



## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ: ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ В КОНТЕКСТЕ ПРИНЯТИЯ НОВОГО ЗАКОНА УКРАИНЫ «ОБ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЯХ»

Михаил ВИХЛЯЕВ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и трудового права, юридический факультет, Запорожский национальный университет

### SUMMARY

The article is study the diversity of scientific perspectives on the definition of the general concept of «administrative and legal status», the legal status of certain types of public associations in Ukraine and is formulated of the definition of «administrative and legal status of public associations». Based on the analysis point of view of scientists who represent the science of administrative law, both Ukraine and the Russian Federation, the author defines the following list of components, which, in their view, form the administrative and legal status: administrative rights, duties, mechanisms and guarantees for their implementation, legal liability, administrative personality. Based on the analysis of different points of view about the nature of the concepts: «administrative and legal status», «administrative and legal status of public associations», «administrative and legal status of NGOs» author defines the administrative and legal status of public associations as a set of rights, obligations, guarantees of rights, administrative responsibility of public associations, which are implemented in a variety of relationships with the public administration.

**Key-words:** public associations, administrative and legal status, legal status, rights, obligations.

### REZUMAT

În articol este cercetată diversitatea concepțiilor științifice privind definirea conceptului general de „statut administrativ-juridic”, de statut juridic al unor tipuri de asociații ale cetățenilor Ucrainei. Este formulată noțiunea de „statut administrativ-juridic al asociațiilor obștești”. În baza analizei opiniilor savanților din Ucraina și Federația Rusă, autorul determină următoarele componente care, după părerea lor, formează statutul administrativ-juridic: drepturile administrative, obligațiile, mecanismul și garanția realizării acestora, răspunderea juridică, subiectul administrativ. Analizând diversele puncte de vedere privind esența noțiunilor de „statut administrativ-juridic”, „statut administrativ-juridic al asociațiilor cetățenilor”, „statut administrativ-juridic al organizațiilor obștești”, autorul definește statutul administrativ-juridic al asociațiilor obștești ca un ansamblu de drepturi, obligații, garanții de realizare a drepturilor, de răspundere administrativă a acestor asociații, care se realizează în procesul diverselor relații cu organele administrației publice.

**Cuvinte-cheie:** asociații obștești, statut administrativ-juridic, statut juridic, drepturi, obligații.

**Постановка проблемы.** Первого января 2013 г. вступил в действие новый Закон Украины «Об общественных объединениях» от 22 марта 2012 г., что обуславливает появление нового субъекта административно-правовых отношений – общественных объединений, легальное определение которых содержится в указанном законе, что безусловно актуализирует необходимость исследования административно-правового статуса общественных объединений как субъекта административного права.

**Актуальность темы.** В украинской юридической науке вопросам правового статуса отдельных видов объединений граждан Украины уделяли внимание ученые – представители различных научных специальностей: Л.И. Адашис, Н.В. Богашева, С.Г. Братель, О.Н. Вашук, Н.П. Гаева, О.В. Гейда, С.Ф. Денисюк, Е.Е. Додина, Л.А. Емец, В.С. Журавский, В.А. Завгородний, В.И. Кафарский, В.М. Короленко, В.М. Кравчук, А.И. Лысяк, В.Ф. Поддубная, В.И. Поле-

вой, И.Т. Темех, О.Б. Федоровская, Н.А. Цыганенко, В.А. Чепурнов и др. Однако, детальное внимание административно-правовому статусу общественных объединений в украинской административно-правовой науке на данный момент не уделялось.

**Целью** этой статьи является необходимость исследования многообразия научных точек зрения на определение общего понятия «административно-правовой статус», правового статуса отдельных видов объединений граждан Украины и формулирования на основании сделанного анализа определения понятия «административно-правовой статус общественных объединений».

**Изложение основного материала исследования.** Ученые-административисты при осуществлении своих научных исследований, посвященных различным вопросам – исследования административно-правового воздействия на определенную сферу отношений, исследования отдель-

ных административных процедур и стадий административного процесса, отдельных субъектов административного права или процесса – достаточно часто обращают внимание на административно-правовой статус органов публичной администрации, участников и субъектов административных процедур и административного процесса, поэтому в научных трудах украинских ученых-административистов можно найти различные определения общего понятия «административно-правовой статус».

Так, один из главных основателей украинской науки административного права В.Б. Аверьянов в своих научных трудах отмечал, что понятие «административно-правовой статус» охватывает комплекс конкретно определенных субъективных прав и обязанностей, которые закреплены за соответствующим субъектом нормами административного права. То есть необходимым признаком приобретения лицом административно-правового статуса является наличие у нее конкретных субъективных прав



и обязанностей, реализуемых данным лицом как в административных правоотношениях, так и вне их [1, с. 97]. Ю.П. Битяк, кроме субъективных прав и обязанностей, в структуру административно-правового статуса предлагает включать также гарантии реализации прав и механизм их охраны государством. Он дополнительно отмечает, что административно-правовой статус личности обуславливается объемом и характером его административной правосубъектности, которую составляют административная дееспособность и административная правоспособность [2, с. 58-59]. И.П. Голосниченко, М.Ф. Стахурский, Н.И. Золотарева при исследовании административно-правового статуса также акцентируют внимание на роли административной правосубъектности, которая, по их мнению, является основой административно-правового статуса, который состоит, как они считают, из прав и обязанностей, закрепленных нормами административного права, а также гарантий этих прав и обязанностей [3, с. 60]. Точку зрения относительно определения понятия «административно-правовой статус», которая аналогична мысли В.Б. Аверьянова, имеет С.В. Кивалов, который, исследуя административно-правовой статус учреждений, определяет его как комплекс прав и обязанностей, которые учреждение приобретает и реализует в процессе осуществления следующих действий: создание учреждения, государственная регистрация учреждения; получение лицензии на занятие определенными видами деятельности, определение круга вопросов и полномочий государственных органов по отношению к учреждению, ведение и предоставление бухгалтерской и статистической отчетности [4, с. 199]. Анализ указанной точки зрения С.В. Кивалова, позволяет свидетельствовать, что административные права и обязанности возникают у учреждений преимущественно в отношениях, связанных административно-правовым воздействием субъектов публичной администрации на эти учреждения. Т.А. Коломоец, в свою очередь, считает, что права и обязанности, которые формируют административно-правовой статус лица, который является составляющей общего правового статуса личности, отличаются от других прав и обязанностей именно тем, что они возникают в сфере публичной администрации, при этом

она, в отличие от С.В. Кивалова, предусматривает более широкий круг публично-правовых отношений, в которых могут возникнуть административные права и обязанности учреждений [5]. Интересную точку зрения на определение понятия «административно-правовой статус» предлагает В.К. Колпаков, который, классифицируя нормы административного права, отмечает, что материальные нормы характеризуются тем, что закрепляют комплекс обязанностей и прав, а также ответственность участников управленческих отношений, т.е. фактически их административно-правовой статус [6, с. 70], на основании чего можно сделать вывод, что он дополнительно выделяет среди составляющих административно-правового статуса *юридическую ответственность*.

Подробное рассмотрение работ известных российских ученых-административистов позволяет заметить определенные различия в направлениях исследования сущности понятия «административно-правовой статус». Украинские ученые главное внимание концентрируют, как правило, на двух составляющих административно-правового статуса: на правах и обязанностях, российские – на механизме его реализации, деятельность составляющих которого является, по их мнению, именно предметом административного права. Так, Ю.М. Козлов отмечает, что главное внимание исследователей административного права должно сосредотачиваться на тех государственно-управленческих средствах, с помощью которых создаются условия, необходимые для реализации и защиты правового статуса лица. Именно совокупность такого рода средств и дает представление об особенностях его административно-правового статуса [7, с. 60]. Д. М. Бахрах в своих исследованиях, посвященных административно-правовому статусу, уделяет внимание административно-правовым нормам, а именно процессу их создания субъектами публичной администрации. Именно благодаря творческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления возникает, по его мнению, административно-правовой статус физического или юридического лица [8, с. 32].

Итак, подытоживая точки зрения известных ученых-административистов как Украины,

так и Российской Федерации, можно определить следующий перечень составляющих, которые, по их мнению, формируют административно-правовой статус: административные права, обязанности, механизм и гарантии их реализации, юридическая ответственность, административная правосубъектность. Однако, в современных диссертационных работах ученых-административистов Украины можно встретить другие подходы относительно формулировки перечня составляющих административно-правового статуса. Например, С.В. Осауленко, исследуя административно-правовой статус Кабинета Министров Украины, делает вывод, что его структуру составляют, кроме прав и обязанностей, также задачи и функции [9, с. 10]. Н.В. Лебедь, которая исследовала административно-правовой статус государственных инспекций в Украине, отмечает, что он является сложной правовой конструкцией, которая включает в себя следующие элементы: цели, задачи, функции, компетенцию, организационный блок элементов, ответственность. По ее мнению, компетенция государственных инспекций содержит в себе подведомственность и полномочия (обязанности) [10, с. 8]. А.М. Подоляка, в свою очередь, в структуре административно-правового статуса Государственной автомобильной инспекции МВД Украины также выделяет компетенцию и юридическую ответственность, но еще дополнительно выделяет как составляющую административно-правового статуса правоприменение, т.е. всю правоприменительную деятельность Государственной автомобильной инспекции МВД Украины, вообще не обращая при этом внимание на возможность наличия функций, задач, целей, организационного блока элементов в структуре административно-правового статуса указанного органа [11, с. 10]. А. М. Авторгов в своей диссертационной работе отмечает, что административно-правовой статус государственного исполнителя базируется на правовом статусе лица и включает следующие элементы: служебная правосубъектность, обязанности и права, компетенция, юридическая ответственность [12, с. 11], М. М. Добкин определяет административно-правовой статус исполнительных органов городских советов, который является предметом исследования его диссертационной работы, как предусмотрен-



ную административно-правовыми нормами совокупность прав и обязанностей исполнительных органов, которые обуславливают их место и роль в системе местного управления, характер их взаимоотношений с членами территориальной громады, органами местного самоуправления и органами государственной власти, предприятиями, учреждениями, организациями и их должностными лицами, а также гарантии реализации предусмотренных законодательством прав и обязанностей исполнительных органов городских советов и их должностных лиц и ответственность за выполнение полномочий субъектами местного самоуправления [13, с. 9]. То есть несмотря на то, что исполнительные органы городских советов являются органами публичной администрации, в отличие, от большинства приведенных точек зрения относительно определения административно-правового статуса различных органов публичной администрации или их должностных лиц, М.М. Добкин в структуре административно-правового статуса исполнительных органов городских советов не выделяет компетенцию, выделяя права, обязанности, гарантии и юридическую ответственность. Н.В. Дараганова, анализируя административно-правовой статус специфического субъекта административного права – коллективного субъекта (неюрисдикционное лицо), а именно статус экипажа воздушного судна Украины, определяет его как целостную правовую категорию, характеризующую комплекс прав, обязанностей и допусков членов экипажа воздушного судна Украина к осуществлению профессиональной деятельности, а также их ответственности в сфере гражданской авиации, закрепленные нормами административного права и гарантированный государством [13, с. 13]. Следует отметить достаточно специфическую составляющую административно-правового статуса, которую выделяет Н.В. Дараганова, а именно – допуски, которые являются характерными для большинства субъектов административного права, в том числе и для общественных объединений, именно наличие которых позволяет им выступать в качестве субъекта административного права. Однако на основании анализа значительного количества точек зрения ученых-административистов по определению перечня составляющих

административно-правового статуса можно сделать вывод, что большинство исследователей не относят к структуре административно-правового статуса допуски, которые, как правило, рассматриваются как составляющая административной правосубъектности или как разновидность обязанностей. Наиболее широкий перечень составляющих административно-правового статуса органа государственной власти предлагает Н.А. Зезека, которая считает, что административно-правовой статус государственной службы занятости Украины является сложной юридической конструкцией, которая включает в себя различные по объему составляющие элементы. Главной среди них является компетенция государственной службы занятости Украины, которая дополняется ответственностью, задачами, функциями, организацией (структурой) и порядком деятельности (формы и методы деятельности, порядок создания государственной службы занятости Украины и прекращения ее деятельности) [14, с. 14].

Логическим продолжением исследования многообразия точек зрения относительно понятия «административно-правовой статус» в контексте формулировки определения понятия «административно-правовой статус общественных объединений» является анализ позиций ученых-административистов о сущности административно-правового статуса объединений граждан и их разновидностей. Так, Ю.П. Битяк отмечает, что нормы административного права определяют административно-правовой статус объединений граждан, а именно: совокупность прав и обязанностей, реализуемых в правоотношениях, возникающих между объединениями граждан и органами исполнительной власти [2, с. 112]. На основании анализа указанной точки зрения Ю.П. Битяк можно сделать вывод, что административно-правовой статус субъекта правоотношений, который не относится к публичной администрации, состоит только из тех прав и обязанностей, которые реализуются только в отношениях с органами публичной администрации, чем он отличается от других разновидностей правового статуса. Подобную точку зрения имеет и Е.Е. Додина, которая в своей диссертации на тему «Административно-правовой статус общественных ор-

ганизаций в Украине» определяет административно-правовой статус общественной организации как правовое положение общественной организации в отношениях с субъектами исполнительной власти, урегулированное нормами конституционного и административного права, а также обосновывает мнение, что административно-правовой статус общественных организаций следует рассматривать как часть общего правового статуса общественных организаций [15, с. 10-11].

**Выводы.** На основании анализа различных точек зрения относительно сущности понятий «административно-правовой статус», «административно-правовой статус объединений граждан», «административно-правовой статус общественных организаций» можно определить административно-правовой статус общественных объединений как совокупность прав, обязанностей, гарантий реализации прав, административной ответственности общественных объединений, которые реализуются ими в различных отношениях с органами публичной администрации.

#### Список использованной литературы:

1. *Адміністративне право України. Академічний курс: [підручник]: у 2 т. [ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін.]. К.: Юрид. думка, 2007, т. 1: Загальна частина, 2005, 536 с.*
2. *Адміністративне право України: [підручник] [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2006, 544 с.*
3. *Адміністративне право України: [навч. посібник] [І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, Н.І. Золотарьова]; за ред. І.П. Голосніченка. К.: ГАН, 2005, 232 с.*
4. Ківалов С.В. *Адміністративне право України: [навч.-метод. посібник] С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. [3-є вид., перероб. і доп.]. Одеса: Юридична література, 2006, 488 с.*
5. Коломоець Т.О. *Адміністративне право України. Академічний курс: [підручник] К.: Юрінком Інтер, 2011, 576 с.*
6. Колпаков В.К. *Адміністративне право України: [підручник] К.: Юрінком Інтер, 2004, 736 с.*
7. *Административное право (Общая и Особенная части) [под ред. Ю.М. Козлова]. 1968 г. М.: Юридическая литература, 576 с.*
8. Бахрах Д. Н. *Административное право: [учебник для вузов] Д.Н. Бахрах, Б.В. Российский, Ю.Н. Стариков. [3-е изд., пересмотр, и доп.]. М.: Норма, 2007, 816 с.*



9. Осауленко С.В. *Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України*: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». Одеська національна юридична академія, О., 2010, 20 с.

10. Лебідь Н.В. *Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні*: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». Національний університет внутрішніх справ, Х., 2004, 18 с.

11. Подоляка А.М. *Адміністративно-правовий статус Державної автомобільної інспекції МВС України*: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» Національний університет внутрішніх справ, Х., 2004, 17 с.

12. Авторгов А.М. *Адміністративно-правовий статус державного виконавця*: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право», Київський національний університет внутрішніх справ, К., 2004, 19 с.

13. Добкін М.М. *Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад*: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». Інститут законодавства Верховної Ради України, К., 2009, 20 с.

14. Дараганова Н.В. *Адміністративно-правовий статус екіпажу повітряного судна України*: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана», К., 2009, 16 с.

15. Зезека Н.О. *Адміністративно-правовий статус державної служби зайнятості України*: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України, К., 2009, 18 с.

16. Додіна Є. С. *Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні*: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право». Одеська національна юридична академія, Одеса, 2002, 21 с.

## ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА – СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: НЕОБХОДИМОСТЬ НОРМАТИВНОЙ ФИКСАЦИИ В ДЕЙСТВУЮЩЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ КАК ГАРАНТИЯ КАЧЕСТВЕННОГО И ПРОГРЕССИВНОГО РАЗВИТИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**Павел ЛЮТИКОВ,**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры  
административного и хозяйственного права, юридический  
факультет, Запорожский национальный университет

### SUMMARY

In the article author analyzes the main approaches to the administrative liability of legal entity, existing administrative and legal doctrine, according to which, reasonably necessary normative fixation of this institution in the existing administrative and tort law in Ukraine. In particular, he focuses on the need to support the views of the overwhelming majority of scientists of administrative law that the legal entity is a full subject of an administrative offense (misdemeanor), has the appropriate level of legal personality, and therefore to it may apply administrative sanctions, for example, in the form of the following penalties: measures the moral and legal nature in the form of warnings, measures of property (money) penalties in the form of fines, penalties and the cost of goods vehicles, confiscation of items that were the direct object of the offense, penalties designed to limit the activities of legal entities, depriving them of certain powers or deprivation of a special law, which can be applied in the form of revocation (cancellation) of the license (permit), etc.

**Key-words:** administrative and tort law, administrative responsibility, administrative penalties, subject, legal entity.

### REZUMAT

În articol se analizează principalele abordări ale problemelor răspunderii administrative a persoanelor juridice, existente în doctrina administrativ-juridică, în baza cărora este argumentată necesitatea fixării normative a instituției date în legislația administrativ-delictuală în vigoare în Ucraina. Se atrage atenția asupra necesității susținerii opiniilor majorității savanților-administratiști că persoana juridică este subiect al infracțiunii contravenției administrative, are nivel respectiv de subiect de drept. Astfel, față de ea pot fi aplicate măsuri de răspundere administrativă, de exemplu, sub formă de sancțiuni: măsuri cu caracter moral-juridic – avertisment; măsuri de sancțiuni de proprietate (banești) – amendă, încasarea costului mărfurilor și mijloacelor de transport, confiscarea obiectelor ce au fost obiecte de realizare a infracțiunii; sancțiuni de limitare a activității persoanelor juridice, lipsirea lor de unele împuterniciri sau drepturi sociale, în formă de retragere (anulare) a licenței (permisiunii) etc.

**Cuvinte-cheie:** drept administrativ-delictual, răspundere administrativă, sancțiuni administrative, subiect, persoană juridică.

**Постановка проблемы.** Вопросы административной ответственности юридических лиц всегда имели свою научную актуальность и практическую значимость, но в советский период становления и развития административно-правовой науки из-за отсутствия рыночной экономики и частной собственности, существования тотального монополизма государства во всех сферах жизни общества, указанная проблематика факти-

чески оставалась вне поля зрения ученых-административистов. Это, вне всяких сомнений, накладывало определенный отпечаток на векторы научных исследований в данной сфере юриспруденции, сужало объект административной науки.

**Актуальность темы.** С провозглашением независимости Украины, развалом командно-административной системы управления появилась острая необходимость в исследовании государственно-образователь-