



11 січня 1984 року. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. За заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М., К.: Конус-Ю, 2007, с. 153-154.

14. Литвинцева Є.А. *Державна служба в зарубіжних країнах*. М.: Изд-во РАГС, 2004, 226 с.

15. *Про права і обов'язки службовців*: Закон Французької Республіки від 13 липня 1983 року. В: Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. За заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М., К.: Конус-Ю, 2007, с. 153-166.

16. *Про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ (Закон про службу)*: Закон Чеської Республіки від 26 квітня 2002 року // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. За заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М., К.: Конус-Ю, 2007, с. 269-287.

17. *Про цивільну службу*: Закон Польської Республіки від 18 грудня 1998 року. В: Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. За заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М., К.: Конус-Ю, 2007, с. 388-426.

18. *Про систему державної служби Російської Федерації*: Закон Російської Федерації від 27 травня 2003 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.consultant.ru/popular/gossluzh/>.

19. *Про державну службу в Республіці Білорусь*: Закон Республіки Білорусь від 14 червня 2003 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10300204&p2={NRPA}>.

20. *Про державну службу*: Закон Республіки Казахстан від 23 липня 1999 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00083&ogl=all>.

21. *Про державну службу в апараті Національних зборів Республіки Вірменія*: Закон Республіки Вірменія від 04 грудня 2002 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.parliament.am/legislation.p?sel=show&ID=1333&lang=rus>.

22. *Про державну службу*: Закон Азербайджанської Республіки від 21 липня 2000 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2617.

23. *Про публічну службу*: Закон Грузії від 31 жовтня 1997 року. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України. В: За заг. ред. Тимошука В.П., Школика А.М., К.: Конус-Ю, 2007, с. 601-637.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ УКРАИНЫ – ОСНОВА (СТЕРЖЕНЬ) ИХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА

М. ВИХЛЯЕВ,

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

SUMMARY

In the article review of scientific opinions of representatives of administrative legal science on the definition of «administrative legal personality» and its components is exercised, definition of «administrative legal personality of public associations» is given, its elements are defined.

The author singles out the following list of elements of the administrative legal personality of public associations: 1) ability to have administrative rights and responsibilities; 2) ability to independently implement appropriate administrative rights; 3) ability to independently implement established competence endowed under delegated powers; 4) ability to independently apply administrative coercion under delegated authority; 6) ability to recognize themselves, to guarantee and protect the rights and freedoms of citizens in relations with the public administration; 7) ability to independently to bear administrative liability.

Key words: administrative legal personality, administrative active capacity, administrative passive capacity, administrative tort capacity, public associations.

РЕЗЮМЕ

В статье рассматриваются научные точки зрения представителей административно-правовой науки относительно определения понятия «административная правосубъектность» и его составных элементов, приводится определение понятия «административная правосубъектность общественных объединений» и определяются ее составляющие элементы. Автор выделяет следующий перечень элементов административной правосубъектности общественных объединений: 1) способность иметь административные права и обязанности, 2) способность самостоятельно реализовывать надлежащие административные права, 3) способность самостоятельно реализовывать установленную компетенцию, наделенную в рамках делегированных полномочий; 4) способность самостоятельно применять меры административного принуждения в рамках делегированных полномочий; 6) способность самостоятельно признавать, гарантировать и защищать права и свободы граждан в отношениях с органами публичной администрации; 7) способность самостоятельно нести административно-правовую ответственность.

Ключевые слова: административная правосубъектность, административная дееспособность, административная правоспособность, административная деликтоспособность, общественные объединения.

Постановка проблемы. Актуальность статьи основывается тем, что в ней рассматриваются противоречивые мнения украинских и зарубежных ученых-административистов относительно понимания правовых понятий, которые являются признаками субъектов административного права. В современ-

ной административно-правовой науке Украины не существует единой точки зрения относительно понимания следующих дефиниций: «административно-правовой статус», «административная правосубъектность», «административная дееспособность», «административная деликтоспособность», «админи-



стративная правоспособность», что обуславливает необходимость осуществления анализа значительного количества научных источников, посвященных исследованию этого вопроса.

Актуальность темы. Учитывая факт отсутствия единого понимания сущности этих общих понятий науки административного права, без каких-либо возражений можно утверждать об отсутствии единого определения понятия «административная правосубъектность общественных объединений» и его составляющих элементов. Попытки автора статьи предложить решение обозначенной проблемы отсутствия общепринятого определения указанного понятия и его составляющих элементов является **целью статьи.**

Изложение основного материала исследования. В украинской юридической науке вопросам правосубъектности отдельных видов объединений граждан Украины уделяли внимание ученые – представители различных научных юридических специальностей, однако детальное внимание административной правосубъектности общественных объединений в отечественной административно-правовой науке пока не уделялось.

Анализ перечней составных элементов административно-правового статуса, которые приводят в своих научных трудах отечественные ученые, свидетельствует, что подавляющее большинство из них не относят административную правосубъектность в его состав.

Однако стоит акцентировать внимание, что подобная позиция не является устоявшейся. Так, например, известный ученый-административист Ю.П. Битяк отмечает, что административно-правовой статус личности обу-

словливается объемом и характером его административной правосубъектности, которую составляют административная дееспособность и административная правоспособность [1, с. 58-59].

И.П. Голосниченко, Н.Ф. Стахурской, Н.И. Золотарева при исследовании административно-правового статуса также акцентируют внимание на роли административной правосубъектности, которая, по их мнению, является основой административно-правового статуса [2, с. 60]. По этому поводу Т.А. Мацелик справедливо отмечает, что правовой статус организаций как общетеоретическое понятие мало исследовано в юридической науке [3, с. 151].

Именно этот факт является причиной отсутствия устоявшейся теории относительно понимания как правового статуса, так и его разновидности – административно-правового статуса, и как следствие – дискуссия о принадлежности административной правосубъектности к структуре административно-правового статуса, однако не возникает никаких сомнений точка зрения, что административная правосубъектность является основой административно-правового статуса, без наличия которой у субъекта административного права, нельзя говорить о его административно-правовом статусе.

Переходя к рассмотрению подходов относительно понимания сущности понятия «административная правосубъектность» и его составляющих элементов, стоит начать с точки зрения мэтра науки административного права Украины В.Б. Аверьянова, который отмечал, что, обращаясь к понятию административной правосубъектности, следует определить ее как

способность лица иметь и реализовывать (осуществлять) непосредственно или через своего представителя предоставленные ему нормами права – субъективные права и обязанности. По его мнению, содержание данного понятия имеет два элемента: 1) способность иметь субъективные права и обязанности – административная правоспособность 2) способность реализовывать предоставленные права и обязанности – административная дееспособность. Административная правоспособность – это способность субъекта иметь права и обязанности, предусмотренные нормами административного права. Составной административной правоспособности является административная деликтоспособность, т.е. способность субъекта нести за нарушение административно-правовых норм юридическую (как правило, административную) ответственность [4, с. 107].

В.Б. Аверьянова, приводя определение понятия «административная правосубъектность», сочетал в нем определения двух составляющих элементов этого понятия – административную правоспособность и дееспособность, определяя его как способность. Сущность понятия «способность» как в социальном, так и в правовом аспекте исследовала Т.А. Мацелик. Она утверждает, что в социальном смысле под способностью понимается степень интеллектуальных, волевых и физических возможностей лиц при выборе способов поведения, в правовом – как широкий круг гарантированных государством лицу возможностей и обязательств социального характера [5, с. 91]. Предложенное В.Б. Аверьяновым определение понятия «административная правосубъектность» в своих науч-



ных трудах поддерживают другие ученые-административисты Украины, раскрывая его через определение его двух составляющих и указывая на его специфику как отраслевой разновидности общей правосубъектности, а именно на сферу возможностей иметь и реализовывать права и обязанности. Под этими сферами ученые-административисты понимают отношения в сфере государственного управления, исполнительной власти или публичной администрации, в зависимости от периода, в котором их работы были опубликованы, и принадлежности ученого к той или иной школе науки административного права Украины. Так, например, Ю.П. Битяк, В.В. Богуцкий, В.Н. Гаращук определяют административную правоспособность как одну из двух составляющих административной правосубъектности как возможность субъекта административных правоотношений иметь права и нести юридические обязанности в сфере исполнительной власти [6, с. 82], С.В. Кивалов – в сфере государственного управления [7, с. 114], Т.А. Коломеец – в сфере публичной администрации [8, с. 171].

Однако стоит отметить, что существуют другие научные подходы, согласно которым в структуру административной правосубъектности включают другие элементы, кроме административной правоспособности и дееспособности. В.К. Колпаков считает, что составляющими административной правосубъектности являются потенциальная способность иметь права и обязанности в сфере государственного управления (административная правоспособность), реализовывать предоставленные права и обязанности в сфере государственного

управления (административная дееспособность), наличие субъективных прав и обязанностей в сфере государственного управления [8, с. 90], чем фактически приравнивает указанное понятие к административно-правовому статусу. Мнение отнесения прав и обязанностей к структуре административной правосубъектности субъекта права в сфере публичной администрации встречается и в современных диссертационных работах молодых ученых. Так, например, И.И. Диткевич, исследуя административную процессуальную правосубъектность, отмечает, что ее элементами являются административная процессуальная правоспособность, административная процессуальная дееспособность, а также конкретные административно-процессуальные права и обязанности.

По его мнению, именно административная процессуальная правосубъектность закрепляет правовое положение субъектов административного процесса [9, с. 211], что также вызывает логичный вопрос: как он разграничивает административную процессуальную правосубъектность и административно-правовой статус. Поскольку в соответствии с положениями теории права правосубъектность является лишь предпосылкой вступления субъекта права в правоотношение, в которых непосредственно реализуется норма права и в которых указанный субъект приобретает права и исполняет обязанности, следовательно правосубъектность является предпосылкой приобретения субъектом объективных прав, поэтому в структуру административной правосубъектности следует относить права и обязанности субъекта права в сфере правоотношений.

В административно-правовой науке также встречается подход относительно выделения в структуре административной правосубъектности, кроме административной правоспособности и дееспособности, отдельного третьего элемента – административной деликтоспособности, которую большинство ученых-административистов относят к составляющей административной дееспособности.

Так, например, М.В. Костив, исследуя административную правосубъектность юридических лиц, в диссертационной работе обосновывает свою следующую точку зрения: он выделяет три элемента правосубъектности: правоспособность, дееспособность и деликтоспособность, исследует их содержание и соотношение, при этом предоставляя самостоятельное значение деликтоспособности. Дееспособность юридического лица зависит от целей и задач, для реализации которых она создана и которые закреплены в ее уставе. Способность лица отвечать за осуществление деликтов (правонарушений) не охватывается содержанием дееспособности, а составляет содержание самостоятельной категории – деликтоспособности, поскольку дееспособность рассматривается как признанная законом способность осуществлять только правомерные действия с целью приобретения, осуществления, изменения или прекращения прав или обязанностей, поэтому он считает, что деликтоспособность является самостоятельным элементом административной правосубъектности юридических лиц [10, с. 13]. Безусловно нужно согласиться с М.В. Костивым, что дееспособность – это способность осуществлять только



правомерные действия, однако деликтоспособность – это способность нести юридическую ответственность, и факт наличия у субъекта права деликтоспособности не предусматривает наличие у него возможности совершать неправомерные действия.

Согласно теории права, юридическая ответственность в ретроспективном аспекте – это обязанность субъекта права претерпеть определенные ограничения различного характера (организационного, личного, имущественного, финансового и др.) за совершенное правонарушение, при этом одним из оснований привлечения к юридической ответственности является юридическое основание, которое отличает юридическую ответственность от других видов социальной ответственности. Юридическое основание – это конкретная норма действующего законодательства, которая предусматривает вышеуказанную обязанность субъекта права претерпеть определенные ограничения. Поскольку правосубъектность предполагает не только способность иметь и реализовывать права, но и способность иметь и исполнять обязанности, а юридическая ответственность – это именно разновидность обязанности, поэтому целесообразно выделять отдельный третий элемент правосубъектности, такой, как деликтоспособность. Итак, наиболее обоснованной и общепринятой точкой зрения для науки административного права является распределение административной правосубъектности на две составляющие: административную правоспособность и административная дееспособность, относительно разграничения которых также

существует определенная дискуссия. В этом контексте следует поддержать мнение Т.А. Мацелик, которое было сформировано ей по результатам анализа большого количества точек зрения по поводу соотношения двух указанных понятий. Она считает, что правоспособность – это способность быть субъектом права и без своей воли, тогда как дееспособность – это способность быть субъектом права актом своей воли. По ее мнению, административная правоспособность как форма административной правосубъектности является проявлением еще неоформленной воли субъекта [5, с. 93].

Рассмотрение сущности двух составляющих (проявлений) административной правосубъектности позволит выяснить сущность общего понятия. По этому поводу целесообразно отметить подход к пониманию сущности административной правоспособности и административной дееспособности, сформулированный Д.Н. Бахрахом. По его мнению, административная правоспособность – это способность приобретать соответствующие права и исполнять обязанности, совершать действия и принимать решения, возбуждать административные производства и рассматривать дела об административных правонарушениях, нести ответственность в случае нарушения правовых норм и несоблюдения установленных законом требований. Относительно административной дееспособности он считает, что она состоит из таких элементов, как способность лица: самостоятельно реализовывать принадлежащие ему (гражданину, иностранцу, лицу без гражданства) права, осуществлять установ-

ленную компетенцию и принимать правовые акты управления; применять меры административного принуждения, признавать, гарантировать и защищать права и свободы граждан; нести правовую ответственность за вред, причиненный гражданам, государственному органу или юридическому лицу; нести в случае совершения административного или дисциплинарного правонарушения (проступка) соответственно административную или дисциплинарную ответственность [11 с. 130-132]. В украинской административно-правовой науке подобную точку зрения Д.Н. Бахраха поддерживает Т.А. Коломоец, которая отмечает, что элементами административной дееспособности могут выступать: 1) способность самостоятельно реализовывать надлежащие права; 2) способность самостоятельно реализовывать установленную компетенцию; 3) способность самостоятельно принимать правовые акты управления; 4) способность самостоятельно применять меры административного принуждения; 5) способность самостоятельно признавать, гарантировать и защищать права и свободы граждан; 6) способность самостоятельно нести за нарушение административно-правовых норм юридическую ответственность [8, с. 172].

Т.А. Мацелик в своих научных исследованиях субъектов административного права Украины приводит следующее определение понятия «административная правоспособность объединений граждан» – это возможность объединений граждан приобретать права и обязанности, закрепленные за ними нормами административного права, и нести юридическую



ответственность за их практическую реализацию в сфере административно-правового регулирования. Относительно второй составляющей административной правосубъектности, а именно административной дееспособности, она утверждает, что в административно-правовой науке относительно объединений граждан довольно редко применяется термин «административная дееспособность», поскольку, по ее мнению, рассматривая практику деятельности объединений граждан, не всегда можно установить четкие границы между административной дееспособностью и правоспособностью, хотя условно можно утверждать, что они соотносятся как статика и динамика [3, с. 153].

Выводы. Итак, на основании анализа рассмотренных точек зрения ученых-административистов относительно понимания понятия «административная правосубъектность» и их составных элементов можно утверждать, что под административной правосубъектностью общественных объединений следует понимать их способность иметь и приобретать права и обязанности. Можно выделить следующий перечень элементов административной правосубъектности общественных объединений: 1) способность иметь административные права и обязанности, 2) способность самостоятельно реализовывать надлежащие административные права, 3) способность самостоятельно реализовывать установленную компетенцию, наделенную в рамках делегированных полномочий, 4) способность самостоятельно применять меры административного принуждения в рамках делегированных полномочий, 6) способность самостоятельно признавать, га-

рантировать и защищать права и свободы граждан в отношениях с органами публичной администрации, 7) способность самостоятельно нести за нарушение административно-правовых норм юридическую ответственность.

Список использованной литературы:

1. *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.
2. *Адміністративне право України*: навч. Посібник. [І.П. Голосніченко, М.Ф. Стахурський, Н.І. Золотарьова]; за ред. І.П. Голосніченка, К.: ГАН, 2005, 232 с.
3. Мацелик Т.О. *Адміністративно-правовий статус об'єднань громадян: поняття та сутність*. Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право), 2010, № 49, с. 150–154.
4. *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.
5. Мацелик Т.О. *Адміністративна правосуб'єктність як онтологічна здатність особи бути суб'єктом адміністративного права*. Науковий вісник Чернівецького університету, 2011, випуск 597, с. 90–94.
6. Битяк Ю.П. *Административное право Украины*: учебник. Х.: Право, 2003, 576 с.
7. 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.
8. Колпаков В.К. *Адміністративне право України*: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2004, 736 с.
9. Діткевич І.І. *Поняття «адміністративна процесуальна правосуб'єктність»: проблеми дефініції*. Право і безпека, 2010, № 4 (36), с. 211–215.

10. Костів М.В. *Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах*: автореф. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». К., 2005, 21 с.

11. 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.