

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i3.100>**Л. Р. Біла-Тіунова**

доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0001-7886-793X](https://orcid.org/0000-0001-7886-793X)

**Т. І. Білоус-Осінь**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
[orcid.org/0000-0001-5343-3756](https://orcid.org/0000-0001-5343-3756)

### АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДЯНИНА УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню адміністративно-правового статусу громадян України. З'ясовано, що адміністративно-правовий статус громадянина опосередковано визначенням його як суб'єкта адміністративного права. Встановлено, що громадянин України як суб'єкт адміністративного права: 1) є потенційним учасником адміністративних правовідносин; 2) володіє адміністративною правосуб'єктністю; 3) на цього суб'єкта поширюються визначені види адміністративного примусу; 4) реальна участь громадянина України в адміністративних правовідносинах здійснюється на підставі юридичного факту тощо.

Визначено адміністративно-правовий статус громадянина України як встановлене нормами адміністративного права положення громадянина України, що детермінується через можливість брати участь у адміністративних правовідносинах, через наділення визначеними правами й обов'язками у сфері публічного адміністрування та здатність їх реалізовувати. Виокремлено структуру адміністративно-правового статусу громадянина України, яка містить у собі такі елементи: 1) адміністративна правосуб'єктність; 2) права; 3) обов'язки; 4) система гарантій; 5) юридична відповідальність.

Адміністративна правосуб'єктність громадянина України – це визначена здатність особи бути суб'єктом адміністративного права, яку виражено і конкретизовано в адміністративній правоздатності, дієздатності та деліктоздатності. Звернуто увагу на те, що адміністративна правоздатність громадянина України виникає з моменту здобуття особою громадянства, а припиняється з моменту втрати громадянства України (внаслідок виходу з громадянства України; внаслідок втрати громадянства України; за підставами, передбаченими міжнародними договорами України) або зі смертю.

Права громадянина України як елемент його адміністративно-правового статусу визначено як гарантовану адміністративно-правовою нормою міру можливої або дозволеної поведінки особи, яка встановлюється для задоволення його інтересів і забезпечується державою в сфері публічного адміністрування. Класифіковано права та обов'язки громадянина України в сфері публічного адміністрування залежно від наявності в нього спеціального статусу в межах адміністративного права на загальні та спеціальні.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, громадянин України, суб'єкт адміністративного права, адміністративна правосуб'єктність, спеціальний адміністративно-правовий статус.

#### ***Bila-Tiunova L. R., Bilous-Osin T. I. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF A CITIZEN OF UKRAINE***

The article is devoted to the study of the administrative and legal status of citizens of Ukraine. It is found that the administrative and legal status of a citizen is mediated by the definition of him as a subject of administrative law. It is established that a citizen of Ukraine as a subject of administrative law: 1) is a potential participant in administrative relations; 2) has administrative legal personality; 3) certain types of administrative coercion apply to this subject; 4) the actual participation of a citizen of Ukraine in administrative legal relations is carried out on the basis of a legal fact, etc.

The administrative and legal status of a citizen of Ukraine is defined as the position of a citizen of Ukraine established by the norms of administrative law, which is determined by the ability to participate in administrative legal relations by giving certain rights and responsibilities in public administration and the ability to implement it. It is singled out, that the structure of the administrative and legal status of a citizen of Ukraine contains the following elements: 1) administrative legal personality; 2) rights; 3) responsibilities; 4) system of guarantees; 5) legal liability.

Administrative legal personality of a citizen of Ukraine is a certain ability of a person to be a subject of administrative law, which is expressed and specified in administrative legal capacity, legal competence and tort ability. Attention is

paid to the fact that the administrative legal capacity of a citizen of Ukraine arises from the moment of acquisition of citizenship and ends from the moment of loss of Ukrainian citizenship (as a result of renunciation of Ukrainian citizenship; as a result of loss of Ukrainian citizenship; on the grounds provided for by international agreements of Ukraine) or with death.

The rights of a citizen of Ukraine as an element of his administrative and legal status are defined as a measure of possible or permissible behavior of a person guaranteed by an administrative law, which is established to satisfy his interests and provided by the state in the field of public administration. The rights and responsibilities of a citizen of Ukraine in the field of public administration are classified depending on the presence of a special status within the administrative law on general and special.

*Key words:* administrative and legal status, a citizen of Ukraine, subject of administrative law, administrative legal personality, special administrative and legal status.

**Постановка проблеми.** Розвиток сучасної моделі адміністративно-правового регулювання в Українській державі характеризується тенденцією до впровадження міжнародних стандартів та оновлених підходів до публічного адміністрування. Безперечно, вказані зміни дали змогу переосмислити визначення місця й ролі громадянина України в правовідносинах, що виникають, змінюються та припиняються в сфері публічного адміністрування. Питання правової природи суб'єктів адміністративних правовідносин є одним із найбільш важливих, оскільки від вибору того чи іншого тлумачення цієї дефініції, залежить наступна характеристика похідних від неї понять, не винятком є визначення ролі громадянина України в адміністративних правовідносинах і виокремлення ознак його правового статусу, що цим опосередковані. Проблематика визначення громадянина України як суб'єкта адміністративних правовідносин відображає зміст людиноцентристської концепції адміністративного права, водночас вона була й залишається дотепер надзвичайно актуальною, особливо з огляду на докорінні зміни, які відбуваються у всіх сферах суспільного життя.

Суттєвий науковий внесок у розроблення концептуальних засад правового статусу зроблено такими вченими, як: В.Б. Авер'янов, С.Д. Гусарев, О.В. Зайчук, С.В. Ківалов, В.В. Лазарев, Н.М. Оніщенко, В.С. Нерсисянц, О.Ф. Скакун, А.В. Панчишин та інші. Водночас значна кількість питань, пов'язаних з адміністративно-правовим статусом громадян в умовах реформування адміністративного права, залишається нерозв'язаною, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

**Метою статті** є дослідження адміністративно-правового статусу громадянина України.

**Виклад основного змісту.** Загалом термін «статус» (з латинської мови «status» перекладається як становище індивіда або групи осіб щодо інших індивідів або груп у соціальній системі) відображає становище суб'єкта в соціальній системі [1, с. 58]. Взаємовідносини особи із суспільством та державою можуть бути охарактеризованими за допомогою виокремлення різних видів соціальних статусів: функціонально-рольового, соціального, правового тощо. Правовий статус юридично опо-

середковує найважливіші зв'язки між індивідами та державою, які врегульовані нормами права [2, с. 547].

Пристосування категорії «статус» до сфери права детермінує його низкою ознак, специфічних для конкретної правової системи загалом та окремої галузі права зокрема [3, с. 342]. Тобто правовий статус може бути використано для позначення встановленого нормами права положення суб'єктів у межах правової дійсності, окреслення меж можливої та належної поведінки особи за допомогою нормативно-правових приписів [4, с. 41].

Слушною видається позиція А.В. Панчишина, який з'ясував, що правовий статус – це загальна, комплексно-універсальна, різноаспектна, цілісна категорія, що має чітку структуру та визначає принципи взаємодії між суб'єктами суспільних відносин, а також місце кожного в існуючій системі правових відносин. Із цього визначення можна виокремити такі риси, що характеризують термін «правовий статус»: чітка структурованість цієї категорії; глобальність та універсальність; обумовленість взаємозв'язку між суб'єктами суспільних відносин і визначення місця кожного суб'єкта в системі права [5, с. 95].

Можливим є виокремлення загального, галузевого та спеціального правового статусу. Водночас галузевий правовий статус окреслює становище визначеного суб'єкта (громадянина, іноземця, підприємства, організації і т.д.) в межах суспільних правовідносин, які врегульовано конкретною галуззю права. Отже, адміністративно-правовий статус є галузевим правовим статусом, який визначає місце визначеного суб'єкта в адміністративному праві та засади його участі в адміністративно-правових відносинах.

Відповідно до Закону України «Про громадянство», громадянином України є фізична особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України [6]. Адміністративно-правовий статус громадянина опосередковано визначенням його як суб'єкта адміністративного права. Загальноприйнятою є позиція В.С. Нерсисянца, який стверджує, що суб'єктами права є всі адресати права, усі ті, хто перебуває під дією права, визнається ним як абстрактна правова особа, як можливий носій прав і обов'язків: вільні індиві-

ди, господарські утворення, громадські та релігійні організації, окремі державні органи й держава загалом [7, с. 510].

Отже, суб'єктом адміністративного права визнається особа, яка має нормативну закріплену можливість брати участь в адміністративних правовідносинах через наділення її визначеними правами й обов'язками у сфері публічного адміністрування та яка має здатність їх реалізовувати.

Громадянин України як суб'єкт адміністративного права:

1) є потенційним учасником адміністративних правовідносин;

2) володіє адміністративною правосуб'єктністю;

3) на цього суб'єкта поширюються визначені види адміністративного примусу;

4) реальна участь громадянина України в адміністративних правовідносинах здійснюється на підставі юридичного факту тощо.

Отже, адміністративно-правовий статус громадянина України – це встановлене нормами адміністративного права положення громадянина України, що детермінується через можливість брати участь у адміністративних правовідносинах через наділення визначеними правами й обов'язками у сфері публічного адміністрування та здатність їх реалізовувати. Адміністративно-правовий статус громадянина України може бути доповнено спеціальним статусом у межах адміністративного права. Варто зазначити, що відмежування спеціального адміністративно-правового статусу однієї особи від усіх інших осіб лежить у площині спеціальної правосуб'єктності.

Особливості правової природи адміністративно-правового статусу громадянина України відображаються у структурі адміністративно-правового статусу. Звертаючись до здобутків теорії права та теорії адміністративного права [8, с. 481; 9, с. 194; 4, с. 41], до структури адміністративно-правового статусу громадянина України можна віднести такі елементи: 1) адміністративну правосуб'єктність; 2) права; 3) обов'язки; 4) систему гарантій; 5) юридичну відповідальність.

Сутність правосуб'єктності полягає в тому, що вона визначає ті юридично значущі характеристики, які перетворюють реальну (персонально індивідуалізовану) особу на носія того чи іншого статусу [10, с. 45; 11, с. 72]. Адміністративна правосуб'єктність громадянина України – це визначена здатність особи бути суб'єктом адміністративного права, яку виражено й конкретизовано в адміністративній правоздатності, дієздатності та деліктоздатності.

Адміністративна правоздатність громадянина України виникає з моменту здобуття особою громадянства, а саме: 1) у громадян колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності

України постійно проживали на території України – з 24 серпня 1991 року; 2) в осіб, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» проживали в Україні й не були громадянами інших держав – з 13 листопада 1991 року; 3) в осіб, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 року і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 року органами внутрішніх справ України внесено напис «громадянин України», та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України – з моменту внесення позначки про громадянство України; 4) в осіб, які набули громадянства України відповідно до законів України та міжнародних договорів України – з моменту фактичного виникнення підстави отримання громадянства України. Адміністративна правоздатність не може бути обмежена або відчужена, від неї неможливо відмовитися добровільно (оскільки така відмова не має юридичної сили). Особа втрачає адміністративну правоздатність громадянина України з моменту втрати громадянства України (унаслідок виходу з громадянства України; унаслідок втрати громадянства України; за підставами, передбаченими міжнародними договорами України) або зі смертю [6].

Щодо адміністративної дієздатності громадянина України, то це здатність суб'єкта своїми діями реалізовувати надані йому права й виконувати покладені на нього обов'язки у сфері публічного адміністрування. У повному обсязі адміністративна дієздатність настає з досягненням 18-річного віку, а неповна – з 14 років (наприклад, право громадянина на створення молодіжної чи дитячої громадської організації [12]; обов'язок отримання паспорта громадянина України [13]).

Зі свого боку, адміністративна деліктоздатність громадянина України означає здатність суб'єкта притерпівати негативних наслідків за порушення адміністративно-правових норм. Водночас негативні наслідки можуть мати вираження у притягненні громадянина до адміністративної, кримінальної, цивільно-правової, дисциплінарної, матеріальної відповідальності залежно від виду порушення адміністративно-правової норми.

Відповідно, адміністративна правосуб'єктність фізичної особи опосередковує його участь у адміністративних правовідносинах, даючи змогу водночас реалізовувати відмінні від інших суб'єктів права й обов'язки у сфері публічного адміністрування.

Наділення громадянина України якістю суб'єкта адміністративного права є першою і необхідною умовою набуття ним суб'єктивних прав. Суб'єктивне право завжди належить уповноваженій особі, яка має певний інтерес: матеріальний, духовний, політичний, сімейний тощо. Для задоволення цього інтересу особі надаються певні правові можливості. Можлива поведінка щодо реалізації певного інтересу становить зміст суб'єктивного права й заснована на бажанні уповноваженої особи. Межі бажаної поведінки чітко окреслені нормами позитивного права [14, с. 230]. У конкретних адміністративних правовідносинах суб'єктивні права реалізуються через правомочність уповноважених осіб.

Права громадянина України як елемент його адміністративно-правового статусу – це гарантована адміністративно-правовою нормою міра можливої або дозволеної поведінки особи, яка встановлюється для задоволення його інтересів й забезпечується державою. Права громадянина України можливо класифікувати залежно від наявності в нього спеціального статусу в межах адміністративного права на: загальні права, якими наділено всіх без винятку громадян України (наприклад, право на подання звернення до органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, право на участь в управлінні державними справами, право на доступ до державної служби [15], право на оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації до суду [16]) та спеціальні права, якими наділено громадян України, що набули спеціального статусу в межах адміністративного права (наприклад, права державного службовця [17], права водія транспортного засобу [18]).

Особа, перебуваючи в суспільстві, постійно взаємодіючи з іншими особами, не може не мати обов'язків щодо держави та суспільства. Тому обов'язки – настільки ж важливий і необхідний елемент правового статусу, як права і свободи [19, с. 231]. До змісту юридичного обов'язку належать такі елементи: зобов'язання дією (носієм юридичного обов'язку повинен діяти певним чином – активна форма дії, або утриматися від певної дії – пасивна форма); зобов'язання виконанням (зобов'язана особа повинна певним чином відреагувати на законні вимоги уповноваженої особи); зобов'язання обмеженням (зобов'язана особа може зазнати незручностей і обмежень у процесі реалізації своєї поведінки з метою виконання обов'язку). Невиконання юридичного обов'язку є юридичним фактом і підставою для настання охоронних правовідносин, у межах яких реалізується юридична відповідальність [20, с. 309].

Обов'язки громадянина України як елемент його адміністративно-правового статусу – це встановлена адміністративно-правовою нормою

міра належної та необхідної поведінки особи у сфері публічного адміністрування. Класифікувати обов'язки громадянина України в сфері публічного адміністрування можливо залежно від наявності в нього спеціального статусу в межах адміністративного права на: 1) загальні обов'язки громадян України в сфері публічного адміністрування (обов'язок сплачувати податки, обов'язок дотримуватися законів і підзаконних нормативно-правових актів України [15], обов'язок отримати паспорт [13]) та обов'язки, кореспондовані спеціальним адміністративно-правовим статусом громадянина України (обов'язки державного службовця [17], обов'язки водія транспортного засобу [18] і т.д.).

Гарантії як елемент адміністративно-правового статусу громадянина України є сукупністю заходів, що забезпечують реалізацію та захист прав, свобод та обов'язків громадян України в сфері публічного адміністрування. До таких заходів доцільно віднести: економічні (наприклад, наявність у державі умов для існування вільної конкуренції, забезпечення належного прожиткового мінімуму), політичні (наприклад, легітимність державної влади, формування стратегічно кращих та ефективніших напрямів політики, дотримання ідеалів соціальної та правової держави), культурні (наприклад, формування стійких культурних архетипів сприйняття публічної влади, єдність української нації, забезпечення використання державної мови під час здійснення публічного адміністрування) та юридичні (наприклад, встановлення можливості для оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному та судовому порядку, притягнення до юридичної відповідальності осіб, що порушили права громадян України).

Щодо юридичної відповідальності громадянина України як елементу його адміністративно-правового статусу, то це передбачена законом міра його обов'язку зазнавати відповідних негативних наслідків примусового й обмежувального характеру за порушення або неналежне виконання норм адміністративного права, яка накладається визначеними органами чи посадовими особами на підставі та в порядку, встановлених законом.

**Висновки.** Зважаючи на вищезазначене, можна констатувати, що адміністративно-правовий статус громадянина України є багаторівневою і складно-елементною категорією, яку складає: галузевий статус у межах адміністративного права (з урахуванням особливостей галузі права, що складається з визначених елементів); спеціальний статус у межах адміністративного права (який аналогічно складається з конкретно визначених елементів), що у своїй сукупності утворюють єдиний та неподільний адміністративно-правовий статус громадянина України. Важливість і широ-

ке коло суспільних відносин, у межах яких громадян України наділено адміністративною правосуб'єктністю, та розвиток елементів механізму забезпечення прав цих суб'єктів опосередковують потребу здійснення подальших досліджень цієї проблематики.

### Література

1. Словник юридичних термінів: навч. посіб. / уклад. В.П. Марчук. Київ : МАУП, 2003. 128 с.
2. Большой юридический словарь / авт.-сост. В.Н. Додонов и др.; под ред. А.Я. Сухарева и др. Москва : Инфра-М, 1998. 790 с.
3. Філософський словник / за ред. В.І. Шинкарука. Київ : Головна редколегія УРЕ, 1973. 560 с.
4. Гусарев С.Д. Теоретичні аспекти забезпечення правового статусу особистості в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України*. 2000. № 1. Ст. 39–44.
5. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. Ст. 95–98.
6. Про громадянство : Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text> (дата звернення: 21.10.2020 р.).
7. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учеб. для юрид. вузов и фак-тов. Москва : Издат. гр. НОРМА, 1999. 552 с.
8. Теория права и государства : учеб. под ред. В.В. Лазарева. Москва : Изд-во БЕК, 2001. 520 с.
9. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т.: Т.1. Загальна частина / ред. кол. В.Б. Авер'янов (голова). Київ : Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.
10. Зайчук О.В. Теорія держави і права. Академічний курс: підруч. / за ред. О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. 2-ге вид., доповн. і перероб. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 668 с.
11. Кравчук В.М. Поняття конституційної правосуб'єктності. *Історико-правовий часопис* 2013. № 2. С. 71–74.
12. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України від 1 грудня 1998 р. № 281-XIV. Дата оновлення: 01.01.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-14#Text> (дата звернення: 21.10.2020 р.).
13. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус : Закон України від 20 листопада 2012 р. № 5492-VI. Дата оновлення: 16.10.2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text> (дата звернення: 21.10.2020 р.).
14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підруч. Харків : Консум, 2004. 656 с.
15. Конституція України. Із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.04.2020 р.).
16. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 15.08.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 21.10.2020 р.).
17. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 21.10.2020 р.).
18. Про дорожній рух : Закон України від 30 червня 1993 р. № 3353-XII. Дата оновлення: 16.10.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text> (дата звернення: 21.10.2020 р.).
19. Проблемы общей теории права и государства : учеб. для вузов / под общ. ред. акад. РАН, д. ю. н., проф. В.С. Нерсесянца. Москва : Норма, 2004. 832 с.
20. Теорія держави і права: Елементарний курс. 2-ге вид. / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвеева Харків : ТОВ «Одіссей», 2008. 432 с.