

УДК 342.7(477):35.077.3:342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.2.28>

ДОЗВІЛЬНІ ПРОЦЕДУРИ ОХОРОНИ ПРАВ ЛЮДИНИ МІНІСТЕРСТВОМ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ: ЗМІСТ, ЗНАЧЕННЯ, ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ

Красногор О.В.,
кандидат юридичних наук,
приватний нотаріус
ORCID: 0009-0004-0901-7033
e-mail: Krasnogorav@ukr.net

Красногор О.В. Дозвільні процедури охорони прав людини Міністерством юстиції України: зміст, значення, та особливості реалізації.

У статті досліджено правову природу, зміст та особливості дозвільних процедур у сфері охорони прав людини, що реалізуються Міністерством юстиції України як центральним органом виконавчої влади. Визначено, що дозвільна процедура є нормативно встановленим механізмом публічно-правового змісту з елементами державного контролю, через який держава надає фізичним і юридичним особам право здійснювати дії або діяльність, пов'язані із забезпеченням, реалізацією чи захистом прав людини.

Проаналізовано нормативно-правову базу, що регулює дозвільну діяльність у сфері захисту прав і свобод, а також визначено місце цих процедур у контексті демократичного державотворення.

Розкрито регулятивну і превентивну функції таких процедур, що виявляються у попередньому контролі держави, правовому обмеженні свободи дії, комплексності та послідовності етапів, юридичній значущості дозволу та його зв'язку з публічним інтересом.

Систематизовано основні види дозвільних процедур Міністерства юстиції: державна реєстрація суб'єктів господарювання та громадських об'єднань правозахисного спрямування, видача дозволів нотаріусам, формування системи безоплатної правової допомоги, діяльність приватних виконавців, провадження у сфері банкрутства, державна реєстрація актів цивільного стану, речових прав та обтяжень майна, забезпечення юридичної безпеки фізичних і юридичних осіб.

Обґрунтовано значення цих процедур як гарантії правового порядку, захисту суспільного інтересу, механізму моніторингу та інструмента виконання міжнародних зобов'язань України.

Підкреслено, що належна реалізація дозвільних процедур сприяє балансу між публічними інтересами та правами громадян, підвищенню прозорості, підзвітності та ефективності адміністративної діяльності, формуванню довіри до державних інституцій та імплементації принципів належного врядування в умовах євроінтеграційного курсу держави, створюючи передумови для сталого, інклюзивного та орієнтованого на людину управління.

Наголошено на ролі Міністерства юстиції як провідного суб'єкта у формуванні гарантій реалізації прав людини в умовах євроінтеграційного розвитку України.

Ключові слова: дозвільна процедура, дозвільна система, дозвільні процедури права людини, Міністерство юстиції України, адміністративне право, правовий захист, демократична держава.

Krasnohor O.V. Permissive procedures for the protection of human rights by the Ministry of Justice of Ukraine: content, significance, and features of implementation.

The article examines the legal nature, content, and specific features of permissive procedures in the field of human rights protection, implemented by the Ministry of Justice of Ukraine as a central executive authority. It is established that a permissive procedure constitutes a legally established mechanism of public-law nature with elements of state control, through which the state grants individuals and legal entities the right to perform actions or engage in activities related to ensuring, implementing, or protecting human rights.

The normative and legal framework regulating permissive activities in the sphere of rights and freedoms protection is analyzed, and the role of these procedures in the context of democratic state-building is determined.

The regulatory and preventive functions of such procedures are revealed, manifested in the state's prior control, legal limitation of freedom of action, the complexity and sequence of procedural stages, the legal significance of the permit, and its connection with the public interest.

The main types of permissive procedures of the Ministry of Justice are systematized, including: state registration of business entities and human rights-oriented public associations; issuance of permits to notaries; establishment of a system of free legal aid; activities of private enforcement officers; proceedings in the field of bankruptcy; state registration of civil status acts, property rights, and encumbrances; and ensuring the legal security of individuals and legal entities.

The significance of these procedures is substantiated as a guarantee of legal order, protection of public interest, a monitoring mechanism, and an instrument for implementing Ukraine's international obligations.

It is emphasized that proper implementation of permissive procedures contributes to balancing public interests and citizens' rights, enhancing transparency, accountability, and efficiency of administrative activities, building trust in state institutions, and implementing the principles of good governance within Ukraine's European integration course, thereby creating conditions for sustainable, inclusive, and human-centered administration.

The role of the Ministry of Justice as the leading body in shaping guarantees for the implementation of human rights in the context of Ukraine's European integration development is highlighted.

Key words: authorization procedure, human rights, Ministry of Justice of Ukraine, administrative law, legal protection, democratic state, good governance.

Постановка проблеми. У сучасних умовах особливої актуальності та практичного значення набувають питання чіткого визначення засад, а також належного врегулювання умов і механізмів реалізації законодавчих та підзаконних норм у сфері охорони прав людини з боку державних інституцій, в ході застосування адміністративних процедур. Сутність правової природи поняття «адміністративна процедура» завжди була і залишається об'єктом наукових пошуків адміністративістів. Від його розуміння видозмінювалась сутність і зміст адміністративної послуги, споживачем якої є людина, як суб'єкт звернення до органу публічної влади.

У процесі становлення незалежної демократичної правової держави зазнають трансформації уявлення про низку ключових політико-правових категорій, серед яких важливе місце посідає й адміністративна процедура включаючи всі її складові елементи і види. Одним із таких видів процедур виступає дозвільна процедура, яка являє собою механізми, через які держава надає фізичним та юридичним особам право здійснювати певні дії або провадити діяльність, що стосується забезпечення, реалізації чи захисту прав людини. Особливість дозвільної процедури полягає в її регулятивній та превентивній функції, що реалізується через необхідність отримання попереднього дозволу (згоди) державного органу на здійснення певного виду діяльності або вчинення юридично значущих дій. Саме пошук та розкриття цих особливостей дозвільних процедур Міністерства юстиції України в питаннях охорони прав людини і стане предметом даного наукового дослідження.

Метою статті є формування поняття дозвільних процедур охорони прав людини Міністерством юстиції України, визначення їх значення для охорони прав людини Міністерством юстиції України та окреслення ключових особливостей цих дозвільних процедур Міністерства юстиції України.

Стан опрацювання проблематики. Дозвільна діяльність та дозвільні процедури були об'єктом наукових пошуків, яким приділяли увагу у своїх працях такі науковці, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, В.А. Гуменюк, О.В. Джафарова, О.В. Запотоцька, Т.О. Коломоєць, Т.М. Колотілова, А.Т. Комзюк, В.В. Мартиновський, І.В. Наконечна, С.О. Шатрава, О.С. Юнін та ін.

Виклад основного матеріалу. У процесі трансформації сучасного суспільства суттєво змінюється уявлення про роль держави та характер її взаємодії з громадянами та суспільством в цілому. Традиційна модель централізованого управління поступається місцем підходам, заснованим на принципах публічності, відкритості та сервісної орієнтації. Дедалі частіше державні інституції розглядають себе як надавачів публічних послуг, що має на меті не лише реалізацію владних повноважень, а й забезпечення потреб населення на якісному та доступному рівні. У цьому контексті зростає значення громадських організацій і громадянського суспільства загалом, яке поступово залучається до виконання окремих функцій, що раніше були виключною прерогативою державних органів. Зміна парадигми державного управління проявляється, зокрема, в децентралізації влади, розвитку місцевого самоврядування, посиленні інститутів участі громадськості та впровадженні прозорих адміністративних процедур.

В європейському правовому просторі вже тривалий час успішно реалізується концепція сервісної держави. Ця концепція передбачає, що основним призначенням держави й основною вимогою до ефективної держави має бути зручність користування послугами, що надає держава своїм громадянам. Неефективність державних послуг майже в усьому світі є наслідком неефективності держави як форми організації суспільного життя. Більшість функцій держави успішно можуть ви-

конувати незалежні компанії (як-от сертифікація, оцінка якості, видача документів, достовірність ідентифікація особи тощо)» [1, с. 55].

Адміністративному праву, як і будь-якій іншій галузі притаманні певні методи правового регулювання суспільних відносин, що застосовуються з урахуванням певних обставин та особливостей, залежно від об'єкта тих чи інших правовідносин або змісту адміністративної послуги і процедури. Ці методи відіграють ключову роль у забезпеченні належного балансу між владними повноваженнями держави та гарантіями прав і свобод людини. Їх основне завдання полягає у створенні ефективного механізму юридичного впливу на суспільні відносини, що виникають у сфері публічного управління, з метою недопущення порушень, обмежень чи зловживань владою. У межах теоретичного аналізу державного управління важливу роль відіграє визначення методу правового регулювання, що виступає одним із базових інструментів впливу на управлінські процеси. Саме він визначає порядок, у якому посадові особи реалізують свої повноваження, приймають управлінські рішення та забезпечують досягнення поставлених цілей відповідно до норм законодавства. Такий підхід дозволяє не лише упорядкувати діяльність органів державної влади, а й забезпечити її законність, послідовність і підзвітність.

Як відзначає в своїй роботі В.В. Галунько, в умовах сьогодення відбувається трансформація методу адміністративного права, за якої традиційний для адміністративного права імперативний метод регулювання доповнюється елементами диспозитивного методу. Зокрема дедалі більшого значення набуває використання загальних дозволів, що може розцінюватись як ключовий напрямок трансформації методу цієї галузі права, що відбувається в сучасних умовах її розвитку та реформування. Яскравим прикладом використання в адміністративно-правовому регулюванні загальних дозволів є надання суб'єктами публічної адміністрації фізичним і юридичним особам адміністративних послуг [2, с. 15].

Серед основних методів правового регулювання особливе місце посідає дозвільний метод, який передбачає можливість здійснення певного виду діяльності лише за наявності спеціального дозволу з боку уповноваженого органу. Адміністративне право широко застосовує таке поняття як «дозвіл», який виступає складовою дозвільної політики та адміністративної процедури в цілому. Згідно тлумачного словника, «дозвіл» - це зняття заборони; згода, що дає право на здійснення чого-небудь; документ, який посвідчує таке право [3, с. 312].

Деякі науковці визначають поняття дозволу як закріплену нормою права допустиму можливість здійснення суб'єктами правовідносин певних дій або допустиму можливість утримуватися від їх учинення; це межі допустимої законом поведінки таких суб'єктів [4, с. 85].

В.В. Мартиновський наголошує, що термін «дозвіл» має кілька значень. Це не лише метод, а й юридичний факт, що породжує, змінює або припиняє правовідносини різної правової природи (адміністративні, цивільні, трудові), які нерідко є приватно-правовими та регулюються нормами цивільного, а не адміністративного права. Проте це не змінює адміністративно-правової природи дозволів, з чим згодні вчені як адміністративного, так і цивільного права. Крім того, «дозвіл» використовується і для визначення власне документів, що надають можливість вчинення відповідних дій [5, с. 253].

На думку О.В. Запотоцької, дозвільна діяльність - це законодавчо регламентована діяльність уповноваженого суб'єкта публічної адміністрації та їх посадових осіб, яка направлена на надання законодавчої можливості суб'єкту-заявнику отримати право вчинення певних дій і бути учасником правовідносин, які визначені предметом дозволу [6, с. 111].

Цілком погоджуємось із твердженням Т.М. Колотілової, яка відзначає, що дозвільна діяльність обов'язково має бути передбачена законодавством та мати певну процедуру, якої дотримуються органи виконавчої влади, в межах своєї компетенції, для реалізації прав громадянина у певній сфері життєдіяльності шляхом внесення відомостей до державних реєстрів, результатом якої є видача документу дозвільного характеру [7, с. 102].

На думку М. Сірант, у системі адміністративних методів забезпечення екологічної безпеки держави виділяються дозвільні інструменти, які діють у межах спеціальних адміністративно-правових режимів, встановлених державою, спрямованих на введення відносно заборони з метою забезпечення безпеки. Дозвіл у цьому випадку означає надання особі права на певні дії, незважаючи на заборону [8, с. 115]. Тож особливість дозвільної процедури полягає у її спрямованості на забезпечення попереднього державного контролю за здійсненням діяльності, що має публічно значущий або потенційно ризикований характер. На відміну від загального порядку реалізації прав, де принцип свободи дії домінує, дозвільна процедура вводить обов'язкову правову умову - отримання спеціального дозволу (ліцензії, погодження, реєстрації), який засвідчує відповідність суб'єкта або його намірів встановленим вимогам законодавства. Ця процедура виконує превентивну функцію, адже дозволяє державі виявити та запобігти можливим порушенням ще до початку діяльності. Вона

має чітко визначену послідовність дій: подання заяви, перевірка інформації, ухвалення рішення та, за потреби, державна реєстрація дозволу. Водночас рішення дозвільного органу має юридичне значення, оскільки створює або обмежує можливість реалізації певних прав.

Загалом зміст дозвільної процедури, як відзначає І.В. Наконечна, полягає у встановленні порядку проведення органами виконавчої влади дозвільних дій відповідно до своїх повноважень, який гарантуватиме заявникам право на отримання документа дозвільного характеру за умови дотримання ними усіх законодавчих вимог щодо їх отримання [9, с. 58]. Дозвільні процедури застосовуються переважно в сферах, де порушення законодавства може мати серйозні наслідки для суспільства, – таких як охорона прав людини, екологія, охорона здоров'я, безпека, юстиція, господарська діяльність. Саме тому дозвільний механізм виступає не лише адміністративно-правовим інструментом, а й гарантом дотримання публічного інтересу та прав громадян.

В своїй монографії О.В. Джафарова відзначає, що під дозвільною послугою органу публічної адміністрації доцільно розуміти урегульовану адміністративно-правовими нормами публічно-сервісну діяльність, що здійснюється посадовою особою суб'єкта публічної адміністрації за зверненням фізичної чи юридичної особи публічного та приватного права, яка спрямована на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації своїх прав і охоронюваних законом інтересів, офіційним результатом якої є індивідуальний адміністративний акт [10, с. 167].

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 державну політику у сфері запобігання неплатоспроможності боржників, 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, фізичних осіб – підприємців та відокремлених підрозділів юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, 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 [11].

Враховуючи законодавчо окреслені напрямки діяльності Мін'юсту, дозвільні процедури, які ним реалізуються, переважно носять реєстраційний характер. Їх результатом виступає те, що суб'єкт звернення набуває нових для себе прав та правового статусу. До основних видів дозвільних процедур Мін'юсту у сфері прав людини можна віднести: реєстрацію суб'єктів господарювання та громадських об'єднань, зокрема правозахисного спрямування; видача дозволів на провадження діяльності нотаріусів; забезпечення правовою допомогою населення, що є частиною права на доступ до правосуддя, шляхом формування системи суб'єктів надання безоплатної правової допомоги; діяльність у сфері примусового виконання судових рішень, шляхом реєстрації приватних виконавців; діяльність у сфері банкрутства; реєстрація актів цивільного стану, речових прав та обтяжень рухомого і нерухомого майна.

Наведений перелік дозвільних процедур дає можливість визначити їх значення для охорони Міністерством юстиції України прав людини:

1. Гарантія правового порядку. Забезпечують відповідність процедури діяльності суб'єктів нормам національного та міжнародного законодавства з прав людини.

2. Захист суспільного інтересу. Спрямовані на недопущення порушення прав інших осіб або зловживань своїми правами чи повноваженнями.

3. Моніторинг і нагляд. Через видачу дозволів держава здійснює контроль за дотриманням стандартів у галузях, пов'язаних із правами людини (наприклад, правова допомога, реєстрація правозахисних ГО, нотаріальна діяльність).

4. Реалізація міжнародних зобов'язань. Забезпечують імплементацію міжнародно-правових стандартів у сфері прав людини (Європейська конвенція [12], рекомендації ООН тощо).

Тож, дозвільні процедури, що здійснюються Міністерством юстиції України у сфері охорони прав людини, – це нормативно встановлені механізми публічно-правового змісту з елементами державного контролю, через які держава, в особі головного органу у системі центральних органів виконавчої влади, надає фізичним та юридичним особам право здійснювати певні дії або провадити діяльність, що стосується забезпечення, реалізації чи захисту прав людини, через правове регулювання доступу до значущих сфер діяльності.

Враховуючи запропонований зміст поняття досліджуваної правової категорії, вважаємо за необхідне звернути увагу на ключові особливості дозвільних процедур охорони прав людини Міністерством юстиції України, а саме:

1. Попередній контроль держави. Дозвільна процедура встановлює обов'язкову умову – отримання дозволу до початку діяльності, що дозволяє державі упередити можливі порушення, а не лише реагувати на них постфактум.

2. Правове обмеження свободи дії. Вона є винятком із загального принципу свободи підприємництва чи дій, оскільки потребує формального схвалення з боку уповноважених органів.

3. Комплексність та послідовність. Дозвільна процедура, як правило, включає декілька етапів: подання заяви, перевірку відповідності встановленим вимогам, прийняття рішення та реєстрацію дозволу.

4. Юридична значущість дозволу. Виданий дозвіл має офіційний характер і слугує підставою для набуття прав або законності діяльності суб'єкта.

5. Зв'язок з публічним інтересом. Вона застосовується насамперед у сферах, які пов'язані із захистом прав людини, екологією, безпекою, правопорядком, економічною стабільністю, тощо.

6. Підлягає оскарженню. Відмова у видачі дозволу, затягування строків чи зловживання повноваженнями з боку органу влади може бути оскаржено в судовому порядку.

Висновки. Враховуючи отримані результати дослідження, варто відзначити, що дозвільні процедури охорони прав людини, які реалізуються Міністерством юстиції України, відіграють ключову роль у зміцненні правового порядку та гарантуванні основоположних прав і свобод людини. У процесі становлення демократичної правової держави саме ці процедури забезпечують баланс між публічними інтересами та правами індивіда, створюючи правові механізми для прозорого, підконтрольного й законного здійснення владних повноважень. Вони сприяють підвищенню довіри до державних інституцій, забезпеченню відкритості адміністративної діяльності, а також формуванню передумов для розбудови справедливого, інклюзивного та орієнтованого на людину управління.

Отримані результати сприяли формуванню дефініції дозвільних процедур охорони прав людини Міністерством юстиції України, як механізму публічно-правового змісту, через застосування якого держава надає фізичним та юридичним особам право здійснювати певні дії або провадити діяльність, що стосується забезпечення, реалізації чи захисту прав людини. Окрім того, дане дослідження надало можливість виділити ключові аспекти реалізації дозвільних процедур: попередній контроль держави, правове обмеження свободи дії, комплексність та послідовність, юридична значущість дозволу, зв'язок з публічним інтересом, можливість оскарження, що в свою чергу відображає значимість інституту дозвільних процедур у сфері охорони прав людини і забезпечення законності в сфері їх реалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Коршун Т.С. Переосмислення функцій держави в умовах сучасної європейської цивілізації. *Філософія. Культура. Життя*. 2015. Вип. 42. С. 47–59. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fkzh_2015_42_7.
2. Галунько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Гринь Д.С., 2015. 272 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад, і голов, ред. В.Т. Бусел. К. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
4. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навчальний посібник. Київ: Прецедент, 2007. 599 с.
5. Мартиновський В.В. Правова природа дозвільної системи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 8. С. 252–255. URL: http://lsei.org.ua/8_2024/60.pdf.
6. Запотоцька О.В. Поняття та зміст дозволу як засобу публічного адміністрування у сфері безпечності та якості харчових продуктів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2017. № 30 том 1. С. 111–113. URL: https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc30/part_1/31.pdf.
7. Колотілова Т.М. Дозвільні послуги Міністерства юстиції України у сфері банкрутства: питання сьогодення. *Юридична наука*. 2020. № 6(108). С. 99–108. URL: <https://journal-nam.com.ua/index.php/journal/article/view/340>.
8. Сірант М. Інструментальна основа механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення екологічної безпеки. *Публічне право*, № 3 (39) (2020). С. 113–122. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/39/pdf/12.pdf>.
9. Наконечна І.В. Сутність дозвільних процедур забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. *Право та державне управління*. 2023. № 1. С. 57–63. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2023/9.pdf.

10. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків. 2015. 572 с.
11. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України. Постанова Кабінету Міністрів України, від 02.07.2014 № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>.
12. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини. Конвенція, Протокол від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.