

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Харківський національний університет внутрішніх справ
Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїсти
Факультет № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

навчальної дисципліни «Адміністративне право» обов'язкових компонент
освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти,

262 Правоохоронна діяльність

**за темою №4 – «Фізичні особи як суб'єкти адміністративного
права».**

Харків 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 30 серпня 2023 року № 7

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 25 серпня 2023 року № 7

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 29 серпня 2023 року № 7

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти
Протокол від 18 серпня 2023 року № 8

Розробники:

1. Завідувач кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти, кандидат юридичних наук, професор Панова Ірина Вікторівна.

Рецензенти:

1. Професор кафедри адміністративного права та процесу факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України Комзюк А.Т.
2. Перший заступник директора Національного наукового центру „Інститут судових експертиз ім.Засл.проф.М.С.Бокаріуса, доктор юридичних наук, професор Спіцина Г.О.

План лекції

1. Адміністративно-правовий статус громадян України.
2. Адміністративна правоздатність і дієздатність громадян. Права та обов'язки громадян у сфері публічного управління. Форми участі громадян в публічному управлінні.
3. Адміністративно-правові гарантії суб'єктивних прав громадян.
4. Іноземні громадяни і особи без громадянства як суб'єкти адміністративного права, особливості їх адміністративно-правового статусу.
5. Громадські об'єднання як суб'єкти адміністративного права. Поняття та види громадських об'єднань. Адміністративно-правовий статус громадських об'єднань.

Рекомендована література:

Нормативно-правові акти:

1. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про адміністративні послуги: закон України від 06.09.2012 № 5203-VI Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 1705. //URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17/>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
4. Про громадські об'єднання: Верховна Рада України; Закон 13 від 22.03.2012 № 4572-VI . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.
5. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
6. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> 32. Про дорожній рух: Закону України від 30.06.1993 № 3353-XII . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.
7. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> 69. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14> 70.

9. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25.06.1992 № 2494-XII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>.
10. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.
11. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : закон від 22.09.2011 № 3773-VI . База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>.
12. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>.
13. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 № 1835-III. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.
14. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

Основна література:

1. Загальне адміністративне право : підручник / І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. - Київ : Юрінком Інтер, 2017. – 566 с.
2. Ківалов С.В. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підручник : затверджено МОН України / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий; Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.". - Одеса : Фенікс, 2014. - 342 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник за ред.В.Галуцько, Н.Армаш,В.Басс та ін. Херсон /ОЛДІ-ПЛЮС 2018.- 444С.
4. Адміністративне право України: навч. Посібник для здобувачів вищ.освіти. / За ред. Ю.П.Битяка,В.М.Гаращук – Х., 2017. – 182 с.
5. Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. Учасників Всеукраїнського наук.-практ. Конф./ Харків: ХНУВС, 2017, 294с.
6. Організація адміністративного судочинства України: правові засади: монографія В,Б. Пчелін/ Харків 2017.- 487с.
7. Адміністративне право України. Загальна частина у схемах // МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. Справ ; за заг. ред д-ра юрид. наук, проф. В.В. Сокурєнка. - Харків : ХНУВС, 2019. 236 с. <https://dspace.univd.edu.ua/items/7fe27b92-b536-4a8d-927a-b83bdc762df1>.
8. Велика українська юридична енциклопедія: Т.5 : Адміністративне право. Харків : Право, 2020. 960 с. :іл.

9. Адміністративне судочинство в схемах :навч. посіб. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг.ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В. Сокурєнка ; [О. В. Брусакова, І. В. Панова, Д. В. Швець та ін.]. – Харків : ХНУВС, 2021. – 225с
10. Правове регулювання адміністративних послуг у схемах : навч. посіб. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В. Сокурєнка ; [О.В. Брусакова, К.О. Крут, І.В. Панова, Д.В. Швець та ін.]. – Харків : ХНУВС, 2021. – 130 с. <https://dspace.univd.edu.ua/items/621463e4-40e8-41ea-a90f-5c81efcc6748>.
11. Панова І.В. Клубань М.В. Дієвість інституту забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акту чи нормативно правового акту // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2023. № 2. С. 49-58 DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.2>
12. Public Policy in the Sphere of Activity of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine: Approaches to Determining the Essence and Content. Tsyhanov O., Chumachenko I., Panova I., Golub M. 2020. Amazonia Investiga. Volume 9, Issue 28, April 2020, p. 159-165 DOI: 10.34069/AI/2020.28.04.19
13. The investment environment management system in the framework of legal support as a factor of national safety Panova I., Andriiko O., Kysil L., Kurylo T., Uralova Y. 2020. Journal of security and sustainability Issue ISSUES ISSN 2029-7017/ISSN 2029-7025 (online) 2020 Volume 10 Number 1 (September) p. 149-162 DOI: 10.9770/jssi.2020.10.1(11)
14. Синявська, О. Ю., Повалєна, М. В., Носєвич, Н. Р. (2023). Правовий режим воєнного стану: аналіз законодавства України. Академічні візії, (17). вилучєно із <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/237>
15. Іванов, А. О. (2021) «Актуальні питання стимулювання праці державних службовців», Право і безпека, 82(3), с. 136-143. <https://dspace.univd.edu.ua/items/e8cf7852-f83e-4a80-ba2b-59be9a96b6e1>

Додаткова література:

1. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення : підручник / В.Я. Настюк, О.Ю. Синявська, В.В. Мартиновський та ін.; за заг. ред. В.Я. Настюка. - Харків : Право, 2019. - 510 с.
2. Панова І.В., Стрєляний В.І. Здійснення функцій органів влади України на тимчасово окупованих територіях і колаборантська діяльність: проблеми розмежування. Проблеми сучасної поліцейстики : тези доп. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 квіт. 2022 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внут. справ, Ф-т № 6, Каф. правоох. діяльності та поліцейстики, Наук. парк «Наука та безпека». - Харків, 2022. - 320 с. С.73-76. <https://dspace.univd.edu.ua/items/5764da3f-4433-48b0-ae35-1bda18a90dc1>.
3. Попова С.М. Волонтерська діяльність в умовах війни на території України. // Тези доповідей ІІ науково-практичної конференції (м. Харків, 20 квітня 2022 р.) «Проблеми сучасної поліцейстики» (дистанційно). Харків: ХНУВС. 20 квітня 2022 р. 320 с., С. 114 – 118.

<http://doi.org/10.5281/zenodo.6532312>

4. Панова І.В. Сучасні проблеми цифровізації військового обліку в Україні проблеми сучасної поліцейстики : тези доп. III наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 11 трав. 2023 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внут. справ, Наук. парк «Наука та безпека». – Вінниця : ХНУВС, 2023. – 208 с. – С. 52-56. <https://dspace.univd.edu.ua/items/53e4a11d-7784-47ec-8140-1c250b37af2e>

Інформаційні ресурси

1. Пошукова система Google Академія (Google Scholar). URL: <http://scholar.google.com>.
2. Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/>.
3. <http://www.rada.kiev.ua/>. URL: Верховна Рада України.
4. <http://www.kmu.gov.ua>. URL: Кабінет Міністрів України.
5. <http://www.nau.kiev.ua>. URL: Нормативні акти України.
6. www.vasu.gov.ua – Вищий адміністративний суд України.
7. www.reyestr.court.gov.ua – Єдиний державний реєстр судових рішень

Текст лекції

1. Адміністративно-правовий статус громадян України

Норми кожної окремої галузі права поширюються на певне коло осіб, які, підпадаючи під вплив цих норм, виступають суб'єктами відповідної галузі права. **Суб'єкти адміністративного права** — це учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами. На відміну від суб'єкта адміністративних правовідносин суб'єкт адміністративного права має лише потенційну здатність вступати у правовідносини. У конкретному випадку він може і не бути їх учасником. Наприклад, громадянин України, що перебуває за її межами, може фактично не брати участі в жодних адміністративно-правових відносинах, тобто не бути їх суб'єктом, однак суб'єктом адміністративного права він є завжди, оскільки його як громадянина адміністративно-правові норми наділили комплексом прав і обов'язків.

Якщо громадянин не чинить адміністративних правопорушень, то він не є суб'єктом адміністративно-деліктних відносин.

Якщо суб'єкт адміністративних правовідносин — це фактичний носій правових зв'язків, тобто він обов'язково в них бере реальну участь, то суб'єкт адміністративного права є, так би мовити, претендентом на цю участь. Але для

того, щоб визнаватися таким претендентом, відповідна особа повинна бути потенційно здатним носієм суб'єктивних прав і обов'язків. Така потенційна здатність суб'єкта визначається як **адміністративна правосуб'єктність**.

Суб'єктами адміністративного права є громадяни, іноземці, особи без громадянства. Причому правове становище суб'єктів однієї категорії неоднакове. Якщо проаналізувати адміністративну правосуб'єктність громадян, то виявиться, що вона відрізняється залежно від статі, віку, стану здоров'я (наприклад, не всі можуть призиватися на військову службу, вступати до вищих навчальних закладів тощо). Серед іноземців особливим адміністративно-правовим статусом наділяються біженці (згідно із Законом України «Про біженців»).

Суб'єктами адміністративно-правових відносин є органи держави, насамперед органи виконавчої влади, а також внутрішні частини їх апарату, органи громадських організацій, діяльність яких регулюється правом, адміністрація підприємств, установ, організацій, а також органи місцевого самоврядування. Суб'єктами цих відносин треба визнати і структурні підрозділи підприємств, установ, організацій (наприклад, цех, факультет, відділення в лікарні тощо).

Суб'єктами адміністративно-правових відносин є також різноманітні господарські структури. Зокрема, на них, як і на всі інші організації, нормами адміністративного права покладено обов'язок додержувати пожежних, санітарних та інших загальнообов'язкових норм і правил (витрата електричної енергії, сплата оренди і т. ін.).

Найбільш поширене виділення таких основних **видів суб'єктів адміністративного права**:

О фізичні особи — громадяни України, іноземці, особи без громадянства;

О юридичні особи — органи виконавчої влади, будь-які інші державні органи, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації (в особі їхніх керівників, які очолюють органи управління цих підприємств, установ, організацій);

О колективні суб'єкти (утворення), які не мають ознак юридичної особи, але тією чи іншою мірою наділені нормами адміністративного права певними правами і обов'язками: структурні підрозділи державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій, деякі інші громадські утворення (на кшталт загальних зборів громадян за місцем проживання).

Поняття адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-правового статусу.

Суб'єктивні права якоїсь особи — це надана і гарантована державою шляхом закріплення в правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки цієї особи.

Ознаками наявності в учасників адміністративних правовідносин суб'єктивних прав є:

- 1 можливість певної поведінки з метою задоволення своїх інтересів;
- 2 наявність адміністративної правосуб'єктності;
- 3 можливість реалізації поведінки в адміністративних правовідносинах;
- 4 обмеженість поведінки рамками адміністративно-правових норм, вихід за які є порушенням правових приписів.

Протилежністю суб'єктивних прав є суб'єктивні (точніше, юридичні) обов'язки. Ці категорії нерозривно зв'язані й не можуть існувати одна без одної, оскільки право однієї особи, як правило, не може бути реалізоване поза виконанням обов'язку іншою особою.

Суб'єктивні обов'язки — це покладена державою і закріплена в правових нормах міра належної поведінки якоїсь особи. Причому їх реалізація забезпечена можливістю застосування державного примусу.

Звертаючись до **поняття адміністративної правосуб'єктності**, слід визначити його як *здатність особи мати і реалізовувати (здійснювати) безпосередньо або через свого представника надані їй нормами права — суб'єктивні права і обов'язки.*

Зміст даного поняття має два елементи:

- 1) здатність мати суб'єктивні права і обов'язки — *адміністративна*

правоздатність;

2) здатність реалізовувати надані права і обов'язки — *адміністративна дієздатність*.

В органах державної влади, органах місцевого самоврядування адміністративна правосуб'єктність виявляється у нормативне закріпленій за ними **компетенції** *тобто у сукупності їх юридично-владних повноважень (прав і обов'язків), що надаються їм для виконання відповідних завдань і функцій*.

Це стосується й інших юридичних осіб — підприємств, установ, організацій, хоча щодо них термін «компетенція», зазвичай поширюється тільки на *органи управління (адміністрації) цих юридичних осіб*. Що ж до самих юридичних осіб, то використовується термін не «компетенція», а «адміністративно-правовий статус».

Адміністративна правоздатність — *це здатність суб'єкта мати права і обов'язки, передбачені нормами адміністративного права*. Адміністративна правоздатність виникає з моменту появи суб'єкта. Якщо йдеться про фізичну особу, то з моменту народження громадянина; якщо про юридичну (в деяких випадках іншу колективну) особу — з моменту державної реєстрації підприємства, установи, організації (а колективних утворень — навіть ще до моменту державної реєстрації). Припиняється правоздатність з моменту зникнення суб'єкта, тобто ліквідації підприємства, закладу, організації, а якщо йдеться про фізичну особу — з моменту смерті.

Адміністративна дієздатність — *це здатність суб'єкта самостійно, вольовими, усвідомлюваними діями (безпосередньо або через представника) реалізовувати надані йому права і виконувати покладені на нього обов'язки у сфері адміністративно-правового регулювання*.

Складовою адміністративної праводієздатності є **адміністративна деліктоздатність**, *тобто здатність суб'єкта нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну (як правило, адміністративну) відповідальність*.

Адміністративна деліктоздатність полягає у здатності фізичних осіб нести адміністративну відповідальність, а юридичних осіб — відповідальність адміністративного характеру.

Оскільки наявність адміністративної правосуб'єктності певним чином випереджає наявність у конкретної особи певних суб'єктивних прав і обов'язків, то важливого значення для характеристики суб'єктів адміністративного права набуває поняття **адміністративно-правового** статусу. Це поняття 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.

Отже, підсумовуючи сказане щодо суб'єктів адміністративного права, відзначимо два моменти. З одного боку, коли йдеться про потенційну здатність суб'єкта адміністративного права мати певні права і виконувати обов'язки, акцентується увага на його *адміністративній правосуб'єктності*. З іншого боку, коли йдеться про наявні у того ж суб'єкта права і обов'язки, то мається на увазі його *адміністративно-правовий статус*.

2. Фізичні особи :адміністративно-правовий статус

Людину в системі суспільних зв'язків прийнято називати *фізичною особою*. Термін «фізична особа» зустрічається не лише в цивільному, а й адміністративному законодавстві. Наприклад, правила реєстрації, затверджені Кабінетом Міністрів України 16.01.2003 р., навіть у своїй назві передбачили цей термін: «Тимчасовий порядок реєстрації фізичних осіб за місцем проживання».

Термін «фізична особа» має узагальнююче значення. Під *фізичною особою в Україні розуміють громадян України, іноземців та осіб без громадянства*.

Зміст **адміністративно-правового статусу фізичної особи**, в тому числі громадянина України, становить *комплекс її прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечуються певними гарантіями*. Адміністративно-правовий статус громадян є частиною їх загального правового статусу, визначеного Конституцією і законами України, зокрема Законом України «Про громадянство», міжнародними договорами, а також іншими актами законодавства України.

Основою адміністративно-правового статусу громадян України є їхня **адміністративна правоздатність**. *Це здатність мати права і виконувати обов'язки адміністративно-правового характеру*. Вона виникає в момент народження громадянина і припиняється з його смертю.

Адміністративна правоздатність не може бути відчужена. Громадянин не може навіть добровільно відмовитися від своєї правоздатності, така відмова не має законної сили. і лише на основі вироку або постанови суду адміністративна правоздатність може бути обмежена при вчиненні злочину або адміністративного проступку.

Наприклад, в особливій частині другого розділу Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП) встановлені норми, що передбачають відповідальність за окремі проступки у вигляді позбавлення прав на управління транспортним засобом або права полювання (ст. 130, 85).

Сукупність конкретних *прав*, які особа може мати відповідно до закону, слід класифікувати на три групи: особисті, політичні та соціально-економічні.

Особисті права і свободи громадянина — це можливості задоволення їх особистих потреб. До особистих прав належать: право на повагу до гідності, право на свободу та особисту недоторканність, свободу пересування, право вільного вибору місця проживання, право вільно залишати територію України; право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; право на спростування недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї тощо.

Політичні права і свободи громадян виражаються в їх можливостях

реалізувати свої волевиявлення щодо об'єднання в політичні партії, проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій, про що завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, та інші права і свободи.

Соціально-економічні права громадян також стають можливими у зв'язку з використанням норм адміністративного права. Це забезпечення можливості заняття підприємницькою діяльністю, реалізації права на працю, відпочинок, соціальний захист, достатній життєвий рівень, освіту і здоров'я (ст. 42-49, 53 Конституції України).

До змісту адміністративно-правового статусу входять також *обов'язки*. Це обов'язки захисту незалежності й територіальної цілісності України, несення військової служби, шанування державних символів України, не шкодити природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані збитки, подавати щорічно до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про особистий майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом, та сплачувати податки і збори. Кожен зобов'язаний неухильно додержувати Конституції та законів України, не посягати на права й свободи, честь і гідність інших людей (ст. 64-68 Конституції України).

Конституційне визначені права, свободи й обов'язки громадян розвиваються і доповнюються в інших правових актах, зокрема законах України «Про громадянство», «Про правовий статус іноземців» тощо.

Реалізація суб'єктивних прав і обов'язків громадян здійснюється в межах їх **адміністративної дієздатності**. Зокрема, своїми неправомірними діями громадяни створюють для себе відповідні, часто небажані обов'язки, наприклад, обов'язки нести адміністративну відповідальність за вчинене правопорушення.

Згідно із Законом України «Про правовий статус іноземців» **іноземцями визнаються іноземні громадяни, тобто особи, які належать до громадянства іноземних держав і не є громадянами України. Особами без громадянства є особи, які не належать до громадянства будь-якої держави.**

Відповідно до ст. 26 Конституції України іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються

тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України. Передбачається також, що винятки з цього правила для іноземців можуть бути встановлені Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Основою адміністративно-правового статусу іноземців і осіб без громадянства в Україні є: Конституція України, Закони України «Про правовий статус іноземців» від 04.02.1994 р., «Про імміграцію» від 07.06.2001 р., «Про біженців» від 21.06.2001 р., Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію (затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.1995 р.), Положення про прийом іноземців та осіб без громадянства на навчання до вищих навчальних закладів (затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.1998 р.) тощо.

Іноземці є рівними перед законами України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин. Якщо іноземною державою встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянина України, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами цієї держави на території України. Це рішення може бути скасовано, якщо зникнуть підстави, за яких воно було прийнято.

Іноземці можуть перебувати в Україні постійно або тимчасово. Для постійного проживання іноземці можуть у встановленому порядку іммігрувати в Україну. Вони можуть прибути в Україну для працевлаштування на певний термін. У визначеному законом порядку іноземці можуть тимчасово перебувати на території України і з іншою метою.

Іноземець має право на постійне місце проживання в Україні, якщо він має в Україні законне джерело існування або перебуває в близьких родинних відносинах з громадянами України, перебуває на утриманні громадянина України, має на своєму утриманні громадянина України та в інших встановлених законом випадках.

Іноземці, які перебувають в Україні на іншій законній підставі, вважаються такими, що тимчасово перебувають в Україні. Вони зобов'язані в порядку, визначеному Правилами в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію, в термін не більше трьох робочих днів зареєструвати свої національні паспорти або документи, які їх замінюють, і виїхати з України після закінчення відповідного терміну перебування.

Іноземці та особи без громадянства, які постійно перебувають в Україні, проживають на її території на підставі виданих їм посвідчень на постійне проживання. Якщо вони приїхали з метою працевлаштування на визначений термін, то отримують посвідчення на тимчасове проживання, а у випадках тимчасового прибуття в Україну чи з інших підстав — проживають за відповідним чином зареєстрованими своїми національними паспортами.

Іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, відповідно до положень Закону України «Про правовий статус іноземців» мають право користуватися медичною допомогою нарівні з громадянами України і мають рівні з ними права на освіту.

Однак решті іноземців медична допомога надається в особливому порядку. Так, для надання екстреної медичної допомоги іноземці, що прибули в Україну тимчасово, повинні мати відповідний страховий поліс. Якщо не укладено відповідного міжнародного договору з країною, громадянином якої є іноземець, що тимчасово перебуває в Україні, медична допомога йому надається на платній основі.

Відповідно до Положення про прийом іноземців та осіб без громадянства на навчання до вищих навчальних закладів прийом іноземців на навчання здійснюється вищими навчальними закладами, які мають дозвіл (ліцензію) на проведення відповідної освітньої діяльності. Прийом іноземців на навчання здійснюється на підставі міжнародних договорів України, загальнодержавних програм, договорів, укладених вищими навчальними закладами з юридичними та фізичними особами.

Крім документів, необхідних для зарахування до вузу на навчання, громадяни України, іноземці, що прибули в Україну на навчання, подають також до вищих навчальних закладів документ про відсутність ВІЛ-інфекції (якщо інше не передбачено міжнародними договорами України), страховий поліс з надання екстреної медичної допомоги (крім іноземців, що прибули з країн, з якими укладено угоди про безоплатне надання екстреної медичної допомоги), зворотний квиток з відкритою датою повернення на батьківщину терміном до одного року.

Аналіз нормативних документів показує, що права і свободи, встановлені для громадян України, рівною мірою стосуються й іноземних громадян. Іноземці мають ті ж права і свободи та виконують ті ж обов'язки, що і громадяни України, якщо інше не передбачено Конституцією, законами, а також міжнародними договорами України.

Іноземці є рівними перед законом незалежно від походження, соціального й майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин.

Однак адміністративна правомочність іноземців вужча за правомочність громадян України. Так, для них встановлені обмеження щодо реалізації права на працю, вони не можуть обиратися до державних органів, призначатися на певні посади. На них не покладається обов'язок несення військової служби.

Обмеження адміністративної правомочності іноземців може бути викликане введенням відповідною державою обмеження прав і свобод для громадян України. Зокрема, якщо іноземною державою встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадян України, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадян цієї держави на території України. Це рішення набирає чинності після його опублікування. Воно може бути скасовано, якщо відпадуть підстави, за яких воно було прийнято.

Іноземці можуть у встановленому порядку іммігрувати в Україну на

постійне проживання або для працевлаштування на визначений термін, а також тимчасово перебувати на її території.

Іноземець може отримати дозвіл на імміграцію та іммігрувати на постійне проживання, якщо він: а) має в Україні законне джерело існування; б) перебуває у близьких родинних відносинах (батько, мати, діти, брат, сестра, подружжя, дід, баба, онуки) з громадянами України; в) перебуває на утриманні громадянина України; г) має на своєму утриманні громадянина України; д) в інших передбачених законами України випадках.

Іноземці, які іммігрували на постійне проживання або для тимчасового працевлаштування, отримують посвідки відповідно на постійне або тимчасове проживання.

Іноземці, які перебувають в Україні на іншій законній підставі, вважаються такими, що тимчасово перебувають в Україні. Вони зобов'язані в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України, зареєструвати свої національні паспорти або документи, які їх замінюють, і виїхати з України після закінчення відповідного терміну перебування.

Іноземці, які вчинили злочин, адміністративні або інші правопорушення несуть відповідальність на загальних підставах.

За порушення іноземцями встановленого порядку перебування в Україні, тобто проживання без документів на право проживання в Україні, або проживання за недійсними документами, недотримання встановленого порядку реєстрації або пересування і вибору місця проживання, працевлаштування, ухилення від виїзду після закінчення терміну перебування, а також недотримання Правил транзитного переїзду через територію України до них застосовуються заходи відповідно до законодавства України.

Іноземцю, який порушує законодавство України, якщо ці порушення не передбачають адміністративної або кримінальної відповідальності, може бути скорочено визначений йому термін перебування в Україні. Такий термін може бути також скорочено, якщо в іноземця відпали підстави для його

подальшого перебування в Україні. Рішення про скорочення терміну тимчасового перебування іноземця в Україні приймається органами внутрішніх справ.

Іноземця може бути видворено за межі України за рішенням органів внутрішніх справ або Служби безпеки України, якщо: його дії суперечать інтересам забезпечення безпеки України або охорони громадського порядку; це є необхідним для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України; він грубо порушив законодавство про правовий статус іноземців.

Іноземець зобов'язаний покинути територію України у термін, зазначений у рішенні про видворення. Іноземці, які ухиляються від виїзду, підлягають з санкції прокурора затриманню і видворенню у примусовому порядку. Затримання допускається лише на термін, необхідний для видворення. Рішення про видворення іноземців з України може бути оскаржено до суду. Оскарження не зупиняє виконання рішення про видворення. Видворення іноземців здійснюється органами внутрішніх справ. Іноземці, які підлягають видворенню, або фізичні, юридичні особи, які приймають цих іноземців, влаштовують їх незаконні в'їзд, проживання, працевлаштування, сприяють в ухиленні від виїзду після закінчення терміну перебування, відшкодовують витрати, пов'язані з видворенням, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Особливим адміністративно-правовим статусом наділяються іноземці, визнані біженцями.

Термін "біженець" означає, що іноземець (іноземний громадянин чи особа без громадянства), який внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками расової, національної належності, ставлення до релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи або політичних переконань змушений залишити територію держави, громадянином якої він є (або територію країни свого постійного проживання), і не може або не бажає користуватися захистом цієї держави

внаслідок зазначених побоювань і щодо якого в порядку та за умов, визначених законодавством, прийнято рішення про надання йому статусу біженця.

Центральним органом державної виконавчої влади, який координує взаємодію інших органів державної виконавчої влади при вирішенні всіх питань, що стосуються проблем біженців, є Державний комітет України у справах національностей та міграції.

Він займається підготовкою для розгляду урядом України пропозицій щодо встановлення регіонів тимчасового розселення біженців; визначення обсягів фінансування на утримання біженців і розподілу коштів за регіонами їх компактного проживання.

Крім цього, до його відання належить: встановлення порядку оформлення надання статусу біженця за наявності умов і позбавлення цього статусу; утримання пунктів тимчасового розміщення біженців; розгляд скарг на рішення про надання і позбавлення статусу біженця, що приймаються органами міграційної служби в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі;

ведення централізованого обліку осіб, які подали заяву про надання статусу біженця, та біженців; контроль за виконанням Закону "Про біженців".

Особа, яка набула статусу біженця, має право на вибір місця тимчасового проживання із запропонованого їй міграційною службою переліку населених пунктів і пересування на території України за умов дотримання правил, установлених для іноземців; працю за наймом або на підприємницьку діяльність, придбання у власність майна за умов, передбачених законодавством України для іноземців; охорону здоров'я та відпочинок у порядку, передбаченому законодавством для громадян України; одержання грошової допомоги, пенсій та інших видів соціального забезпечення в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; користування житлом, наданим у місці тимчасового проживання; навчання в

порядку, передбаченому законодавством України для іноземців; користування надбаннями культури; свободу совісті та вільне відправлення релігійних обрядів; недоторканність особи, житла, охорону законом особистого життя, таємниці листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень; судовий захист від посягань на честь і гідність, життя і здоров'я, особисту свободу та житло, а також захист майнових та немайнових прав; вступ до легалізованих громадських організацій відповідно до їх статутів (положень).

Біженець зобов'язаний: дотримуватися Конституції та законів України, виконувати рішення і розпорядження органів державної виконавчої влади, регіонального та місцевого самоврядування; виконувати законні вимоги державних органів і посадових осіб.

Така в цілому загальна характеристика громадян України та іноземців як суб'єктів адміністративного права.

2. Поняття та адміністративно-правовий статус громадських об'єднань

Конституція України в частині 1 ст. 36 чітко визначила, що громадяни України для здійснення і захисту своїх прав і свобод, а також задоволення політичних, економічних, культурних та інших інтересів мають право на об'єднання в політичні партії та громадські організації. Отже, на конституційному рівні в Україні закріплене існування двох видів об'єднань громадян.

Громадське об'єднання - це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів.

Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка.

Громадська організація - це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи.

Громадська спілка - це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи.

Громадське об'єднання може здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи або без такого статусу. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку.

Громадські об'єднання утворюються і діють на принципах:

- 1) добровільності;
- 2) самоврядності;
- 3) вільного вибору території діяльності;
- 4) рівності перед законом;
- 5) відсутності майнового інтересу їх членів (учасників);
- 6) прозорості, відкритості та публічності.

Добровільність передбачає право особи на вільну участь або неучасть у громадському об'єднанні, у тому числі в його утворенні, вступі в таке об'єднання або припиненні членства (участі) в ньому.

Самоврядність передбачає право членів (учасників) громадського об'єднання самостійно здійснювати управління діяльністю громадського об'єднання відповідно до його мети (цілей), визначати напрями діяльності, а також невтручання органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в діяльність громадського об'єднання, крім випадків, визначених законом.

Вільний вибір території діяльності передбачає право громадських об'єднань самостійно визначати територію своєї діяльності, крім випадків, визначених законом.

Рівність перед законом передбачає, що громадські об'єднання є рівними у своїх правах та обов'язках відповідно до закону з урахуванням організаційно-правової форми, виду та/або статусу такого об'єднання.

Відсутність майнового інтересу передбачає, що члени (учасники) громадського об'єднання не мають права на частку майна громадського об'єднання та не відповідають за його зобов'язаннями. Доходи або майно (активи) громадського об'єднання не підлягають розподілу між його членами (учасниками) і не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого члена (учасника) громадського об'єднання, його посадових осіб (крім оплати їх праці та відрахувань на соціальні заходи).

Прозорість, відкритість передбачає право всіх членів (учасників) громадського об'єднання мати вільний доступ до інформації про його діяльність, у тому числі про прийняті громадським об'єднанням рішення та здійснені заходи, а також обов'язок громадського об'єднання забезпечувати такий доступ. Публічність означає, що громадські об'єднання інформують громадськість про свої мету (цілі) та діяльність.

Обмеження щодо утворення і діяльності громадських об'єднань

Утворення і діяльність громадських об'єднань, мета (цілі) або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки, забороняються.

Громадські об'єднання не можуть мати воєнізованих формувань.

Інші обмеження права на свободу об'єднання, у тому числі на утворення і діяльність громадських об'єднань, можуть бути встановлені виключно законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Громадським об'єднанням не можуть надаватися владні повноваження, крім випадків, передбачених законом.

Гарантії права на свободу об'єднання

Ніхто не може бути примушений до вступу у будь-яке громадське об'єднання. Належність чи неналежність до громадського об'єднання не може бути підставою для обмеження прав і свобод особи або для надання їй органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування будь-яких пільг і переваг.

Кожна особа має право добровільно у будь-який час припинити членство (участь) у громадському об'єднанні шляхом подання заяви до відповідних статутних органів громадського об'єднання. Членство в громадському об'єднанні припиняється з дня подання такої заяви та не потребує додаткових рішень. З того самого дня припиняється перебування члена громадського об'єднання на будь-яких виборних посадах у громадському об'єднанні.

Вимога про зазначення відомостей щодо членства (участі) особи у громадському об'єднанні, якщо така вимога не пов'язана з реалізацією особою своїх прав як особи, яка має право представляти громадське об'єднання, або члена (учасника) громадського об'єднання, не допускається, крім випадків, визначених законом.

Засновниками громадської організації можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, які досягли 18 років, а молодіжної та дитячої громадської організації - 14 років.

Засновниками громадської спілки можуть бути юридичні особи приватного права, у тому числі громадські об'єднання зі статусом юридичної особи. Засновниками громадської спілки не можуть бути політичні партії, а також юридичні особи, щодо яких прийнято рішення щодо їх припинення або які перебувають у процесі припинення.

Кількість засновників громадського об'єднання не може бути меншою, ніж дві особи.

Засновниками громадської спілки не можуть бути юридичні особи

приватного права, єдиним засновником яких є одна і та сама особа.

Засновником громадської спілки не може бути юридична особа приватного права, якщо засновник (власник істотної участі) цієї юридичної особи внесений до переліку осіб, пов'язаних зі здійсненням терористичної діяльності, або щодо яких застосовано міжнародні санкції.

Засновником громадської організації не може бути особа, яку визнано судом недієздатною.

Повноваження засновника громадського об'єднання закінчуються після державної реєстрації громадського об'єднання в установленому законом порядку.

Утворення громадського об'єднання здійснюється на установчих зборах його засновників та оформлюється протоколом.

Юридична особа приватного права бере участь в утворенні громадської спілки через свого керівника або іншого уповноваженого представника, який діє на підставі довіреності на вчинення дій щодо утворення громадської спілки.

У разі утворення громадського об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність без статусу юридичної особи, рішення, передбачені пунктами 5 та 6 частини другої цієї статті, приймаються, якщо наявність статуту та/або утворення (обрання) органів управління передбачено рішенням про утворення такого об'єднання.

Протокол установчих зборів підписується головуючим та секретарем зборів.

Найменування громадського об'єднання визначається рішенням установчих зборів під час його утворення.

Найменування громадського об'єднання складається з двох частин - загальної та власної назв. У загальній назві зазначається організаційно-правова форма громадського об'єднання ("громадська організація", "громадська спілка").

Громадські об'єднання зі статусом юридичної особи мають право на

фінансову підтримку за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів відповідно до закону.

Громадські об'єднання, які отримують фінансову підтримку за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів, зобов'язані подавати та оприлюднювати звіти про цільове використання цих коштів відповідно до закону.

Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи, створені ним юридичні особи (товариства, підприємства) зобов'язані вести бухгалтерський облік, фінансову та статистичну звітність, бути зареєстрованими в органах доходів і зборів та сплачувати до бюджету обов'язкові платежі відповідно до закону. Надання громадським об'єднанням, створеним ними юридичним особам (товариствам, підприємствам) пільг, у тому числі з оподаткування, здійснюється на підставах та в порядку, визначених законом.

Громадські об'єднання зобов'язані:

1) зберігати правоустановчі документи, документи, в яких міститься інформація про діяльність, яка здійснена відповідно до мети (цілей) та завдань; зберігати і регулярно оновлювати інформацію, достатню для ідентифікації згідно з вимогами закону кінцевих бенефіціарних власників (контролерів) громадського об'єднання, а також надавати її державному реєстратору у випадках та в обсязі, передбачених законом. Ця інформація не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом;

2) готувати річні фінансові звіти із зазначенням детального аналізу доходів і витрат;

3) здійснювати заходи контролю, щоб забезпечити зарахування і витрачання повністю всіх коштів у спосіб, що узгоджується з цілями та завданнями заявленої діяльності громадського об'єднання;

4) забезпечити ведення обліку та зберігання не менше п'яти років усіх необхідних облікових документів стосовно внутрішніх та міжнародних операцій, а також інформації, зазначеної у пунктах 1 і 2 цієї частини, і надавати її компетентним державним органам на відповідний запит, а також

в інших випадках, передбачених законодавством.

Припинення діяльності громадського об'єднання здійснюється:

1) за рішенням громадського об'єднання, прийнятим вищим органом управління громадського об'єднання, у визначеному статуті порядку, шляхом саморозпуску або реорганізації;

2) за рішенням суду про заборону (примусовий розпуск) громадського об'єднання.

Припинення діяльності громадського об'єднання відбувається в порядку, визначеному Законом України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань".

Громадське об'єднання має право у будь-який час прийняти рішення про припинення своєї діяльності (саморозпуск).

Рішення про саморозпуск громадського об'єднання приймається у порядку, встановленому статуті цього об'єднання. Вищий орган управління, який прийняв рішення про саморозпуск громадського об'єднання, створює ліквідаційну комісію або доручає керівному органу здійснювати повноваження ліквідаційної комісії для проведення припинення громадського об'єднання як юридичної особи, а також приймає рішення щодо використання коштів та майна громадського об'єднання після його ліквідації відповідно до статуту.

Громадське об'єднання може бути заборонено судом за позовом уповноваженого органу з питань реєстрації в разі виявлення ознак порушення громадським об'єднанням вимог статей 36, 37 Конституції України, статті 4 Закону. Заборона громадського об'єднання має наслідком припинення його діяльності у порядку, встановленому Законом України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань".

У разі прийняття рішення про заборону громадського об'єднання майно, кошти та інші активи громадського об'єднання за рішенням суду спрямовуються до державного бюджету.

Порядок припинення громадського об'єднання

1. Припинення громадського об'єднання включає:

- 1) припинення внутрішньоорганізаційної діяльності громадського об'єднання;
- 2) припинення громадського об'єднання як юридичної особи.

Фізичні особи-підприємці

У розвинених демократичних правових країнах більшість громадян забезпечують собі достойне існування за рахунок власної справи – малого й середнього бізнесу. В Україні громадяни займаються малим бізнесом, як правило, через легалізацію себе як фізичної особи-підприємця. Цю категорію юридично закріплено в низці законів, зокрема в ЦК, ПК, Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та громадських формувань».

Потрібно підкреслити, що адміністративно-правовий статус фізичної особи не є тотожним статусу фізичної особи-підприємця. Вони мають як спільні, так і відмінні риси, що базуються на науковій природі підприємництва як самостійної, ініціативної, систематичної, на власний ризик господарської діяльності, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

До особливостей адміністративно-правового статусу фізичних осіб-підприємців належать такі:

- 1) первинною особливістю фізичної особи-підприємця є те, що після державної реєстрації в порядку, установленому законом, він набуває права на здійснення підприємницької діяльності, яку не заборонено законом, та обмеження на здійснення підприємницької діяльності, що встановлюються Конституцією та законами України;
- 2) на підприємницьку діяльність фізичних осіб поширюються нормативно-правові акти, що регулюють підприємницьку діяльність юридичних осіб;

3) фізична особа-підприємець відповідає за зобов'язаннями, пов'язаними з підприємницькою діяльністю, усім своїм майном, крім майна, на яке згідно із законом не може бути звернено стягнення, та може бути визначений банкрутом;

4) важливою рисою фізичної особи-підприємця є угодоватність;

5) на фізичних осіб-підприємців поширюється право на захист від порушень з боку суб'єктів публічної адміністрації в процесі здійснення публічного контролю (дотримання мораторію на перевірку бізнесу).

Отже, адміністративно-правовий статус особи-підприємця – це порядок і підстави легалізації приватної особи в цьому статусі, а також сукупність прав вільно здійснювати підприємницьку діяльність, не порушуючи при цьому заборонних норм адміністративного (господарського) права, що підкріплено обов'язком публічної адміністрації надавати сервісні послуги для ефективного розвитку підприємницької діяльності та дотримання обмежень щодо міри і ступеня втручання у сферу підприємницької свободи.

Підприємства, установи, організації тощо як суб'єкти адміністративного права

Колективні приватні суб'єкти адміністративного права утворені насамперед юридичними особами приватного права, які створюються за волевиявленням засновників на підставі установчих актів (документів). Найбільш поширеними організаційно-правовими формами юридичних осіб є підприємства, установи й організації, які виконують економічні, соціально-культурні, адміністративно-політичні та інші функції з метою задоволення матеріальних, духовних та інших потреб громадян, суспільства й держави. Вони відрізняються один від одного за змістом, результатом і метою основної діяльності.

Підприємства – самостійний господарський статутний суб'єкт, який має права юридичної особи, здійснює виробничу, науково-дослідну й комерційну діяльність з метою одержання відповідного прибутку (доходу).

Підприємство має самостійний баланс, розрахункові та інші рахунки в установах банків, печатку, а промислове підприємство – і товарний знак.

Установи виконують соціально-культурні або адміністративно-політичні функції. Їх мета – створення соціальних цінностей, переважно невиробничого характеру (установи культури, освіти, охорони здоров'я тощо).

Свою діяльність підприємства, установи здійснюють згідно з ГК, ЦК, ПК, законами України «Про господарські товариства», «Про державно-приватне партнерство», іншими законами та законодавчими актами України, а також на підставі статуту, який затверджує власник майна за участю трудового колективу.

У взаємовідносинах із суб'єктами публічної адміністрації підприємства й установи практично вирішують усі питання – від державної реєстрації, провадження своєї діяльності та до її припинення.

Крім того, підприємства й установи вступають в адміністративно-правові відносини з суб'єктами публічної адміністрації щодо оперативного й бухгалтерського обліку результатів своєї діяльності; статистичної звітності; податків; безпеки виробництва та праці; протипожежної та екологічної безпеки; санітарно-гігієнічних норм і вимог щодо захисту здоров'я їх працівників, населення, споживачів продукції; охорони навколишнього середовища від забруднення та інших шкідливих впливів; відшкодування збитків, завданих нераціональним використанням землі та інших природних ресурсів і забруднення навколишнього середовища; сплати у відповідних випадках штрафу; створення спеціальних робочих місць для осіб з обмеженою працездатністю та організації їх професійної підготовки; проведення непрофільних робіт у разі стихійного лиха, обставин, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями тощо.

Крім юридичних осіб приватного права, до зазначеної групи суб'єктів адміністративного права зараховуються також громадські організації та громадські об'єднання¹.

Їх діяльність ґрунтується на спільності професійних та інших інтересів їх членів і спрямована на участь у розробленні державної політики, розвиток науки, культури, відродження духовних цінностей, розв'язання соціальних проблем окремих категорій і груп громадян, благодійність, охорону навколишнього природного середовища тощо.

Взаємовідносини держави і громадських об'єднань значною мірою регулюються нормами адміністративного права, які визначають *адміністративно-правовий статус громадських об'єднань*, а саме *сукупність прав та обов'язків, які реалізуються в адміністративних правовідносинах, що виникають між об'єднаннями громадян і суб'єктами публічної адміністрації*.

Громадські об'єднання відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» поділяються на громадські організації та громадські спілки.

Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи.

Громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права й фізичні особи.

Учасниками адміністративно-правових відносин можуть бути також політичні партії. *Політичною партією* на підставі Закону

України «Про політичні партії в Україні»¹ визнається зареєстроване згідно із законодавством України добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має на меті сприяння формуванню й вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах.

За спільними професійними інтересами громадяни можуть створювати профспілки. Відповідно до Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»² *професійна спілка* (профспілка) – це добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних

спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання).

Різновидом об'єднань громадян можна вважати органи самоорганізації населення, діяльність яких регулюється законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» і «Про органи самоорганізації населення»³. Відповідно до положень означених законів органи самоорганізації населення є однією з форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення. Органи самоорганізації населення є представницькими органами, що створюються за ініціативи жителів у вигляді будинкових, вуличних, квартальних та інших органів самоорганізації населення.

Реалізація громадянами гарантій ст. 35 Конституції України щодо свободи світогляду і віросповідання породжує суспільні відносини, значна частина яких має правовий характер. Так, закріплене в цій статті право громадян на відправлення релігійних культів і ритуальних обрядів, на релігійну діяльність зумовлює створення та діяльність різних релігійних організацій – релігійних товариств, управлінь, центрів, монастирів, релігійних братств, духовних навчальних закладів тощо, які становлять собою стійкі організаційні утворення зі специфічними цілями та конкретними способами їх досягнення.

Сутність правового регулювання стосунків держави і релігійних організацій полягає в тому, що держава та суб'єкти публічної адміністрації не користуються методами державно-правового контролю або примусу при визначенні громадянами свого ставлення до релігії, не втручаються в релігійну діяльність організацій віруючих, якщо ті не порушують законів держави та встановленого порядку, не надають релігійним організаціям матеріальної підтримки, не доручають їм виконання будь-яких державних функцій. Водночас держава сприяє встановленню відносин взаємної релігійної та світоглядної терпимості й поваги між людьми, охороняє законну діяльність релігійних організацій та право віруючих на відправлення

релігійних культів і ритуальних обрядів, здійснює державний контроль за додержанням законодавства про свободу совісті та релігійні організації.

У свою чергу релігійні організації позбавлені права втручатися у справи держави, брати участь у діяльності політичних партій, висувати кандидатів до органів державної влади. Ці організації займаються винятково питаннями, пов'язаними із задоволенням релігійних потреб громадян. Водночас релігійні організації мають право на участь у суспільному житті та використання засобів масової інформації нарівні з об'єднаннями громадян.

Адміністративна правосуб'єктність приватної особи

Адміністративна правоздатність

Основною ознакою суб'єктів є їх правосуб'єктність, що охоплює правоздатність (наявність прав і обов'язків) і дієздатність (здатність реалізовувати права й обов'язки).

Правоздатність – це здатність особи бути носієм прав і обов'язків. Загальною умовою вступу організацій та осіб в адміністративно-правові відносини є наявність у них адміністративної правоздатності. *Глава I. Загальне адміністративне право України*

Адміністративна правоздатність – це фактична можливість особи (громадянина) бути носієм прав і обов'язків у сфері публічного адміністрування. Вона виникає з моменту народження людини й підтверджується документами про громадянство – паспортом громадянина України, а для осіб до 14 років – свідоцтвом про народження. Правоздатність не може бути обмежена або відчужена. Від неї неможливо відмовитися добровільно, оскільки така відмова не має юридичної сили. Правоздатність людини утворює юридичне поняття особи і громадянина¹.

Адміністративна правоздатність органів публічного адміністрування виникає одночасно з їх утворенням і визначенням компетенції. При цьому зазвичай органи публічного адміністрування зобов'язані вступати в адміністративно-правові відносини, які відіграють роль основного засобу практичної реалізації належної їм компетенції.

Обсяг і зміст адміністративної правоздатності визначається законами й ухваленими на їх основі актами публічного управління, у яких містяться відповідні норми адміністративного права.

Конкретний обсяг прав, свобод і обов'язків громадян у сфері публічного управління визначається низкою обставин – віком, станом здоров'я, наявністю освіти тощо. Наприклад, родинні відносини можуть бути підставою для обмеження права на заняття посади в державному органі.

Адміністративна дієздатність

На відміну від адміністративної правоздатності, яка визначає потенційну здатність суб'єкта мати публічні права та юридичні обов'язки у сфері юридичного управління, *адміністративна дієздатність* – це здатність особи (громадянина) своїми діями набувати та здійснювати права, виконувати покладені обов'язки та нести юридичну відповідальність. Адміністративна правоздатність становить підґрунтя адміністративної дієздатності особи (громадянина), оскільки визначає умови, за яких реалізуються

суб'єктивні публічні права й обов'язки. У повному обсязі адміністративна дієздатність настає з досягненням 18-річного віку. Частково вона виникає і по досягненні 14-річного віку – з одержанням паспорта, дотриманням правил паспортної системи тощо. Адміністративна дієздатність може наставати в деяких випадках і до досягнення 14-річного віку.

Поєднання адміністративної правоздатності та дієздатності створює умови, за яких суб'єкт адміністративного права стає учасником (стороною) адміністративно-правових відносин.

Фізична особа – це будь-яка народжена і жива людина, що здійснює різні акти соціально значущого поведіння й несе відповідальність згідно зі своїм рівнем, віком, психічним і фізичним здоров'ям. Правоздатність фізичних осіб виникає в момент народження і припиняється зі смертю. Дієздатність фізичних осіб пов'язана з психічними і віковими властивостями людини і залежить від них. Частковою дієздатністю володіють неповнолітні

громадяни, що не досягли 14-річного віку (малолітні громадяни) і неповнолітні у віці від 14 до 18 років. Повний обсяг дієздатності настає з моменту повноліття – 18 років, але адміністративній відповідальності підлягають особи, що досягли на момент здійснення правопорушення 16-річного віку. Державою передбачається обмеження дієздатності та визнання громадянина недієздатним.

Юридичні особи – це органи публічної влади, будь-які інші органи публічної адміністрації, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації (в особі їх керівників, які очолюють органи публічного адміністрування цих підприємств, установ, організацій). До них також належать і структурні підрозділи органів публічної адміністрації, установ, організацій (наприклад, цех, факультет, відділення в лікарні тощо).

Суб'єктами адміністративно-правових відносин є також різноманітні інші адміністративні органи – наприклад, на яких нормами адміністративного права покладено обов'язок державного контролю пожежних, санітарних та інших загальнообов'язкових норм і правил.

Адміністративна деліктоздатність

Деліктоздатність – це здатність особи нести юридичну відповідальність за шкоду, заподіяну її протиправними діями. Полягає вона в здатності суб'єкта самостійно усвідомлювати свій вчинок і його шкідливі результати, відповідати за свої протиправні дії й нести за них юридичну відповідальність.

Деліктоздатність є окремою, специфічною, але все ж частиною дієздатності. Вона має характерну нормативну конструкцію, яка передбачає можливість притягнення до відповідальності частково дієздатного суб'єкта права. Окрема частина дієздатності, поєднуючись із деліктоздатністю, додає до здатності реалізовувати права та обов'язки (як правового змісту дієздатності) здатність нести юридичну відповідальність. Одночасно з

набуттям дієздатності суб'єкт права набуває й іншого елементу правосуб'єктності – здатності вчинювати правопорушення¹.

Адміністративна деліктоздатність у фізичних осіб, за загальним правилом, настає з 16 років. Якщо абстрагуватись від усталеного розуміння адміністративної відповідальності та, як наслідок, адміністративної деліктоздатності, можна зробити висновок, що порушення учнем (тобто дитиною шкільного віку) правил шкільного розпорядку також перебуває в площині публічних відносин і характеризується використанням адміністративних методів адміністрування. Тому часткова деліктоздатність виникає з моменту зарахування дитини до навчального закладу (тобто з 6-7 років).

Питання деліктоздатності юридичної особи викликали чимало дискусій. З ухваленням КАСУ, який визнав відповідачем орган державної влади та орган місцевого самоврядування як суб'єкт владних повноважень, це питання вирішено на користь розширення можливостей притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб і за інші адміністративні правопорушення (наприклад, у природоохоронній сфері, податкових відносинах тощо). У будь-якому разі деліктоздатність юридичної

особи має виникати одночасно з правосуб'єктністю, оскільки саме вона зумовлює обсяг компетенції (сукупності прав та обов'язків), за реалізацію і в межах якої, власне, юридична особа й нестиме відповідальність¹.

Отже, адміністративна деліктоздатність полягає у здатності фізичних осіб нести адміністративну відповідальність, а юридичних осіб – відповідальність в адміністративному порядку, зокрема й матеріальну.

5.2.4. Загальний та спеціальний адміністративно-правовий статус приватної особи

Адміністративна правосуб'єктність індивідуальних суб'єктів адміністративного права включає адміністративну правоздатність і дієздатність (що у свою чергу включає деліктоздатність).

У сфері публічного управління правосуб'єктність індивідуальних суб'єктів має як загальні ознаки, так й ознаки, що дозволяють їх розмежовувати, таким чином виділяють загальну адміністративну правосуб'єктність індивідуальних суб'єктів адміністративного права та спеціальну адміністративну правосуб'єктність індивідуальних суб'єктів адміністративного права.

Загальну ознаку прийнято називати *статусом громадянина*. За змістом розрізняються такі групи прав громадян: на участь у публічному управлінні, на державну участь, сприяння, допомогу компетентних органів публічного адміністрування, право на захист, право на допомогу недержавних організацій.

Для всіх осіб, які перебувають на території України та не є її громадянами, законодавством встановлено певні особливості праводієздатності: вони не можуть бути державними службовцями, займати окремі посади, працювати в правоохоронних органах; вони не допускаються до діяльності, пов'язаної з державною таємницею; на них не поширюється військовий обов'язок; їх адміністративна деліктоздатність специфічна; вони проживають і здій-

снюють свою діяльність на підставі спеціальних документів (це, наприклад, довідка на проживання, закордонний паспорт тощо). Для них можуть бути встановлені обмеження в пересуванні й виборі місця проживання, коли це потрібно для дотримання національної безпеки, суспільного порядку, захисту прав і законних інтересів громадян тощо.

Спеціальна адміністративна правосуб'єктність індивідуальних суб'єктів адміністративного права. У реальному житті існує розмаїтість спеціальних адміністративно-правових статусів. До них можна віднести:

– статус членів адміністративних колективів (розрізняються статуси осіб, які навчаються, мілітаризованих службовців, осіб, свобода яких обмежена в адміністративному порядку);

– статус суб'єктів адміністративної опіки (установлення державної опіки над особами, що її потребують, – безробітними, чорнобильцями, біженцями і змушеними переселенцями, інвалідами війни і прирівняними до них особами, дітьми-сиротами, багатодітними батьками тощо);

– статус жителів територій з особливим адміністративно- правовим режимом (території, що тимчасово чи постійно перебувають на особливому правовому положенні: райони проведення антитерористичної операції, режими прикордонної зони, закритих міст, заповідників, вільних економічних зон, карантини тощо). Спеціальна адміністративна правосуб'єктність індивідуальних суб'єктів адміністративного права таких територій містить у собі найчастіше особливі правила в'їзду в зону, виїзду, пересування, діяльності в ній, здійснення адміністративного нагляду, застосування адміністративного примусу.

– статус суб'єктів дозвільної системи («дозвільна система» – сукупність правил, що вимагають одержання дозволу на здійснення визначеної діяльності й регулюють контроль за нею).

Сутність суб'єктивних публічних прав приватної особи

Суб'єктивні права приватної особи є частиною структури адміністративно-правового статусу особи.

Суб'єктивні права особи – це надана й гарантована державою через закріплення у правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки цієї особи.

Ознаками наявності в учасників адміністративних правовідносин суб'єктивних прав є: можливість певної поведінки з метою задоволення своїх інтересів; наявність адміністративної правосуб'єктності; можливість реалізації поведінки в адміністративних правовідносинах; обмеженість поведінки межами адміністративно-правових норм, вихід за які є порушенням правових приписів.

Суб'єктивні права встановлюють індивідуально-конкретну владну міру свободи поведінки, що надається уповноваженому суб'єкту з метою

задоволення його інтересів і яка забезпечена відповідними обов'язками інших суб'єктів та гарантіями держави.

Суб'єктивні права відзначаються публічністю, що означає змогу приватних осіб впливати на управлінські процеси, брати участь у державній і суспільно-політичній діяльності, реалізовувати права і свободи, надані Основним Законом держави, оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, їх посадових осіб до суду чи в позасудовому порядку.

Суб'єктивні права у сфері публічного управління (або суб'єктивні публічні права приватної особи) – це надана і гарантована державою, а також закріплена в адміністративно-правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки особи (суб'єкта), що забезпечена кореспондованим зобов'язанням іншого суб'єкта у правовідносинах публічного управління.

Для суб'єктивних прав у сфері публічного управління характерні такі ознаки: адміністративно-правова природа, існування в адміністративних правовідносинах, наявність меж у поведінці, належність особам, які мають адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність, наявність державних гарантій.

Система суб'єктивних публічних прав приватних осіб складається:

- з прав на свободу слова, зібрань, об'єднання, віросповідання;
- з прав, пов'язаних з участю громадян в управлінні державними справами (активне та пасивне виборче право, право на здійснення громадського контролю, право на участь у відправленні правосуддя);
- з прав на отримання адміністративних послуг;
- з прав на користування публічним майном (вулиці, площі, парки тощо);
- з прав, пов'язаних із можливістю захисту своїх прав і свобод (право на звернення).

Згідно з основними правами та обов'язками, закріпленими в нормах Конституції України, потрібно розрізняти: права громадян, закріплені в

нормах адміністративного права, які розвивають і конкретизують права, закріплені в Конституції України (право на участь в управлінні державними справами, право на медичну допомогу, право на освіту тощо); права громадян, передбачені нормами тільки адміністративного права (наприклад ті, що зумовлені наявністю паспортної системи).

Суб'єктивні публічні права приватних осіб можна визначити як права, якими користуються приватні особи у сфері публічного управління, вони є підґрунтям відносин приватних осіб із державою, складовим елементом адміністративно-правового статусу останніх і реалізуються в межах адміністративно-правових відносин.

Право на участь в ухваленні рішень

В Україні єдиним джерелом влади є народ, який може вирішувати важливі питання як власного життя, так і держави загалом.

Відповідно до ст. 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати й бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Управління державними справами здійснюється через участь у виборах, у референдумах, у діяльності політичних партій та організацій, в ухваленні рішень органами місцевого самоврядування та органами публічної влади, у проведенні регуляторної політики держави, через доступ до державної служби, звернення до органів влади, доступ до інформації про діяльність влади, оскарження рішень органів влади.

Громадяни можуть брати участь у процесі підготовки та ухваленні рішень з важливих питань державного й суспільного життя.

Ухвалення управлінських рішень – це процес трансформації вимог різноманітних груп і окремих громадян у прийнятні для суспільства засоби та методи регулювання соціальних відносин.

З метою залучення громадян до участі в ухваленні рішень органів публічної влади запроваджують проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики.

Консультації з громадськістю – це процес комунікації між органами державної влади й громадянами та їх об'єднаннями. Метою проведення консультацій з громадськістю є ухвалення рішень, у яких буде враховано права, інтереси та знання всіх зацікавлених сторін. Консультації з громадськістю надають можливість громадянам впливати на зміст рішень, що ухвалюються органами влади.

Консультації з громадськістю можуть проводитися в таких формах:

- публічного громадського обговорення;
- електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми);
- вивчення громадської думки (опосередкована форма).

В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян; стосуються життєвих інтересів громадян, зокрема впливають на стан навколишнього природного середовища; передбачають провадження регуляторної діяльності в певній сфері; визначають стратегічні цілі, пріоритети й завдання у відповідній сфері державного управління; стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; визначають порядок надання адміністративних послуг; стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності; передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання й інститутів громадянського суспільства; стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій; стосуються витрачання бюджетних коштів.

Участь громадян у процесі ухвалення рішень реалізується через громадські ради, які створюються при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі держадміністрації, як тимчасові консультативно-дорадчі органи для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики.

Створення громадських рад при органах влади сприяє виникненню діалогу між державою та громадянами, який допомагає публічній владі вплинути на процедуру ухвалення суспільно-політичних рішень у державі.

Громадська рада виконує відповідні функції: готує та подає органу пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій із громадськістю, а також щодо проведення консультацій, не передбачених таким планом; подає органу обов'язкові для розгляду пропозиції з питань, щодо яких орган проводить консультації з громадськістю, а також щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері, удосконалення роботи органу; здійснює відповідно до законодавства громадську експертизу діяльності органу та громадську антикорупційну експертизу нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів, які розробляє орган, та ін.

Право на участь громадян в ухваленні рішень спільно з органами влади дозволяє громадянам вплинути на подальший розвиток задоволення їх потреб, покращити рівень соціального захисту громадян та запропонувати владі альтернативні варіанти для вирішення суспільних проблем, а також виявити питання, вирішення яких є актуальним для громадян і публічної влади.

Право на звернення

Основними нормативно-правовими актами, які сприяють реалізації означеного права, є Конституція України, Закон України «Про звернення громадян»¹ та інші нормативні правові акти, що закріпили право на звернення громадян до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, які зобов'язані розглянути звернення й дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Відповідно до Закону України від 2 жовтня 1996 р. «Про звернення громадян» держава гарантує право громадянам України звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян,

підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, із заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення.

Сутність звернення полягає в тому, що між громадянином та органом публічної влади виникають відносини у зв'язку з реалізацією публічною адміністрацією управлінських функцій. Тому в цих правовідносинах є два обов'язкових суб'єкти: орган, наділений владними повноваженнями, та громадянин.

Законом України «Про звернення громадян» передбачено три види звернень громадян: пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги.

Пропозиція (зауваження) – це звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, удосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави й суспільства.

Заява (клопотання) – звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. *Клопотання* – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

Скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ,

організацій, об'єднань громадян, посадових осіб. Забороняється надсилати скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються.

Крім того, Законом України від 13.01.2011 р. № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» передбачено право особи подавати індивідуальний або колективний письмовий, усний чи в іншій формі запит, зокрема до суб'єктів владних повноважень, про надання публічної інформації.

Найбільш використовуваним видом звернення є саме скарга. Подання скарг громадянами передбачає початок процедури оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб державних органів, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій безпосередньо до них самих чи до вищих за ієрархією адміністративних органів.

Означені форми звернень не потребують ведення окремого обліку, окремого порядку реагування на кожне з них. Важливість існування різних форм пов'язується з їх змістовою відмінністю, конкретною адресністю.

Окремі форми звернень доповнюють, а не виключають одне одного. Так, пропозиція або зауваження можуть включати думки громадян щодо будь-якої сфери діяльності держави й суспільства. Зазвичай у пропозиції відбито власні спостереження, індивідуальну практику її автора, порушуються проблеми державного і громадського життя із зазначенням помилок у їх вирішенні, яких припускаються конкретні органи, а також пропонуються шляхи і способи вирішення цих проблем. Пропозиціям громадян приділено не так багато уваги, як тим же скаргам. Водночас пропозиції є безпосередньою можливістю для громадян брати участь у публічному управлінні, вносити свої побажання, зауваження та загалом впливати на представників публічної влади.

Заява або клопотання здебільшого пов'язані з порушенням чинного законодавства, недоліками діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів

місцевих рад, службових осіб і містять власні ідеї, думки, пропозиції щодо поліпшення діяльності адресатів звернень.

У скарзі зазначаються порушення особистого права громадянина, обґрунтовуються вимоги про скасування рішення, яким право порушено, про притягнення до відповідальності службових осіб, які ухвалили таке рішення.

Право вибору виду звернення належить його автору. Звернення громадян (скарги) можуть стосуватися дій (рішень) публічної адміністрації, внаслідок яких порушуються права й законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян); створюються перешкоди у здійсненні громадянином його прав і законних інтересів чи свобод; незаконно накладаються на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності.

Забороняється відмова в прийнятті та розгляді звернення з посиланням на політичні погляди, партійну належність, стать, вік, віросповідання, національність громадянина, незнання державної мови. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних чи інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Ці принципи закріплено в Загальній декларації прав людини від 10 грудня 1948 р. і Міжнародній конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 7 березня 1966 р.1.

Подання скарги непередбачає жодних фінансових витрат скаржника (безоплатність розгляду). Скарги розглядаються залежно від їх характеру протягом 30 днів (звичайні); 15 днів (невідкладні); 45 днів (складні, які потребують додаткового вивчення).

Особи, винні в порушенні законодавства про розгляд скарг (щодо захисту прав, свобод, законних інтересів осіб в адміністративному порядку або ж у порядку адміністративного оскарження), несуть цивільну, адміністративну, кримінальну відповідальність.

Адміністративне оскарження – це порядок захисту порушених прав громадян у сфері публічного управління, визначений на законодавчому рівні, який передбачає подання скарги громадянином на рішення, дії чи бездіяльність уповноважених осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування в адміністративному порядку та обов'язок цих осіб вирішити питання, порушені у скарзі.

Право на доступ до публічної інформації

Право на доступ до публічної інформації посідає чільне місце серед суб'єктивних публічних прав приватних осіб і спрямоване на здійснення інших прав та свобод громадян, а також допомагає громадя

нам контролювати діяльність органів публічного управління й місцевого самоврядування. Правовою основою реалізації права на доступ до публічної інформації зокрема є Конституція України, закони України «Про доступ до публічної інформації» та «Про інформацію»¹.

Публічна інформація – це відображена та документована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, є відкритою, крім випадків, установлених законом².

Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір.

Право на інформацію охороняється законом. Держава гарантує всім суб'єктам інформаційних відносин рівні права й можливості доступу до інформації. Ніхто не може обмежувати права особи у виборі форм і джерел одержання інформації, за винятком випадків, передбачених законом.

Право на доступ до публічної інформації є важливим елементом демократичної держави, діяльність якої ґрунтується на вимогах прозорості, гласності та підзвітності державних органів, уповноважених громадянами виконувати функції держави.

Для отримання публічної інформації її запитувач має звернутися до розпорядника інформації з відповідним запитом незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту.

Інформація, якою володіють органи публічної влади, має бути максимально відкритою і доступною. Доступність є правилом, а будь-яке обмеження доступу – винятком³.

Державні органи та інші суб'єкти публічного адміністрування діють від імені народу, зокрема що стосується отримання, створення

та використання інформації. Органи публічної влади не мають виключного права розпоряджатися наявною в них інформацією на власний розсуд без жодних обмежень – вони можуть збирати та використовувати інформацію лише відповідно та в спосіб, визначений законом, у межах своїх повноважень. Органи публічної влади не можуть за визначенням мати будь-яке природне право на збереження таємниці інформації, яка перебуває під їхнім фізичним контролем – вони можуть і зобов'язані це робити виключно тоді, коли цього вимагає суспільний інтерес.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» встановлює вичерпний перелік інформації з обмеженим доступом, а саме: конфіденційна інформація; таємна інформація; службова інформація.

Обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону з дотриманням сукупності таких вимог: виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя; розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам; шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Право на свободу мирних зібрань

Положення ст. 39 Конституції України відповідають змісту Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод¹. Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи та демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Право на свободу мирних зібрань є одним з основоположних прав людини, оскільки з його допомогою людина реалізує суміжні права, зокрема право на свободу слова та думки, право на вільне висловлювання своїх поглядів, право на свободу світогляду і віросповідання, право на використання і поширення інформації тощо.

Поняття «мирне зібрання» охоплює будь-які публічні заходи, що проводяться в публічному місці мирно, без зброї, у формі зборів, мітингу, демонстрації, пікетування, походу або в будь-якому поєднанні цих форм чи інших не заборонених законом формах для вираження особистої, громадянської або політичної позиції з будь-яких питань. Зібрання вважається мирним, якщо його організатори мають мирні наміри. Поняття «мирні» включає також поведінку, що ображає чи дратує осіб, які не згодні з ідеями або заявами, що підтримуються зібранням, або навіть поведінку, спрямовану на свідоме створення перешкод для третіх осіб.

Право на свободу мирних зібрань може бути обмежене лише в ситуаціях, регламентованих законодавством, і за рішенням суду¹.

Обмеження реалізації права на свободу мирного зібрання має одночасно відповідати таким вимогам: затверджується законом; ухвалюється в інтересах національної та громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб; є необхідним у демократичному суспільстві та сформульоване з дотриманням принципу пропорційності й необхідного рівня юридичної визначеності².

Рішенням Конституційного суду України від 19.04.2001 р. №4-рп/2001 у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої ст. 39 Конституції України про завчасне сповіщення про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій було встановлено, що завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування треба розуміти так, що організатори таких мирних зібрань мають сповістити зазначені органи про проведення цих заходів заздалегідь, тобто у прийнятні строки, що передують даті їх проведення.

Отже, право на свободу мирних зібрань є основоположним та непорушним правом громадян України, за допомогою якого кожен громадянин може захистити свої права, свободи та інтереси, яке не підлягає обмеженню, крім випадків, визначених законодавством.

Право на свободу об'єднань

Громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність

чи неналежність до політичних партій або громадських організацій. Усі об'єднання громадян рівні перед законом.

Право на об'єднання – це одне з політичних прав, мета якого – забезпечити можливість кожного брати участь у громадському й політичному житті, об'єднуватися за інтересами й цілями. Конституційні обмеження права на свободу об'єднання є цілком логічними та необхідними в правовій державі, адже держава мусить забезпечити рівновагу між правом на свободу об'єднання та правом на захист життя і здоров'я інших людей від будь-яких злочинних посягань.

Зазначимо, що право на свободу об'єднань – це гарантоване Конституцією України та іншими законами право громадян на об'єднання з іншими громадянами з метою висловлення своїх думок, задоволення власних інтересів і захисту своїх прав.