

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ЖУРЕНОК Тетяна Володимирівна



УДК 340.11(342.534.2 + 347.174)

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ
ТА ДЕЛЕГАЛІЗАЦІЇ НЕУРЯДОВИХ ОРГАНІЗАЦІЙ
У СУЧАСНИХ ДЕРЖАВАХ**

Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2018

Дисертацією є рукопис.

Дисертація виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
КРЕСТОВСЬКА Наталя Миколаївна,
завідувач кафедри теорії та історії держави і права
Міжнародного гуманітарного університету

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент
МАТВЄЄВА Лілія Георгіївна,
Одеський державний університет
внутрішніх справ,
професор кафедри державно-правових
дисциплін

кандидат юридичних наук, доцент
КРАВЧУК Валентина Миколаївна,
Тернопільський національний економічний
університет,
доцент кафедри теорії та історії держави і права

Захист відбудеться «30» березня 2018 року о «10» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 41.136.01 у Міжнародному гуманітарному університеті за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 33.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Міжнародного гуманітарного університету за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 33.

Автореферат розіслано «26» лютого 2018 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Д.Г. Манько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Актуальність питань, пов'язаних зі створенням та припиненням неурядових організацій, визначається багатьма факторами розвитку громадянського суспільства, які диктують необхідність переходу від попередньої жорстко централізованої системи державного управління економічними, соціальними та іншими процесами до системи громадського самоуправління, саморегуляції та самостійної діяльності громадян в Україні. У зв'язку з цим Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки, затвердженою Указом Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016, одним із стратегічних завдань визначено стимулювання наукових досліджень, публікацій і просвітницьких заходів у сфері розвитку громадянського суспільства і міжсекторальної співпраці.

Реалізація права людини на об'єднання, закріпленого статтею 36 Конституції України, можлива лише за умови правового режиму, який передбачає вільне створення та легалізацію громадських об'єднань. Своєю чергою, це потребує аналізу чинного правового регулювання легалізації та делегалізації неурядових організацій у сучасних державах задля подальшого удосконалення національного законодавства та практики його застосування у напрямі наближення до стандартів демократії та верховенства права.

Під неурядовою організацією (НУО) у широкому значенні розуміють будь-яку сформовану на добровільній основі організацію громадян, що має визначені суспільно корисні цілі. Спектр соціальних інтересів, представлений існуючими НУО, надвеликий, а зі створенням нових громадських формувань він постійно розширюється і збагачується. Взаємодія держави і такого провідного інституту громадянського суспільства, як НУО, є складовою частиною реалізації права громадян на об'єднання, яка віддзеркалює реальний стан демократичних перетворень у країні. Ці обставини зумовлюють актуалізацію питань взаємовідносин держави та НУО, зокрема проблеми офіційного визнання НУО державою.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана як складова науково-дослідної роботи кафедри теорії держави і права Національного університету «Одеська юридична академія» на 2011–2015 рр. «Теоретичні і практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (номер державної реєстрації 0110U000671), «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842) на 2016–2020 рр., і є частиною науково-дослідної програми Національного університету «Одеська юридична академія» «Наступність і оновлення як тенденція розвитку держави і права сучасної України».

Мета і задачі дослідження. Метою дослідження є виявлення закономірностей та особливостей легалізації та делегалізації НУО у сучасних державах задля розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання взаємодії НУО та Української держави.

Поставлена мета зумовила її конкретизацію у таких задачах дослідження:

критично осмислити та оцінити стан розробки категорії «легалізація неурядових організацій» у сучасній юридичній науці;

обґрунтувати методологію дослідження та уточнити його категорійний апарат;

доповнити критерії типологізації НУО у сучасних державах з урахуванням різноманіття форм їх легалізації;

узагальнити сучасні міжнародні правові стандарти легалізації неурядових організацій;

з'ясувати природу легалізації НУО в сучасних державах та різноманіття її проявів;

виявити теоретико-правові аспекти контролю за організацією та діяльністю НУО в сучасних державах;

охарактеризувати делегалізацію НУО як форму їх юридичної відповідальності;

виявити правові аспекти делегалізації НУО в сучасних державах.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, в межах яких взаємодіють неурядові організації та сучасні держави.

Предметом дослідження є правові засади легалізації та делегалізації неурядових організацій у сучасних державах.

Методологічна основа дослідження. У дослідженні використана система концептуальних ідей, методологічних підходів, загальнонаукових і спеціально-наукових методів та принципів дослідження. Вихідною концептуальною ідеєю дослідження стало розуміння легалізації НУО в сучасних державах як інструменту інституціоналізації структур громадянського суспільства у сучасній державі, що є складовою теорії взаємодії громадянського суспільства та держави.

Сукупне методологічне підґрунтя дисертації склали діалектичний та інформаційний підходи, загальнонаукові (системний, статистичний, формально-логічний) методи пізнання, а також спеціальні методи правової науки (формально-юридичний, порівняльно-правовий).

Діалектичний метод дав змогу визначити зв'язки НУО з іншими інститутами громадянського суспільства та державою (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2) та виявити єдність та боротьбу протилежностей, перехід кількісних змін у якісні у сфері взаємодії НУО та сучасних держав (підрозділи 3.1, 3.2).

Формально-догматичний метод застосовано для пізнання конкретного змісту правового регулювання легалізації НУО в законодавстві різних країн. Порівняльно-правовим методом визначено загальне та особливе у регулюванні легалізації НУО в різних країнах (підрозділ 2.3, розділ 3).

Теоретичною основою дисертаційного дослідження дисертаційного дослідження стали положення й теоретичні висновки, які містяться у працях українських і зарубіжних науковців, серед яких: Є.А. Абросімова, О.С. Автономов, М. Аржевська, Й. Бліхарц, О.Р. Грабовська, В.В. Дудченко, Г.С. Дьомкіна, Д. Голба, В.Б. Євдокімов, А.М. Єльцов, І.А. Іванников, С.В. Ківалов, О.М. Конєв, В.М. Кравчук, Н.М. Крестовська, Г.А. Кудрявцева, Г.П. Лупарєв, Д.Г. Манько, Л.Г. Матвєєва, М.М. Новіков, Ю.М. Оборотов, О.В. Орлова, К.Н. Пчелінцева, П.М. Рабінович, О. Смолянко, А.Г. Тарнавський, Г.М. Чувакова, Д.В. Шутько, А.І. Щіглік, С.С. Юр'єв та інші. Окремі важливі теоретичні положення містять роботи радянських вчених, серед яких: Ю.К. Абрамов, Т.В. Апарова, Л.Б. Архіпова, Т.Б. Бекназар-Юзбашев, В.М. Зубок, Ю.А. Юдін, Ц.А. Ямпольська.

Нормативною основою дослідження є законодавчі акти сучасних держав у сфері офіційного визнання (легалізації та делегалізації) неурядових організацій.

Емпіричну базу дослідження склали національна та зарубіжна судова практика, правова практика Міністерства юстиції України, Реєстраційної служби України (Укрдержреєстру), реєстраційних органів сучасних зарубіжних держав.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що уперше у вітчизняній юридичній науці поставлено та вирішено завдання теоретичного обґрунтування інституту легалізації НУО у порівняльному аспекті із системами легалізації вказаних інститутів громадянського суспільства у сучасних зарубіжних країнах, зокрема:

уперше:

запропоновано включити до комплексного критерію класифікації НУО порядок здійснення їх легалізації, поділяючи їх на НУО, що легалізуються шляхом державної реєстрації, та НУО, що легалізуються повідомним шляхом;

виявлено багатоаспектність легалізації НУО: як складової права людини на об'єднання, як юридичного складу, як юридичної процедури;

визначено «легалізацію неурядових організацій» як формально-визначену процедуру офіційного визнання державою в особі уповноважених органів утвореного у законний спосіб громадського об'єднання, котра володіє такими ознаками: ця процедура врегульована актами законодавства; легалізація НУО здійснюється уповноваженими органами; необхідною передумовою легалізації є утворення НУО у спосіб,

передбачений законодавством; метою легалізації НУО є офіційне визнання державою законності утворення громадського формування; підставою офіційного визнання слугує відповідний розпорядчий документ, виданий уповноваженим легалізуючим органом; результатом легалізації є набуття легального статусу неурядовою організацією;

виокремлено долегалізаційну, легалізаційну, постлегалізаційну та делегалізаційну стадії здійснення державного контролю за НУО;

уведено до наукового обороту поняття «делегалізації неурядових організацій», що є формально-визначеною процедурою офіційного визнання державою, в особі уповноважених органів, припинення НУО, яка може бути добровільною або примусовою, і характеризується такими ознаками: це врегульована актами законодавства процедура; здійснюється уповноваженими органами; необхідною передумовою делегалізації є наявність підстав, визначених спеціальним актом законодавства; метою делегалізації НУО є офіційне визнання державою припинення громадського формування; підставою офіційного визнання слугує відповідний розпорядчий документ, виданий уповноваженим легалізуючим органом або судом; результатом делегалізації є офіційне визнання припинення неурядової організації.

удосконалено:

визначення «неурядової організації» як добровільного, некомерційного, легалізованого в установленому законом порядку об'єднання фізичних або фізичних і юридичних осіб для спільних дій з реалізації своїх прав і законних інтересів;

набули подальшого розвитку

положення щодо типології функціонування НУО (корпоративна або континентально-європейська модель; англо-саксонська або ліберальна модель; скандинавська або соціально-демократична модель; середземноморська модель), що дає змогу говорити про поєднання у системі функціонування НУО в Україні рис корпоративної та скандинавської моделей.

Теоретичне і практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що сформульовані висновки сприятимуть розвитку загальнотеоретичної юриспруденції, зокрема, обстоювані автором узагальнення дають змогу розглянути легалізацію не тільки як юридичну процедуру, а й як суб'єктивне право та юридичний факт.

Основні положення, висновки та рекомендації дослідження можуть бути використані:

у науково-дослідній роботі – для подальшого вивчення специфіки та структури легалізації неурядових організацій;

в юридичній практиці – при реформуванні порядку реєстрації неурядових організацій;

у нормотворчості – при гармонізації норм національного законодавства із міжнародними стандартами правового регулювання неурядових організацій та виробленні стратегій сприяння розвитку громадянського суспільства;

в освітянській діяльності – при викладанні навчальних дисциплін «Теорія держави та права», «Конституційне право України», курсів і тем з питань розвитку громадянського суспільства, при запровадженні підготовки у системі вищої та післядипломної освіти фахівців з менеджменту неурядових організацій, що передбачено Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації обговорювалися на засіданнях кафедри теорії держави і права Національного університету «Одеська юридична академія».

Результати дисертаційного дослідження було оприлюднено на наукових та науково-практичних конференціях: «Актуальні питання сучасних державотворчих та правотворчих процесів» (м. Запоріжжя, 24 лютого 2011 р.); «Правові проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (м. Харків, 23–24 лютого 2011 р.); «Теорія та практика державно-правового будівництва України: сучасний період: Всеукраїнські науково-практичні читання» (м. Львів, 29–30 квітня 2011 р.); «Модернизация технологий юридической деятельности в правовых системах современного мира: Международная интернет-конференция» (г. Волгоград, Россия, 1–30 июня 2013 г.); «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.); «Розвиток громадянського суспільства: духовність і право» (с. Гута, Івано-Франківська область, 26–29 вересня 2013 р.); «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 20 травня 2016 р.); «Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку» (м. Запоріжжя, 25–26 серпня 2017 р.).

Публікації результатів дослідження. Основні результати дисертації викладено у п'яти наукових статтях у наукових фахових виданнях (одна з них – у зарубіжному фаховому виданні) та семи тезах доповідей на наукових конференціях.

Структура й обсяг дисертації. Дисертація складається з переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Обсяг дисертації становить 240 сторінок, з яких основна частина дисертації – 176 сторінок, список використаних джерел – 40 сторінок (312 найменувань), додатки на 6 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **вступі** аргументовано вибір теми, обґрунтовано актуальність, визначено мету та задачі дослідження, об'єкт і предмет, виокремлено методологічну, теоретичну, нормативну та емпіричну основи дослідження, охарактеризовано наукову новизну, теоретичне і практичне значення одержаних результатів, подано відомості про апробацію матеріалів дисертації, публікації результатів дослідження, його структуру та обсяг.

У **першому розділі «Історіографія, методологія та джерельна база дослідження»** висвітлено загальнотеоретичні та методологічні проблеми розуміння легалізації НУО як правової підстави взаємодії держави та неурядової організації.

У **підрозділі 1.1. «Поняття неурядових організацій та їх правовий статус у сучасній загальнотеоретичній юриспруденції»** проаналізовано стан дослідження проблем взаємовідносин держави і неурядових організацій політологами, представниками науки державного управління, загальнотеоретичної юриспруденції та галузевих правничих наук. Виявлено, що взаємодія держави та НУО є широко висвітленою темою, але проблема юридичного оформлення підґрунтя такої співпраці, якою є легалізація НУО, залишилася за межами указаних досліджень.

Підрозділ 1.2. «Методологія та категорійний апарат дослідження» охоплює особливості методологічного апарату та категорійного інструментарію дослідження.

Обґрунтовано вибір діалектичного методу як вихідного, підтверджено дієвість системного, історичного, формально-юридичного, компаративного та інформаційного методів.

Досліджено такі поняття та категорії, як «неурядова організація», «легалізація», «легалізація неурядової організації», «делегалізація неурядової організації».

У **підрозділі 1.3. «Джерельна база дослідження»** уточнено та проаналізовано міжнародно-правові документи у сфері реалізації права людини на свободу асоціації, міжнародні акти «м'якого права», вітчизняні програмні документи і нормативно-правові акти, а також законодавчі акти сучасних зарубіжних країн, що регламентують легалізацію НУО.

Підрозділ 1.4. «Типологія неурядових організацій» містить результати аналізу інфраструктури асоціативної сфери у сучасних країнах, що дали змогу виокремити чотири моделі функціонування НУО: корпоративну (континентально-європейську), англо-саксонську (ліберальну), скандинавську і середземноморську. Визначено, що вітчизняна система функціонування НУО поєднує риси корпоративної та скандинавської моделей із запозиченням окремих елементів англо-саксонської та ліберальної моделей.

Уведено до комплексного критерію типологізації НУО порядок (спосіб) офіційного визнання державою створеної НУО.

Другий розділ «Правові основи легалізації неурядових організацій у сучасних державах» містить три підрозділи, в яких досліджено легалізацію неурядових організацій як багатоаспектну правову категорію.

У **підрозділі 2.1. «Право на легалізацію неурядової організації як суб'єктивне право»** висвітлено один з вихідних аспектів легалізації НУО. Запропоновано елементну структуру права на об'єднання: право на утворення НУО, право на вступ до НУО, право на вихід з НУО.

Своєю чергою, право на об'єднання детермінує право на легалізацію утвореної НУО. Право на легалізацію об'єднання впливає з права людини на створення НУО. Воно реалізується у випадках, коли офіційне визнання НУО державою є обов'язковим. Запропоновано таку структуру права людини на легалізацію НУО: право на вибір виду НУО, право на звернення до уповноважених органів з заявою про офіційне визнання НУО, право на оскарження рішення уповноваженого органу держави, прийнятого за результатами розгляду заяви про легалізацію НУО, право на оскарження рішення суду про примусову делегалізацію НУО.

У **підрозділі 2.2. «Легалізація неурядових організацій як юридичний склад»** доведено, що легалізація НУО виступає як юридичний склад.

Легалізація НУО – це юридичний склад, що охоплює кілька взаємопов'язаних простих юридичних фактів: створення об'єднання, обрання керівних органів, уповноваження особи звернутися до легалізуючих органів, подання визначених законодавством документів для легалізації (національні законодавства визначають відмінні переліки документів, що подаються до легалізуючих органів), прийняття рішення про легалізацію/відмову в легалізації/усунення недоліків у поданих документах.

Досліджено також дефекти юридичних фактів у рамках легалізації НУО як юридичного складу. Запропоновано типологію юридичних фактів, що виникають в межах легалізації та делегалізації неурядових організацій: правостворюючі (легалізація НУО), правоперешкоджаючі (відмова у легалізації НУО), правоприпиняючі (делегалізація НУО).

У **підрозділі 2.3. «Легалізація неурядових організацій як юридична процедура»** висвітлено окремі процедурні аспекти легалізації неурядових організацій в Україні та сучасних зарубіжних країнах.

Доведено існування різних систем органів реєстрації громадських формувань у країнах ЄС. В Україні, як і у більшості пострадянських країн, реєструючим органом для НУО виступають органи юстиції, в країнах ЄС ці повноваження реалізуються здебільшого судовими органами.

Національні законодавства зазвичай містять вимоги до необхідної мінімальної кількості засновників НУО, а також переліки осіб, які не можуть бути засновниками таких організацій.

Країни Центральної та Східної Європи визнають відносно невелику кількість гнучких *організаційно-правових форм* НУО, серед яких: об'єднання, асоціації, фонди, «суспільно корисні організації» або «організації публічної (суспільної) користі». Останні слугують інтересам великих груп людей, окремих категорій осіб (інваліди, безхатченки, одинокі тощо) чи суспільства загалом.

Здійснено порівняння процедурних аспектів легалізації НУО в Україні та Республіці Білорусь та зроблено висновки про переваги національного законодавства, яке за останні роки значно просунулось на шляху до безбар'єрної реалізації права людини на асоціацію. Регулювання юридичної процедури легалізації НУО в Україні, започатковане Законом України «Про громадські об'єднання», доведе свою спроможність відповідати на потреби людей тільки за умови толерантної, рівної та свідомої взаємодії об'єднань громадян з органами публічної влади, поза безпосереднім втручанням останніх у діяльність громадських формувань.

У **третьому розділі «Правові основи делегалізації неурядових організацій у сучасних державах»** міститься два підрозділи, детерміновані необхідністю комплексного вивчення правових основ припинення НУО у сучасних державах.

У **підрозділі 3.1. «Теоретичні аспекти державного контролю неурядових організацій»** проаналізовано окремі загальнотеоретичні проблеми державного контролю НУО в Україні та зарубіжних країнах.

Наслідком здійснення уповноваженими органами держави контрольних повноважень щодо НУО може бути їх делегалізація. Обстоюється позиція, відповідно до якої формами проспективної та ретроспективної юридичної відповідальності виступають добровільна та примусова делегалізація.

Запропоновано чотири стадії здійснення державного контролю за неурядовими організаціями: перша – недопущення діяльності нелегалізованих НУО (долегалізаційна стадія); друга – наділення об'єднань громадян правосуб'єктністю (легалізаційна стадія); третя – відповідність діяльності легалізованого громадського об'єднання статуту та чинному законодавству (постлегалізаційна стадія); четверта – встановлення чітких правил для припинення діяльності НУО (делегалізаційна стадія).

У **підрозділі 3.2. «Делегалізація неурядових організацій та її види»** досліджено підстави добровільного припинення неурядових організацій.

До об'єктивних причин добровільного припинення НУО належать настання терміну, до якого було заплановано діяльність організації, досягнення поставленої перед НУО мети, неможливість продовжувати свою діяльність з об'єктивних причин.

Суб'єктивними підставами добровільної делегалізації НУО є рішення уповноваженого статутного органу про припинення (саморозпуск) або

про її реорганізацію у визначений або не заборонений законом спосіб. Виділено етапи процедури добровільної делегалізації НУО.

Доведено, що добровільна делегалізація є формою позитивної відповідальності, коли НУО не вчиняє правопорушень, а через об'єктивні чи суб'єктивні причини добровільно припиняє своє існування. І навпаки, примусову делегалізацію НУО слід розглядати як юридичну відповідальність у ретроспективному аспекті, який означає обмеження та покарання за правопорушення, тобто за вже вчинене діяння. Зазвичай національні законодавства передбачають, що ініціаторами проваджень щодо примусової делегалізації НУО виступають реєструючі органи, а рішення про примусову делегалізацію приймають суди.

З урахуванням міжнародних стандартів примусової делегалізації НУО, зокрема принципу виключності застосування до НУО примусової делегалізації, сформульовано нову редакцію статті 28 Закону України «Про громадські об'єднання» під назвою «Примусове припинення діяльності громадського об'єднання», пропонується розглянути можливість застосування нового виду санкції за порушення законодавства членами (учасниками) НУО шляхом доповнення указанного закону статтею 27¹ «Заборона участі у громадських об'єднаннях».

ВИСНОВКИ

У дисертації поставлено і вирішено наукове завдання, яке полягало у виявленні закономірностей та особливостей легалізації та делегалізації НУО у сучасних державах задля розроблення практичних рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання взаємодії НУО й Української держави.

Основні підсумки дослідження становлять такі положення:

1. Питання співпраці НУО та органів державної влади й місцевого самоврядування у вирішенні політичних і соціальних проблем є актуальними і широко досліджуваними сучасною юридичною наукою. Сьогодні в юриспруденції та політології розглянуто проблематику неурядових (частіше – громадських) організацій як складових громадянського суспільства, питання класифікації НУО, їх правового статусу, з одного боку, та проблематику легалізації як загальнотеоретичної категорії, – з іншого. Але відсутні комплексні дослідження проблеми легалізації НУО як складової механізму взаємодії держави та громадянського суспільства. У рамках загального суспільствознавства легалізацію досі не визначено серед ознак НУО, що може спричинити на практиці зарахування до числа НУО організацій асоціального та протиправного спрямування.

2. За результатами дослідження міжнародних актів, чинного законодавства України та сучасних зарубіжних країн, а також практики застосування категорійного апарату загальнотеоретичної юриспруденції у сфері громадянського суспільства, поняття «неурядова організація» визначено як добровільне, некомерційне, легалізоване в установленому законом порядку об'єднання фізичних або фізичних і юридичних осіб для спільних дій з реалізації своїх прав і законних інтересів. Для уточнення категорійного апарату дослідження запропоновано узагальнююче визначення «легалізації неурядових організацій» як формально-визначеної процедури офіційного визнання державою в особі уповноважених органів утвореного у законний спосіб громадського об'єднання, та виокремлено його характерні ознаки: це врегульована актами законодавства юридична процедура; легалізація НУО здійснюється уповноваженими органами; необхідною передумовою легалізації є утворення НУО у спосіб, передбачений законодавством; метою легалізації НУО є її офіційне визнання державою; підставою офіційного визнання НУО слугує відповідний розпорядчий документ, виданий уповноваженим легалізуючим органом; результатом легалізації НУО є набуття нею легального статусу.

3. Узагальнення існуючих моделей та критеріїв типології НУО, поряд з формами їх легалізації, уможливило висновок про те, що форму (порядок, спосіб) легалізації має бути визначено як одну з підстав класифікації НУО. За формою здійснення легалізації (офіційного визнання державою) виокремлено об'єднання, що легалізуються шляхом державної реєстрації, та об'єднання, які офіційно визнаються державою шляхом повідомлення про своє заснування.

4. Аналіз сучасних міжнародно-правових стандартів легалізації НУО підтверджує, що сучасній Україні необхідно вирішити низку питань правового регулювання та правозастосування, зокрема, привести термінологію, що використовується у нормативно-правових актах з питань діяльності НУО, до єдиної узгодженої системи. Так, формально-правові визначення мають отримати такі термінопоняття як «легалізація», «неурядова організація», «легалізація неурядової організації», «делегалізація неурядової організації». Крім того, слід зробити максимально доступною, простою для сприйняття та чітко регламентованою процедуру легалізації НУО; визначити керівні принципи та встановити чіткі підстави примусової делегалізації НУО, забезпечуючи у такий спосіб розумну пропорційність між заходами впливу, які застосовуються державою в особі уповноважених органів до НУО, та гарантіями презумпції законності утворення та діяльності організацій громадянського суспільства.

5. Дослідження природи легалізації НУО дає змогу зробити висновок про багатоаспектність цієї правової категорії. Легалізація

неурядової організації – це завершальна стадія реалізації конституційного права громадян на об'єднання, що здійснюється у випадку, якщо офіційне визнання утвореної організації є обов'язковим. Право на легалізацію громадського об'єднання має свою структуру, що містить низку правомочностей: детермінуюче право обрати вид НУО; право звернутися до легалізуючого органу із заявою про офіційне визнання утвореної організації у порядку, що зумовлюється обраним видом НУО; право оскаржити рішення легалізуючого органу, прийняте не на користь заявника; право оскаржити рішення уповноваженого органу про примусову делегалізацію НУО.

Водночас легалізація НУО виступає обставиною, що породжує, припиняє або змінює правові відносини, тобто є юридичним фактом. Легалізація НУО є юридичним складом, що охоплює кілька взаємопов'язаних простих юридичних фактів: створення об'єднання, обрання керівних органів, уповноваження особи звернутись до легалізуючих органів, подання визначених законодавством документів для легалізації (національні законодавства визначають відмінні переліки документів, що подаються до легалізуючих органів), прийняття рішення про легалізацію/відмову в легалізації/усунення недоліків у поданих документах.

Багатоаспектна юридична категорія «легалізація неурядової організації» є й юридичною процедурою, яка регламентується внутрішніми законодавчими актами сучасних держав. Виявлено дві основні форми легалізації НУО: реєстрація та повідомлення про заснування. Фактично результатом легалізації НУО як шляхом реєстрації, так і шляхом повідомлення про заснування (утворення) НУО є юридичний факт офіційного визнання державою, «узаконення» такої організації. Однак юридична процедура державної реєстрації НУО передбачає подання легалізуючому органу визначеного у законодавстві переліку необхідних документів у певні терміни з моменту проведення установчих зборів (конференції). Поданню указанного переліку документів має передувати вчинення об'єднанням певних дій: проведення установчих зборів, прийняття рішення про утворення НУО, визначення назви та місцезнаходження організації, схвалення статутного документа (положення), обрання керівних органів, уповноваження особи представляти інтереси новоствореної організації перед суб'єктом легалізації та ін. Повідомний спосіб офіційного визнання державою НУО є не таким громіздким і формалізованим. Зазвичай організація повинна подати до легалізуючого органу звернення (заяву) про легалізацію та документи, що підтверджують повноваження особи, яка таке звернення подає.

6. За результатами дослідження загального та особливого у здійсненні державою контрольних функцій щодо НУО, виокремлено чотири стадії

здійснення державного контролю неурядових організацій: перша – недопущення діяльності нелегалізованих НУО (долегалізаційна стадія); друга – наділення громадських об'єднань, які виконали усі вимоги законодавства, правосуб'єктністю (легалізаційна стадія); третя – відповідність діяльності легалізованими НУО статуту та чинному законодавству (постлегалізаційна стадія); четверта – забезпечення дотримання вимог законодавства стосовно припинення діяльності НУО у добровільному чи примусовому порядку (делегалізаційна стадія). Кожна з указаних стадій реалізації державного контролю має свої особливості, різняться за предметом і об'єктами контролю, суб'єктами здійснення контрольних функцій, методами і наслідками реалізації контрольних повноважень.

7. Уперше введено до наукового обороту поняття «делегалізації НУО» та доведено, що вона є формою їх юридичної відповідальності у проспективному або ретроспективному аспекті.

Дослідження основних правових аспектів делегалізації НУО у сучасних державах стало підґрунтям для визначення указаної категорії. «Делегалізація неурядової організації» – це формально-визначена процедура офіційного визнання державою, в особі уповноважених органів, припинення неурядової організації, що характеризується такими рисами: це врегульована актами законодавства процедура припинення НУО у добровільному чи примусовому порядку; делегалізація НУО здійснюється уповноваженими органами; необхідною передумовою делегалізації НУО є наявність підстав, визначених актом законодавства; метою делегалізації НУО є офіційне визнання державою її припинення; підставою офіційного визнання припинення НУО слугує рішення самої організації або компетентного органу (суду), формалізоване у відповідному розпорядчому документі; результатом делегалізації НУО є юридичний факт припинення неурядової організації.

8. Установлено, що національні нормативно-правові акти з процедурних питань легалізації НУО у сучасних державах постійно змінюються. Виявлено такі загальні тенденції у сучасному правовому регулюванні сфери офіційного визнання НУО, детерміновані відповідними міжнародно-правовими стандартами, в тому числі закріплені актами «м'якого права»:

визнання більшістю сучасних країн таких організаційно-правових форм НУО, як об'єднання (асоціації) та фонди;

установлення у національних законодавствах сучасних країн вимог до мінімальної кількості засновників (2–5 засновників для створення об'єднання (асоціації), і один або більше – для створення фонду);

надання юридичним особам та іноземним громадянам права створювати НУО;

установлення вимоги про наявність статутного капіталу здебільшого для фондів;

позбавлення міністерств (юстиції, внутрішніх справ) повноважень щодо легалізації НУО та надання цих повноважень судам або іншим менш політизованим органам;

уточнення та конкретизація підстав для відмови у легалізації громадських формувань; можливість засновників оскаржити рішення уповноваженого органу про відмову у легалізації об'єднання;

запровадження відкритих державних реєстрів легалізованих НУО;

визначення типової структури органів управління НУО: загальні збори (конференція), рада директорів (правління), спостережна рада та ін.; вимога щодо утворення додаткових структур (ревізійна комісія) для організацій, що отримують податкові/фіскальні пільги або інші види фінансової підтримки;

надання НУО дозволу займатися господарською діяльністю для забезпечення статутних цілей;

надання НУО права займатися певними видами громадсько-політичної і адвокатської діяльності;

подання податкової звітності, програмних звітів здебільшого організаціями, що отримують податкові/фіскальні пільги або значні державні дотації, надання спрощених звітів для «малих» НУО;

звільнення від оподаткування діяльності НУО, заохочення пожертв фізичних осіб і корпорацій;

розвиток системи державного фінансування НУО;

надання повноважень вищому органу управління НУО приймати рішення про добровільну делегалізацію;

визначення у спеціальних законах чітких підстав для примусової делегалізації НУО;

встановлення обов'язку передавати майно НУО, що ліквідується, аналогічній організації.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Журенок Т. В. Особливості правової процедури припинення громадських організацій / Т.В. Журенок // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 2(124). – С. 107–114.

2. Журенок Т. В. Легалізація як загальнонотеретична категорія / Т.В. Журенок // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 63. – С. 79–85.

3. Журенок Т. В. Правовий статус та види громадських об'єднань / Т.В. Журенок // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 356–361.

4. Журенок Т.В. Новели у правовому регулюванні легалізації неурядових організацій у світлі європейських стандартів / Т.В. Журенок // Митна справа. – 2013. – № 6. – С. 44–51.

5. Журенок Т. В. Легализация и делегализация неправительственных организаций в Республике Беларусь и в Украине: сравнительный аспект / Т.В. Журенок // Известия Гомельского государственного университета им. Ф. Скорины. – 2014. – № 5(86). – С. 38–43.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

1. Журенок Т. В. Дозвільний таповідомний порядок легалізації об'єднань громадян: національний і зарубіжний досвід / Т. В. Журенок // Правові проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : у 4 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. 23–24 лют. 2011 р., Харків / ГО «Асоціація аспірантів-юристів». – Харків, 2011. – Т. 1. – С. 24–26.

2. Журенок Т. В. Органи реєстрації об'єднань громадян в Україні та країнах ЄС: порівняльний аналіз / Т.В. Журенок // Актуальні питання сучасних державотворчих та правотворчих процесів : в 3 ч. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. 24 лют. 2011 р., Запоріжжя / Запорізька міська громадська організація «Істина». – Запоріжжя, 2011. – Ч. 1. – С. 13–14.

3. Журенок Т. В. Організаційно-правові форми неурядових організацій в країнах англо-саксонської та континентальної правових систем / Т.В. Журенок // Теорія та практика державно-правового будівництва України: сучасний період: у 2 ч. : матеріали Всеукр. наук.-практ. читань 29–30 квітня 2011 р., Львів / Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив». – Львів, 2011. – Ч. 1. – С. 86–89.

4. Журенок Т. В. Легализация как общетеоретическая категория / Т.В. Журенок // Модернизация технологий юридической деятельности в правовых системах современного мира: сборник статей участников круглого стола, проведенного в рамках Межд. научно-методологического семинара 17–18 дек. 2012 г., Волгоград, Россия / Волгоградский гос. ун-т, Ин-т философии, социологии и права. – Волгоград, 2012. – С. 143–151.

5. Журенок Т. В. Організаційно-правова форма громадських об'єднань як критерій їх типології / Т. В. Журенок // Правове життя сучасної України : в 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. 16–17 трав. 2013 р., Одеса / Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса, 2013. – Т. 1. – С. 121–123.

6. Журенок Т. В. Легалізація неурядової організації як юридичний факт / Т.В. Журенок // Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 травня 2016 р.). – Одеса: Юрид. л-ра, 2016. – Т. 2. – С. 125–128.

7. Журенок Т. В. Стадії державного контролю за неурядовими організаціями в Україні / Т. В. Журенок // Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 25–26 серпня 2017 р.). – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2017. – С. 10–15.

АНОТАЦІЯ

Журенок Т. В. Правові засади легалізації та делегалізації неурядових організацій у сучасних державах. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» (081 – Право). – Міжнародний гуманітарний університет, Одеса, 2018.

Доведено твердження про природу легалізації неурядових організацій як правову підставу взаємодії держави та організацій громадянського суспільства.

Проведено порівняння форм офіційного визнання неурядових організацій (НУО) та процедурних аспектів їх легалізації в сучасних державах.

Запропоновано ввести до комплексного критерію класифікації громадських організацій порядок здійснення їх легалізації.

Сформульовано визначення «легалізації неурядових організацій» через виокремлення найсуттєвіших її ознак. Зроблено висновок, що легалізація НУО є багатоаспектним правовим явищем: суб'єктивним правом, юридичним складом та юридичною процедурою.

Уведено до наукового обороту нове термінопоняття «делегалізація неурядової організації». Виокремлено чотири стадії здійснення державного контролю за неурядовими організаціями: долегалізаційну, легалізаційну, постлегалізаційну та делегалізаційну.

Ключові слова: легалізація неурядової організації, легалізація як юридичний факт, делегалізація як юридичний факт, громадянське суспільство, громадська організація, громадське об'єднання, некомерційна організація, легітимація, реєстрація.

АННОТАЦИЯ

Журенок Т.В. Правовые основы легализации и делегализации неправительственных организаций в современных государствах. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук (доктора философии) по специальности 12.00.01 «Теория и история

государства и права; история политических и правовых учений» (081 – Право). – Международный гуманитарный университет, Одесса, 2018.

Доказано утверждение о природе легализации неправительственных организаций как основе взаимодействия государства и организаций гражданского общества.

Проведено сравнение форм официального признания неправительственных организаций (НПО) и процедурных аспектов их легализации в современных государствах.

Предложено ввести в комплексный критерий классификации неправительственных организаций порядок осуществления их легализации.

Сформулировано определение «легализации неправительственных организаций» через выделение ее характерных черт. Установлено, что легализация НПО представляет собой многоаспектное правовое явление: субъективное право, юридический состав и юридическую процедуру.

В научный оборот введено новое терминопонятие «делегализация неправительственной организации». Предложены четыре стадии государственного контроля за НПО: долегалizationная, легализационная, постлегализационная, делегалizationная.

Ключевые слова: легализация неправительственной организации, легализация как юридический факт, делегалization как юридический факт, гражданское общество, общественная организация, общественное объединение, некоммерческая организация, легитимация, регистрация.

SUMMARY

Zhurenok T.V. Legal bases of legalization and delegalization of non-governmental organizations in modern states. – Manuscript.

Thesis for the degree of Candidate of Law (Doctor of Philosophy) in specialty 12.00.01 – theory and history of state and law; history of political and legal studies (081 – Law). – International Humanitarian University, Odessa, 2018.

The thesis is about the nature of the legalization of non-governmental organizations as a legal basis for the interaction of the state and civil society organizations.

The thesis compares forms and procedure of official recognition of non-governmental organizations (NGOs) in modern states; regularities and peculiarities of official recognition of NGOs have been identified.

The term «non-governmental organization» is defined as a voluntary, non-profit, legalized association of individuals or individuals and legal persons for joint actions to realize their rights and lawful interests, and legalized by law order.

The legalizing procedure of NGOs is proposed as a criterion for classifying of NGOs.

The definition of «legalization of non-governmental organizations» was proposed by the identification of its most significant features: the procedure, authorized by the legalizing bodies, the creation by legal way, the official recognition by the state of the legality of the formation of NGOs, the issuance of a relevant regulatory document on legalization by the authorized body, the acquisition of a legitimate status of an NGO.

The legalization of NGO is the final stage of realization of the constitutional right to association, which is carried out in case when the official recognition of the formed organization is mandatory.

The characteristic features of legalization of NGOs as a kind of legal facts are determined. The legalization of an NGO is a complex legal fact – a legal construction that includes several interrelated simple legal facts: the creation of a union, the election of governing bodies, the empowerment of a person to apply to the legalizing bodies, submission of documents prescribed by the legislation for legalization (national laws define different lists of documents, which are submitted to the legalizing bodies), the decision to legalize / refuse to legalize / eliminate deficiencies in the submitted documents.

The term «delegalization of a non-governmental organization» was put into scientific lexicon and described as a form of legal responsibility of NGOs, as well as its characteristic features were disclosed.

The general and specific nature of the control over NGOs in modern states is disclosed; stages of control over the activities of public associations are defined and their content is outlined. It is proved that the result of the implementation by the authorized bodies of control over NGOs may be its forced delegation.

According to the results of the generalization of the main aspects of the state's exercise of control functions in relation to NGOs, four stages of the state control over non-governmental organizations are proposed: pre-legalization stage, legalization stage, post-legalization stage, delegalization stage.

The practical significance of the thesis is that its main provisions, conclusions and recommendations can be used by scientists, lawyers, practitioners, lawmakers, educators.

Keywords: legalization of a non-governmental organization, legalization as a legal fact, delegalization as a legal fact, civil society, public organization, public association, non-profit organization, legitimization, registration.

Підписано до друку 29.01.2018.
Формат 60x90/16. Ум.-друк. арк. 0,9. Наклад 100 прим.

Видавець і виготовлювач ПП «Фенікс»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.2002 р.
65009, м. Одеса, вул. Зоопаркова, 25. Тел. 7777-591.