

Аганова О.В.Національний науковий центр «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса»
ORCID ID: 0000-0003-1024-0238

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ СФЕРИ ЮСТИЦІЇ

У статті аналізується підходи адміністративно-правової науки до визначення дефініції та правової природи сфери юстиції. Так, авторкою досліджено теоретичні підходи до визначення поняття «юстиція» та зміст цього поняття. Авторкою наводяться позиції вчених, які досліджували поняття «сфера юстиції» і пропонують умовно виділяти «вузький» та «широкий» підходи до розуміння юстиції. У статті стверджується, що відбувається перехід у розумінні юстиції від моносуб'єкта до полісуб'єктної ознаки юстиції. Акцентується увага, що поняття «юстиція» не обмежується сферою правосуддя і не пов'язується виключно лише із здійсненням судочинства. Наводиться підхід за яким стверджується, що сфера юстиції формується та функціонує між виконавчою та судовою гілками влади. Юстиція у широкому розумінні може розглядатись: як форма здійснення правосуддя – судова гілка влади, і як сукупність органів, установ, організацій, що належать до виконавчої гілки влади. Вченою в процесі дослідження робиться висновок, що внаслідок змін у суспільно-політичній обстановці сфера юстиції швидко розвивається та набуває нових рис та характеристик. Аналіз за класифікатором видів економічної діяльності (КВЕД 84.23 – «Діяльність у сфері юстиції та правосуддя») дозволив встановити, що близько 800 суб'єктів зареєстровано як такі, що здійснюють свою діяльність у сфері юстиції та правосуддя. Для повного розкриття змісту поняття, авторкою робиться детальний аналіз спеціальних (галузевих) нормативно-правових актів. Авторкою робиться висновок, що доцільно говорити про адміністративну (позасудову) правову природу сфери юстиції та наводить дефініцію поняття сфера юстиції, під яким пропонується розуміти простір однорідних суспільних відносин, що регулюються нормами адміністративного права, які виникають під час реалізації основних напрямів діяльності Міністерством юстиції України, системою суб'єктів публічної адміністрації спеціальної компетенції, з метою забезпечення дотримання прав, свобод людини і громадянина, законності, а також гарантування справедливості та верховенства права.

Ключові слова: сфера юстиції, публічне адміністрування, Міністерство юстиції України, адміністративно-правове регулювання, адміністративне право.

Постановка проблеми. Сфера юстиції як змістовне та комплексне поняття поглинає чималу кількість органів, установ, організацій та інших суб'єктів, що безпосередньо задіяні у процесі забезпечення законності та справедливості у суспільстві.

Якщо «юстиція» (латин. *justitia*) у перекладі з латинської мови це справедливість, законність, правосуддя, то визначення напрямів діяльності у цій сфері стають цілком очевидними. Чи дійсно за такою логікою можна визначити і абсолютно точно встановити коло напрямів діяльності, що реалізуються у сфері юстиції, або існують обставини які перешкоджають такому умовиводу? З таких позицій буде цілком доцільним здійснити аналіз наукових досліджень присвячених визначенню етимології та правової природи дефініції поняття «юстиція».

Слово «*justitia*», за підходом римських філософів розуміється як справедливість, де «*ius*» — це нормативні вимоги, породжені природою речей, тому право (*jus*) сприймається як породжене справедливістю, а не навпаки. «Тому, хто займається правом, слід спочатку з'ясувати, звідки прийшло найменування права». Воно походить від справедливості (*justitia*): адже як влучно зазначає Цельс, право є мистецтво добра і еквівалентності (*ius est ars boni et aequi*) [1].

В контексті дослідження дефініції поняття «юстиція» через призму конституційних гарантій здійснення правосуддя, варто визначити, що в Україні правосуддя здійснюється виключно судами (ст. 124 Конституції України) [2]. Суд, як орган, якому делеговано функції здійснення правосуддя на засадах верховенства права забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до

інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [3].

Аналіз наукових публікацій. Окремі аспекти досліджуваної проблеми розглядалися в працях таких учених, як Ю. П. Битяк, Т.О. Коломоєць, О. Гусарева, Н. П. Матюхіна, Р. С. Мельник та інші, однак системний аспект поставленого на дослідження питання залишається наразі недостатньо вивченим.

У фахових наукових джерелах також зустрічаються положення, із «акумуляванням» у формулюванні визначення юстиції тез про її ототожнення або зв'язок із правосуддям, судочинством, судовою владою, судовою системою, правом тощо, зумовлюючи тим самим розмаїття доктринальних підходів щодо розуміння юстиції. Так, наприклад, О. Тихомиров, О. Гусарева слушно зазначають, що умовно можна виділити т. зв. «вузьке» та «широке» розуміння юстиції. Якщо перше, в основному, пов'язане із розумінням юстиції як «...судових установ, їхньої діяльності, насамперед, правосуддя, а також із судовим відомством» [3], що зумовлене акцентом уваги на монособ'єкта її здійснення (основного, «домінуючого», «базового», оскільки має вказівка й на «судове відомство») – судових інституцій, як в аспекті їх правового статусу, організаційної структури, функціонального призначення, процесуального аспекту. І саме з акцентом на зазначеного суб'єкта й формується т. зв. «вузьке» розуміння юстиції, навіть не зважаючи на обґрунтування комплексного підходу стосовно нього. Тим не менш саме такий «виокремлений», «вибірковий» підхід стосовно суб'єкта юстиції й обумовлює висновок про те, що так зване «вузьке» розуміння юстиції є умовним. На противагу йому можна зустріти й т. зв. «широке» розуміння юстиції, під яким прийнято розуміти «...правосуддя, правду, систему судових навчальних закладів, судове відомство, діяльність судових установ із здійснення судочинства і правосуддя, забезпечення охорони прав і законних інтересів держави, територіальних організацій громадян, організацію роботи судів, систематизацію та підготовку пропозицій щодо кодифікації законодавства» [3].

Не зважаючи на те, що таке формулювання було запропоноване вченими-теоретиками права ще десять років назад, воно і до цього часу вважається одним із «вдалих» прикладів визначення так званого «широкого» розуміння юстиції й посилення на нього (згадування) у наукових фахових

джерелах можна зустріти досить часто. Отже, аналіз вищезазначеного визначення дозволяє стверджувати, що має місце відхід від монособ'єкта у розумінні юстиції (зокрема організаційний та функціональний аспекти) – судових інституцій й перехід до полісуб'єктної ознаки юстиції, діяльність яких безпосередньо або ж опосередковано пов'язана із правосуддям, судочинством, забезпеченням охорони і захисту прав, законних інтересів особи та держави, що й обґрунтовується деякою мірою обрання різних латинських термінів як «базис» для формулювання визначення юстиції, а саме: «justitia», «justicia», «jus». Саме цих латинських термінів, які варто вважати своєрідним «базисом» для формулювання всього суміжного термінологічного ряду.

Отже, у сучасних методологічних підходах поняття «юстиція» не обмежується сферою правосуддя і не пов'язується виключно лише із здійсненням судочинства. Юстиція у широкому розумінні може розглядатись: як форма здійснення правосуддя – судова гілка влади, і як сукупність органів, установ, організацій, що належать до виконавчої гілки влади.

Мета статті – розкрити зміст поняття «сфера юстиції» з урахуванням досягнень доктрини адміністративно-правової науки.

Виклад основного матеріалу. Сфера юстиції настільки швидко розвивається, у зв'язку з чим і набуває нових рис та характеристик. Виходячи із поділу гілок влади, можна стверджувати, що сфера юстиції формується та функціонує між двома гілками влади виконавчою та судовою (див. рис. 1).

Цікавим для нашого подальшого розгляду є практика систематизації видів діяльності, що здійснюється суб'єктами господарювання в Україні за класифікатором видів економічної діяльності (далі – КВЕД) 84.23 «Діяльність у сфері юстиції та правосуддя». Так, цей клас включає: – управління та забезпечення функціонування адміністративних, цивільних та карних судів, військових трибуналів та судової системи, у тому числі юридичне представництво та консультації від імені уряду або від імені інших осіб, якщо вони забезпечуються коштами або послугами з боку уряду; – винесення судових рішень та тлумачення закону; – арбітражний розгляд цивільних справ; – управління в'язницями та надання послуг у сфері виправних мір, у тому числі реабілітаційні послуги, незалежно від того, чи проводять цю діяльність урядові організації або приватні структури на договірній основі або за винагороду

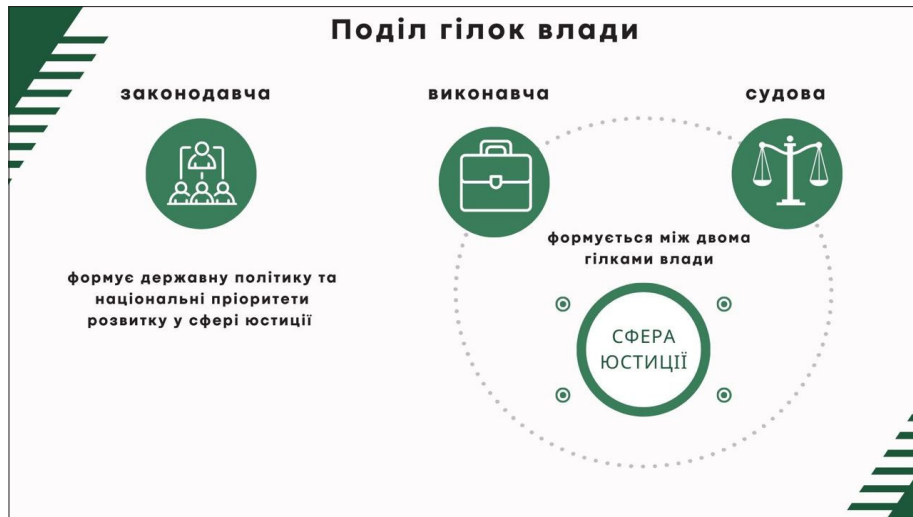


Рис. 1

[4]. Серед зареєстрованих суб'єктів за цим КВЕД належить: Вища Рада Правосуддя; Національне Антикорупційне Бюро України; Офіс Генерального Прокурора; Конституційний Суд України; Координаційний центр з надання правової допомоги; Львівський науково-дослідний інститут судових експертиз Міністерства юстиції України; нотаріальні контори; міжрегіональні управління юстиції; відділи державної реєстрації актів цивільного стану; відділи державної виконавчої служби; державні пенітенціарні установи; адвокатські об'єднання та інші.

Близько 800 суб'єктів зареєстровано як такі, що здійснюють свою діяльність у сфері юстиції та правосуддя. За авторським підходом, вважаємо за доцільне говорити про особливість сфери юстиції, зокрема про її адміністративну (позасудову) правову природу, і про реальність або ж об'єктну ускладненість такої діяльності.

Доречним є зазначити, що вагому роль в публічному адмініструванні сферою юстиції (адміністративної або позасудової) здійснює Міністерство юстиції України як центральний орган виконавчої влади, якому делеговані повноваження у сфері юстиції. Мін'юст здійснює свій владно-організуючий вплив через відповідних суб'єктів: 1) у сфері експертного забезпечення правосуддя; 2) у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб); 3) у сфері виконання кримінальних покарань та пробачії; 4) у сфері нотаріату; 5) у сфері безоплатної правничої допомоги; 6) у сфері діяльності арбітражних керуючих та з питань банкрутства; 7) у сфері архівної справи і діловодства.

Беззаперечно, важливого значення набуває Закон України «Про центральні органи виконав-

чої влади», положення якого визначають засади функціонування Міністерства юстиції України як «центрального», «основного» суб'єкта в системі суб'єктів адміністративно-правового регулювання у сфері юстиції, зокрема її позасудової (адміністративної) складової. Зокрема, розділ II «Міністерства» закону присвячений характеристиці відповідного різновиду центральних органів виконавчої влади, в тому числі й Міністерства юстиції України, яке варто розглядати як «...центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України» (ст. 6 Закону) [5] і самі ці положення фактично слугували підґрунтям для підготовки Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228 (з наступними змінами та доповненнями), яке фактично й визначає правовий статус цього органу як головного органу «...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» (п. 1 Положення) [6]. При цьому п. 2 цього ж Положення уточнює, що варто розуміти під «законодавством», яке Міністерство юстиції України, застосовує у своїй діяльності, – «... Мін'юст у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства», що також підтверджує «широкий» підхід щодо розуміння законодавства й акцент уваги не тільки на законодавчі акти, а й на підзаконні акти.

Аналіз законодавства, яке визначає засади адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері позасудової (адміністративної) юстиції в Україні, дозволяє стверджувати, що воно є досить великим за своїми кількісними показниками, включає як законодавчі акти, так і численні підзаконні акти. Більше того, є характерною його кількарівневність, що передбачає наявність законодавчих актів стосовно кожного із елементів змісту позасудової (адміністративної) юстиції. І тут варто вести мову, наприклад, про наявність Законів України «Про безоплатну правничу допомогу», «Про нотаріат», із фіксацією положень стосовно того, що нотаріатом в Україні визначається система органів і посадових осіб, на які покладено обов'язок посвідчувати права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняти інші нотаріальні дії, з метою надання їм юридичної вірогідності [7]. Не варто також забувати і про Закон України «Про судову експертизу», згідно з положеннями якого судовою експертизою варто вважати дослідження на основі спеціальних знань у галузі науки, техніки, мистецтва, ремесла тощо об'єктів, явищ і процесів з метою надання висновку з питань, що є або будуть предметом судового розгляду [8]. Законодавець уточнює свою позицію, зазначаючи, що законодавством стосовно цього елементу позасудової юстиції він вважає «...законодавство України про судову експертизу, яке складається із

цього Закону, а також інших нормативно-правових актів. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачено законодавством України про судову експертизу, застосовуються правила міжнародного договору України» (ст. 1 Закону), тим самим підтверджуючи свою прихильність «широкого» розуміння законодавства й підтверджуючи тезу про те, що не тільки цей закон визначає відповідні засади, а й інші акти.

Варто згадати і про Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», положення якого визначають сферу регулюючого впливу на відносини, пов'язані з проведенням державної реєстрації актів цивільного стану, внесенням до актових записів цивільного стану змін, їх поновленням і анулюванням, визначає засади діяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану, визначення актів цивільного стану як подій та дій, які нерозривно пов'язані з фізичною особою і започатковують, змінюють, доповнюють або припиняють її можливість бути суб'єктом цивільних прав та обов'язків (ст. 2 Закону), а також систему органів державної реєстрації актів цивільного стану (розділ II) [9].

Для кожної складової змісту позасудової юстиції можна навести в якості прикладів значну кількість підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих різними суб'єктами публічного адміністрування, що і визначають особливості адміністративно-правового регулювання у зазначеній сфері відносин. Так, зокрема, у сфері нотаріату такими актами є: Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України, затверджений наказом Міністра юстиції України від 22.02.2012 року № 296/5 [10], Правила ведення нотаріального діловодства, зареєстровані наказом Міністра юстиції України від 22.12.2010 року № 3253/5 [11], Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності та заміщення приватного нотаріуса, затверджене наказом Міністра юстиції України від 22.03.2011 року N 871/5 [12] тощо.

При цьому варто зазначити, що рівень підзаконної регламентації може бути різним, а відповідно й підзаконні нормативно-правові акти, які визначають засади адміністративно-правового регулювання у сфері позасудової (адміністративної) юстиції, також різними. І це не тільки постанови, укази, розпорядження, накази, а й інші акти, серед яких можуть бути і доручення й інструктивні листи тощо. Так, наприклад, Міністерством юстиції України у сфері пенітенціарної діяльності

відносини регламентуються не тільки наказами (наприклад, Наказ Міністерства юстиції України від 11.10.2023 № 3603/5 «Про затвердження Змін до Інструкції про умови праці та заробітну плату засуджених до обмеження або позбавлення волі») [13], а й, наприклад, дорученнями (Доручення заступника начальника Департаменту з питань виконання кримінальних покарань Північно-східного міжрегіонального управління з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції України про надання інформації, що стосується службового житла від 11.01.2024 № Б-44/48-24/51-1/50-24) [14], що, беззаперечно, дозволяє оперативню реагувати на потреби регулювання суспільних відносин, враховувати специфіку таких відносин, про, водночас, й ускладнює таке регулювання саме завдяки особливостям самих підзаконних нормативно-правових актів.

Все це зумовлює появи підстав для різновариантностей для тлумачення положень цих актів та їх застосування, формуючи підстави для різновариантності практики правозастосування, що негативно може впливати на стан та ефективність регулювання відносин публічного адміністрування у сфері позасудової юстиції.

Висновки. На наше глибоке переконання «широке» розуміння юстиції дозволяє охопити суб'єктивний, функціональний аспекти, визначити специфіку цільового аспекту й обумовлену цим своєрідність процесуального аспекту. Комплексний характер юстиції, сформований завдяки поєднанню унікальності кожного із запропонованих аспектів, й дозволяє виокремлювати її як об'єкт правового регулювання, із використанням релевантного механізму такого регулювання стосовно як кожного, так і окремого її прояву. Важливим для дослідження є кожен аспект її розуміння, оскільки від цього залежить й усвідомлення її змісту сфери юстиції в цілому.

Під поняттям *сфера юстиції (позасудової/адміністративної)* пропонується розуміти простір однорідних суспільних відносин, що регулюються нормами адміністративного права, які виникають під час реалізації основних напрямів діяльності Міністерством юстиції України, системою суб'єктів публічної адміністрації спеціальної компетенції, з метою забезпечення дотримання прав, свобод людини і громадянина, законності, а також гарантування справедливості та верховенства права.

Список літератури:

1. Corpus Iuris Civilis. URL: <https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/corpjurciv.htm>
2. Конституція України (1996). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
3. Тихомиров О., Гусарева А. (2009). Сучасні підходи до розуміння адміністративної юстиції. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*, (1), 45–50.
4. Національний класифікатор України. Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010. Клас 84.23 «Діяльність у сфері юстиції та правосуддя». URL: <https://opendatabot.ua/c/kved/O/84.23>
5. Про центральні органи виконавчої влади (2011). *Відомості Верховної Ради України*. № 38. Ст. 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>
6. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України (2014). *Офіційний вісник України*. № 54. Ст. 1455. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-п#Text>
7. Про нотаріат (1993). *Відомості Верховної Ради України*. № 39. Ст. 383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>
8. Про судову експертизу (1994). *Відомості Верховної Ради України*. № 28. Ст. 232 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4038-12#Text>
9. Про державну реєстрацію актів цивільного стану (2010). *Відомості Верховної Ради України*. № 57. Ст. 1935. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17#Text>
10. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України (2012). *Офіційний вісник України*. № 17. Ст. 632. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#Text>
11. Про затвердження Правил ведення нотаріального діловодства (2010). *Офіційний вісник України*. № 98. Ст. 3515. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1318-10#Text>
12. Про затвердження Положення про порядок реєстрації приватної нотаріальної діяльності та заміщення приватного нотаріуса (2011). *Офіційний вісник України*. № 25. Ст. 1028. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0388-11#Text>
13. Про затвердження Змін до Інструкції про умови праці та заробітну плату засуджених до обмеження або позбавлення волі (2023). *Офіційний вісник України*. № 96. Ст. 5780. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1796-23#Text>

14. Про надання інформації, що стосується службового житла (2024). Доручення заступника начальника Департаменту з питань виконання кримінальних покарань Північно-східного міжрегіонального управління з питань виконання кримінальних покарань Міністерства юстиції України № Б-44/48-24/51-1/50-24.

Agapova O.V. ADMINISTRATIVE APPROACH TO DETERMINING THE LEGAL NATURE OF THE JUSTICE AREA

This paper investigates how administrative and legal scholarship conceptualizes and defines the notion and legal framework of justice. The author examines various theoretical perspectives on the definition and essence of “justice,” drawing upon insights from scholars who have analyzed the concept of the “field of justice” and propose to distinguish between “narrow” and “broad” interpretations of justice. The paper argues that there has been a shift in the understanding of justice from a singular to a multifaceted characteristic. It underscores that the concept of “justice” extends beyond the realm of legal adjudication and is not confined solely to the judicial system. The author introduces an approach suggesting that the field of justice emerges and operates at the intersection of the executive and judicial branches of government. Justice, in a broader sense, encompasses both the judiciary as a mechanism of justice and the array of bodies, institutions, and organizations within the executive branch. The paper concludes that, owing to changes in the socio-political landscape, the field of justice is evolving rapidly, acquiring new dimensions and attributes. An examination of the economic activities classification (classified under KVED 84.23 – “Justice and Legal Activities”) reveals approximately 800 registered entities engaged in activities related to justice and law. To provide a comprehensive understanding of the concept, the author conducts a detailed analysis of specialized regulatory and legal instruments. The paper suggests that it is pertinent to characterize the field of justice as having an administrative (extrajudicial) legal nature. A definition of the field of justice is proposed, encompassing a field of uniform social relations governed by administrative law norms, emerging from the execution of key functions by the Ministry of Justice of Ukraine and specialized public administration entities. Its purpose is to ensure the protection of human and civil rights, uphold legality, and safeguard justice and the rule of law.

Key words: *field of justice, public administration, Ministry of Justice of Ukraine, administrative and legal regulation, administrative law.*