

УДК 342.95

Соха С. І., здобувач кафедри адміністративно-правових дисциплін ЛьвДУВС

Громадське об'єднання як суб'єкт публічно-правових відносин

У статті порушуються питання діяльності громадських об'єднань як суб'єктів публічно-правових відносин. Розкривається зміст, поняття правовий статус громадського об'єднання, як самостійна політико-правова категорія, відмінна від категорії правосуб'єктність, що становить комплекс юридичних прав і обов'язків суб'єкта публічного права; дієздатність громадських об'єднань як суб'єктів публічного права. Розглядаються діяльність громадських об'єднань у внутрішньодержавних публічних правовідносинах в адміністративно-правовій і інших сферах.

Ключові слова: громадське об'єднання, правосуб'єктність, дієздатність, публічні правовідносини, компетенція громадського об'єднання.

В статье поднимаются вопросы деятельности общественных объединений как субъектов публично-правовых отношений. Раскрывается содержание, понятие правовой статус общественного объединения, как самостоятельная политико-правовая категория, отличная от категории правосубъективность, что составляет комплекс юридических прав и обязанности субъекта публичного права; дееспособность общественных объединений как субъекты публичного права. Рассматривается деятельность общественных объединений в внутренне государственных публичных правоотношений в административно-правовых и других сферах.

Ключевые слова: общественное объединение, правосубъективность, дееспособность, публичные правоотношения, компетенция общественного объединения.

The article raises questions of public associations as entities of public relations. The content, the concept of the legal status of a public association as an independent political and legal category other than the category of personality, which is a set of legal rights and obligations of the entity of public law; capacity of NGOs as entities of public law. We consider the activities of public associations in domestic public relationship in administrative law and other areas.

Keywords: community association, personality, capacity, public relationship, public union jurisdiction.

Постановка проблеми. Трансформація сучасного розуміння права, звуження сфери втручання держави у справи суспільства передбачають створення дієвої системи публічних інститутів — як державних, так і недержавних. З їх допомогою держава реалізує і охороняє ті загальні підвалини, без яких неможливі розвиток економіки та культури, підтримку цілісності та стійкості держави. Тому сучасна правова система характеризується посиленням ролі публічного права, що відповідає загальносвітовим тенденціям.

За висловом німецького дослідника Е. Шмідт-Ассманна найважливіше системоутворююче завдання конституційного права полягає у визначенні публічно-правових (основних) відносин між громадянами, громадськими організаціями і органами державної влади (публічної адміністрації) [1, с. 33].

Аналіз досліджень даної проблеми. Варто зазначити, що питанням діяльності громадських об'єднань як суб'єктів публічно-правових відносин були присвячені праці видатних представників науки адміністративного права — В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, О.К. Безсмертного, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, М.І. Єропкина, В.В. Зуя, Л.В. Коваля, О.П. Коренева, М.В. Корнієнка, О.І. Остапенко, І.М. Пахомова, В.П. Петкова, Л.Л. Попова, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи та ін.

Метою статті є висвітлення питань діяльності громадських об'єднань як суб'єктів публічно-правових відносин.

Виклад основного матеріалу. Виділення суб'єктів публічного права в особливу

категорію є закономірний процес диференціації правових відносин. Зміна сфери правового регулювання, ускладнення механізму регуляції вимагає закріплення за певними суб'єктами прав і обов'язків, не властивих іншим суб'єктам права, що, в свою чергу, вимагає переосмислення поняття «суб'єкт публічного права», виділення відмінних рис такої категорії, як «громадське об'єднання – суб'єкт публічного права».

У національному законодавстві в правовій політиці до теперішнього часу відсутній єдиний підхід до правового регулювання діяльності суб'єктів публічного права, як в цілому, так і в різних галузях соціального життя. Складність, важливість і новизна феномена категорії «громадське об'єднання – суб'єкт публічного права» означає, що його вивчення може бути здійснено тільки в руслі комплексного загально-теоретичного дослідження. Ця вимога обумовлена тим, що можливості загальної теорії права набагато ширше, ніж можливості галузевих наук. Вони дозволяють розробити цілісну концепцію суб'єктів публічного права як особливої категорії та багатогранного явища в національній правовій системі.

Враховуючи, що категорії «громадське об'єднання – суб'єкт публічного права» і «суб'єкт публічного права» співвідносяться як часткове та загальне, взявши до уваги запропоновані позитивістською та природно-правовою теоріями права поняття суб'єкта права, доцільно уточнити вказане поняття.

Громадське об'єднання – суб'єкт публічного права характеризується такими юридичними ознаками:

- здатність бути носієм суб'єктивних прав і обов'язків (правоздатність); для чого суб'єкт права повинен володіти такими властивостями як: відома зовнішня відокремленість; персоніфікація; здатність виробляти, виражати і здійснювати єдину волю, тобто свобода вибору суб'єктом права конкретного змісту своїх вчинків і здатність брати участь у правовідносинах (дієздатність);

- обов'язковість визнання суб'єктом права юридичними нормами.

Таким чином, зміст категорії «громадське об'єднання – суб'єкт публічного права» характеризується наступними елементами:

- суб'єктами публічного права можуть бути стійкі колективи індивідів, які мають єдністю волі та мети, а також певну внутрішню організацію;

- діяльність спрямована на забезпечення публічного інтересу;

- правосуб'єктність надається нормами публічного права;

- фактичний склад підстави появи нового суб'єкта публічного права виражається у прийнятті державою рішення про його заснування або рішення про наділення відповідним правовим статусом, а також певною формою державної ідентифікації (реєстрацією чи іншим способом обліку);

- громадське об'єднання служать носіями публічної функції.

Правоздатність громадських об'єднань як суб'єктів публічного права являє собою встановлену законодавством і гарантовану державою можливість вступати в публічно-правові відносини, набувати права і виконувати обов'язки, здійснювати дії, приймати рішення.

Дієздатність громадських об'єднань – суб'єктів публічного права передбачає можливість самостійно реалізувати належні йому суб'єктивні публічні права, здійснювати встановлену компетенцію, визнавати, гарантувати і захищати права та свободи громадян, нести юридичну відповідальність у разі недотримання або порушення встановлених законом норм і вимог (деліктоздатність). Правові підстави для набуття суб'єктом публічного права дієздатності встановлюються в нормативно-правових актах.

Виходячи з поглядів О.Ф. Скакуна, під правосуб'єктністю громадських об'єднань як суб'єктів публічного права слід розуміти визнану нормами публічного права здатність громадського об'єднання володіти суб'єктивними публічними правами і обов'язками, своїми діями набувати і здійснювати їх і бути учасником публічно-правових відносин [2, с. 379-380].

Зміст правосуб'єктності громадського об'єднання – суб'єкта публічного права дозволяє виділити її види, що відповідають певним правовим статусам: загальну, галузеву і спеціальну:

- загальна правосуб'єктність – це здатність у межах даної системи права бути суб'єктом публічного права взагалі;

- галузева правосуб'єктність – це здатність бути учасником правовідносин, регульованих тією чи іншою галуззю публічного права. У публічному праві, зокрема, розрізняються правосуб'єктності: кримінальна, адміністративна, процесуальна тощо;

- спеціальна правосуб'єктність – це здатність бути учасником лише певних правовідносин в рамках даної галузі публічного права.

Ми вважає, що правовий статус громадського об'єднання – це самостійна політико-правова категорія, відмінна від категорії правосуб'єктність, що становить комплекс (систему) юридичних прав і обов'язків суб'єкта публічного права, законодавчо закріплений державою в Конституції України та інших нормативних правових актах і детермінований умовами життя суспільства.

Правовий статус громадських об'єднань – суб'єктів публічного права характеризується наступними ознаками:

- централізованим, імперативним правовим регулюванням (методом субординації), тобто встановленим у правовому порядку призначенням суб'єкта публічного права, його місцем і роллю в правовій системі;

- обов'язковою кореляцією юридичних прав і юридичних обов'язків, які в сукупності конструюють категорію «повноваження» та своїм основним призначенням мають забезпечення публічного інтересу та практичну реалізацію громадянських прав і свобод;

- юридичною відповідальністю суб'єкта публічного права за належне здійснення ним своїх повноважень [3, с. 14].

Зазначені ознаки правового статусу громадського об'єднання – суб'єкта публічного права дозволяють виявити його структуру, виділивши три основні блоки: цільовий, гарантійний та компетенційний.

Цільовий блок зумовлює суспільно корисну сферу діяльності суб'єктів публічного права та включає в себе положення про принципи, функції, форми, методи та процедури їх функціонування. Мета створення та діяльності суб'єкта публічного права чітко визначаються законом і не можуть перебувати поза юридичної сфери.

Гарантійний блок спрямований на забезпечення реалізації суб'єктами публічного права суб'єктивних прав і обов'язків і забезпечення законності їх діяльності. Цей блок визначає порядок настання несприятливих наслідків для громадського об'єднання – суб'єкта публічного права у разі невиконання або порушення правових норм.

Компетенційний блок включає правові норми, що визначають і регулюють сукупність повноважень суб'єкта публічного права у сфері його діяльності.

Найважливішою категорією, що характеризує громадське об'єднання як суб'єкт публічного права, є компетенція, оскільки в ній в цілому знаходять вираження і правосуб'єктність, і правовий статус суб'єктів публічного права. Наявність компетенції припускає для суб'єкта публічного права саму можливість брати участь у публічно-

правових відносинах і набувати у них права та обов'язки. Це не виключає можливості розглядати компетенцію як елемент предмета регулювання публічного права, але лише стосовно характеристики суб'єктів цих відносин. Компетенція може мати видове вираження у вигляді публічних функцій, предметів відання, повноважень або прав і обов'язків, юрисдикції, публічних послуг.

В рамках даного способу розподілу суб'єктів публічного права громадські об'єднання слід визнати особливими суб'єктами публічного права. Чинне законодавство вважає їх самостійними суб'єктами права, при цьому, спеціально не виділяючи категорії публічних юридичних осіб (юридичних осіб публічного права). Нам видається недоцільним введення в практичний обіг категорії «юридична особа публічного права», проте особливий характер учасників суспільних відносин, сам факт наділення їх компетенцією необхідно враховувати в процесі правотворчої практики. Зокрема, при формулюванні правового становища громадського об'єднання необхідно точно вказувати, в якій організаційно-правовій формі буде існувати дане утворення.

Застосовуючи, в сукупності, способи класифікації суб'єктів публічного права за критеріями організаційно-кількісної єдності та за галузевою ознакою, громадські об'єднання можна розділити на такі:

- що мають нормативно закріплену правосуб'єктність та державну реєстрацію (некомерційні громадські організації);

- що не мають нормативно закріплену правосуб'єктність, але підлягають державній ідентифікації (організаційно оформлені колективи: депутатські об'єднання; органи самоврядування суддів, дисертаційні ради та інші).

Публічно-правові норми, що регламентують діяльність органів державної влади, які здійснюють правове регулювання діяльності та забезпечують захист їх законних прав і інтересів, можна об'єднати в інститут забезпечення державних інтересів у діяльності громадських об'єднань, що зумовлює існування публічно-правового інституту забезпечення приватних інтересів особистості (як елемента громадянського суспільства) та інституту забезпечення суспільних інтересів у діяльності громадянського суспільства.

Однією з найважливіших умов ефективного функціонування громадянського суспільства є наявність у публічно-правовому механізмі взаємодії держави та громадських об'єднань балансу інтересів, що представляє собою, з одного боку, сукупність правових і організаційних регуляторів і обмежень стосовно конкретних державних органів і держави в цілому (тобто своєрідну систему інститутів народного контролю за діяльністю держави), з іншого боку, сукупність правових обмежень, встановлених державою щодо громадських об'єднань. Повноцінне та ретельно регламентоване публічно-правове регулювання балансу інтересів держави та громадських об'єднань є необхідною умовою їх ефективного функціонування та рівноправної взаємодії.

У системі публічно-правових відносин держави та громадських об'єднань, як суб'єктів публічно-правових відносин, держава займає особливе місце, оскільки саме воно володіє повним набором правових і організаційних інструментів, за допомогою яких не тільки обмежує приватні та громадські інтереси громадських об'єднань, але і може активно впливати на них [4, с. 40]. Громадські об'єднання – суб'єкти публічно-правових відносин наділені тільки правом створювати бар'єри, що впливають і обмежують державні інтереси шляхом формування, а також участю у формуванні органів державної влади, що дозволяє активно впливати на державу.

З погляду на позицію Ю.С. Шемшушенка щодо громадянського суспільства [5, с. 646-647], аналіз правових норм правових інститутів громадянського суспільства показав, що

тільки держава з усіх суб'єктів громадянського суспільства володіє механізмом не тільки обмеження приватних і громадських інтересів, що не допускають надмірного утиску державних інтересів, а й механізмом активного впливу на недержавні суб'єкти суспільства, що дозволяє приводити їх у такий стан, якій відновлював би порушену цими суб'єктами рівновагу між приватними і суспільними інтересами та державними інтересами. Елементами такого механізму є заходи щодо застосування державного примусу до недержавних суб'єктів суспільства, залучення їх до юридичної відповідальності аж до припинення діяльності громадського об'єднання. Іншими словами, держава як суб'єкт громадянського суспільства володіє механізмом стримувань і противаг по відношенню до недержавних суб'єктів.

Що ж до недержавних суб'єктів громадянського суспільства, то аналіз юридичних норм правових інститутів громадянського суспільства, які забезпечують приватні та громадські інтереси, дозволяє зробити висновок про повну відсутність в них правових норм, що надають можливість цим суб'єктам активно впливати на державні органи у разі порушення ними існуючого в суспільстві балансу інтересів, здійснювати постійний контроль з боку громадськості і окремих громадян за виконанням обов'язків державними структурами. Тобто недержавні суб'єкти фактично володіють тільки механізмом стримувань по відношенню до держави, механізм ж противаг, що дозволяє активно впливати на державу в разі порушення ним балансу інтересів, практично відсутній [6, с. 46].

Громадське об'єднання є учасником різноманітних публічних правовідносин. Міжнародна правосуб'єктність громадського об'єднання характеризується здатністю участі в міжнародних відносинах, здатністю набувати права, виконувати обов'язки, нести відповідальність у таких сферах міжнародних відносин як економіка, безпека, екологія та інших.

Громадські об'єднання активно взаємодіють з іншими суб'єктами міжнародного права. Громадські об'єднання беруть участь у внутрішньодержавних публічних правовідносинах в конституційній, адміністративно-правовій, аграрній, екологічній та інших сферах, не залишаються осторонь від приватноправових відносин, що у значній мірі обумовлено компетенцією.

У законодавстві не міститься визначення компетенції, і воно не завжди застосовується навіть тоді, коли йдеться про компетенцію того чи іншого правозастосовного органу. Однак, слід підкреслити, що основне завдання дослідження – не формулювання визначення, а аналіз складових частин компетенції та інших елементів, тісно пов'язаних з цим поняттям. Визнання тотожності компетенції та правоздатності щодо громадських об'єднань не має під собою підстав, але аналіз їх співвідношення дозволяє помітити деякий діалектичний зв'язок. Правоздатність – здатність мати суб'єктивні права і юридичні обов'язки, які повинні бути юридично закріплені, при реальній можливості їх реалізації. Така здатність спочатку властива будь-якому суб'єкту застосування норм публічного права. Як суб'єкти публічно-правових відносин, на основі норм адміністративного права, вони знаходять права та обов'язки. Проте подальші прояви їх якісних характеристик пов'язаний з реальною формою реалізації прав та виконанням обов'язків. Іншими словами, саме у здобуття адміністративної дієздатності виражається першим етапом становлення суб'єкта застосування норм публічного права.

Висновки. Розглядаючи поняття громадського об'єднання суб'єкта публічного права слід відобразити змістовну сторону, специфіку якостей суб'єктів з відображенням публічно-правової характеристики так, як система публічного права має характерні особливості, що визначає зміст і елементи правового статусу суб'єктів, які беруть участь у відносинах, системних за своїм змістом, урегульованих нормами публічного права, що вимагає залучення відповідної системи суб'єктів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання : основні засади та завдання систематики адміністративного права / Ебергард Шмідт-Ассманн; [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов]; від. ред. О. Сироїд; – 2-е. вид. переробл. та допов. – К. : К.І.С., 2009. – 523 с.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / О.Ф. Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
3. Кудлай О.П. Громадські об'єднання в Україні : навч.-метод. посібник (за кредитно-модульною системою) / О.П. Кудлай, Б.В. Бабін. – Донецьк : ДЮІ ЛДУВС, 2008. – 34 с.
4. Грудницька С. Щодо питання про напрями розвитку зако-нодавства про об'єднання / С. Грудницька // Право України. – 1998. – № 11. – С. 40–42.
5. Шемшученко Ю.С. Громадянське суспільство / Ю.С. Шемшученко // Юридична енциклопедія. НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького : у 6 т. / голов. редкол.: Шемшученко Ю.С. (голова) [та ін.]. – К. : Українська енциклопедія, 2002. – Т. 1. – С. 646-647.
6. Міненко М. А. Об'єднання фізичних і юридичних осіб: словник термінів: довідник / М. А. Міненко. - К. : ННЦ «Ін-т аграр. Економіки», 2011. – 122 с.

УДК 347.998.85

Стахура І. Б., начальник факультету заочного навчання працівників ОВС ЛьвДУВС, к.ю.н.

Становлення та розвиток інституту виконавчого провадження

У статті розглядається становлення та розвиток інституту виконавчого провадження у доктрині адміністративного права. Розкриваються історичні, політичні і правові аспекти виконавчого провадження у різних типах державного устрою при вирішенні різних проблем. Подана характеристика ознак та особливостей адміністративно-правового регулювання виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: виконавче провадження, нормативно-правове регулювання, адміністративне правопорушення, юридична категорія.

В статье рассматривается становление и развитие института исполнительного осуществления в доктрине административного права. Раскрываются исторические, политические и правовые аспекты исполнительного осуществления в разных типах государственного строя при решении разных проблем. Представлена характеристика признаков и особенностей административно-правового регулирования исполнительного производства по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: исполнительное осуществление, нормативно правовое регуляция, административное правонарушение, юридическая категория.

In the article, becoming and development of institute of executive realization is examined in the doctrine of administrative law. The historical, political and legal aspects of executive realization open up in the different types of the political system at the decision of different problems. The characteristic features and peculiarities of legal regulation of administrative enforcement proceedings on administrative violations.

Keywords: executive realization, normatively legal adjusting, administrative offence, legal category.

Постановка проблеми: Виконавче провадження є однією з найважливіших гарантій законності і покликане забезпечити своєчасну та якісну реалізацію рішень, прийнятих судами, органами державного управління у справах про адміністративні правопорушення.

Значимість виконавчого провадження полягає в тому, що воно є завершальною