

НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ У ВРЕГУЛЮВАННІ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА БЛАГОДІЙНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

КАРАБІН Тетяна - докторка юридичних наук, професорка, завідувачка кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Ужгородського національного університету

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6538-5269>

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2025.2.60>

У статті досліджується нормативне регулювання адміністративної процедури у взаємодії органів публічної влади та благодійних організацій в Україні. Зазначено, що благодійні організації є юридичними особами приватного права, а їх сфера діяльності – це громадянське суспільство, взаємовідносини із адміністративними органами звичайно регулюються нормами адміністративного права. Особлива увага приділена ролі Закону «Про адміністративну процедуру» у забезпеченні прозорості, справедливості та ефективності адміністративних рішень, що стосуються діяльності міжнародних та вітчизняних благодійних організацій. Автор аналізує основні адміністративні правовідносини, що виникають у процесі державної реєстрації, контролю, акредитації, припинення діяльності благодійних організацій, а також їх взаємодію з податковими органами у контексті надання статусу неприбуткових установ. На підставі аналізу положень Закону «Про благодійну діяльність та благодійні організації» виділено основні групи відносин, які регулюються адміністративно-процедурним законодавством: відносини державної реєстрації, відносини державного контролю, які завершуються прийняттям адміністративного акту, відносини адміністративної відповідальності керівників благодійної організації, відносини припинення діяльності, відносини акредитації представництв, філій міжнародних благодійних організацій тощо. Встановлено, що адміністративна процедура відіграє ключову роль у регулюванні відносин між публічною владою

та благодійними структурами, забезпечуючи баланс між контролем держави та автономією організацій. Водночас виявлено прогалини у застосуванні норм адміністративної процедури, зокрема щодо врегулювання відмов у реєстрації та залишення заяв без руху. Запропоновано вдосконалення адміністративно-правового механізму, що сприятиме підвищенню правової визначеності, зниженню бюрократичних бар'єрів та ефективнішій співпраці між органами влади і благодійними організаціями, особливо в умовах викликів, зумовлених війною та суспільними трансформаціями.

Ключові слова: благодійництво, права людини, адміністративні правовідносини, благодійні організації, міжнародні благодійні організації, органи публічної влади, адміністративна процедура, принципи.

Вступ

У сучасних умовах зростання ролі недержавних суб'єктів у вирішенні соціальних значущих проблем шляхом, зокрема, благодійництва, взаємодія органів публічної влади з благодійними організаціями набуває особливої актуальності. Така взаємодія є важливим елементом реалізації соціальної політики держав, забезпечення прав людини та досягнення сталого розвитку. У ситуації нинішньої України така взаємодія крім всього іншого є важливою, оскільки забезпечує протистояння збройній агресії та стійкості держави в умовах повномасштабної війни. Разом із

тим, ефективність цієї взаємодії значною мірою залежить від належного врегулювання нормами права адміністративних процедур, які регламентують прийняття рішень, надання дозволів, здійснення контролю та звітності.

Адміністративна процедура виступає інструментом, що забезпечує безсторонність, відкритість у діяльності органів публічної влади, ставить вимоги добросовісності, розсудливості та ефективності до адміністративних органів. Її впровадження покращує правове регулювання надання адміністративних послуг, зокрема в умовах війни, через урегулювання питань, які не передбачені спеціальним законодавством [7, с. 97].

Не дивлячись на те, що Закон України «Про адміністративну процедуру» [4] прийнятий нещодавно, все ж певний рівень його опрацювання в науковій літературі має місце [2, с. 72]. Зокрема, це стосується сутності адміністративної процедури, принципів, адміністративного акту тощо. Проте тільки поодинокі праці присвячені застосуванню його положень у окремих сферах, напрямках та галузях. Виходячи із наведеного, метою даної статті є встановлення відносин органів публічної влади із благодійними організаціями, які врегульовуються адміністративно-процедурним законодавством та аналіз сучасного стану такого регулювання.

Результати дослідження

Належне впровадження Закону «Про адміністративну процедуру» загалом має на меті покращити захист прав і свобод приватних осіб у взаємовідносинах з органами публічної адміністрації [3, с. 56]. Проте він націлений не тільки на людину, він має призвести до прийняття справедливих та законних рішень і щодо інших приватних осіб: і бізнесу, і громадських інституцій [1, с. 229].

Відповідно до положень Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [5] благодійна організація – це юридична особа приватного права, установчі документи якої визначають благодійну діяльність в одній чи кіль-

кох сферах, визначених цим Законом, як основну мету її діяльності (стаття 1). Перелік сфер, у яких можуть здійснювати свою діяльність благодійні організації, є широким, проте кожна із них є чутливою для громадян, суспільства та держави. Це сфера освіти, охорона здоров'я, екологія, охорона довкілля та захист тварин, запобігання природним і техногенним катастрофам та ліквідація їх наслідків, допомога постраждалим внаслідок катастроф, збройних конфліктів і нещасних випадків, а також біженцям та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах, опіка і піклування, законне представництво та правова допомога, соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальні послуги і подолання бідності, культура та мистецтво, охорона культурної спадщини, наука і наукові дослідження, спорт і фізична культура, права людини і громадянина та основоположні свободи, розвиток територіальних громад, розвиток міжнародної співпраці України; стимулювання економічного росту і розвитку економіки України та її окремих регіонів та підвищення конкурентоспроможності України, сприяння здійсненню державних, регіональних, місцевих та міжнародних програм, спрямованих на поліпшення соціально-економічного становища в Україні, сприяння обороноздатності та мобілізаційній готовності країни, захисту населення у надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного стану.

Закон «Про адміністративну процедуру» регулює відносини адміністративних органів та їх посадових осіб, інших суб'єктів, які уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ. Відповідно до положень цього ж закону адміністративна справа – це справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом.

Аналіз положень Закону «Про благодійну діяльність та благодійні організації» дає змогу виділити наступні основні групи відносин, які регулюються адміністративно-процедурним законодавством: відносини державної реєстрації, відносини державного контролю, які завершуються прийняттям адміністративного акту, відносини адміністративної відповідальності керівників благодійної організації, відносини припинення діяльності, відносини акредитації представництв, філій міжнародних благодійних організацій тощо.

Спеціальним законом, що регулює відносини державної реєстрації усіх юридичних осіб, в тому числі і благодійних організацій, та відокремлених підрозділів юридичних осіб, утворених відповідно до законодавства іноземної держави, є Закон «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» [6]. Згідно із класифікатором організаційно-правових форм господарювання «Благодійна організація» є окремою організаційно-правовою формою та може бути створена як благодійне товариство, благодійна установа чи благодійний фонд. Вимоги до оформлення документів, що подаються для державної реєстрації благодійної організації, її відокремленого підрозділу, порядок подачі, порядок проведення реєстрації, оскарження реєстраційних дій, відмови в державній реєстрації, бездіяльності державного реєстратора регулюються Законом «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань».

Проте загальні вимоги, положення та принципи адміністративної процедури так само є застосовними до реєстраційних процедур. Зокрема, загальна вимога Закону «Про адміністративну процедуру» визначає, що адміністративний орган зобов'язаний обґрунтовувати адміністративні акти, які він приймає, а акт, який може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес особи, повинен містити мотивувальну частину. Ця вимога у спеціальному законодавстві розкривається через норму, що повідомлення про

відмову у проведенні державної реєстрації повинно містити посилання на конкретну норму (пункт, статтю) законодавства із зазначенням, що саме порушено під час оформлення та подання документів, а також повинно бути зазначено, який саме пункт чи стаття поданого заявником документа (статуту, протоколу тощо) не відповідає нормам законодавства.

Разом із тим, із окремими вимогами загальної адміністративної процедури все ще не зв'язані норми законодавства, що регулює реєстрацію юридичних осіб. Зокрема, це стосується, відмови у державній реєстрації при поданні документів або відомостей не в повному обсязі. Відповідно до закону «Про адміністративну процедуру» у таких випадках заява залишається без руху, а заявнику надається час для усунення недоліків.

Якщо йдеться про реєстраційні процедури, то тут так само слід зачепити і статус благодійних організацій як неприбуткових. Термін «неприбуткова організація» введений для цілей оподаткування і саме із отриманням благодійною організацією статусу неприбуткової організації пов'язується система пільг у оподаткуванні. Так, у відповідності до положень статті 133.4.1. Податкового кодексу, неприбутковими підприємствами, установами та організаціями є ті, що одночасно відповідають усім наступним вимогам:

1. Утворення та реєстрація проведена в порядку, визначеному законом, що регулює діяльність відповідної неприбуткової організації. У нашому випадку – це, в першу чергу, Закон «Про благодійну діяльність та благодійні організації».

2. Установчі документи такої організації повинні містити заборону розподілу отриманих доходів та прибутків або їх частини серед засновників та учасників.

3. Установчі документи такої організації повинні передбачати передачу активів одній або кільком неприбутковим організаціям або зарахування до доходу бюджету у разі припинення юридичної особи.

4. Така організація повинна бути внесена до Реєстру неприбуткових установ та організацій. Такий реєстр в Україні є ав-

томатизованою системою збору, накопичення та обробки даних про неприбуткові підприємства, установи та організації, куди відомості вносяться Державною податковою службою України. До неприбуткових організацій належать тільки юридичні особи, а відокремлені підрозділи таких неприбуткових організацій без статусу юридичної особи не підлягають окремому включенню до реєстру.

Благодійні організації, що зареєстровані у податкових органах як неприбуткові організації, звільняються від сплати податку на прибуток, якщо такий прибуток спрямовується на реалізацію статутних цілей самої організації. Ця пільга передбачена для усіх неприбуткових організацій, не залежно від сфери діяльності: бюджетних установ, громадських об'єднань, політичних партій, творчих спілок, пенсійних фондів, благодійних організацій, професійних спілок, організацій роботодавців та інші.

Внесення до реєстру неприбуткових організацій інформації про ту чи іншу юридичну особу є адміністративним актом у розумінні Закону «Про адміністративну процедуру», оскільки внесення чи невнесення тягне за собою юридичні наслідки у податковій сфері. Відповідно взаємодія благодійної організації (її керівників, засновників, уповноважених осіб) із податковими органами у даній ситуації також є адміністративною процедурою та підпадає під регулятивну дію закону «Про адміністративну процедуру».

Так само і стосовно припинення благодійних організацій. Рішення про ліквідацію благодійної організації приймає орган управління благодійної організації, який уповноважений приймати таке рішення, або суд. Проте державна реєстрація припинення благодійних організацій здійснюється відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців». Таке рішення є адміністративним актом, бо змінює правовий статус особи, відповідно тут знову ж таки має місце регулювання нормами Закону «Про адміністративну процедуру».

Висновки

Таким чином, не дивлячись на те, що благодійні організації є юридичними особами приватного права, а їх сфера діяльності – це громадянське суспільство, взаємовідносини із адміністративними органами звичайно регулюються нормами адміністративного права. Проте великий спектр таких взаємодій за змістом є відносинами адміністративної процедури. І у таких сферах присутні ознаки не тільки подвійного регулювання Законами «Про благодійну діяльність та благодійні організації» і, наприклад, «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань». Тут включається ще і загальна адміністративна процедура, загальні стандарти якої врегульовані Законом «Про адміністративну процедуру».

Література

1. Бойко І. Роль і значення адміністративної процедури у публічному адмініструванні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2022. № 69. С. 229–236.
2. Карабін Т.О. Виконання адміністративних актів: нові правила адміністративно-процедурного законодавства. Право України. 2024. №11. С. 72-83.
3. Михайлюк Я. Б. Правове регулювання адміністративних процедур: сучасний стан та перспективи розвитку. Право і суспільство. 2020. № 1. С. 56–61.
4. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 року. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
5. Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 року № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>
6. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 року № 755-IV.
7. Тимошук В. П. Вплив війни на сферу адміністративних послуг. Правова держава. 2022. № 33. С. 91–101.

SUMMARY

This article examines the normative regulation of administrative procedures in the interaction between public authorities and charitable organizations in Ukraine. It is noted that charitable organizations are legal entities of private law, and their sphere of activity is civil society, relations with administrative bodies are usually regulated by the norms of administrative law. Special attention is paid to the role of the Law "On Administrative Procedure" in ensuring transparency, fairness, and efficiency of administrative decisions concerning the activities of both international and domestic charitable organizations. The author analyzes key administrative-legal relations arising in the processes of state registration, control, accreditation, and termination of charitable organizations, as well as their interaction with tax authorities in the context of obtaining non-profit status. Based on the analysis of the provisions of the Law «On Charitable Activities and Charitable Organizations», the main groups of relations regulated by administrative and procedural legislation are allocated: relations of state registration, relations of state control, which

end with the adoption of an administrative act, relations of administrative responsibility of the heads of a charitable organization, relations of termination of activities, relations of accreditation of representative offices, branches of international charitable organizations, etc. It is established that administrative procedure plays a crucial role in regulating relations between public authorities and charitable entities, ensuring a balance between state control and organizational autonomy. At the same time, gaps in the application of administrative procedure norms have been identified, particularly regarding the regulation of refusals in registration and leaving applications without action. Improvements to the administrative-legal mechanism are proposed to enhance legal certainty, reduce bureaucratic barriers, and foster more effective cooperation between authorities and charitable organizations, especially amid challenges posed by war and societal transformations.

Keywords: charity, human rights, administrative legal relations, charitable organizations, international charitable organizations, public authorities, administrative procedure, principles.