

РОЗДІЛ VI. АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.922:061.25 – 054.5

СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ГРОМАДСЬКИХ ОБ'ЄДНАНЬ ЯК НОВОГО СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Віхляєв М.Ю., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті здійснюється дослідження різноманіття наукових точок зору щодо визначення загального поняття «адміністративно-правовий статус», правового статусу окремих видів об'єднань громадян України та формулюється на підставі зробленого аналізу визначення поняття «адміністративно-правовий статус громадських об'єднань».

Ключові слова: громадські об'єднання, адміністративно-правовий статус, правовий статус, права, обов'язки.

Вихляев М.Ю. СТРУКТУРА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ КАК НОВОГО СУБЪЕКТА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАИНЫ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье осуществляется исследование многообразия научных точек зрения на определение общего понятия «административно-правовой статус», правового статуса отдельных видов объединений граждан Украины и формулируется на основании сделанного анализа определение понятия «административно-правовой статус общественных объединений».

Ключевые слова: общественные объединения, административно-правовой статус, правовой статус, права, обязанности.

Vikhlyaev M.Yu. STRUCTURE OF ADMINISTRATIVE LEGAL STATUS OF PUBLIC ASSOCIATIONS AS NEW ADMINISTRATIVE LEGAL OF UKRAINE SUBJECT / Zaporizhzhya national university, Ukraine

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 on the basis of the analysis of the definition of «administrative and legal status of public associations». Detailed consideration of the works of famous Russian scientists of administrative law can notice some differences in the areas of study of the essence of «administrative and legal status»: domestic scholars main attention is concentrated usually on two components of administrative and legal status: rights and obligations, Russian - on mechanism for its implementation, the activities component of which, in their opinion, is the subject of administrative law. Summing opinions of famous scientists of administrative law both Ukraine and Russia, we can determine the following list of ingredients that, in their opinion, form the administrative and legal status: administrative rights, duties, mechanisms and guarantees of their implementation, legal liability, administrative personality. However, in the present dissertation works of scientists in administrative law we can find other approaches to the formulation of a list of components of administrative and legal status.

Based on an analysis of various points of view about the nature of «administrative and legal status», «administrative and legal status of public associations», «administrative and legal status of non-governmental organizations» can be defined administrative and legal status of public associations as a set of rights, obligations, guarantees of rights, the administrative responsibility of public associations, implemented them in different relations with the public administration.

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

01 січня 2013 р. вступає в дію новий Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р., чим спричиняє появу нового суб'єкта адміністративно-правових відносин – громадських об'єднань, легальне визначення яких міститься у вказаному законі, що безперечно актуалізує необхідність дослідження адміністративно-правового статусу громадських об'єднань як суб'єкта адміністративного права.

У вітчизняній юридичній науці питанням правового статусу окремих видів об'єднань громадян України приділяли увагу вчені – представники різних наукових спеціальностей: Л.І. Адашис, Н.В. Богашева, С.Г. Братель, О.М. Ващук, Н.П. Гаєва, О.В. Гейда, С.Ф. Денисюк, Є.Є. Додіна, Л.О. Ємець, В.С. Журавський, В.А. Завгородній, В.І. Кафарський, В.М. Короленко, В.М. Кравчук, О.І. Лисяк, В.Ф. Піддубна, В.І. Полевий, І.Т. Темех, О.Б. Федоровська,

Н.А. Циганчук, В.О. Чепурнов та ін. Проте детальна увага адміністративно-правовому статусу громадських об'єднань у вітчизняній адміністративно-правовій науці наразі не приділялася.

Отже, метою цієї статті є необхідність дослідження різноманіття наукових точок зору щодо визначення загального поняття «адміністративно-правовий статус», правового статусу окремих видів об'єднань громадян України та формулювання на підставі зробленого аналізу визначення поняття «адміністративно-правовий статус громадських об'єднань».

Вчені-адміністративісти під час здійснення своїх наукових досліджень, присвячених різноманітним питанням: дослідження адміністративно-правового впливу на певну сферу відносин, дослідження окремих адміністративних процедур та стадій адміністративного процесу, окремих суб'єктів адміністративного права чи процесу, досить часто звертають увагу на адміністративно-правовий статус органів публічної адміністрації, учасників та суб'єктів адміністративних процедур та адміністративного процесу, саме тому у наукових працях вітчизняних вчених-адміністративістів можна знайти різноманітні визначення загального поняття «адміністративно-правовий статус».

Так, один з головних фундаторів української науки адміністративного права В.Б. Авер'янов у своїх наукових працях зазначав, що поняття «адміністративно-правовий статус» охоплює комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. Тобто необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються даною особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними [1, 97]. Ю.П. Битяк, окрім суб'єктивних прав і обов'язків, до адміністративно-правового статусу пропонує включати також гарантії реалізації прав та механізм їх охорони державою. Він додатково зазначає, що адміністративно-правовий статус особи встановлюється обсягом та характером його адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна дієздатність та адміністративна правоздатність [2, 58-59]. І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, Н.І. Золотарьова при дослідженні адміністративно-правового статусу також акцентують увагу на ролі адміністративної правосуб'єктності, яка, на їхню думку, є основою адміністративно-правового статусу, який складається, як вони вважають, з прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, а також гарантії цих прав і обов'язків [3, 60]. Точку зору щодо визначення поняття «адміністративно-правовий статус», яка є подібною до думки В.Б. Авер'янова, має С.В. Ківалов, який, досліджуючи адміністративно-правовий статус установ, визначає його як комплекс прав і обов'язків, які установа набуває і реалізує в процесі здійснення наступних дій: створення установи, державної реєстрації установи; отриманні ліцензії на заняття певними видами діяльності, визначенні кола питань і повноважень державних органів по відношенню до установи; ведення та надання бухгалтерської і статистичної звітності [4, 199]. Аналіз вказаної точки зору С.В. Ківалов, дає підстави свідчити, що адміністративні права та обов'язки виникають в установ переважно у відносинах, пов'язаних адміністративно-правовим впливом суб'єктів публічної адміністрації на ці установи. Т.О. Коломоєць, у свою чергу, вважає, що права та обов'язки, що формують адміністративно-правовий статус особи, який є складовою загального правового статусу особи, відрізняються від інших прав і обов'язків саме тим, що вони виникають у сфері публічної адміністрації, при цьому вона, на відміну від С.В. Ківалова, передбачає більш широке коло публічно-правових відносин, в яких можуть виникнути адміністративні права та обов'язки установ [5]. Цікаву точку зору на визначення поняття «адміністративно-правовий статус» пропонує В.К. Колпаков, який, здійснюючи класифікаційний розподіл норм адміністративного права, зазначає, що матеріальні норми характеризуються тим, що закріплюють комплекс обов'язків і прав, а також відповідальність учасників управлінських відносин, тобто фактично їх адміністративно-правовий статус [6, 70], на підставі чого можна зробити висновок, що він додатково виділяє серед складових адміністративно-правового статусу – юридичну відповідальність.

Детальний розгляд праць відомих російських вчених-адміністративістів дозволяє помітити певні відмінності в напрямках дослідження сутності поняття «адміністративно-правовий статус»: вітчизняні вчені головну увагу концентрують, як правило, на двох складових адміністративно-правового статусу: на правах та обов'язках; російські – на механізм його реалізації, діяльність складових якого є, на їхню думку, саме предметом адміністративного

права. Так, Ю.М. Козлов зазначає, що головна увага дослідників адміністративного права повинна зосереджуватися на тих державно-управлінських засобах, за допомогою яких створюються умови, необхідні для реалізації і захисту правового статусу особи, що саме сукупність такого роду засобів і дає уявлення про особливості її адміністративно-правового статусу [7, 60]. Д.М. Бахрах у своїх дослідженнях, присвячених адміністративно-правовому статусу, приділяє увагу адміністративно-правовим нормам, а саме процесу їх створення суб'єктами публічної адміністрації. Саме завдяки нормотворчій діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування виникає, на його думку, адміністративно-правовий статус фізичної чи юридичної особи [8, 32].

Отже, підсумовуючи точки зору відомих вчених-адміністративістів як України, так і Російської Федерації, можна визначити наступний перелік складових, які, на їхню думку, формують адміністративно-правовий статус: адміністративні права, обов'язки, механізм та гарантії їх реалізації, юридична відповідальність, адміністративна правосуб'єктність. Проте в сучасних дисертаційних роботах вчених-адміністративістів можна зустріти інші підходи щодо формулювання переліку складових адміністративно-правового статусу. Наприклад, С.В. Осауленко, досліджуючи адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України, робить висновок, що його структуру становлять, окрім права і обов'язків, також завдання та функції [9, 10]. Н.В. Лебідь, яка досліджувала адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні, зазначає, що він є складною правовою конструкцією, яка включає в себе такі елементи: цілі, завдання, функції; компетенцію; організаційний блок елементів; відповідальність. На її думку, компетенція державних інспекцій вміщує в собі предмети відання (підвідомчість) та повноваження (обов'язки) [10, 8]. А.М. Подоляка, у свою чергу, у структурі адміністративно-правового статусу Державної автомобільної інспекції МВС України також виділяє компетенцію та юридичну відповідальність, проте ще додатку виокремлює як складову адміністративно-правового статусу правозастосування, тобто усю правозастосовну діяльність Державної автомобільної інспекції МВС України, взагалі не звертаючи при цьому уваги на можливість наявності функцій, завдань, цілей, організаційного блоку елементів у структурі адміністративно-правового статусу вказаного органу [11, 10]. А.М. Авторгов у своїй дисертаційній роботі зазначає, що адміністративно-правовий статус державного виконавця базується на правовому статусі особи та включає такі елементи: службова правосуб'єктність, обов'язки та права, компетенція, юридична відповідальність [12, 11], М.М. Добкін визначає адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад, який є предметом дослідження його дисертаційної роботи, як передбачену адміністративно-правовими нормами сукупність прав і обов'язків виконавчих органів, які обумовлюють їх місце і роль у системі місцевого управління, характер їхніх взаємовідносин із членами територіальної громади, органами місцевого самоврядування та органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями та їхніми посадовими особами, а також гарантії реалізації передбачених законодавством прав та обов'язків виконавчих органів міських рад і їхніх посадових осіб і відповідальність за виконання повноважень суб'єктами місцевого самоврядування [13, 9], тобто, незважаючи на той факт, що виконавчі органи міських рад є органами публічної адміністрації, на відміну, від більшості наведених точок зору щодо визначення адміністративно-правового статусу різноманітних органів публічної адміністрації або їх посадових осіб, М.М. Добкін у структурі адміністративно-правового статусу виконавчих органів міських рад не виділяє компетенцію, виокремлюючи права, обов'язки, гарантії та юридичну відповідальність. Н.В. Дараганова, аналізуючи адміністративно-правовий статус специфічного суб'єкта адміністративного права – колективного суб'єкта – неюридичну особу, а саме екіпажу повітряного судна України, визначає його як цілісну правову категорію, що характеризує комплекс прав, обов'язків та допусків членів екіпажу повітряного судна України до здійснення професійної діяльності, а також їх відповідальності у сфері цивільної авіації, закріплений нормами адміністративного права та гарантований державою [14, 13]. Слід відмітити досить специфічну складову адміністративно-правового статусу, яку виділяє Н.В. Дараганова, а саме – допуски, які є характерними для більшості суб'єктів адміністративного права, у тому числі і для громадських об'єднань, саме наявність яких дозволяє їм виступати в якості суб'єкта адміністративного права, проте на підставі аналізу значної кількості точок зору вчених-адміністративістів щодо визначення переліку складових адміністративно-правового статусу можна зробити висновок, що більшість вчених-адміністративістів не відносять до структури адміністративно-правового статусу допуски, які,

як правило, розглядаються як складова адміністративної правосуб'єктності або як різновид обов'язків. Найбільш широкий перелік складових адміністративно-правового статусу органу державної влади пропонує Н.О. Зезека, яка вважає, що адміністративно-правовий статус державної служби зайнятості України є складною юридичною конструкцією, яка включає в себе різні за обсягом складові елементи. Головною серед них є компетенція державної служби зайнятості України, що доповнюється відповідальністю, завданнями, функціями, організацією (структурою) та порядком діяльності (форми та методи діяльності, порядок створення державної служби зайнятості України та припинення її діяльності) [15, 14].

Логічним продовженням дослідження різноманіття точок зору щодо поняття «адміністративно-правовий статус» у контексті формулювання визначення поняття «адміністративно-правовий статус громадських об'єднань» є аналіз позицій вчених-адміністративістів щодо сутності адміністративно-правового статусу об'єднань громадян та їхніх різновидів. Так, Ю.П. Битяк зазначає, що норми адміністративного права визначають адміністративно-правовий статус об'єднань громадян, а саме: сукупність прав і обов'язків, які реалізуються в правовідносинах, що виникають між об'єднаннями громадян та органами виконавчої влади. На підставі аналізу вказаної точки зору Ю.П. Битяка можна зробити висновок, що адміністративно-правовий статус суб'єкта правовідносин, що не належить до публічної адміністрації, складається лише з тих прав та обов'язків, які реалізуються лише в зносинах з органами публічної адміністрації, чим він відрізняється від інших різновидів правового статусу [2, 112]. Подібну точку зору має і Є.Є. Додіна, яка у своїй дисертації на тему «Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні» визначає адміністративно-правовий статус громадської організації як правове положення громадської організації у відносинах із суб'єктами виконавчої влади, врегульоване нормами конституційного та адміністративного права, а також обґрунтовує думку, що адміністративно-правовий статус громадських організацій слід розглядати як частину загального правового статусу громадських організацій [17].

Отже, на підставі аналізу різноманітних точок зору щодо сутності поняття «адміністративно-правовий статус», «адміністративно-правовий статус об'єднань громадян», «адміністративно-правовий статус громадських організацій» можна визначити адміністративно-правовий статус громадських об'єднань як сукупність прав, обов'язків, гарантій реалізації прав, адміністративної відповідальності громадських об'єднань, які реалізуються ними в різноманітних відносинах з органами публічної адміністрації.

ЛІТЕРАТУРА

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. Гаращук, 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. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: [підручник] / Тетяна. Олександрівна Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України: [підручник] / Валерій Костянтинович Колпаков – 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» / С.В. Осауленко; 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» / Н.В. Лебідь; 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» / А.М. Подоляка; 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» / А.М. Авторгов; 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» / М.М. Добкін; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2009. – 20 с.
 14. 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» / М.М. Добкін; Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2009. – 20 с.
 15. 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» / Н.В. Дараганова; ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана». – К., 2009. – 16 с.
 16. 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» / Н.О. Зезека; Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України. – К., 2009. – 18 с.
 17. Додіна Є.Є. 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» / Є.Є. Додіна; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2002. – 21 с.

УДК 343.56 (477)

ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ПРО ГРАЛЬНИЙ БІЗНЕС: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Капітаненко Н.П., к.ю.н., доцент

Запорізький інститут економіки та інформаційних технологій

У статті розглянуто особливості законодавства України щодо сфери грального бізнесу. На основі комплексного аналізу чинних та перспективних законодавчих актів встановлено висновки та надано пропозиції, спрямовані на вдосконалення вітчизняного законодавства стосовно сфери діяльності з організації і проведення азартних ігор.