**Общественные и иные негосударственные объединения и их служащие**

Под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Право граждан на создание общественных объединений предусмотрено ст. 30 Конституции РФ. Содержание этого права, основные его государственные гарантии, статус общественных объединений, порядок их создания, деятельности, реорганизации и ликвидации регулируются Федеральным законом от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях»1, 17 мая 1997 г. № 78-ФЗ « О внесении изменений в ФЗ «Об общественных объединениях» (СЗ РФ от 19 мая 1997, № 20, ст. 2231), Гражданским кодексом РФ и другими законами об отдельных видах общественных объединений — политических партиях, закон от 12 января 1996 г. «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (СФКЗ и Ф3.1996, выпуск 3(21); закон 11 августа 1995 г. «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (СФКЗ и Ф3.1995, выпуск 12) и другими правовыми актами.

При этом следует отметить, что действие указанного закона «Об общественных объединениях» распространяется только на общественные объединения, созданные по инициативе граждан, за исключением религиозных организаций, а также некоммерческих союзов (ассоциаций).

Важнейший признак общественного объединения — добровольность формирования. Граждане имеют право создавать по своему усмотрению любые, не запрещенные законом общественные объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Организованные гражданами общественные объединения могут регистрироваться в установленном порядке и приобретать права юридического лица или функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица.

Учредителями, членами и участниками общественного объединения могут быть физические лица и юридические лица -общественные объединения, чья заинтересованность в совместном решении задач данного объединения оформляется индивидуальными заявлениями или документами, позволяющими учитывать количество членов общественного объединения.

Созданное общественное объединение действует от своего имени. Права предоставляются и обязанности возлагаются в целом на объединение. Изменения в персональном составе общественного объединения не влияют на его правовой статус.

Общественные объединения могут создаваться в следующих пяти организационно-правовых формах: общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности. Каждое из названных объединений имеет свои особенности или черты.

1. Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан. Высшим руководящим органом является съезд (конференция) или общее собрание. Постоянно действующим руководящим органом является выборный коллегиальный орган, подотчетный съезду или общему собранию.

В случае государственной регистрации общественной организации ее постоянно действующий руководящий орган осуществляет права юридического лица от имени общественной организации и исполняет ее обязанности в соответствии с уставом.

Собственниками имущества являются общественные организации, обладающие правами юридического лица, каждый индивидуальный член общественной организации не имеет права собственности на долю имущества, принадлежащего общественной организации. Их структурные подразделения имеют право оперативного управления, закрепленным собственником.

2. Общественное движение состоит из участников и не имеет фиксированного членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные, общественно полезные цели, поддерживаемые участниками этого движения. Выборный коллегиальный орган является постоянно действующим руководящим органом и с момента государственной регистрации приобретает права юридического лица, действует в соответствии с принятым уставом.

От имени общественного движения право собственника имущества осуществляет их постоянно действующий руководящий орган, указанный в уставе.

3. Общественный фонд — это один из видов некоммерческих фондов и представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании общего имущества на основе добровольных взносов и иных, не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные и благотворительные цели. Руководящий орган фонда формируется его учредителями и/или участниками либо решением учредителей общественного фонда, принятым в виде рекомендаций или персональных назначений, либо путем избрания участниками на съезде (конференции) или общем собрании. В случае государственной регистрации общественного фонда он свою деятельность осуществляет в порядке, предусмотренным ГК РФ.

От имени общественного фонда права собственника имущества осуществляет его постоянный руководящий орган.

4. Общественным учреждением является не имеющее членства общественное объединение создаваемое с целью оказания конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников учреждения и соответствующим уставным целям этого общественного объединения. Управление общественным учреждением и его имуществом осуществляется лицами, назначенными учредителем. Может создаваться коллегиальный орган, имеющий право совещательного голоса, но не вправе распоряжаться имуществом общественного учреждения, если иное не установлено учредителем. В случае государственной регистрации осуществляет свою деятельность в порядке, установленном ГК РФ.

Собственником имущества является .учредитель, который может передать право оперативного управления имуществом общественному учреждению. Последнее может быть собственником созданного или законно приобретенного имущества.

5. Создание органа общественной самодеятельности преследует цель совместного решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания. Орган общественной самодеятельности формируется по инициативе граждан. В случае государственной регистрации он приобретает права и обязанности юридического лица в соответствии с уставом. Орган общественной самодеятельности может быть собственником созданного или законно приобретенного имущества.

Все организационно-правовые формы общественных объединений могут осуществлять предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению уставных целей, ради которых они созданы, и соответствующую этим целям. Предпринимательская деятельность осуществляется общественными объединениями в соответствии с ГК РФ и другими законодательными актами.

По территориальной сфере деятельности существует следующие виды общественных объединений: общероссийские, межрегиональные, региональные и местные общественные объединения. Их деятельность основывается на принципах добровольности, равноправия, самоуправления и законности. Общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, целей, форм и методов деятельности. Их деятельность должна быть гласной, а информация об их учредительных и программных документах — общедоступной.

Законом запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной или религиозной розни.

В законе определено, что государство, не вмешивается в деятельность общественных объединений, при этом обеспечивает соблюдение их прав и законных интересов, оказывает им поддержку, законодательно регулирует предоставление им определенных налоговых льгот.

На съезде (конференции) или общем собрании принимается решение о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов. С принятием решения общественное объединение считается созданным. Оно с этого момента осуществляет свою уставную деятельность, приобретает права, за исключением прав юридического лица, и принимает на себя соответствующие обязанности. Полная административная правоспособность общественного объединения как юридического лица возникает с момента государственной регистрации данного объединения в соответствующих органах юстиции. В данном случае ему выдается соответствующее свидетельство. Государственная регистрация общественных объединений — это своеобразная форма государственного контроля за их деятельностью, однако, государство при этом не вмешивается в их деятельность.

Международные и общероссийские общественные объединения регистрируются Министерством юстиции РФ, межрегиональные общественные объединения — органами юстиции по месту нахождения постоянно действующего руководящего органа общественного объединения, региональные и местные общественные объединения регистрируются органами юстиции соответствующих субъектов Федерации.

Для государственной регистрации в органы юстиции подаются необходимые документы: заявление в регистрируемый орган, подписанное членами постоянно действующего руководящего органа с указанием места жительства каждого; устав общественного объединения в двух экземплярах; выписка из протокола учредительного съезда (конференции), общего собрания, содержащего сведения о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящих и контрольно-ревизионных органов; сведения об учредителях; документ об уплате регистрационного сбора; документ о представлении юридического адреса общественному объединению, протоколы учредительных съездов (конференций) или общих собраний структурных подразделений для международного, общероссийского и межрегионального общественных объединений.

При использовании общественным объединением личного имени или символики, защищенной законодательством России - документы, подтверждающие правомочия на их использование.

Основополагающее значение в определении статуса общественного объединения имеет его устав. /

Он должен предусматривать: название, цели, организационно-правовую форму объединения; структуру, руководящие и контрольно-ревизионные органы; территорию, в пределах которой объединение осуществляет свою деятельность; условия и порядок приобретения и утраты членства в объединении; права и обязанности его членов; компетенцию и порядок формирования, сроки полномочий; место нахождения руководящих органов объединения; порядок внесения изменений и дополнений в устав объединения; источники формирования денежных средств и иного имущества, права по управлению имуществом; порядок реорганизации и/или ликвидации объединения.

Государственные органы, регистрирующие общественные объединения, включают их в единый государственный реестр юридических лиц, открытый для всеобщего ознакомления.

При этом общественные объединения в силу своей социальной природы не обладают государственно-властными полномочиями, но могут быть наделены некоторыми правами и обязанностями в сфере исполнительной власти и могут быть участниками некоторых административно-правовых отношений.

При осуществлении уставных целей общественное объединение имеет право: свободно распространять информацию о своей деятельности; участвовать в выработке решений органов государственной власти и органов местного самоуправления в порядке и объеме, предусмотренном законодательством; проводить собрания, митинги, демонстрации, шествия и пикетирование; учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность; представлять и защищать свои права и законные интересы своих членов (участников), а также других граждан; осуществлять в полном объеме полномочия, предусмотренные законами об общественных объединениях; выступать с инициативами по различным вопросам общественной жизни и вносить предложения органы государственной власти; участвовать в избирательных кампаниях, при условии наличия в уставе этого права и если с момента его регистрации исполнилось шесть месяцев.

Общественное объединение обязано: соблюдать законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, касающиеся сферы его деятельности, а также нормы, предусмотренные его уставом и иными учредительными документами; ежегодно публиковать отчет об использовании своего имущества или обеспечивать доступность ознакомления с этим отчетом; ежегодно информировать орган, регистрирующий общественные объединения, о продолжении своей деятельности с указанием действительного места нахождения постоянно действующего руководящего органа, его названия и данных о руководителях в объеме сведений, включаемых в единый государственный реестр юридических лиц.

Объем административной правоспособности общественных объединений как юридических лиц может быть различным и зависит от уставных целей общественного объединения.

Органы прокуратуры осуществляют надзор за соблюдением законов общественными объединениями

Контроль за соответствием деятельности общественных объединениях их уставным целям осуществляют органы юстиции, которые регистрируют эти общественные объединения. Контролирующий орган вправе: запрашивать у руководящих органов общественных объединений их распорядительные документы; направлять своих представителей для участия в проводимых ими мероприятиях; в случае выявления нарушений общественными объединениями законодательства или совершения ими действий, противоречащих их уставным целям, органом юстиции может быть вынесено руководящим органам объединений письменное предупреждение.

За правомерностью их хозяйственно-экономической деятельности осуществляют контроль финансовые органы. Они контролируют источники поступления доходов общественных объединений, размеры получаемых ими средств и правильности уплаты налогов.

Имущество общественного объединения формируется на основании вступительных взносов, если их уплата предусмотрена уставом; добровольных взносов и пожертвований и других не запрещенных законом поступлений.

Административный надзор и специальный контроль за выполнением общественными объединениями существующих норм и стандартов могут осуществляться экологическими, пожарными, эпидемиологическими и иными органами государственного надзора и контроля.

Государством гарантирована защита законных интересов общественным объединениям и гражданам, чьи права оказались нарушенными. Они в соответствии с законом могут обратиться с исковыми заявлениями в судебные органы или с заявлениями и жалобами в вышестоящие органы исполнительной власти.

Государственные органы и органы местного самоуправления и их должностные лица, причинившие ущерб общественным объединениям вследствие нарушения указанными органами и должностными лицами законодательства, несут ответственность, предусмотренную уголовным, гражданским и административным законодательством РФ.

Общественные объединения, в том числе не зарегистрированные в органах юстиции, в случае нарушения законодательства РФ несут ответственность в соответствии с действующим законодательством.

При совершении общественными объединениями, в том числе не зарегистрированными в органах юстиции, деяний, наказуемых в уголовном порядке, лица, входящие в руководящие органы, при доказательстве их вины за организацию указанных деяний могут по решению суда нести ответственность как руководители преступных групп. Другие члены и участники таких объединений несут ответственность за те преступные деяния, в подготовке или совершении которых они участвовали.

При осуществлении органами исполнительной власти контрольных и надзорных полномочий за деятельностью общественных объединений, а также при рассмотрении жалоб по поводу нарушения прав и законных интересов граждан и общественных объединений возникают самые разнообразные административные правоотношения.

В случае выявления незаконных действий со стороны общественных объединений их деятельность может быть приостановлена на о срок до решения суда в случае нарушения Конституции РФ, конституций (уставов) ее субъектов, законодательства, а также совершения действий, противоречащих уставным целям.

Ликвидация общественного объединения может быть осуществлена по решению съезда (конференции) или общего собрания, или по решению суда. Ликвидация общественного объединения в судебном порядке означает запрет на его деятельность независимо от факта его государственной регистрации. Ликвидация по решению суда в случаях: нарушений требований ст. 16 (перечень запретов на создание общественных объединений);виновных в нарушении своими действиями прав и свобод граждан; неоднократных грубых нарушений закона или иных правовых актов либо осуществление систематической деятельности, противоречащей его уставным целям.

Заявление в суд о ликвидации общероссийского или международного общественного объединения в данной статье основаниям вносится Генеральным прокурором РФ.

Решение суда о приостановлении деятельности или ликвидации общественного объединения может быть обжаловано в случаях и порядке, установленном федеральными законами.

Отмена решения о ликвидации общественного объединения влечет возмещение государством всех убытков, понесенных общественным объединением в связи с его незаконной ликвидацией.

После принятия решения и оставлении его в силе о ликвидации общественного объединения, являющегося юридическим лицом, оно (решение) направляется в орган, зарегистрировавший общественное объединение, для исключения этого объединения из единого государственного реестра юридических лиц.

Субъектами административного права являются также предприятия, учреждения и иные некоммерческие организации, осуществляющие различные виды хозяйственно-экономической, социально-культурной, организационной и иной деятельности по удовлетворению жизненных потребностей населения.

Предприятие создается для производства товаров, продуктов, различных работ и услуг населению.

Учреждения реализуют государственные и общественные функции социально-культурного и административно-политического содержания. Основное различие предприятий и учреждений состоит в характере их деятельности, первые связаны с производством, вторые реализуют обслуживающие функции управленческого, социального, культурного, образовательного, научного и другого характера.

В зависимости от форм собственности предприятия являются государственными, муниципальными, общественными, кооперативными, индивидуальными, семейными и смешанных форм собственности. Предприятия могут также классифицироваться по выпускаемой продукции или выполняемым работам. Они могут быть коммерческие или некоммерческие, объединяться в союзы, ассоциации и др.

В свою очередь, учреждения также могут различаться по форме собственности, по характеру выполняемых обслуживающих функций (культурно-просветительные, образовательные, социальной защиты, здравоохранения, научные и др.).

Административно-правовое положение предприятий, учреждений и организаций определяется Конституцией РФ, конституциями республик, уставами субъектов федерации федеральными законами, в первую очередь, ГК РФ, законами субъектов федерации и другими нормативно-правовыми актами.

Предприятия, учреждения и организации вступают в административно-правовые отношения с органами исполнительной власти и иными субъектами административного права в связи с реализацией своих прав, обязанностей и законных интересов в сфере своей деятельности.

Нормы административного права регламентируют правовой статус этих субъектов права независимо от форм их собственности (11, с. 128).

Это относится к регулированию отношений, возникающих у предприятий, учреждений и организаций:

• с органами исполнительной власти, государственного управления;

• при государственной регистрации или отказе в регистрации;

• по ведению бухгалтерского учета;

• по выполнению требований государственной статистической отчетности.

Предприятия, учреждения, организации и иные юридические лица как субъекты административного права обязаны соблюдать: все правила и нормы пожарной безопасности, налоговое законодательство, экологическое, антимонопольное, санитарно-гигиенические нормы и правила, сертификации и качества выпускаемых товаров и продуктов, безопасности ведения работ и др.

Специальные органы исполнительной власти осуществляют административный надзор за точным исполнением норм и правил всеми предприятиями, учреждениями и организациями независимо от форм собственности.

Однако административно-правовое положение субъектов государственной формы собственности отличается от негосударственных тем, что первые образуются и ликвидируются государственными органами власти. Они же утверждают устав и назначают руководителей, контролируют их деятельность, определяют заказы, если собственность передана на праве оперативного управления или хозяйственного ведения. Это дает больше возможностей в организации производства продукции и ее реализации.

Административно-правовое положение муниципальных предприятий, учреждений и организаций аналогично государственной форме собственности.

Негосударственные предприятия, учреждения и организации свободны в организации своей деятельности и реализации продукции, то есть законом запрещено какое-либо вмешательство государственных органов власти и органов местного самоуправления в их хозяйственную деятельность. Им гарантирована государством защита со стороны правоохранительных органов.

Однако негосударственные предприятия, учреждения и организации в случаях нарушения законодательства несут административную ответственность как юридические лица.

Служащие негосударственных предприятий, учреждений и организаций являются субъектами административного права. За совершение административных правонарушений они несут административную ответственность на общих основаниях. Должностные лица в соответствии с административным законодательством за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей, влекущих нарушение административных норм и правил, привлекаются к специальной административной ответственности.