи без громадянства та іноземці. Також до суб'єктів адміністративного права можна віднести суди та правоохоронні органи.

Таким чином вище перелічені складові за ознаками є структурою адміністративно-правового статусу суб'єкта публічного управління, зокрема міністерства. Варто зауважити, що конкретизованого визначення поняття «адміністративно-правовий статус» в науковій літературі відсутній, у зв'язку з чим поєднання деяких чинників дає можливість сформулювати та упорядкувати вказане поняття. Таким чином, адміністративно-правовий статус – це сукупність чітко визначених суб'єктивних прав та обов'язків, що закріплені за суб'єктом державного управління, врегульовані нормативно-правовими актами та обов'язково гарантовані державною.

До структури адміністративно-правового статусу міністерства ватро відносити засади функціонування (принципи створення та виконання покладених на них обов'язків), мета, завдання та предмет публічного регулювання.

В розумінні адміністративного права міністерство є головним органом в системі органів виконавчої влади, що створений для забезпечення впровадження державної політики у визначеній сфері діяльності та з наданими державою повноваженнями.

Відповідно до Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228, Міністерство юстиції України (Мін'юст) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства, у сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юридичних 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, у сфері виконання кримінальних покарань та пробації, з питань утримання військовополонених, у сфері правової освіти населення; забезпечує формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації; забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції [1].

Також Міністерство юстиції України бере участь у міжнародній співпраці з іншими країнами учасниками у сфері права, зокрема, у підготовці та ратифікації міжнародних договорів, співпраці з міжнародними організаціями щодо захисту у сфері права та доступу до правосуддя. Важливою складовою компетенції Міністерства юстиції України є здійснення заходів з підвищення правової культури населення та подолання правового нігілізму. Мін'юст координує діяльність органів влади у сфері права та сприяє розвитку правової системи країни. Як центральний орган виконавчої влади, воно також відповідає за виконання покладених на нього завдань та функцій.

Крім того, варто відмітити що Міністерство юстиції України відповідає за забезпечення правової безпеки держави та розвиток правової системи України. Воно має важливу



роль у забезпеченні демократичних принципів, захист прав та свобод громадян та підтримці правової держави та розвитку правової системи.

Важливо зазначити, що Мін'юст є єдиним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики, зокрема у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень та здійснює контроль у визначеній сфері. Окрім цього, Мін'юст відповідно до закону розглядає скарги на рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав, територіальних органів Мін'юсту та приймає обов'язкові до виконання рішення.

Так, відповідно до положень Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», зокрема Міністерство юстиції України очолює організаційну структуру систему органів та суб'єктів, які здійснюють свої повноваження у сфері державної реєстрації прав.

Положеннями згаданого Закону визначені виключні повноваження Мін'юсту у сфері державної реєстрації прав, а саме:

забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державної реєстрації прав;

здійснення нормативно-правового регулювання у сфері державної реєстрації прав;

забезпечення створення та функціонування Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, є його держателем;

організація роботи, пов'язаної із забезпеченням діяльності з державної реєстрації прав;

здійснення контролю за діяльністю у сфері державної реєстрації прав, у тому числі шляхом проведення моніторингу реєстраційних дій відповідно до Закону та прийняття обов'язкових до виконання рішень, передбачених Законом;

забезпечення доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав, визначених Законом, інших суб'єктів, право доступу яких визначено Законом, та прийняття рішення про тимчасове блокування або анулювання такого доступу у випадках, передбачених Законом;

розгляд скарг на рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав, територіальних органів Міністерства юстиції України та прийняття обов'язкових до виконання рішення, передбачених Законом;

складання протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення;

організація роботи з підготовки та підвищення кваліфікації державних реєстраторів;

надання узагальнених роз'яснень щодо застосування законодавства з питань державної реєстрації прав;

здійснення інших повноважень, передбачених Законом та іншими нормативно-правовими актами [2].

У свою чергу порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності у сфері державної реєстрації прав, визначений статтею 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». І саме частина перша згаданої статті Закону визначає альтернативний варіант оскарження, зокрема дій державного реєстратора прав – судовий та позасудовий.

Якщо із судовою процедурою оскарження, зокрема дій державного реєстратора, зрозуміло на рівні загальних засад позовного провадження, то позасудова процедура, введена у практику з 2016 року, є нововведенням, як можливість відновити порушені права у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, шляхом подання відповідної скарги, зокрема до Міністерства юстиції України у спосіб визначений законодавством та з дотриманням обов'язкових вимог, що встановлені нормативними актами які регулюють вказані питання.

Таким чином Міністерство юстиції України наділено повноваженнями відповідно до приписів Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх



обтяжень», зокрема розглядати скарги на рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав, за результатами розгляду яких приймається мотивоване рішення [2].

У свою чергу деталізована складова процедури розгляду скарг на рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав Міністерством юстиції України визначена Порядком розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єкта державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1128 [3].

Розгляд скарг на рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав Мін'юстом здійснюється колегіально або невідкладно без колегіального розгляду. Проте процедура невідкладного розгляду та посадова особа Міністерства юстиції України, що забезпечує розгляд поданої скарги на рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав не визначена, що може створювати, зокрема корупційні складові для прийняття дійсно мотивованого рішення.

Також не визначено чітких критеріїв саме для характерних ознак скарги задля її розгляду Мін'юстом у не колегіальний, оскільки згідно із положеннями відповідної Урядової постанови виключно визначається наявність очевидних порушень закону, що по суті є суб'єктивним фактором особи, що здійснює попередній розгляд та аналіз скарги на рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав.

Водночас можливість оскарження дій державного реєстратора прав до Міністерства юстиції України в порядку визначеному законодавством, дає можливість швидкого, іноді дієвого та альтернативного вирішення питання, пов'язаного із рішенням державного реєстратора про державну реєстрацію прав, на підставі яких внесено відповідні відомості до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Висновок. Таким чином, Міністерство юстиції України, як центральний орган виконавчої влади, має адміністративно-правовий статус, зокрема у сфері оскарження рішення державного реєстратора про державну реєстрацію прав, який визначається конкретизованими правами та обов'язками, що закріплені за ним у відповідних нормативно-правових актах та гарантовані виключно державою.

До складових структури адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України варто віднести наступні ключові елементи: нормативно-правова база, що встановлює певні особливості для конкретних прави поведінки; принципи (засади) здійснення повноважень; предмет та мета діяльності; компетенція; процедура прийняття рішень та їх реалізації.

Задля виключення можливих корупційних складових пропонується удосконалити механізм позасудового оскарження рішень (дій) державного реєстратора про державну реєстрацію прав, шляхом визначення більш чітких критеріїв для скарг та виключити суб'єктивний фактор під час попереднього перегляду скарги на предмет прийняття рішення щодо колегіального розгляду скарги.

Список використаних джерел:

1. Положенні про Міністерство юстиції України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
2. Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text>
3. Порядок розгляду скарг на рішення, дії або бездіяльність державного реєстратора, суб'єкта державної реєстрації, територіальних органів Міністерства юстиції, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.12.2015 № 1128. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1128-2015-%D0%BF#Text>

