

## ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ОБСЯГУ ЇХНЬОЇ ДІЄЗДАТНОСТІ І ПРАВОЗДАТНОСТІ

*Розглядаються питання розроблення критеріїв для класифікації фізичних осіб – суб'єктів адміністративного права. Проведено вивчення підстав для класифікації та запропоновано виділення окремих категорій фізичних осіб – суб'єктів адміністративного права.*

**Ключові слова:** суб'єкти адміністративного права, фізичні особи, правоздатність, дієздатність, обмеження правоздатності та дієздатності.

**Постановка проблеми.** В сучасній юридичній літературі вже сформувався поняття щодо суб'єктів адміністративного права. Вони також виокремлені в нормативних актах. Проте, по-перше, є різні думки теоретиків, по-друге, застосування нормативних актів, які визначають правоздатність та дієздатність фізичних осіб, ще не носить загального характеру і в деяких випадках працівниками державних органів допускаються порушення прав людини на основі нечіткості визначення обсягу правоздатності та дієздатності фізичних осіб.

Слід зазначити, що питання класифікації фізичних осіб, суб'єктів адміністративного права різними авторами розглядається по-різному, а, з іншого боку, в юридичній літературі майже немає праць присвячених спеціальним суб'єктам адміністративного права, які мають різний обсяг правоздатності та дієздатності.

**Мета і завдання дослідження.** У даній статті пропонується розглянути підстави та напрями класифікації фізичних осіб – суб'єктів адміністративного права, визначити обсяг їх правоздатності та дієздатності та на цій основі запропонувати зміни до певних нормативних актів.

**Стан дослідження.** Вже вважається класичним визначення суб'єктів адміністративного права, яке було сформульовано В. Б. Авер'яновим – «суб'єктами адміністративного права є учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами» [1, с. 189]. При цьому автор виділяє суб'єктів адміністративно-правових відносин та власне суб'єктів адміністративного права і вважає, що суб'єкти адміністративного права мають лише потенційну можливість вступати у пра-

вовідносини, в той час як суб'єкти адміністративно-правових відносин постійно знаходяться у взаємодії.

В. Б. Авер'янов виділяє серед фізичних осіб три види суб'єктів адміністративного права: громадяни України, іноземці та особи без громадянства [1, с. 198–200].

Подібною точки зору дотримується і О. М. Бандурка, який вважає, що суб'єктом адміністративного права є особа, яка має певні права та обов'язки, що сформульовані в нормах адміністративного права і може вступати в адміністративно-правові відносини [2, с. 137].

Разом з тим, окремі дослідники взагалі не виділяють суб'єктів адміністративного права, проте визначають їх правоздатність та дієздатність [3, с. 43].

Колектив авторів підручника адміністративного права на чолі з Ю. П. Битяком серед суб'єктів адміністративного права виділяють фізичних осіб громадян України, іноземців та осіб без громадянства. Проте, якщо для громадян України визначено певні питання правоздатності та дієздатності, то стосовно іноземців та осіб без громадянства розглядається лише їх адміністративно-правовий статус [4].

Д. М. Бахрах зазначає, що суб'єктом адміністративного права визнається фізична або юридична особа, яка у відповідності до чинного адміністративного законодавства бере участь у реалізації функцій виконавчої влади. Тобто, він вважає, що суб'єктами адміністративного права є лише ті, які здійснюють владні повноваження [5]. Вчений також визначає, що суб'єкт адміністративного права – це конкретний учасник адміністративно-правових відносин, в які він вступає або за власним бажанням, або в силу покладених на нього обов'язків, що визначені спеціальними правовими нормами [5].

Таким чином, в його класифікації немає поділу на суб'єктів адміністративно-правових відносин та суб'єктів адміністративного права. Щодо фізичних осіб, то згаданий автор виокремлює індивідуальні та колективні суб'єкти, при цьому до індивідуальних він відносить як громадян Російської Федерації, так і іноземців та осіб без громадянства.

Цікавим є також виділення адміністративних колективів та їх спеціальних статусів [5].

У цілому ж зазначимо, що різні науковці виокремлюють різні підстави для класифікації суб'єктів адміністративного права фізичних осіб, і тому є необхідність висловити нашу позицію.

**Виклад основних положень** Юридична наука в сучасний період у питаннях визначення суб'єктів адміністративного права сформу-

лювала досить зрозумілу концепцію, а саме: до фізичних осіб – суб'єктів адміністративного права належать громадяни України, іноземці та особи без громадянства. Такий постулат є непохитним, і він підтримується більшістю вітчизняних вчених-адміністративістів [6; 7].

Проте, на нашу думку, слід звернути увагу на те, що як серед громадян України, так і серед інших суб'єктів адміністративного права є низка категорій, які належать до одного виду суб'єктів, але мають різний обсяг дієздатності та правоздатності. Тому говорити про те, що група суб'єктів адміністративного права така, як громадяни України, має однаковий обсяг дієздатності та правоздатності, немає підстав.

Йдеться про так званих спеціальних суб'єктів. В адміністративно-правовій науці окремі вчені виділяють спеціальні суб'єкти, проте, насамперед, ці спеціальні суб'єкти прямо не визначені в законодавстві, а по-друге, їх можна нарахувати велику кількість, а обсяг їх дієздатності та правоздатності змінюється в залежності від виду суб'єкта.

Д. М. Бахрах робить певну спробу визначити такі спеціальні суб'єкти за спеціальними статусами [5, с. 151]. Певною мірою це відповідає нашому напряму дослідження, проте він чітко не виділяє зменшення чи збільшення обсягів правоздатності чи дієздатності окремих адміністративних суб'єктів.

На нашу думку, треба розрізнити спеціальних суб'єктів за різними підставами, які можна об'єднати у чотири групи. Перша група – це спеціальні суб'єкти, які мають певний рівень правоздатності та дієздатності в силу об'єктивних причин (народження, події, яка безповоротно змінює статус суб'єкта, а також обсяг його правоздатності та дієздатності), наприклад, автомобільна аварія, після якої малолітній громадянин стає сиротою і т. ін.

Другим типом спеціальних суб'єктів можна виділити таких, які набули згаданий статус в силу своїх професійних обов'язків. До таких суб'єктів можна віднести водіїв транспортних засобів, працівників правоохоронних органів, працівників, які виконують небезпечні чи шкідливі роботи і т. ін.

Третю групу спеціальних суб'єктів становлять суб'єкти, які стають спеціальними внаслідок певних адміністративних дій, що викликані самими діями суб'єктів. До такої групи можна віднести студентів, осіб, які отримали дипломи про вищу або спеціальну освіту і працюють за спеціальністю, тобто спеціалістів, осіб, які закінчили трудову діяльність і стали пенсіонерами, котрі також мають особливий статус та особливий обсяг прав та обов'язків та т. ін.

Четверту групу спеціальних суб'єктів становлять особи, які стали спеціальними внаслідок дій державних органів, хоча вони, мається на увазі особи, які стати спеціальними не бажали. До таких спеціальних суб'єктів слід віднести засуджених чи заарештованих, осіб, які призвані до лав Збройних Сил України та т. ін.

Цілком погоджуємося з точкою зору Д. М. Бахраха, що в адміністративному праві можна виділити таке поняття, як «адміністративний колектив», тобто тих осіб, які працюють у певній організації [5, с. 152]. Проте ми не підтримуємо положення про те, що адміністративний колектив є окремим суб'єктом адміністративного права, але його члени можуть бути окремими спеціальними суб'єктами, які мають окремий обсяг дієздатності та правоздатності. Разом з тим, в цьому ж колективі особи, які обіймають різні посади, мають різний обсяг компетенції і, таким чином, мають різний обсяг дієздатності та правоздатності.

Розглядаючи більш детально першу групу суб'єктів адміністративного права, яких ми виділили як спеціальні, слід конкретизувати питання щодо їх правоздатності та дієздатності. Наприклад, особа є інвалідом першої групи від народження і, відповідно, вона має окремі права, які не має пересічний громадянин (право на безоплатні лікарські засоби, безоплатний проїзд в громадському транспорті та т. ін.). Тобто обсяг правоздатності в неї більший ніж у громадян, які не мають вад, пов'язаних зі здоров'ям.

Разом з тим, в окремих випадках у інвалідів з дитинства може бути в силу їх відсталості в розумовому розвитку обмежений обсяг дієздатності.

Окремо слід зупинитися на фізичних особах, котрі, наприклад, стали сиротами внаслідок техногенних катастроф чи інших подій, які є невідворотними. Обсяг правоздатності сиріт також змінюється. Змінюється також і обсяг дієздатності та правоздатності осіб, які стали інвалідами внаслідок згаданих подій. Над зазначеними особами можуть призначити опіку, їм можуть призначитися спеціальні пенсії та т. ін.

Другий тип суб'єктів адміністративного права, який можна визначити як спеціальні, найчисельніший. В силу своїх професійних обов'язків багато осіб мають різний обсяг правоздатності та дієздатності. Наприклад, водії транспортних засобів мають право управляти транспортними засобами лише при наявності у них при собі посвідчення водія. З іншого боку, вони можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності в разі порушення правил дорожнього руху, в той час як звичайний громадянин за такі дії до відповідальності не притягається.

Практично представники кожної професії мають певні обмеження чи більш широкі повноваження у своїй професійній сфері, ніж звичайні громадяни, тому ми можемо говорити про більший обсяг їх правоздатності.

Якщо говорити про третю групу спеціальних суб'єктів, які набули свого спеціального статусу завдяки певним адміністративним діям, то вони також мають більш широкий або більш вузький обсяг правоздатності. Наприклад, особа, яка стала студентом вищого навчального закладу, має більший обсяг повноважень, ніж особа, яка не навчається у навчальному закладі.

Спеціальний статус мають пенсіонери, учасники війни, учасники ліквідації аварії на Чорнобильській атомній станції та багато інших осіб, які набули свого статусу внаслідок певних адміністративних процедур. Відповідно, вони також мають певний обсяг правоздатності. Щодо дієздатності, то вони мають однакову дієздатність разом з усіма громадянами, але це питання потребує додаткового дослідження.

Існує група фізичних осіб, які мають обмежену правоздатність внаслідок вчинення дій, які призвели до таких обмежень. Це здебільшого особи, які вчинили адміністративні правопорушення чи злочини. Наприклад, особа, яка керувала транспортним засобом у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння, може бути позбавлена права на управління таким засобом. Відповідно, слід говорити про обмеження правоздатності даної особи. Особи, які засуджені за вчинення кримінальних злочинів і перебувають в місцях позбавлення волі, також мають обмежену правоздатність. Вони не мають права вільного пересування, спілкування з іншими особами та мають ряд інших обмежень, які визначені відповідними нормативними актами [8].

До спеціальних суб'єктів адміністративного права, на нашу думку, слід відносити й осіб, які призвані до лав Збройних сил України. Вони також мають певні обмеження, тобто їх правоздатність обмежена.

Фізичні особи – іноземці чи особи без громадянства в Україні також мають певні обмеження в обсязі правоздатності. Наприклад, іноземці не можуть бути прийняті на службу до Збройних сил України чи органів внутрішніх справ. Вони також не мають права відвідувати певні об'єкти та території, які заборонено відвідувати таким особам. Є певні обмеження трудових прав зазначених суб'єктів, права на освіту та перебування в Україні. Всі ці обмеження закріплені нормативними актами України [9].

**Висновки.** Питання класифікації фізичних осіб – суб'єктів адміністративного права України є досить складним і потребує додатко-

вого вивчення. Наші пропозиції щодо класифікації таких осіб можуть бути піддані критиці, проте вони підтверджуються наведеними прикладами. Разом з тим, ми усвідомлюємо, що зазначене питання потребує додаткового вивчення.

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. – Т. 1. Загальна частина / редколегія В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.

2. Адміністративне право України: Загальна частина. Академічний курс: підручник / за заг. ред. академіка НАПРН України О. М. Бандурки. – Х.: Золота миля, 2012. – 583 с.

3. Адміністративне право: навч. посібник / О. І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів, Р. В. Кісіль. – К.: Правова єдність, 2008. – 536 с.

4. 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.

5. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Росинский, Ю. Н. Стариков. – 3 -е изд. – М.: Норма, 2007. – 816 с.

6. Адміністративне право України: у 2-х т.: підручник. – Т. 1: Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галунько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов.

7. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2005. – 896 с.

8. Кримінально-виконавчий кодекс України: прийнятий 11 липня 2003 року № 1129. – IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3–4. – Ст. 21.

9. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 4 лютого 1994 року № 3929-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 23. – Ст. 161.

**Сидор М. Я. Относительно определения физических лиц как субъектов административного права и объема их дееспособности и правоспособности**

*Рассматриваются вопросы разработки критериев для классификации физических лиц – субъектов административного права. Проведено исследование оснований для классификации и предложено выделение отдельных категорий физических лиц – субъектов административного права*

**Ключевые слова:** *субъекты административного права, физические лица, правоспособность, дееспособность, ограничение правоспособности и дееспособности*

**Sidor M. Ya. Concerning the Definition of the Natural Persons as the Administrative Law Subjects and the Scope of Their Capability and Legal Capacity**

*In the article the questions of elaborating of criterion for the classification of natural persons – the subjects of administrative law are considered. The research*

*of the base of classification is done and the choice of some categories of physical persons – the subjects of administrative law are proposed.*

**Key words:** *the subjects of administrative law, natural persons, capability, legal capacity, limitation of capability and legal capacity.*

*Стаття надійшла 11 червня 2013 р.*

УДК 342.9

**І. Б. Стахура**

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ ПРОФІЛАКТИЧНОЇ РОБОТИ ГРОМАДСЬКИХ ФОРМУВАНЬ З ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ**

*Досліджуються адміністративно-правові засади планування профілактичної діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку. Проаналізовано вимоги, що ставляться до планів профілактичної роботи; структуру самих планів, а також послідовність дій при плануванні.*

**Ключові слова:** *громадські формування з охорони громадського порядку, адміністративно-правові засади, планування, структура плану, профілактика правопорушень.*

**Постановка проблеми.** Громадські формування з охорони громадського порядку та державного кордону (далі – громадські формування з охорони громадського порядку) повинні здійснювати профілактику адміністративних правопорушень та злочинів не спонтанно, а відповідно до планів та програм. Участь громадськості у профілактичній роботі має бути планомірною, організованою діяльністю, а не здійснюватись за якихось особливих обставин або бути, наприклад, сезонним явищем [1, с. 137]. Тому важливим елементом профілактичної роботи громадського формування є належне організаційне забезпечення.

Організація будь-якої цілеспрямованої діяльності, у тому числі й профілактичної діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку, повинна відповідати вимогам науки управління. До того ж поняття «організація» часто застосовують як рівнозначне поняттю «управління». Це зумовлено не тільки тим, що організація виконання управлінського рішення є центральним робочим елементом управлінського циклу, а й тим, що організаційні моменти буквально пронизують