

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОГО РЕЄСТРАТОРА

FEATURES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE STATE REGISTRAR

Солонар А.В.,

здобувач кафедри адміністративного права
Харківського національного університету внутрішніх справ

У статті розкривається наукове бачення поняття адміністративно-правового статусу та його елементів. Визначено поняття, складові елементи та особливості адміністративно-правового статусу державного реєстратора.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, державний реєстратор, права, обов'язки, відповідальність.

В статье раскрывается научное видение понятия административно-правового статуса и его элементов. Определено понятие, составные элементы и особенности административно-правового статуса государственного регистратора.

Ключевые слова: административно-правовой статус, государственный регистратор, права, обязанности, ответственность.

The article offers the scientific view of the concept of administrative and legal status and its elements. Concepts, constituents and features of the state registrar's administrative and legal status have been defined.

Key words: administrative and legal status, state registrar, rights, duties, responsibilities.

Постановка проблеми. Характеристика адміністративно-правового статусу тієї чи іншої посадової особи надає нам можливість сформулювати чітке уявлення про даного посадовця як суб'єкта адміністративно-правових відносин. З огляду на адміністративно-правовий статус можна зробити висновок про сферу діяльності певного суб'єкта, його права, обов'язки, відповідальність, завдання, мету діяльності, функції тощо.

Слід зазначити, що питанню адміністративно-правового статусу державного реєстратора не було приділено належної уваги. Крім того, чинне законодавство чітко не регламентує деякі складові адміністративно-правового статусу даної посадової особи. Тому зазначене актуалізує необхідність дослідження даного питання і поглиблення наукових розробок у цій сфері.

Стан дослідження. Дослідженню питань правового і адміністративно-правового статусів приділяли певну увагу такі науковці: В. Авер'янов, С. Алексєєв, Д. Бахрах, Ю. Битяк, М. Бояринцева, М. Вітрук, М. Іллічов, І. Коліушко, В. Мозоль, Ю. Старілов, С. Шестаков, Н. Янюк та інші.

Метою даної статті є визначення поняття адміністративно-правового статусу державного реєстратора, окреслення складових елементів та особливостей адміністративно-правового статусу даної посадової особи.

Виклад основного матеріалу. Янюк Н.В., посилаючись на Старілова Ю.Н., зазначає, що адміністративно-правовий статус посадової особи виступає диференційованою і комплексною системою, яка має вертикальну і горизонтальну структуру, що дає можливість охарактеризувати місце особи в службовій ієрархії. Вертикальний поділ виражається через позицію посади в службовій ієрархії і внаслідок цього визначає відносини посадової особи в порядку службової підлеглості. Горизонтальний поділ адміністративно-правового статусу зумовлений видом діяльності та змістом виконуваних службових завдань [1, с. 84].

Цікавим є розкриття змісту адміністративно-правового статусу керівника органу виконавчої влади, надане Н.О. Армаш. Вона зазначає, що адміністративно-правовий статус посади керівника органу виконавчої влади це правове явище, яке завжди виражається в сукупності нормативно визначених прав та обов'язків, характеризуються специфічним обов'язком нести відповідальність у зв'язку з виконанням своїх повноважень та становищем посади керівника в системі управління [2, с. 53]. У даному випадку, на нашу думку, адміністративно-правовий статус варто визначати через поняття положення чи становище, що буде більш доречним.

Адміністративно-правовий статус посадової особи можна поділити на загальний і спеціальний. Загальний адміністративно-правовий статус характеризує правове

положення особи у сфері управління. Спеціальний адміністративно-правовий статус посадової особи закріплюється у відповідних правових актах і визначає її роль в управлінні у відповідній сфері. Загальний адміністративно-правовий статус є однаковим для посадових осіб певного виду служби, тоді як спеціальний адміністративно-правовий статус зумовлений специфікою покладених на особу службових завдань і функцій відповідно до заміщуваної посади [3, с. 59].

Слід зазначити, що адміністративно-правовий статус визначає положення, становище суб'єкта, який виступає учасником адміністративно-правових відносин.

З огляду на вище окреслені твердження, визначаючись з поняттям адміністративно-правового статусу, необхідно враховувати таке: 1) це певне правове положення; 2) головний суб'єкт, на якого спрямовується увага, – певний суб'єкт адміністративно-правових відносин; 3) всі положення визначені нормами чинного законодавства; 4) характеристика суб'єкта зумовлена обійманням певної посади; 5) суб'єкт діє у сфері державного управління.

У загальному розумінні адміністративно-правовий статус слід визначити як певне правове положення суб'єкта адміністративно-правових відносин, яке закріплено чинними нормативно-правовими актами і зумовлене особливостями обіймання певної посади у сфері державного управління.

Щоб найбільш повною мірою розкрити характерні риси державного реєстратора, необхідно окреслити основні складові елементи його адміністративно-правового статусу.

О.Ф. Скакун визначає, що структура правового статусу особи може бути представлена у вигляді таких елементів: правосуб'єктність, права, свободи, обов'язки, відповідальність [4]. М.В. Вітрук вважає, що адміністративно-правовий статус становить сукупність прав, обов'язків та законних інтересів [5, с. 147]. С.Д. Дубенко визначає правовий статус державних службовців як сукупність прав, свобод, обов'язків, обмежень, заохочень, відповідальності, встановлених законодавством та гарантованих державою [6, с. 44].

Можна сказати, виходячи із вищевизначеного, що частіше серед елементів правового статусу зустрічаються такі: правосуб'єктність, права, обов'язки, відповідальність.

Що стосується правосуб'єктності (правоздатності та дієздатності), то під нею слід розуміти можливість бути суб'єктом права, носієм певних прав та обов'язків чи учасником певних правовідносин, у нашому випадку – адміністративних.

Адміністративна правоздатність – це здатність особи мати певні права та обов'язки як учасника адміністра-

тивно-правових відносин. Державний реєстратор набуває права, які надані законом і передбачені у зв'язку з обійманням ним певної посади.

Адміністративна правоздатність має виникати з того моменту, коли особа стає учасником адміністративно-правових відносин і припиняється з припиненням правовідносин для конкретного учасника. Звичайно адміністративна правоздатність державного реєстратора виникає з моменту його призначення на посаду і припиняється з моменту припинення виконання своїх посадових обов'язків через припинення служби.

Адміністративна дієздатність громадянина визначається як здатність громадянина своїми особистими діями набувати суб'єктивні права і виконувати покладені на нього юридичні обов'язки у сфері виконавчої влади [7, с. 32]; визнана за ним здатність своїми особистими діями набувати права і обов'язки, здійснювати їх, нести відповідальність [8, с. 73]. Тобто адміністративну дієздатність можна визначити як здатність учасника адміністративно-правових відносин набувати і здійснювати права, виконувати обов'язки та нести відповідальність за їх невиконання.

Не треба доводити те, що дієздатність державного реєстратора як посадової особи виникає і припиняється одночасно з правоздатністю і визначається певним нормативно-правовим актом. Державний реєстратор призначається на посаду та звільняється з посади міським головою міста обласного значення або головою районної, районної в містах Києві та Севастополі державної адміністрації за погодженням із спеціально уповноваженим органом з питань державної реєстрації.

Набувши повної правоздатності та дієздатності, тобто адміністративної правосуб'єктності, державний реєстратор набуває певних прав, передбачених даною посадою, та отримує можливість виконання певних обов'язків. Проте, як відомо, правосуб'єктність є лише передумовою виникнення певного правовідношення, набуття того чи іншого права. Але існують певні вимоги для наявності правосуб'єктності державного реєстратора. Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» визначені вимоги до особи, яка призначається на посаду державного реєстратора:

- 1) вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра або спеціаліста;
- 2) стаж роботи за фахом на державній службі не менше одного року або стаж роботи в інших сферах управління не менше трьох років [9].

Ще однією умовою, яка не передбачена в Законі, а визначена Порядком навчання кандидатів на зайняття посади державного реєстратора та підвищення кваліфікації державних реєстраторів, є навчання кандидата на зайняття посади державного реєстратора [10].

Якщо вести мову про права як складовий елемент адміністративно-правового статусу, то слід згадати М. В. Кравчука, який визначає, що суб'єктивне юридичне право людини - це забезпечена державою і закріплена в юридичних нормах можливість певної її поведінки, що спрямована на здійснення певних прав. Власник суб'єктивного права має можливість самостійно проявити себе у своїй визначеній поведінці, вимагати відповідної поведінки від інших осіб та звертатися у відповідні компетентні органи держави у зв'язку з необхідністю захистити порушене право шляхом застосування заходів державного примусу [11]. У вищевказаному твердженні можна простежити наявність таких прав, як право на власні дії та право на чужі дії. Право на власні дії передбачає можливість діяти за власним розсудом у межах, визначених на рівні закону. Право на чужі дії можна тлумачити як право особи вимагати від певної особи виконання яких-небудь дій.

Варто також нагадати принцип: заборонено все, крім безпосередньо передбаченого. Саме цей принцип має безпосереднє відношення до діяльності державного реєстратора при здійсненні передбачених законом прав і обов'язків. Усі не визначені на законодавчому рівні варіанти можливої поведінки відносяться до сфери забороненого. З цього можна зробити висновок: коло можливої поведінки державного реєстратора значно вужче за обсяг можливостей окремої особистості. А тому обсяг сфери забороненого для державного реєстратора перевищує обсяг дозволеного.

Ще одним структурним елементом адміністративно-правового статусу виступає обов'язок. Ю. К. Толстой визначає юридичний обов'язок як предписану зобов'язаній особі з метою задоволення інтересів уповноваженого суб'єкта міру належної поведінки в даних правовідносинах, забезпечену наданням уповноваженому суб'єкту можливості вимагати від зобов'язаної особи виконання зобов'язання, спираючись на апарат державного примусу [12, с. 46].

Адміністративно-правовий обов'язок можна охарактеризувати як об'єктивно обумовлену і гарантовану силою державного примусу міру необхідної, належної поведінки громадян в інтересах держави, суспільства та особистих інтересах громадян, межі якої зафіксовані в джерелах адміністративного права. Юридичний обов'язок може виражатися в необхідності: а) активної поведінки; б) пасивної поведінки (утримання від дій, тобто дотримання заборони); в) зазначення заходів державно-примусового впливу (санкції та ін.) [13, с. 128].

Зрозуміло, що державний реєстратор виступає як безпосередній виконавець волі держави. Саме для цього він і наділяється певними правами та обов'язками. Категорія обов'язків у цьому випадку буде першочерговою. Адже саме через покладення певних обов'язків на державного реєстратора як на учасника адміністративно-правових відносин держава реалізує функцію державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Виконуючи власні обов'язки, державний реєстратор діє чітко в межах, визначених законодавством.

Проте державний реєстратор діє від імені держави і має на меті задовольнити саме її інтереси, тобто він діє не з власної ініціативи, а має так звану службову ініціативу.

На жаль, законодавчо не розмежовані права та обов'язки даної посадової особи. Тому з огляду на Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та «Про адміністративні послуги» вбачається необхідним розподілити права та обов'язки державного реєстратора на дві групи:

- 1) ті, що пов'язані з наданням адміністративних послуг (безпосередньо реєстраційні дії на вимогу суб'єкта звернення);
- 2) ті, що не пов'язані з сферою адміністративних послуг (з питань ведення і зберігання реєстраційних справ, взаємодії з правоохоронними та іншими органами тощо).

Що стосується юридичної відповідальності, то дане поняття можна визначити як вид та міру примусового позбавлення благ, що безпосередньо належать винній особі [14, с. 21]. Також відповідальність - невід'ємний елемент правового статусу посадової особи, тісно пов'язаний з її правами та обов'язками. [15, с. 58].

Відповідно до ч. 1 ст. 53 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» державні реєстратори за порушення законодавства у сфері державної реєстрації несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність у порядку, встановленому законом.

Визначивши складові елементи адміністративно-правового статусу державного реєстратора, доречним буде згадати розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 року «Про віднесення посад дер-

жавного реєстратора до відповідної категорії посад державних службовців та посад в органах місцевого самоврядування» [16], яким посаду державного реєстратора віднесено до шостої категорії посад державних службовців, а також до п'ятої категорії посад в органах місцевого самоврядування. Виходячи з цього, державного реєстратора необхідно розглядати як державного службовця і посадову особу органу місцевого самоврядування. При цьому слід враховувати, що незалежно від зазначеного державний реєстратор, перш за все, виступає суб'єктом надання адміністративних послуг.

До того ж, вартим уваги є законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо діяльності Міністерства юстиції, Міністерства культури, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства)» [17], яким змінюються вимоги до державного реєстратора: повна вища юридична освіта, відсутність стажу роботи.

Проте найвагомимим у цьому законопроекті є вирішення питання подвійного правового статусу державного реєстратора і визначення останнього як посадової особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців. На нашу думку, це досить позитивне зрушення, якого давно

вже очікували і яке надасть можливість повною мірою охарактеризувати адміністративно-правовий статус державного реєстратора.

Висновки. Підводячи підсумок, слід зазначити, що адміністративно-правовий статус державного реєстратора - це певне правове положення державного реєстратора, яке закріплено чинними нормативно-правовими актами і обумовлене особливостями обіймання посади у сфері державного управління.

Складовими елементами адміністративно-правового статусу державного реєстратора слід вважати права, обов'язки і відповідальність. У свою чергу, правосуб'єктність слід визначити як передумову набуття адміністративно-правового статусу даною посадовою особою. Крім того, відсутність у законодавстві розмежування прав і обов'язків державного реєстратора потребує вирішення даного питання з урахуванням поділу прав і обов'язків, які пов'язані з наданням адміністративних послуг і які не стосуються даної сфери.

До того ж, сподіваємось на прийняття довгоочікуваних змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» щодо віднесення державного реєстратора до посадової особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що буде позитивним кроком у вимірі сучасних перетворень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Янюк Н.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Наталія Володимирівна Янюк. – Львів, 2002. – 168 с.
2. Армаш Н.О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Надія Олексіївна Армаш. – К., 2005. – 200 с.
3. Мозоль В.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи податкової міліції (організаційно-правові аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Вікторія Василівна Мозоль. – Ірпінь, 2006 – 206 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 656 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawbook.by.ru/theory/Skakun/cont.shtml>.
5. Витрук М.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / М.В. Витрук. – М., 1979. – 227 с.
6. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні : навчально-методичний посібник / за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : ІнЮре, 1999. – 242 с.
7. Овсянко Д.М. Административное право : учеб. пособие для юрид. фак. и ин-тов / Д.М. Овсянко. – М. : Юристъ, 1996. – 304 с.
8. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации : учебник / А.П. Алехин, Ю.М. Козлов, А.А. Кармолицкий. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2003. – 608 с.
9. Про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців : Закон України від 15 травня 2003 р. № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31-32. – Ст. 263.
10. Про затвердження Порядку навчання кандидатів на зайняття посади державного реєстратора та підвищення кваліфікації державних реєстраторів : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2009 № 519 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=519-2009-%EF>.
11. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: навчальний посібник. – 3-тє вид., змін, й доп. – Тернопіль: Карт-бланш, 2002. – 247 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravouch.com/page/tgp1/ist/ist-16-idz-ax238-nf-40.html>.
12. Толстой Ю.К. К теории провозотношения / Ю.К. Толстой. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1959. – 88 с.
13. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2-х т. / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – Т.2. – 359 с.
14. Шестаков С.В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сергій Володимирович Шестаков. – Х., 2003 – 205 с.
15. Іллічов М.О. Адміністративно-правове становище посадової особи органів внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Микола Олександрович Іллічов. – Київ, 2002 – 173 с.
16. Про віднесення посад державного реєстратора до відповідної категорії посад державних службовців та посад в органах місцевого самоврядування : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2004 р. № 673-р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=673-2004-%F0>.
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо діяльності Міністерства юстиції, Міністерства культури, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства): проект Закону від 15.03.2012 р. № 10221 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/LF7VX00A.html.