



УДК 342.922

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

Екатерина БЕЛА,
аспирант

Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

В статье исследуются такие понятия, как «ответственность», «административная ответственность», «общественные объединения». Освещаются особенности привлечения к административной ответственности общественных объединений, имеющих статус юридического лица, и тех, которые такого статуса не имеют. Особое внимание уделено санкциям норм Кодекса Украины об административных правонарушениях, которые могут применяться к юридическим лицам, а именно к общественным формированиям.

Ключевые слова: общественное объединение, административная ответственность, ответственность общественных объединений, юридическая ответственность.

ADMINISTRATIVE LIABILITY OF PUBLIC ASSOCIATIONS

Kateryna BELA,
Postgraduate Student

of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article explores such concepts as "responsibility", "administrative responsibility", "public associations". The peculiarities of attracting to administrative responsibility of public associations having the status of a legal entity and who do not have such status are highlighted. Particular attention is paid to sanctions of the norms of the Code of Ukraine on administrative offenses, which can be applied to legal entities, namely, to social formations.

Key words: public association, administrative responsibility, liability of public associations, legal liability.

Постановка проблемы. В современных условиях ключевыми целями административного права, как и любой другой отрасли права, являются надлежащие регламентация, реальное осуществление защиты прав и свобод человека и гражданина и надлежащая их защита в случае нарушений. Любой субъект административного права, в том числе общественные объединения, в своей деятельности должны руководствоваться законодательными нормами, реализовывать свои субъективные права и законные интересы только в пределах предписаний законодательных норм.

Актуальность темы исследования. Основной проблемой на сегодня является то, что законодательством Украины четко не регламентирован институт ответственности юридических лиц, к которым относятся и общественные объединения. Этот вопрос касается субъектов ответственности, порядка, оснований привлечения к такому виду ответственности, как административная, а также применение к нарушителям тех или иных санкций. Юридическая ответственность, в том числе и административ-

ная – довольно важная составляющая правового статуса как юридических, так и физических лиц.

Вопрос административной ответственности общественных институтов является одним из самых дискуссионных вопросов науки административного права, поскольку существует довольно много научных подходов, которые имеют как общие, так и отличительные черты.

Целью и задачами статьи является определение особенностей и порядка привлечения к административной ответственности общественных объединений, анализ положений нормативно-правовых актов Украины по вопросам ответственности общественных формирований.

Состояние исследования. Методологической основой этой работы выступили общенаучные и специальные методы научного познания, такие как: историко-правовой, диалектический, сравнительно-правовой, системно-структурный, метод анализа и синтеза, формально-логический, метод обобщения и прогнозирования.

В ходе исследования были использованы труды известных отече-

ственных и зарубежных исследователей, в частности: Д.М. Лукьянца, В.Б. Аверьянова, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяк, В.И. Курило, В.В. Рамазановой, А.Ф. Плахотного, С.В. Кивалова, С.С. Юрьева, А.А. Даркова и др.

Изложение основного материала. Такая правовая категория, как «ответственность» вызывает довольно много вопросов у ученых, и к толкованию этой категории существует множество подходов. В современной правовой науке не существует единой и правильной дефиниции юридической ответственности.

Ответственность является философско-социологическим понятием, отражает объективный, исторически конкретный характер отношений между лицами, коллективом, обществом с точки зрения сознательного осуществления представленных к ним взаимных требований [4, с. 101]. Ответственность означает осознание смысла и значения деятельности, ее последствий для общества и социального развития, поступков человека с точки зрения интересов общества или определенной группы [5, с. 324].



По мнению А.Ф. Плахотного, понятие ответственности объединяет две ее формы:

1) ответственность как реакция общества на поведение индивида (общественная ответственность);

2) ответственность как система ответов индивида, личности требованиям общества (личная ответственность) [6, с. 46].

Исходя из анализа вышеуказанных дефиниции, стоит согласиться с тем, что ответственность – это так называемый процесс осознания наступления определенных последствий за совершение или воздержание от совершения тех или иных действий.

Существует юридическая и моральная ответственность. В свою очередь юридическая ответственность включает в себя дисциплинарную, гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность.

Основным отличием административной ответственности от всех видов юридической ответственности является то, что она реализуется в административном порядке, при выполнении должностным лицом того или иного государственного органа своих полномочий исполнительно-распорядительного характера. Собственно процедура привлечения к административной ответственности осуществляется в судебном порядке путем открытия производства по делам об административных правонарушениях [14, с. 10].

Исследуя вопрос ответственности общественных объединений, стоит акцентировать внимание на сущности понятия «общественное объединение».

С.С. Юрьев понимает под объединениями граждан добровольные, негосударственные, некоммерческие организации индивидов, реализующих в соответствии с законодательством право на свободу ассоциаций [10, с. 63].

Для А.А. Даркова объединения граждан выступают важнейшей формой реализации конституционного права граждан на объединение. В его понимании объединения граждан – это негосударственные, добровольные, самостоятельные, самоуправляемые, некоммерческие формирования, создаваемые по инициативе граждан, объединившихся на основании общности интересов, и действующие для дости-

жения общих целей с помощью методов и способов, которые не противоречат закону [11, с. 47].

Закон Украины «Об общественных объединениях» предусматривает, что общественное объединение – это добровольное объединение физических лиц и/или юридических лиц частного права для осуществления и защиты прав и свобод, удовлетворения общественных интересов, в частности экономических, социальных, культурных, экологических и др. [2].

Объединения граждан могут осуществлять свою деятельность, имея при этом статус юридического лица (например, непредпринимательское общество, которое не имеет целью получение прибыли), так и не имея статус юридического лица. Основными преимуществами и отличиями объединений граждан, имеющих статус юридического лица, от тех объединений граждан, которые такого статуса не имеют, следующие:

– объединения граждан, созданные в форме непредпринимательского общества, имеют право на открытие обособленных подразделений;

– могут в случаях, предусмотренных законодательством, осуществлять предпринимательскую деятельность;

– выступают участниками гражданско-правовых отношений, участием которых могут быть юридические лица, реализуя при этом свои права и законные интересы;

– могут учреждать средства массовой информации в соответствии с законодательством Украины;

– могут участвовать в осуществлении и реализации государственной регуляторной политики путем представления рекомендаций и т.п.;

– обязаны отчитываться перед контролирующими органами и вести документацию финансовой отчетности.

Что касается юридической ответственности собственно общественных объединений, то под ней понимают форму государственного принуждения, которая выражается в их обязанности понести неблагоприятные последствия за нарушение требований, предусмотренных нормой права. Так, признанием юридической ответственности общественных объединений является охрана прав и свобод граждан, общественного порядка, конституционного

строения.

Что касается законодательного регулирования ответственности общественных объединений, то статья 31 Закона Украины «Об общественных объединениях» предусматривает, что общественные объединения несут ответственность в порядке, установленном законом [2]. Следует обратить внимание, в Кодексе Украины об административных правонарушениях нет и четкой регламентации привлечения к ответственности общественных формирований, что на сегодня является значительной проблемой.

В действующем Кодексе Украины об административных правонарушениях (раздел 2 «Административное правонарушение и административная ответственность») ст. 9 посвящена определению административного правонарушения, а по отношению к административной ответственности законодатель ограничился лишь указанием о том, что ее степени являются административным правонарушением [8].

Административная ответственность – это вид юридической ответственности, наступает на основании норм административного права, связана с государственным принуждением и назначается государственными органами [9, с. 34–44]. Эту дефиницию можно несколько расширить, обратив внимание на тот факт, что административная ответственность может наступать только за нарушение административных норм.

Ответственность объединений можно классифицировать по критерию их правового статуса, а именно организационно-правовой формы: объединений граждан, имеющих статус юридического лица, и которые такого статуса не имеют.

По мнению Аверьянова, общими субъектами административного правонарушения (проступка) является вменяемые лица, достигшие 16-ти лет. К специальным субъектам административного проступка ученый относит лиц, которые, кроме признаков общего субъекта административного правонарушения, имеют дополнительные, характерные для них черты [7, с. 452–458].

Надо отметить, что Кодексом Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП) предусмотрена административная ответствен-



ность за нарушение законодательства об объединении граждан. Это положение предусмотрено в ст. 186-5 КУоАП. Указанная статья отмечает, что законом преследуется руководство объединения граждан, которое не легализовалось в установленном законом порядке, или которому отказано в легализации, или которое принудительно признано ликвидированным по решению суда, но продолжает действовать, а также участие в деятельности таких объединений.

За такое правонарушение предусмотрена административная ответственность в виде наложения штрафа от двадцати пяти до ста тридцати не облагаемых налогом минимумов доходов граждан [8].

Кроме этого, Законом Украины «Об общественных объединениях» предусмотрена административная ответственность за участие в деятельности общественного объединения, обособленного подразделения иностранной неправительственной организации, деятельность которых запрещена в судебном порядке, если законом не предусмотрен иной вид юридической ответственности [2].

Административные суды имеют право запретить общественную организацию только за нарушение статьи 4 Закона Украины «Об общественных объединениях» по представлению органа регистрации. Важно отметить, что имущество запрещенной в таком случае организации переходит в государственный бюджет Украины [2].

Так, в своем постановлении Хмельницкий окружной административный суд от 5 мая 2014 по делу № 822/1478/14 удовлетворил иск Шепетовской ОГНИ ГУ Миндоходов в Хмельницкой области к Грицевской общественной организации по охране правопорядка «Правопорядок» о прекращении юридического лица. Удовлетворяя иск, суд в своем решении отметил, что в соответствии со ст. 38 Закона о государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей основанием для принятия судебного решения о прекращении юридического лица, в частности, является непредставление в течение года органам государственной налоговой службы налоговых деклараций, документов финансовой

отчетности в соответствии с законом. С учетом этого суд пришел к выводу, что искивные требования истца являются обоснованными, соответствуют действующему законодательству и подлежат удовлетворению. В апелляционном порядке постановление суда в этом деле не оспаривалось [15].

Все же одной статьи не достаточно для того, чтобы полноценно и лаконично урегулировать вопрос привлечения к административной ответственности руководства общественных объединений. Кроме этого, исходя из содержания этой статьи, следует учитывать тот факт, что субъектом административной ответственности является руководство общественного объединения, а не собственно такое общественное объединение. Поэтому довольно спорным остается вопрос, действительно ли статья регулирует вопросы привлечения к юридической ответственности общественных формирований. Все же эта статья регламентирует порядок ответственности руководства общественных объединений за нарушение им законодательства об общественных объединениях.

Примером общей административной ответственности, которая может распространяться на объединение граждан, является ответственность за нарушение налогового законодательства. В частности, статьей 120 Налогового кодекса Украины предусмотрено, что за непредставление или несвоевременное представление налогоплательщиком или другими лицами, обязанными начислять и уплачивать налоги и сборы, налоговых деклараций (расчетов), а также другой отчетности, обязанность представления которой в контролирующие органы предусмотрена настоящим Кодексом, влечет за собой наложение штрафа в размере 170 гривен за каждое такое непредставление или несвоевременное представление [12].

Аналогичным примером общей административной ответственности является ответственность за нарушение пожарного законодательства. Таким образом, часть 2 статьи 68 Кодекса гражданской защиты Украины предусматривает, что в случае установления нарушения требований законодательства в сфере техногенной и пожарной безопасности, что создает угрозу жизни и здоровью людей, должностные лица

центрального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный надзор в сферах техногенной и пожарной безопасности, обращаются в административный суд по применению мер реагирования в виде полного или частичного приостановления работы предприятий, отдельных производств, производственных участков, агрегатов, эксплуатации зданий, сооружений, отдельных помещений, выпуска и реализации пожароопасной продукции, систем и средств противопожарной защиты в порядке, установленном законом [13].

Что касается КУоАП, то его нормы не предусматривают привлечение к общей административной ответственности общественных институтов. Субъектами административной ответственности в соответствии с нормами настоящего Кодекса могут быть только физические лица [8].

Как уже отмечалось ранее, нормы специального законодательства, которое регулирует деятельность общественных объединений, также четко не предусматривают ответственности общественных объединений. Закон Украины «Об общественных объединениях» содержит только отсылочные нормы, касающиеся ответственности. Что касается санкций, то в этом законе предусматривается только запрет деятельности общественных объединений [2]. Указанная проблема свидетельствует о несовершенстве нормативного регулирования специальной административной ответственности общественных объединений.

Выводы. Исходя из проанализированного, можно сделать вывод, что действующее законодательство четко перечисляет и разграничивает виды ответственности, однако какие именно санкции могут применяться, не всегда определяет. Это непосредственно касается и общественных объединений. Нормы, регулирующие вопросы ответственности, разбросаны по разным нормативно-правовым актам Украины. Закон Украины «Об общественных объединениях», который является специальным нормативно-правовым актом, также не предусматривает четких санкций за нарушение законодательства общественными объединениями, а содержит лишь отсылочные нормы.



Этот факт существенно снижает эффективность самого института административной ответственности общественных формирований. Было бы целесообразным внести изменения в нормы Закона Украины «Об общественных объединениях». Следует определить, что субъектом административной ответственности могут быть как юридические лица, так и общественные объединения, не имеющие статуса юридического лица.

Даже в КУоАП определена только одна общая статья, предусматривающая административную ответственность за незаконную деятельность общественных объединений, деятельность которых была запрещена по решению суда, однако продолжающих действовать, а также за участие в деятельности таких объединений, а все остальные нарушения законодательства об общественных объединениях КУоАП не определяет. Проблемой выступает тот факт, что субъектом административной ответственности является собственное руководство такого общественного объединения, а не само общественное объединение.

Поэтому следует предложить внести изменения в ст. 186-5 КУоАП, которые будут касаться следующего:

- следует предусмотреть санкции за ограничение в правах или за преследование граждан в связи с принадлежностью или непринадлежностью к политическим партиям;

- также регламентировать порядок предоставления политической партии каких-либо преимуществ или ограничений, предусмотренных законом прав, как политической партии, так и ее членам, предусмотреть размер штрафов;

- предусмотреть ответственность за образование военизированных формирований;

- отдельно урегулировать порядок привлечения к ответственности общественных формирований за непредставление или за несвоевременное представление отчета об использовании бюджетных средств, других денежных ценностей, предоставленных молодежным, детским общественным организациям и их союзам, или же за нецелевое использование таких ценностей, получение их с нарушением законодательства;

- предусмотреть санкции за нарушение законодательства об обществен-

ных союзах, которые своими действиями или бездействием препятствуют законной деятельности других общественных союзов.

Роль этих предложений по совершенствованию института привлечения к ответственности общественных объединений имеет первоочередное и решающее значение и в связи с этим требует дальнейшего изучения, что сегодня особенно значимо в условиях формирования гражданского общества в Украине.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что институт административной ответственности общественных объединений является комплексным. Его характерными чертами являются многообразие охраняемых законом прав и законных интересов.

Список использованной литературы:

1. Гражданский кодекс Украины от 16.01.2003 г. №435-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

2. Про общественные объединения: Закон Украины от 22.03.2012 г. № 4572-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

3. Конституция Украины: Закон от 28.06.1996 г. № 254к/96-ВР VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

4. Курило В.И., Рамазанова У.В. Административно-правовые основы деятельности общественных объединений в Украине: моногр. К.: БУБіП України, 2016. 222 с.

5. Украинская советская энциклопедия: в 12 т. / за ред. М.П. Бажана. К.: Главная редакция Украинской советской энциклопедии, 1974. 475 с.

6. Плахотный А.Ф. Свобода и ответственность (социологический аспект). Х.: Изд-во Харьков. ун-та, 1972. 324 с.

7. Административное право Украины. Академический курс: Учебник: в 2 т. / ред. коллегия: В.Б. Аверьянов (глава) и др. К.: Юрид. мысль, 2007. Т. 1: Общая часть. 2005. 536 с.

8. Кодекс Украины об административных правонарушениях (с изменениями и дополнениями): Закон Украины от 07.12.1984 г. № 8073-X. Вести Верховной Рады УССР. 1984. № 51. Ст. 1122.

9. Кивалов С.В., Белая Л.Р. Административное право Украины: учебно-метод. пособие. О.: Юрид. л-ра, 2001. 304 с.

10. Юрьев С.С. Правовой статус общественных объединений. М.: Инженер, ин-кварти, 1995. 188 с.

11. Дарков А.А. Конституционно-правовой статус общественных объединений в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 1999. 207 с.

12. Налоговый кодекс Украины: Закон Украины от 02.12.2010 г. № 2755-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

13. Кодекс гражданской защиты Украины: Кодекс Украины от 02.10.2012 г. № 5403-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#n973>

14. Лукьянец Д.М. Развитие института административной ответственности концептуальные основы и проблемы правореализации: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Административное право». Актуальные проблемы государства и права 111 право и процесс; финансовое право, информационное право; Институт государства и права им. В.М. Корецкого. К., 2007. 35 с.

15. Определение Хмельницкого окружного административного суда от 05.05.2014 г. по делу №822/1478/14/Единый государственный реестр судебных решений. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/38582705>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бела Екатерина Олеговна – аспирант Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Bela Kateryna Olegovna – Postgraduate Student of Kharkiv National University of Internal Affairs

Ekaterina.bella1@gmail.com