

АДМІНІСТРАТИВНА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ САМОРЕГУЛІВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

ADMINISTRATIVE LEGAL PERSONALITY OF SELF-REGULATORY ORGANIZATIONS

Красавцев А.І., аспірант відділу аспірантури та докторантури

Національний технічний університет «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

У статті досліджується адміністративна правосуб'єктність саморегулювальних організацій. Здійснюється огляд вітчизняних досліджень, у яких розкривається тема як правосуб'єктності взагалі, так і адміністративної правосуб'єктності, її видів, її структури, а також поняття адміністративно-правового статусу, основою якого є адміністративна правосуб'єктність. На прикладі напрацьованого механізму виникнення правосуб'єктності в юридичних осіб взагалі і громадських організацій зокрема здійснюється дослідження можливості застосування напрацьованої теоретичної основи питання адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб до саморегулювальних організацій. Зосереджується увага на проблемному питанні, пов'язаному з визнанням організацій як саморегулювальної, оскільки є проблема браку відображення таких організацій у галузевому законодавстві в більшості напрямів діяльності, зокрема відсутності відповідних реєстрів саморегулювальних організацій, через що значно ускладнюється визначення моменту реєстрації організації і виникнення у них правосуб'єктності, зокрема адміністративної.

Окремо звертається увага на установчі документи саморегулювальних організацій, а саме на статут, оскільки в цьому документі не тільки регламентуються загальні організаційні положення, а й визначається можливість додаткового прояву адміністративної правосуб'єктності, що залежить від специфіки організації, тобто виникнення спеціальної правосуб'єктності. Також визначається потреба в законодавчій уніфікації вимог до статуту організації такого типу. Оскільки за своєю сутністю саморегулювальні організації можуть виконувати значний спектр функцій, які пов'язані з регулюванням господарської та професійної діяльності, можливе виникнення не тільки загальної, але й спеціальної адміністративної правосуб'єктності, яка полягає в делегуванні таким організаціям певних повноважень із боку відповідних державних органів та значно розширює обсяг її функцій.

Ключові слова: правосуб'єктність, правовий статус, правоздатність, дієздатність, саморегулювальні організації.

This article reveals the topic of administrative legal personality of self-regulatory organizations. A review of domestic research is carried out, which reveals the topic of both legal personality in general and administrative legal personality, its types, its structure, as well as the concept of administrative and legal status, which is based on administrative legal personality. On the example of the existing and developed mechanism of legal personality of legal entities in general, and in particular, public organizations, the study of the possibility of applying the developed theoretical basis on the issue of administrative legal personality of legal entities to self-regulatory organizations. The focus is on the issue of recognizing organizations as self-regulatory, as there is a problem of insufficient reflection of these organizations in the legislation of Ukraine, which is expressed in the lack of reflection of such organizations in sectoral legislation in most areas, including the lack of relevant registers of self-regulatory organizations. , in connection with which it is much more difficult to determine the moment of registration of the organization, and the emergence of their legal personality, in particular administrative.

Particular attention is paid to the constituent documents of self-regulatory organizations, namely the statute, as this document not only regulates the general organizational provisions, but also determines the possibility of additional manifestation of administrative legal personality, depending on the specifics of the organization, ie special legal personality. The need for legislative unification of requirements to the charter of organizations of this type is also determined. In conclusion, as self-regulatory organizations can perform a significant range of functions related to the regulation of economic and professional activities, they have the opportunity not only general but also special administrative legal personality, which is to delegate to such organizations certain powers of the relevant state bodies and significantly expands the scope of its functions.

Key words: legal personality, legal status, legal capacity, legal capacity, self-regulatory organizations.

Актуальність дослідження. Сучасна тенденція, пов'язана зі зменшенням бюрократичного тиску на державні органи, а також збільшенням впливу саморегулювальних організацій у сфері регулювання господарської та професійної діяльності, вимагає дослідження участі таких організацій у процесі управління, тобто їх існування як суб'єкта адміністративного права, основою чого є наявність адміністративної правосуб'єктності, тобто здатності функціонувати як учасник адміністративних правовідносин. Дослідження адміністративної правосуб'єктності таких організацій є одним із головних напрямів наукової роботи в цьому напрямі, оскільки при цьому досліджується сутність таких організацій, їхні функції та їх наявне законодавче забезпечення, на основі чого визначається змога виступати як суб'єкт адміністративного права, здатність мати відповідні права і обов'язки та реалізовувати їх.

Аналіз наукових досліджень та публікацій. Теоретичною основою для статті є наукові дослідження П.С. Лютикова, О.Л. Левчишиної, Б.В. Запатоцької, В.К. Колпакова, О.М. Гончаренко, Т.О. Мацелик, А.В. Пасічника.

Метою дослідження є визначення можливості набуття саморегулювальними організаціями адміністративної правосуб'єктності, визначення проблем, які пов'язані із цим питанням, та пошук шляхів їх вирішення.

Виклад основної частини. У процесі дослідження участі саморегулювальних організацій (далі – СРО) в адміністративних відносинах як повноцінного суб'єкта адміністративного права актуальним є питання визначення

адміністративної правосуб'єктності таких організацій. Актуальність цього питання зумовлена тим, що адміністративна правосуб'єктність визначає обсяг прав і обов'язків особи, які пов'язані зі здійсненням державного управління, та потенційну здатність СРО брати в ньому участь, тобто виступати як суб'єкт адміністративного права, та виходячи з цього, виступати як суб'єкт адміністративних правовідносин. Адміністративна правосуб'єктність є базовим поняттям, яке є основою адміністративно-правового статусу, що своєю чергою визначає відповідне правове становище організацій цього типу в адміністративному праві, їхню роль у адміністративних правовідносинах, завдання, які на них покладені та визначення організаційних питань. Саме наявність адміністративної правосуб'єктності дає змогу отримати відповідне вираження їхньої діяльності в галузі адміністративного права

Актуальність цієї теми неодноразово ставала об'єктом наукових досліджень, отримуючи при цьому відповідне теоретичне обґрунтування та визначення передумов та перспектив її розвитку. О. Левчишина, розглядаючи організацію саморегулювальних професій, визначає, що актуальність теми зумовлена розвитком суспільних відносин, реалізацією принципу дерегуляції суспільних відносин і зменшенням впливу регулювання з боку держави адміністративно-правових відносин, де СРО здійснюють свою діяльність незалежно та самоврядно, а також здійснюють делеговані владно-управлінські функції [1, с. 90]. Також визнається, що функціонування таких організацій

є вагомим розвитком наукової доктрини і професійної дерегуляції [1, с. 92]. З метою визначення адміністративної правосуб'єктності СРО необхідно розкрити це поняття і його структуру, розуміння яких дає змогу визначити статус СРО в адміністративному праві.

Саме поняття адміністративної правосуб'єктності, зокрема юридичної особи, неодноразово ставало об'єктом дослідження вітчизняних науковців. А.В. Пасічник пропонує визначати адміністративну правосуб'єктність юридичної особи як соціально-юридичну здатність особи бути суб'єктом адміністративного права та набувати, мати, реалізовувати (виконувати) і припиняти зумовлені установчими та/або нормативними (компетенційними) актами адміністративні права і обов'язки, а також здатність нести адміністративну відповідальність [2]. Як визначає у своїй роботі Т.О. Мацелик, адміністративна правосуб'єктність загалом визначається як онтологічна властивість суб'єкта адміністративного права, яку він отримує завдяки галузевому правовому регулюванню [3, с. 93]. Також адміністративна правосуб'єктність визначає загальні межі правової здатності суб'єкта адміністративного права [3, с. 93]. Загалом адміністративна правосуб'єктність відображає змогу особи бути суб'єктом адміністративного права. Суб'єкти адміністративного права – це особи, які виступають носіями передбачених адміністративно-правовими нормами прав і обов'язків, здатні ці права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати [4, с. 103].

Для поглиблення розуміння поняття правосуб'єктності необхідно звернути увагу на дослідження її структури. П.С. Лютіков у своїй науковій роботі поділяє адміністративну правосуб'єктність на два підвиди, а саме на загальну та спеціальну. Загальна правосуб'єктність притаманна усім юридичним особам та характеризується наявністю в особи суб'єктивних прав, обов'язків та змоги їх використовувати та виконувати за загальними, спільними для всіх подібних суб'єктів правилами (наприклад, процесуальна правосуб'єктність юридичних осіб, тобто здатність бути позивачем і відповідачем у суді, має загальний характер і є характерною для всіх подібних суб'єктів права, що мають статус юридичної особи). Спеціальна правосуб'єктність зумовлена додатковими можливостями юридичної особи, які впливають з її адміністративно-правового статусу і набуті нею внаслідок її волі, яка своєю чергою є основою адміністративної правосуб'єктності і полягає в здатності особи цілеспрямовано впливати на зовнішні чинники (наприклад, така правосуб'єктність зумовлюється наявністю в особи певних дозволів, що дають їй змогу збільшувати обсяг її прав та обов'язків) [5, с. 201]. П.С. Лютіков зауважує, що моментом виникнення адміністративної правосуб'єктності варто визнати її державну реєстрацію, а саме внесення відповідних відомостей до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців [5, с. 201]. Своєю чергою правосуб'єктність має два складники: правоздатність та дієздатність. В юридичній літературі поняття правоздатності визначається як здатність особи бути носієм прав і обов'язків, а також є загальною умовою вступу в адміністративно-правові відносини [6, с. 121]. Поняття адміністративної дієздатності визначається як здатність особи набувати та здійснювати права, виконувати покладені обов'язки та нести юридичну відповідальність [6, с. 122]. Правоздатність та дієздатність є загальновизначеними елементами правосуб'єктності, а погляди науковців стосовно деліктоздатності як елемента її структури відрізняються. П.С. Лютіков, досліджуючи це питання, звертає увагу на різну оцінку деліктоздатності: одна група вчених виділяє лише два складники – адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність, а в межах останньої – деліктоздатність; інша група вчених виділяє три елементи, при цьому одні виокремлюють адміністративну деліктоздатність у самостійну складову час-

тину, а інші вчені виокремлюють як таку здатність особи чинювати правопорушення [5, с. 200]. Звертаючись до зв'язку правосуб'єктності і правового статусу, зокрема у сфері управління, тобто адміністративній, необхідно також навести визначення правового статусу, оскільки як правосуб'єктність є фундаментом для правового статусу, так і своєю чергою правовий статус також є певною основою для окремих проявів правосуб'єктності, прикладом чого є наведене раніше поняття її спеціального різновиду. Адміністративно-правовий статус визначається як обсяг законодавчо визначених прав і обов'язків суб'єкта права, що визначають межі можливої й необхідної поведінки особи, а також міра юридичної відповідальності, яка настає в разі порушення вимог норм права, що визначають правовий статус [7, с. 167].

Задля подальшого розкриття теми адміністративної правосуб'єктності СРО треба здійснити огляд загального визначення таких організацій, а також звернути увагу на спільні з іншими типами організацій положення як загалом, так і в напрямі дослідження адміністративної правосуб'єктності, оскільки пошук аналогій у теоретичній основі та їх застосування в здійсненні розбору теми є ефективним методом дослідження перспективних напрямів, які перебувають у процесі активного розвитку.

У вітчизняних дослідженнях СРО класифікуються як неприбуткові юридичні особи приватного права, тобто як такі, які не мають матеріальної зацікавленості, водночас не виключається наявність елементів юридичної особи публічного права, зокрема наявність певних владних повноважень [8, с. 36]. Оскільки такі є юридичними особами, розгляд питання їхньої правосуб'єктності необхідно здійснювати, спираючись на напрацювання, спрямовані саме на юридичних осіб. П.С. Лютіков вказує, що моментом виникнення адміністративної правосуб'єктності варто визнати її державну реєстрацію – внесення відповідних відомостей до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців [5, с. 201].

Як можна побачити, правосуб'єктність юридичних осіб виникає з моменту її реєстрації, тобто фактичного визнання її відповідного статусу. Розглядаючи в цьому контексті СРО, можна визначити спільні риси СРО з іншими юридичними особами, а саме виникнення правосуб'єктності в момент реєстрації. Однак одразу виникає проблема, оскільки, на відміну від юридичних осіб-підприємців, які мають відповідний реєстр, СРО такого реєстру не мають, і питання реєстрації та виникнення внаслідок цього правосуб'єктності, зокрема адміністративної, в таких організацій залишається недоопрацьованим. Нині реєстрація СРО здійснюється у відповідних галузевих реєстрах, наприклад реєстр СРО у сфері архітектури, що одразу виключає створення єдиного реєстру таких організацій. Ситуацію ускладнює також той факт, що більша частина організацій, які можна було б класифікувати як саморегульвні, є так звані «безстатусними». О. Гончаренко визначає «безстатусні» організації як такі, які не визнані саморегульвними через відсутність законодавчого підґрунтя (визначеності), однак з огляду на їхню мету, завдання та функції можна стверджувати про фактичну діяльність таких організацій, як СРО [9, с. 109]. У цьому випадку вирішення проблеми є впровадження відповідних законодавчих положень, які мають бути спрямовані на врегулювання механізму реєстрації СРО, зокрема мають визначати наявність реєстрів таких організацій та порядок їх реєстрації, такі положення мають міститись у нормативно-правових актах залежно від галузі та відповідному базовому Законі України, який спрямований на визначення загальних положень стосовно СРО, в разі його прийняття.

Також розглядаючи цю тему, необхідно звернути увагу на питання дослідження адміністративної правосуб'єктності громадських організацій. Навіть незважаючи на те, що згідно з п. 2 ст. 2 Закону України «Про

громадські об'єднання», його дія не поширюється на СРО [10], деякі громадські організації визнаються саморегульованими, а саме організації оцінювачів. Виходячи з наведеного, можна визначити, що теоретичні напрацювання стосовно адміністративної правосуб'єктності громадських організацій можуть бути застосовані і до СРО. Б.В. Чернявська у своєму дослідженні вказує, що адміністративна правосуб'єктність громадських організацій є необхідною умовою для набуття учасником правовідносин статусу суб'єкта адміністративного права і характеризує здатність цих організацій мати права і обов'язки у сфері публічного управління, а також здатність надати права реалізувати і виконувати покладені обов'язки [11, с. 156, 160], що фактично вкотре підтверджує поняття адміністративної правосуб'єктності як фундаменту для виникнення відповідного правового статусу та є основою для визнання особи суб'єктом адміністративного права та повноцінним учасником у процесі здійснення управління. Також у роботі Б.В. Чернявської сформульовано висновок, що залежно від регулюючого впливу адміністративна правосуб'єктність може бути як активною, так і пасивною [11, с. 160]. Отже, громадські організації, деякі з яких можуть бути визначені також як саморегульовані, мають певні спільні напрями дослідження їхньої адміністративної правосуб'єктності, зокрема динаміку залежно від такого фактора, як адміністративно-правовий вплив на них, який є перспективним напрямом для формування теоретичної основи, що своєю чергою матиме значний вплив на дослідження явища адміністративної правосуб'єктності взагалі.

Повертаючись до СРО, а конкретніше до визначення їхніх прав та обов'язків, зокрема і як юридичних осіб, які володіють відповідною адміністративною правосуб'єктністю, можна констатувати, що вони визначаються положеннями наявного законодавства, які регулюють їх діяльність. Нині нормативно-правова база в цьому напрямі має вигляд нормативно-правових актів, які діють в окремих сферах діяльності. Проявом адміністративної дієздатності є виконання делегованих владних повноважень, які можуть бути отримані організацією шляхом прояву її волі, а саме прийняття й погодження відповідних умов стосовно делегування повноважень.

Окремо хотілося б звернути уваги на установчі документи СРО, а саме статут, оскільки це напряму стосується виникнення спеціальної правосуб'єктності, оскільки статут містить перелік внутрішніх правил для учасників СРО, цілі її діяльності та основні організаційні моменти, що мають пряме відношення до питання виникнення або припинення правосуб'єктності організації, зокрема утворення або ліквідації. Необхідне законодавче визначення вимог стосовно статуту СРО з огляду на їх специфіку, а саме: певну автономність та здійснення процесу регулювання в певній галузі залежно від сфери діяльності організації, що потребує додаткового відображення та сприяє чіткості визначення обсягу прав і обов'язків, які СРО можуть мати і реалізувати. Напрацювання в цьому напрямі є у проєктах базового Закону України, який має визначати фундаментальні положення стосовно СРО, але поки базовий Закон не прийнято і немає визначених вимог стосовно статуту СРО. Відображення в статуті основних цілей функціонування СРО, що, з огляду на сутність таких організацій, вже пов'язані зі здійсненням регулювання діяльності своїх учасників, які є представниками певного виду господарської або професійної діяльності залежно

від галузі, де функціонує організація. Навіть за відсутності делегованих владних повноважень такі організації беруть участь у процесі управління та мають відповідне законодавче закріплення, завдяки чому можна класифікувати організації як саморегульовані. А з огляду на те, що чинними нормативно-правовими актами визначена можливість делегування таким організаціям певних владних повноважень, наявність у статусі СРО положення стосовно можливості отримання та здійснення таких повноважень дає змогу таким організаціям отримувати статус суб'єкта делегованих владних повноважень та безпосередньо брати участь у здійсненні державної політики у сфері управління господарською та професійною діяльністю, що значно розширює компетенцію СРО та надає їй якісно нові характеристики. Фактично уніфікація організаційних положень значно спрощує визначення правосуб'єктності СРО, зокрема це стосується виникнення додаткових її проявів у вигляді відображення здатності організації отримувати спеціальні права і обов'язки.

Можна підсумувати, що уніфікація базових вимог до статуту СРО має позитивно вплинути на формування основи для загальних механізмів, які мають застосовуватись до організацій цього типу незалежно від сфери діяльності. На прикладі дослідження відповідного законодавства, а також практики функціонування організації такого типу у сфері архітектури, землеустрою, а також Національної асоціації адвокатів України О. Левчишина визначає такі організації як учасників адміністративних правовідносин, які виконують і можуть виконувати владно-управлінські функції та є важливим суб'єктом публічної адміністрації в питанні реалізації публічного управління [1, с. 92].

Висновок. Узагальнюючи, можна визначити, що СРО є юридичною особою приватного права, правосуб'єктність якої, зокрема адміністративна, виникає внаслідок реєстрації такої організації, тобто визнання організації як саморегульованої. Адміністративна правосуб'єктність СРО визначається самою сутністю таких організацій та цілей, які такі організації мають, прикладом чого можна назвати контроль за дотриманням учасниками організацій норм законодавства і професійних стандартів, що вже передбачає наявність змоги мати право здійснювати наглядову діяльність. Спеціальна правосуб'єктність полягає в можливості розширення компетенції СРО завдяки здійсненню делегування таким організаціям певних владних повноважень, порядок делегування та обсяг яких визначається чинним законодавством, а також статутом організації, що є одним із компонентів визначення спеціальної правосуб'єктності юридичної особи. Адміністративна правосуб'єктність СРО поділяється на адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність, тобто на змогу СРО виступати як суб'єкт адміністративних правовідносин, займаючи при цьому відповідне положення в механізмі цих відносин, зокрема виступати як суб'єкт делегованих владних повноважень, а також на змогу як реалізувати права у сфері управління у межах організації, так і реалізувати делеговані їм повноваження згідно з визначеним обсягом. Загалом враховуючи специфіку СРО, можна визначити, що такі організації мають певну пристосованість до існування як суб'єкта адміністративного права, оскільки цей вид організацій може виконувати широкий спектр функцій як учасник процесу регулювання господарської та професійної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Левчишина О.Л. Організації саморегульованих професій як учасники адміністративних правовідносин. *Юридичний, науковий електронний журнал*. 2017. № 1. С. 90–92. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2017/24.pdf (дата звернення 10.12.2021).
2. Пасічник А.В. Поняття адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 9. С. 142–145.
3. Мацелик Т.О. Адміністративна правосуб'єктність як онтологічна здатність особи бути суб'єктом адміністративного права. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2011. № 597. С. 90–94. URL: <http://ir.nusta.edu.ua/jspui/handle/doc/673> (дата звернення 10.12.2021)

4. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 101–104. URL: http://lsei.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf (дата звернення 13.12.2021)
5. Лютіков П.С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запоріжжя, 2013. 454 с.
6. Галуцько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
7. Запотоцька О.В. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу Національного банку України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2017. № 42. С. 166–170. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhprg_2017_42_40 (дата звернення 14.12.2021)
8. Кочин В. Саморегульвна організація: поняття та ознаки. *Юридична Україна*. 2014. № 9. С. 35–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ирукг_2014_9_8 (дата звернення 14.12.2021)
9. Гончаренко О.М. Види саморегульвних організацій у господарській діяльності. *Господарське право і процес*. 2018. № 4. С. 108–113. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/4_2018/part_1/22.pdf (дата звернення 14.12.2021)
10. Про Громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. Дата оновлення 22.05.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 15.12.2021)
11. Чернявська Б.В. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні. *Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право*. 2020. Том 30. С. 155–161. URL: http://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/30.pdf (дата звернення 15.12.2021)