

УДК 342.518

**Введенская В.В.,**

кандидат юридических наук,  
старший научный сотрудник, доцент,  
Донецкая академия внутренних дел МВД ДНР

*Vvedenskaya V. V.,*

*Candidate of Juridical Sciences,  
Senior research Officer, Associate Professor,  
Donetsk Academy of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of the DPR*

**Радомская Е.В.,**

Министр,  
Министерство юстиции Донецкой Народной Республики

*Radomskaya E. V.,*

*the Minister,  
the Ministry of Justice of the Donetsk People's Republic*

**СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА  
МИНИСТЕРСТВ ЮСТИЦИИ ДОНЕЦКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ,  
ЛУГАНСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ, РЕСПУБЛИКИ АБХАЗИЯ,  
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И РЕСПУБЛИКИ  
ЮЖНАЯ ОСЕТИЯ**

В статье проводится сравнительно-правовой анализ административно-правового статуса Министерств юстиции Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Республики Абхазия, Приднестровской Молдавской Республики и Республики Южная Осетия, выделяются общие и отличительные черты, присущие рассматриваемому органу государственной власти в разных странах.

**Ключевые слова:** Министерство юстиции, административно-правовой статус, Донецкая Народная Республика, Луганская Народная Республика, Республика Абхазия, Приднестровская Молдавская Республика, Республика Южная Осетия.

**COMPARATIVE ANALYSIS OF ADMINISTRATIVE LEGAL STATUS OF THE  
MINISTRIES OF JUSTICE OF THE DONETSK PEOPLE'S REPUBLIC, THE LUGANSK  
PEOPLE'S REPUBLIC, THE REPUBLIC OF ABKHAZIA, THE MOLDOVAN  
TRANSNIESTRIAN REPUBLIC AND THE REPUBLIC OF SOUTH OSSETIA**

*In the article the rather-legal analysis of administrative legal status of the Ministries of Justice of the Donetsk People's Republic, the Lugansk People's Republic, the Republic of Abkhazia, the Moldovan Transdnistriean Republic and the Republic of South Ossetia is conducted, the common and distinctive features inherent in the examined body of public authority in the different countries are distinguished.*

**Key words:** *the Ministry of Justice, administrative legal status, the Donetsk People's Republic, the Lugansk People's Republic, the Republic of Abkhazia, the Moldovan Transdnistriean Republic, the Republic of South Ossetia.*

**Постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заданиями.** Министерство юстиции Донецкой Народной Республики

(далее – Минюст ДНР) создано 22 октября 2014 года Постановлением Совета Министров ДНР № 40-5 как орган государственной исполнительной власти, принявший на себя функцию государственного регулирования общественных отношений в таких сферах, как государственная регистрация актов гражданского состояния, исполнение судебных решений, регистрация некоммерческих организаций, общественных объединений, политических партий и религиозных организаций, адвокатура, нотариат и др. [1].

На протяжении 2015 года основной нормативный правовой акт, регулирующий деятельность Минюста ДНР – «Положение о Министерстве юстиции Донецкой Народной Республики», – трижды претерпевал изменения, внесенные постановлениями Совета Министров Донецкой Народной Республики от 10.01.2015 № 1-14, от 09.04.2015 № 5-19 и от 03.06.2015 № 10-36 [2; 3]. Это свидетельствует о незавершенности процесса формирования компетенции Минюста ДНР и актуализирует необходимость изучения правового статуса Министерств юстиции иностранных государств в контексте возможности использования опыта их построения и функционирования.

**Анализ последних исследований и публикаций, в которых начато решение данной проблемы и на которые опирается автор.** Изучению правовых основ организации и деятельности органов юстиции, исследованию правового положения Министерства юстиции Российской Федерации посвятили свои труды Ю.А. Егوشيной, Н.С. Котова, Г.В. Куликов, М.Б. Моттаева, Л.И. Черкесова, А.Ф. Шестаков и др. Правовой статус Министерства юстиции Республики Абхазия исследовала Д.Э. Пилия.

**Нерешенные ранее части общей проблемы, которым посвящается обозначенная статья.** Административно-правовой статус Минюста ДНР ранее не был предметом научных исследований, что актуализирует представленную научную работу.

**Формулировка целей статьи.** Целью настоящей статьи является проведение сравнительно-правового анализа административно-правового статуса Министерств юстиции Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Республики Абхазия, Приднестровской Молдавской Республики и Республики Южная Осетия для выделения общих и отличительных черт, присущих рассматриваемому органу государственной власти в разных странах.

**Изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов.** В последнее время на постсоветском пространстве наблюдается тенденция к становлению и развитию новых государств, провозгласивших независимость от государств, ранее входивших в состав СССР на правах союзных Республик.

Особый интерес, на наш взгляд, представляет опыт государств-членов Сообщества «За демократию и права народов», созданного 14 июня 2006 года Республикой Абхазия, Приднестровской Молдавской Республикой и Республикой Южная Осетия [4]. Указанные государства в своем развитии прошли этапы, аналогичные ДНР, что наделяет их опыт формирования и функционирования Министерства юстиции особой ценностью.

### ***Республика Южная Осетия***

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим деятельность Министерства юстиции Республики Южная Осетия (далее – Минюст РЮО), можно считать Положение о Министерстве юстиции Республики Южная Осетия, утвержденное Указом Президента Республики Южная Осетия от 20.12.2012 № 298 [5].

Согласно указанному Положению Минюст РЮО является республиканским органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, в том числе в сфере исполнения уголовных наказаний, адвокатуры, нотариата, обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов, регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, ведения государственного земельного кадастра, ведения государственного кадастра недвижимости, в сфере государственной кадастровой оценки земель, государственного мониторинга земель и землеустройства в пределах своих полномочий, государственного земельного контроля за соблюдением земельного законодательства в части, касающейся использования земель, контроля за проведением землеустройства, регистрации актов гражданского состояния, а также регистрации некоммерческих организаций, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественные объединения, политические партии и религиозные организации.

Руководство деятельностью Минюста РЮО осуществляет Президент Республики Южная Осетия.

Минюст РЮО осуществляет координацию и контроль деятельности подведомственных ему Службы судебных приставов, Управления исполнения наказаний, Управления ЗАГС, Службы государственной регистрации, кадастра и картографии и Бюро судебных экспертиз.

### ***Республика Абхазия***

Нам не удалось установить официальный сайт Министерства юстиции Республики Абхазия и ознакомиться с нормативной правовой базой, регламентирующей его деятельность.

Вместе с тем в архиве старого официального сайта Кабинета Министров Республики Абхазия хранится Постановление от 27 мая 2005 г. № 112 «Об утверждении Положения «О Министерстве юстиции Республики Абхазия»» [6]. Его аутентичность и пригодность для дальнейшего использования в настоящем научном исследовании подтверждаются данными, приведенными в статье Д.Э. Пилии «О правовом статусе Министерства юстиции Республики Абхазия» [7].

Согласно вышеуказанному Положению Министерство юстиции Республики Абхазия (далее – Минюст Республики Абхазия) является центральным органом государственного управления, обеспечивающим реализацию государственной политики в сфере нотариата, ЗАГСа, адвокатуры, обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов, регистрации общественных объединений, политических партий и движений, предприятий, организаций и учреждений.

Минюст Республики Абхазия возглавляет Министр юстиции, назначаемый Президентом Республики Абхазия по представлению Премьер-министра Республики Абхазия. Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Минюст Республики Абхазия задач и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности.

### ***Приднестровская Молдавская Республика***

Действующее Положение о Министерстве юстиции Приднестровской Молдавской Республики утверждено Указом Президента Приднестровской Молдавской Республики от

20 марта 2012 года № 194 [8].

Согласно вышеуказанному Положению Министерство юстиции Приднестровской Молдавской Республики (далее – Минюст ПМР), являясь исполнительным органом государственной власти Приднестровской Молдавской Республики, под руководством Президента Приднестровской Молдавской Республики и координацией Правительства Приднестровской Молдавской Республики, в соответствии с Конституцией Приднестровской Молдавской Республики, конституционными законами, законами Приднестровской Молдавской Республики и иными нормативными правовыми актами, действующими на территории Приднестровской Молдавской Республики, проводит государственную политику и осуществляет государственное управление в сфере юстиции, управления документации архивного дела, а также координирует правотворческую деятельность исполнительных органов государственной власти и управления.

Минюст ПМР является правоохранительным органом, обеспечивает деятельность пенитенциарной системы Приднестровской Молдавской Республики.

Руководство деятельностью Минюста ПМР осуществляет Министр юстиции Приднестровской Молдавской Республики.

Помимо опыта государств-членов Сообщества «За демократию и права народов» полагаем целесообразным обратить внимание на опыт государства, связанного с ДНР исторически, политически, идеологически, географически, а также необходимостью совместного отражения военной агрессии со стороны Украины, – Луганской Народной Республики (далее – ЛНР).

### ***Луганская Народная Республика***

Министерство юстиции ЛНР (далее – Минюст ЛНР), созданное Указом Главы ЛНР от 25.08.2014 № 4/1/01/08/14 [9], в настоящее время действует на основании Положения, утвержденного Распоряжением Главы ЛНР от 14.03.2016 № 169/03/02, согласно которому является исполнительным органом государственной власти Луганской Народной Республики по формированию и обеспечению реализации государственной правовой политики и нормативному правовому регулированию в установленной сфере деятельности, в том числе по вопросам:

- разработки нормативных правовых актов;
- государственной регистрации нормативных правовых актов министерств и других исполнительных органов государственной власти Луганской Народной Республики, а также других органов, акты которых в соответствии с законодательством подлежат государственной регистрации;
- оказания бесплатной правовой помощи, систематизации и кодификации действующего законодательства, правового просвещения населения, содействия обеспечению прав физических и юридических лиц на получение информации о нормативных правовых актах Луганской Народной Республики, методического руководства правовой работой;
- осуществления судебно-экспертной деятельности;
- обеспечения, регулирования, контроля и надзора в сфере деятельности органов нотариата, адвокатуры, арбитражных управляющих;
- государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей, общественных объединений, актов гражданского состояния, а также

прав на недвижимое имущество и их обременений;

– осуществления единого государственного учета и технической инвентаризации объектов недвижимого имущества;

– деятельности судебных приставов по организации принудительного исполнения судебных актов судов общей юрисдикции и арбитражных судов, а также актов других органов, предусмотренных законодательством Луганской Народной Республики об исполнительном производстве, по организации обеспечения установленного порядка деятельности судов Луганской Народной Республики, организации в соответствии с законодательством Луганской Народной Республики производства дознания по уголовным делам и производства по делам об административных правонарушениях, осуществления охраны конфискованного имущества должника, а также имущества, находящегося на ответственном хранении Министерства;

– организации принудительной реализации движимого и недвижимого имущества, ценных бумаг, имущественных прав, заложенного имущества должника, конфискованного имущества налоговыми и таможенными органами по решению суда в соответствии с действующим законодательством;

– лицензирования нотариальной и других видов деятельности сферы юстиции, выдачи сертификатов и специальных разрешений в соответствии с действующим законодательством Луганской Народной Республики;

– организации, обеспечения и контроля за деятельностью подведомственных Министерству государственных унитарных предприятий, государственных учреждений и организаций Луганской Народной Республики.

Минюст ЛНР является специально уполномоченным исполнительным органом государственной власти Луганской Народной Республики в сферах адаптации законодательства ЛНР к нормам международного права, оказания бесплатной правовой помощи и правового просвещения населения [10].

Исследование онтогенеза Министерств юстиции рассмотренных выше государств и основных нормативных правовых актов, регламентирующих их деятельность, позволяет выдвинуть гипотезу об аналогичности правового статуса Министерств юстиции государств-членов Сообщества «За демократию и права народов», ДНР и ЛНР.

Для верификации выдвинутой гипотезы предлагается провести сравнительно-правовой анализ позиций, определяющих правовой статус Министерств юстиции вышеупомянутых государств, по классификации, предложенной Б.М. Лазаревым [11, с. 124].

Для удобства фиксации объективных данных и наглядности полученных результатов нами построена сравнительная таблица, в которую внесены данные из Положений о Министерствах юстиции государств-членов Сообщества «За демократию и права народов», ДНР и ЛНР. При составлении таблицы использовались положения и иных нормативных правовых, в том числе и законодательных, актов, содержащие информацию, пригодную для обработки в контексте предлагаемой таблицы (Указы Глав государств, постановления правительств и т.п.).

При определении компетенций Минюста за основу брались наиболее универсальные формулировки, выражающие соответствующий вид служебной деятельности, позволяющие при этом охватить весь спектр.

**Сравнительная таблица**

Положений о Министерствах юстиции государств-членов Сообщества «За демократию и права народов» и государств-членов Союза Народных Республик

№		Сообщество «За демократию и права народов»			Союз Народных Республик	
		Республика Южная Осетия	Республика Абхазия	Приднестровская Молдавская Республика	Луганская Народная Республика	Донецкая Народная Республика
1	2	3	4	5	6	7
<b>1.</b>	<b>Органом какого уровня является Минюст</b>					
1.1.	центральный	+	+	+	+	+
1.2.	местный					
1.3.	межрегиональный					
<b>2.</b>	<b>К какому виду органов относится Минюст по содержанию своей деятельности</b>					
2.1.	орган законодательной власти					
2.2.	орган исполнительной власти	+	+	+	+	+
2.3.	орган правосудия					
<b>3.</b>	<b>Кто создает Минюст</b>					
3.1.	Президент / Глава	+	+		+	
3.2.	Парламент / Народный Совет			+		
3.3.	Кабинет / Совет Министров					+
<b>4.</b>	<b>Кто формирует штат Минюста</b>					
4.1.	Президент / Глава	+		+	+	
4.2.	Парламент / Народный Совет					
4.3.	Кабинет / Совет Министров		+			+
4.4.	Министр юстиции					
<b>5.</b>	<b>Кому Минюст подчинен, подотчетен, подконтролен</b>					
5.1.	Президенту / Главе	+		+	+	+
5.2.	Парламенту / Народному Совету					
5.3.	Кабинету / Совету Министров		+			+*
5.4.	Министру юстиции					

Административное право.  
Административный процесс

<b>6.</b>	<b>Какова юридическая сила актов Минюста</b>					
6.1.	закон					
6.2.	Постановление Кабинета / Совета Министров					
6.3.	ведомственные нормативные правовые акты / акты Министерства	+	+	+	+	+
<b>7.</b>	<b>Источники финансирования Минюста</b>					
7.1.	государственный бюджет	+	+	+	+	+
7.2.	иное				+**	
<b>8.</b>	<b>Наделен ли Минюст правами юридического лица</b>					
8.1.	да	+	+	+	+	+
8.2.	нет					
<b>9.</b>	<b>Компетенция Минюста</b>					
9.1.	адвокатура	+	+	+	+	+
9.2.	банкротство				+	+
9.3.	нотариат	+	+	+	+	+
9.4.	государственная регистрация некоммерческих организаций	+	+	+	+	+
9.5.	государственная регистрация юридических, физических лиц-предпринимателей			+	+	
9.6.	государственная регистрация актов гражданского состояния	+	+	+	+	+
9.7.	государственная регистрация вещных прав на недвижимое имущество и их обременений (обременений)	+			+	+
9.8.	учет и инвентаризация недвижимого имущества	+		+	+	+
9.9.	ведение земельного кадастра	+				
9.10.	государственная регистрация нормативных правовых актов государственных органов власти	+	+	+	+	+
9.11.	правовая экспертиза нормативных правовых актов	+	+	+		
9.12.	антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов	+		+		
9.13.	разработка нормативных правовых актов				+	
9.14.	легализация документов	+	+		+	+
9.15.	медиация					+
9.16.	оказание бесплатной юридической помощи				+	+
9.17.	правовое просвещение населения				+	+
9.18.	исполнение уголовных наказаний	+	+	+		+
9.19.	принудительное исполнение решений судов и других органов (должностных лиц)	+	+	+	+	+

9.20.	международное правовое сотрудничество	+	+	+	+	+
9.21.	судебно-экспертная и оценочная деятельности	+	+	+	+	+
9.22.	организация деятельности судов общей юрисдикции	+	+			
9.23.	архивное дело			+		

\* Деятельность Минюста ДНР направляется и координируется Главой Донецкой Народной Республики и Советом Министров Донецкой Народной Республики.

\*\* Финансирование деятельности Министерства осуществляется за счет средств государственного бюджета Луганской Народной Республики, а также средств, полученных от предоставления платных услуг.

При формулировке выводов предлагается применять следующую градацию в зависимости от количества положительных ответов в строках и столбцах таблицы:

- абсолютный показатель – 5 положительных ответов;
- свойственный показатель – 4 положительных ответа;
- преимущественно свойственный показатель – 3 положительных ответа;
- несвойственный показатель – 2 положительных ответа;
- исключительный показатель – 1 положительный ответ.

**Выводы по исследованию и перспективы дальнейших поисков в данном направлении.** Абсолютные показатели позволяют сделать вывод, что Министерство юстиции является центральным органом исполнительной власти, создаваемым преимущественно Президентом (Главой) государства, а в исключительных случаях – парламентом или правительством.

Штат Минюста формирует преимущественно Президент (Глава) государства. Формирование штата правительством несвойственно, однако такие примеры существуют.

В своей деятельности Минюст подконтролен Президенту (Главе) государства, за исключением единичных случаев подконтрольности правительству, а также двойной подконтрольности и Главе, и Совету Министров.

Формирует штат Минюста и осуществляет контроль его деятельности преимущественно субъект властных полномочий, наделенный правом его создания.

Минюст является юридическим лицом, содержащимся за счет средств государственного бюджета, издающим ведомственные нормативные правовые акты.

К абсолютной компетенции Минюста относятся:

- адвокатура;
- нотариат;
- государственная регистрация некоммерческих организаций;
- государственная регистрация актов гражданского состояния;
- государственная регистрация нормативных правовых актов государственных органов власти;
- принудительное исполнение решений судов и других органов (должностных лиц);
- международное правовое сотрудничество;
- судебно-экспертная и оценочная деятельности.

Кроме того, к компетенции Минюста относятся:



- учет и инвентаризация недвижимого имущества;
- легализация документов;
- исполнение уголовных наказаний.

Как правило, к компетенции Минюста относят также государственную регистрацию вещных прав на недвижимое имущество и их отягощений (обременений), а также правовую экспертизу нормативных правовых актов.

Несвойственными Минюсту видами деятельности являются:

- государственная регистрация юридических, физических лиц-предпринимателей;
- проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов;
- организация деятельности судов общей юрисдикции;
- сопровождение процедуры банкротства;
- оказание бесплатной юридической помощи;
- правовое просвещение населения.

В единичных случаях на Минюст возлагаются:

- ведение земельного кадастра;
- разработка нормативных правовых актов;
- медиация;
- ведение государственного архива.

Вышеизложенные выводы подтверждают гипотезу об аналогичности правового статуса Министерств юстиции государств-членов Сообщества «За демократию и права народов» и государств-членов Союза Народных Республик. Они могут быть использованы при формировании Министерств юстиции государствами, которые в будущем обретут независимость и начнут строить собственную систему органов государственного управления.

### Список использованной литературы

1. О Министерстве юстиции Донецкой Народной Республики: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 22.10.2014 № 40-5 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/Постановление\\_40-5\\_22.10.2014.pdf](http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2014/07/Постановление_40-5_22.10.2014.pdf).
2. Об утверждении Положения и структуры Министерства юстиции Донецкой Народной Республики: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 10.01.2015 № 1-14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN1\\_14\\_10012015.pdf](http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN1_14_10012015.pdf).
3. О внесении изменений в Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 10.01.2015 № 1-14 «Об утверждении Положения и структуры Министерства юстиции Донецкой Народной Республики»: Постановление Совета Министров Донецкой Народной Республики от 09.04.2015 № 5-19 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN5\\_19\\_09042015.pdf](http://old.dnr-online.ru/wp-content/uploads/2015/03/PostanovN5_19_09042015.pdf).
4. Совместная декларация Республики Абхазия, Приднестровской Молдавской Республики, Республики Южная Осетия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mid.gospmr.org/ru/Qzz>.
5. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Республики Южная Осетия: Указ Президента Республики Южная Осетия от 20.12.2012 № 298 [Электронный

ресурс]. – Режим доступа: <http://minjust-rso.org/about/documents>.

6. Об утверждении Положения «О Министерстве юстиции Республики Абхазия» [Электронный ресурс]: Кабинет Министров Республики Абхазия. – Режим доступа: <http://archive.is/o9hE>.

7. Пилия, Д.Э. О правовом статусе Министерства юстиции Республики Абхазия [Текст] / Д.Э. Пилия // Социология власти. – 2010. – № 1. – С. 166-173.

8. Положение о Министерстве юстиции Приднестровской Молдавской Республики [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции Приднестровской Молдавской Республики. – Режим доступа: <http://www.minjust.org/web.nsf/all/ПОЛОЖЕНИЕ%20о%20МЮ%20ПМР>.

9. О создании органов власти [Электронный ресурс]: Указ Главы Луганской Народной Республики от 25.08.2014 № 4/1/01/08/14. – Режим доступа: <https://mu-lnr.su/wp-content/uploads/2016/01/Указ-Главы-ЛНР-О-создании-органов-власти.pdf>.

10. Об утверждении Положения о Министерстве юстиции Луганской Народной Республики [Электронный ресурс]: Распоряжение Главы Луганской Народной Республики от 14.03.2016 № 169/03/02. – Режим доступа: <https://mu-lnr.su/wp-content/uploads/2016/01/Положение-о-Министерстве-юстиции-ЛНР.pdf>.

11. Лазарев, Б.М. Компетенция органов управления [Текст] / Б.М. Лазарев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 280 с.

*Статья поступила в редакционную коллегию 20.05.2016*