

ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

І.О. ЛИЧЕНКО

АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНІ
АСПЕКТИ ЗАХИСТУ
ПРАВА ВЛАСНОСТІ

Монографія

Львів
2011

УДК 342.92: 342.7
ББК 67.9(4Укр)401.041
Л 66

Рекомендовано до друку Вченою радою Львівського державного університету внутрішніх справ (протокол № від 2010 р.).

Рецензенти:

О.І. Остапенко, доктор юридичних наук, професор
(Львівський державний університет внутрішніх справ);

В.Д. Люблін, кандидат юридичних наук, доцент
(Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій ім. С.З. Гжицького)

Личенко І.О.

Л 66 Адміністративно-деліктні аспекти захисту права власності: монографія / І.О. Личенко. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – 216 с.

Монографія присвячена комплексному дослідженню адміністративно-правового захисту права власності, виявленню прогалин правового регулювання та практики правозастосування та обґрунтуванню інституційно-правових змін у сфері адміністративно-правового захисту права власності. У роботі викладено теоретичні положення і практичні рекомендації щодо здійснення адміністративно-правового захисту права власності. Досліджено особливості механізму адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності, юридичну природу та склад адміністративних правопорушень, що посягають на право власності, організаційно-функціональні засади діяльності органів влади, які забезпечують захист права власності.

Подано емпіричні матеріали.

Монографія рекомендована для викладачів, науковців, аспірантів, здобувачів, практичних працівників, співробітників правоохоронних органів, правозахисних організацій, студентів вищих навчальних закладів.

УДК 342.92: 342.7
ББК 67.9(4Укр)401.041

© Личенко І.О., 2011
© Львівський державний університет
внутрішніх справ, 2011

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	3
<i>Розділ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ.....</i>	<i>8</i>
1.1. Філософсько-історичні та правові аспекти діяльності української держави у сфері охорони права власності.....	8
1.2. Поняття і основні ознаки адміністративно-правового захисту права власності.....	24
1.3. Механізм адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності.....	45
<i>Розділ 2. ЮРИДИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ПРАВО ВЛАСНОСТІ.....</i>	<i>66</i>
2.1. Концептуальні положення адміністративної відповідальності за правопорушення, які посягають на право власності.....	66
2.2. Кваліфікація адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.....	72
2.3. Підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення, вчинені у сфері власності.....	106
2.4. Адміністративні стягнення за вчинення адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.....	115
2.5. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень за проступки, вчинені у сфері власності.....	135
<i>Розділ 3. ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ.....</i>	<i>150</i>
3.1. Форми і методи взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування щодо захисту права власності.....	150

3.2. Адміністративно-правовий та організаційний аспекти діяльності правоохоронних органів щодо захисту права власності.....	159
3.3. Взаємодія органів державної влади з органами місцевого самоврядування у профілактиці посягань на право власності.....	169
ВИСНОВКИ.....	182
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	189

ПЕРЕДМОВА

«Причина, з якої люди створюють суспільство, – збереження їхньої власності».

(Д. Локк)

Ступінь цивілізованості Української держави значною мірою залежить від стану дотримання майнових прав та можливості їх захисту. Трансформаційні процеси в економіці, глибокі державно-правові та соціально-економічні перетворення на шляху формування правової держави вимагають належного захисту права власності.

Досягнення високого рівня економічного і соціального розвитку є неможливим без налагодженої діяльності з боку держави у сфері захисту права власності. З огляду на це підвищення якості адміністративного законодавства та розробка теоретичних пропозицій щодо вдосконалення практики його застосування у сфері захисту права власності є найважливішим завданням сучасної науки адміністративного права.

Окремих проблем захисту права власності торкалися у своїх працях В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Н.Н. Воппенко, Р.О. Денчук, Г.В. Джагупов, В.В. Галунько, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, О.І. Никитенко, В.О. Жаров, І.Б. Заверуха, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Є.В. Курінний, Д.М. Лук'янець, П.Є. Недбайло, А.А. Нечай, О.І. Остапенко, П.М. Рабінович, З.М. Рахлин, В.Д. Резвих, Н.В. Хорошак, О.М. Якуба, Н.В. Янюк та інші.

Разом з тим у працях даних авторів питання адміністративно-правового захисту права власності висвітлювалося в певній мірі фрагментарно. Такі «локальні» дослідження не сприяли

комплексному розв'язанню проблеми адміністративно-правового захисту права власності.

Зміст монографії присвячений загальнотеоретичній характеристиці адміністративно-правового захисту права власності, обґрунтуванню практичних пропозицій, спрямованих на вдосконалення законодавства з досліджуваних питань.

Актуальним на сьогодні є дослідження сучасного стану адміністративно-деліктних відносин у сфері захисту права власності, що обумовлений особливостями нормативно-правового регулювання підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері власності, рівнем правозастосування щодо попередження, припинення адміністративних правопорушень у сфері власності, накладення адміністративних стягнень, професійністю посадових осіб юрисдикційних органів тощо.

Практика адміністративно-деліктних відносин, які пов'язані з окремими правопорушеннями у сфері власності, засвідчує посилення негативних тенденцій, що пов'язані з приростом адміністративних посягань на право власності. Неузгоджена та недостатньо ефективна діяльність суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, неспроможна подолати негативні тенденції зростання кількості адміністративних правопорушень у цій сфері.

Така ситуація є наслідком сучасного стану нормативно-правового регулювання адміністративно-правового захисту права власності. Прийнятий ще в радянський період Кодекс України про адміністративні правопорушення не забезпечує захист закріплених у Конституції України форм власності, не відображає еволюційні зміни у сфері інтелектуальної власності тощо. Малоефективною залишається система адміністративних стягнень за порушення у сфері власності.

У монографії розглянуто історико-правові умови формування та ознаки адміністративно-правового захисту права власності, розкрита специфіка взаємозв'язку з охороною права власності, обґрунтована необхідність реформування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, які

посягають на право власності, залучення органів місцевого самоврядування у сферу захисту права власності.

Розгляд теоретичних аспектів адміністративно-правового захисту права власності опирається на значну емпіричну базу: рішення органів державної влади у сфері захисту права власності, узагальнення практики застосування адміністративного законодавства та судової практики, статистичні дані щодо захисту права власності та накладення адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень у цій сфері в Україні загалом та Львівській області зокрема, справи про адміністративні правопорушення у сфері захисту права власності, результати опитування 386 респондентів із Львівської, Волинської, Луганської, Чернівецької, Херсонської та Житомирської областей, 60 працівників органів державної влади даних областей.

Висновки та основні положення монографії сприяють подальшому розвитку теоретичної основи захисту права власності в Україні, використанню сформульованих пропозицій у законодавчій діяльності, науково-дослідній роботі та навчальному процесі.

Розділ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

1.1. Філософсько-історичні та правові аспекти діяльності української держави у сфері охорони права власності

Трансформаційні процеси в економіці, глибокі державно-правові та соціально-економічні перетворення на шляху формування правової держави вимагають належного захисту права власності.

Досягнення високого рівня економічного і соціального розвитку є неможливим без добре налагодженої діяльності з боку держави у сфері захисту права власності.

Формування інституту адміністративно-правового захисту права власності є наслідком еволюції української держави як суб'єкта охорони права власності. Сприйняття адміністративно-правового захисту права власності як складової загальної функції держави щодо охорони права власності обумовлене самою природою адміністративно-правової охорони та захисту права власності, специфікою їх співвідношення як загального та часткового. Діяльність держави у сфері охорони права власності ап'іорі повинна бути скерована на попередження, припинення правопорушень щодо права власності та притягнення до відповідальності за проступки у цій сфері. Це дозволяє розширити коло досліджуваного матеріалу з метою цілісного сприйняття

філософсько-історичних та правових аспектів діяльності української держави у цій сфері.

Філософські погляди представників української наукової думки щодо власності та впливу на неї з боку держави сформувався на основі уявлень, вироблених людством впродовж його багатотисячолітньої історії.

Уявлення людини про власність, способи державного впливу на майнові відносини, діяльність держави у сфері охорони права власності змінювались – на всіх етапах розвитку людської цивілізації вони зазнавали значної трансформації.

Конфуцій, китайський філософ, визнаючи право на існування різних форм власності, закликав до аскетичного самообмеження та відсторонення від власності. На його думку, почуття справедливості повинно утримати людину від зайвого збагачення. Послідовник Конфуція Мо-цзи розглядав відносини між державою і її народом як ідеалістичні відносини між власником і власністю [1, с. 9]. Окрему роль він відводив матеріальним захопленням, вважав бідність джерелом безпорядків у державі.

Значну увагу питанням власності приділяли і класики античності. Давньогрецький філософ Платон, моделюючи ідеальну державу, ідеалізував і власницькі повноваження її правителів, наділяючи останніх альтруїстичними поглядами і вчинками у ставленні до власності [1, с. 9]. Переваги суспільної власності він намагався обґрунтувати моральними ідеалами [2, с. 11]. Згідно з його вченням, володіння приватною власністю неприпустиме для правителів і призводить до руйнації правлячої еліти [3, с. 260].

Протилежної точки зору притримувався Арістотель. На його думку, приватна власність бере свій початок з самої природи людини, з її природної любові до себе [4, с.103]. Він не погоджувався з Платоном щодо його уявлень про власність, не заперечуючи при цьому, що вона є джерелом виникнення нерівності між членами суспільства [1, с. 9].

Згідно з уявленнями античності, держава, її майно, фінансові ресурси вважались приватною власністю правителів [5, с. 17].

Ціцерон стверджував, що держава не може посягати на приватну власність, оскільки вона сама створена для її захисту [2, с. 13].

Ідея, що пов'язувала приватну власність з природнім правом, сформувалася в працях представників Нового часу. Ключову роль у цьому зіграли Ж. Боден, Т. Гобс, Дж. Локк. Досліджуючи власність як правову категорію, Джон Локк в працях «Два трактати про правління», «Про власність», «Досвід про людський розум» та інших стверджував, що від народження людина наділена трьома природними правами: правом на життя, правом на свободу, правом на власність. Локк виходив з постулату, згідно з яким справедливість не може існувати без визнання приватної власності [6, с. 27; 7].

На відміну від Дж. Локка, Т. Гобс прийшов до висновку, що приватна власність є результатом домовленості між людьми, творінням держави, що захищає її володарів від їх побратимів [2, с. 14].

Найбільший внесок у дослідження природи власності як складової громадянського суспільства вніс Г.В.Ф. Гегель. Він визначив принцип, згідно з яким приватна власність є основою існування громадянського суспільства. Суть власності Г.В.Ф. Гегель вбачав не в задоволенні потреб, а в тому, що власність об'єктивізує людські відносини, дозволяє і допомагає людині реалізуватися як особі [1, с. 11].

Г.В.Ф. Гегель у своїй праці «Філософія права» виділяв право власності як основоположне, першочергове, оскільки власність є найбільш повним втіленням особистості в речі, «зовнішньою сферою її свободи» [8, с. 69].

З критикою ідеалістичних поглядів Г.В.Ф. Гегеля виступив К. Маркс, який здійснив, у свою чергу, матеріалістичний аналіз власності [9, с. 5].

На противагу Г.В.Ф. Гегелю, він вважав приватну власність шкідливою для суспільства, вбачаючи в ній право для капіталіста привласнювати собі чужу неоплачувану працю та неможливість робітником привласнити свій власний продукт [1, с. 11].

У «Маніфесті Комуністичної партії», обнародуваному в 1848 році, К. Маркс і Ф. Енгельс вимагали повного знищення приватної власності і заміни її суспільною (в тому числі і державною власністю) [10, с. 438–440]. Прихильником цих поглядів був В.І. Ленін.

Представники вітчизняної філософської думки зробили свій внесок у вивчення питання власності.

Твори Г. Сковороди не містять прямого засудження права приватної власності, критичного осмислення приватновласницьких відносин. Філософ звернув свою увагу на викритті духу своєкористя, наживи, сріблoloубства, здирства тощо. Він вважав, що ідеал людського суспільства повинен базуватися на засадах любові та спільній власності [11, с. 41–43].

Економічні і політичні погляди І. Франка, М. Грушевського віддзеркалюють складний процес засвоєння зразків світової економіко-політичної думки.

І. Франко визнавав капітал ворожою силою, що протистоїть робітникамі.

Соціалістичні погляди М. Грушевського стали підґрунтям для прийняття Центральною радою соціальних програм щодо ліквідації власності на поміщицькі та інші нетрудові доходи, передачі земель народу без викупу.

Пошуком методологічних умов для розв'язання протиріч, заснованих на власності, займався В. Липинський [12, с. 205].

Окремі історичні періоди існування української держави свідчать про нівелювання права приватної власності, відсутність або деформацію правових засобів та способів захисту права власності. Це обумовило загальний підхід щодо дослідження діяльності української держави у сфері охорони права власності.

Розглядаючи історичні аспекти розвитку української держави як суб'єкта охорони права власності, слід зазначити, що згадки про охорону права власності містяться ще в джерелах княжої доби – «Руській правді» та «Литовському статуті». На основі цих джерел можна зробити висновок, що на той час князь, зосередивши в своїх руках всю повноту влади, при підтримці своєї дружини забезпечував охорону власності від

іноземних загарбників та був арбітром цих відносин всередині феодалного суспільства [13, с. 15].

Охорона права власності часів Б. Хмельницького здійснювалася системою судів на основі звичаєвого козацького права, для охорони власності використовувалися козачі роз'їзди, обходи місцевих общин.

Окремі положення щодо регулювання права власності містив 10-й том Зводу законів Російської імперії, де давалося визначення цього права, були викладені загальні засади володіння, особливості обмежень права власності та його захисту. Поняття права власності визначалося як право володіти, користуватися і розпоряджатися вічно і потомствено [14, с. 188].

Охорона права власності регулювалася також 15-м томом Зводу законів Російської імперії під назвою «Положення про покарання кримінальні та виправні», який був прийнятий в 1845 році та діяв з продовженнями до більшовицького перевороту [13, с. 22]. Справи про крадіжки, шахрайства, лісові порубки, привласнення розглядалися мировими судцями згідно зі «Статутом про покарання, що накладаються мировими судцями», затвердженням 20 листопада 1864 року.

Період формування державності на початку ХХ століття характеризувався неоднозначним ставленням до власності та способів її охорони. Центральна Рада оголосила про свій намір проводити політику соціалізації, ліквідації великої приватної власності. 18 січня 1918 року вона прийняла земельний закон, який узаконював вилучення землі у крупних приватних власників, проте вже 29 квітня 1918 року до цього закону було внесено зміни, які передбачали, що земельна власність до 30 десятин не підлягає вилученню («соціалізації») [15, с. 8].

Законодавство Української держави часів Гетьманату деякою мірою спрямовувалося на охорону приватної власності. Скасувавши закон Центральної ради про соціалізацію землі, Гетьманат вживав заходи для підготовки нового земельного закону та зрівняння становища селян і поміщиків. Однак, за затвердженням у листопаді під тиском Українського національного союзу на чолі з В. Винниченком проектом земельної реформи, усі ве-

ликі землеволодіння мали бути примусово викуплені державою й розподілені між селянами не більше 25 десятин на кожного. Фактично відбулося повернення до закону про соціалізацію землі з деякою модернізацією [16, с. 277].

Неоднозначне ставлення правлячих режимів в Україні до проблеми власності не сприяло розбудові економіки, розвитку товарних відносин, становленню цивільно-правових засад функціонування відносин власності, правових основ охорони власності від протиправних посягань. Закон фактично не діяв, хоча національні уряди України й робили спроби законодавчо захистити власність від протиправних посягань, але реально, в силу об'єктивних і суб'єктивних причин, інтереси власників захищені не були [15, с. 8].

Державне будівництво на західноукраїнських землях, що входили до складу Австро-Угорщини, почалося з 1 листопада 1918 року, коли було утворено Українську державу. 13 листопада 1918 року держава отримала назву Західноукраїнська Народна Республіка (ЗУНР). У світлі політичних подій того часу особливого значення в новоствореній державі набуло питання власності. Було прийнято ряд законодавчих актів, що стосувалися права власності на землі: Закони УНР «Про вивласнення великих табулярних посілостей» [17], «Про земельну реформу» та ряд розпоряджень Державного Секретаріату і Державного секретарства земельних справ. Прийнятий закон «Про земельну реформу» мав компромісний характер: конфісковувались землі великих землевласників, власників, які зі зброєю в руках воювали проти Української держави, та землі, які перебували у державній власності Австро-Угорської монархії [18, с. 14–15].

Як стверджує М. М. Кобилецький, позитивним для правової системи ЗУНР в частині охорони права власності стала якісна і професійна діяльність її правоохоронних органів [18, с. 17–18].

Аналізуючи роль держави у сфері власності в радянський період, слід зазначити, що в Україні, як і в інших республіках колишнього Радянського Союзу, реальним суб'єктом привласнення була держава. Вважалося, що відчуження трудящих від

засобів виробництва, створюваного ними продукту усувається встановленням суспільної власності на засоби виробництва. Загальноприйнятою була думка, що держава має опосередковувати якомога більше, а в ідеалі – всі процеси привласнення [19, с. 260].

Визначення функції держави з «охорони власності» вперше зустрічається в працях Й.В. Сталіна. У 1939 році Й.В. Сталін констатував, що з повною перемогою соціалізму замість функції придушення повалених експлуататорських класів усередині країни у Радянської держави з'явилася функція охорони власності від злодіїв і розкрадачів народного добра [20, с. 208].

Таке розуміння цієї функції поділялося радянською юридичною наукою 40–50-х років ХХ століття. До числа науковців, що поділяли концепцію, згідно з якою охорона власності властива державі як основна її функція, належали Е.В. Шоріна [21, с. 66], С.О. Морковников [22, с. 110], Н. В. Черноголовкін [23, с. 110] та інші.

Охорона права власності в радянський період зводилася в основному до охорони державної та колгоспно-кооперативної власності.

З проголошенням незалежності України постала необхідність у проведенні кардинальних структурних змін у сфері охорони права власності. Нові економічні умови вимагали відмови від пріоритетної охорони державної форми власності, створення публічно-правових регуляторів, які б ефективно протистояли посяганням на право володіти, користуватися та розпоряджатися майном.

Періодизація історико-правового процесу у сфері охорони права власності в Україні є необхідною методологічною операцією, яка має величезне концептуальне значення для історико-правового пізнання його суті. Історико-правовий процес у сфері охорони права власності в Україні можна умовно поділити на три етапи.

Перший етап (до 1927 року) характеризувався пошуком філософського осмислення поняття «власність» та необхідності впливу на неї держави. Цей період відзначався відсутністю

чіткої системи правових норм, які б визначали порядок попередження, припинення та застосування стягнень за вчинення правопорушень у сфері власності. Засоби охорони права власності розглядалися фрагментарно, безвідносно до конкретної галузі права.

Для другого етапу історико-правового процесу у сфері охорони права власності (1927–1991 роки) була характерною охорона головним чином державної і колгоспно-кооперативної власності. Адміністративний кодекс УРСР 1927 р. був першою спробою кодифікації адміністративного права. У ньому вперше було використано поняття «адміністративна відповідальність». Зокрема, в статті 175 зазначалося: «Особи, що затаїли речі, які треба конфіскувати, притягаються до адміністративної або судової відповідальності, з одночасним вилученням речей, які підлягають конфіскації». Охорона особистої власності громадян зводилася до протидії розкраданню предметів особистого споживання, комфорту і підсобного домашнього господарства, трудових заощаджень.

Діяльність держави у сфері адміністративно-правової охорони права власності зводилася в основному до боротьби з дрібним розкраданням майна та посяганнями на природоресурсну власність держави.

На даному етапі почалося формування інституту адміністративно-правового захисту права власності. Основними напрямками діяльності держави щодо захисту права власності стали попередження, припинення посягань на право власності та накладення адміністративних стягнень.

Саме з цим періодом пов'язане створення цілісної системи способів і засобів попередження та припинення адміністративних правопорушень у сфері власності, застосування адміністративних стягнень у цій сфері.

Третій етап (1991–2009 роки) пов'язаний із становленням вітчизняного законодавства у сфері власності. Прийняття Закону України «Про власність» позитивно вплинуло на процес охорони права власності, однак, цьому періоду притаманною була непослідовність здійснення ринкових перетворень, провал

швидкої приватизації та втрати адміністративно-планових важелів впливу на економіку [13, с. 43].

На відміну від європейських держав, у яких сформовані багатовікові напрацювання щодо ефективної охорони права власності [24, с. 380], вітчизняна історія несе суперечливий досвід у цій сфері. В умовах тоталітарного режиму процес охорони права власності знаходився під контролем адміністрації підприємств та правоохоронних органів [13, с. 43], а в кризових умовах дев'яностих років набув стихійних рис. Процеси розкрадання державного майна були масовими, а державна політика у цій сфері полягала у зниженні адміністративного тиску, стан законодавчих актів, прийнятих ще в СРСР, не відповідав потребам часу.

Проголошення Україною незалежності в 1991 році відкрило шлях до реформування адміністративно-правової охорони права власності та ознаменувало новий етап у формуванні інституту адміністративно-правового захисту права власності. Глобальні зміни в державному устрої, економіці держави, поява різноманітних форм власності стають поштовхом до трансформації адміністративно-правового захисту права власності, яка триває і в наш час. Зважаючи на це, в історії розвитку адміністративно-правового захисту права власності можна виділити два періоди – радянський (до 1991 року) та період незалежності (після 1991 року).

На даний час формування нормативно-правової основи охорони права власності є доволі складним, не систематизованим, подекуди не достатньо ефективним, повільним процесом. Позитивним в цьому напрямку є залучення до нього багатьох органів державної влади та місцевого самоврядування, формування з цього приводу норм різних галузей права (адміністративного, цивільного, кримінального, трудового та інших).

Основою визначення функції держави з «охорони права власності» є зміст статті 316 Цивільного кодексу України та твердження про те, що у випадку, коли юридична норма має визначати належність певного майна особі як власникові, має застосовуватися термін «право власності» [25, с. 19]. З огляду на

це, сформульовану теоретиками радянської правової науки функцію держави з «охорони власності» слід визначити як функцію з «охорони права власності».

Охорона права власності поєднує заходи економічного, політичного, ідеологічного та суто правового характеру.

Функція держави з охорони права власності включає визнання права власності; гарантування права власності; визначення порядку набуття та реалізації права власності; підтримання режиму охорони права власності; застосування примусових заходів у цій сфері; визначення статусу учасників відносин охорони права власності; створення системи органів публічної влади, до компетенції яких входить підтримання режиму охорони та захист права власності, визначення їхньої компетенції; створення системи заходів попередження, припинення, скерованих на захист права власності; визначення винятковості та особливого порядку націоналізації, реквізиції, реприватизації.

Аналіз основних положень Конституцій різних держав дозволяє зробити висновок про нормативне закріплення функції держави щодо охорони права власності в більшості з них.

Конституції Республіки Албанія від 21 жовтня 1998 року, Угорської республіки від 18 серпня 1949 року, Швейцарської конфедерації від 18 квітня 1999 року вказують на те, що власність в цих державах «визнається і захищається». Власність «захищається» («знаходиться під захистом», «підлягає захисту») відповідно до Конституцій Греції від 11 липня 1975 року, Швеції від 27 січня 1974 року, Основного закону Фінляндії від 11 липня 1999 року.

В умовах формування української держави як правової перед нею стоїть першочергове завдання щодо створення ефективного законодавства у сфері охорони права власності, яке б гарантувало право власності, забезпечувало приналежність майна, режим його охорони, визначало правовий статус суб'єктів юрисдикційних повноважень, негативні наслідки для порушників права власності та інше.

Правова природа охорони права власності в нашій державі вимагає її регулювання шляхом комплексного застосування

публічно-правових та приватно-правових інструментів. Цьому сприяють нормативно-правові акти, що належать до різних галузей права:

– *конституційного* – стаття 41 Конституції України встановлює принцип, згідно з яким кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним;

– *господарського* – стаття 133 Господарського кодексу України визначає, що держава забезпечує рівний захист майнових прав усіх суб'єктів господарювання;

– *цивільного* – стаття 386 Цивільного кодексу України вказує, що держава забезпечує рівний захист прав усіх суб'єктів права власності. Власник, права якого порушені, має право на відшкодування завданої йому майнової та моральної шкоди.

– *адміністративного* – Глава 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення визначає перелік адміністративних правопорушень, які посягають на право власності;

– *кримінального* – Розділ 6 Кримінального кодексу України визначає види діянь, які визнаються злочинами проти власності, та особливості відповідальності за них.

Система законодавства щодо охорони права власності включає нормативно-правові акти Президента України (Указ Президента України від 18 вересня 1992 р. № 472 «Про тимчасову правову охорону об'єктів промислової власності і раціоналізаторських пропозицій» [26]), акти Кабінету Міністрів (Постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1993 року № 615 «Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності» [27]), міжвідомчі акти міністерств та відомств (Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, МВС України від 13.03.2006 р. № 24/238 «Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, надання послуг з охорони громадян» [28]) та інше.

Охорона права власності є одним із основних завдань ОВС, що втілюються шляхом створення умов, які унеможливають або ускладнюють спроби завдати шкоди чужій власності, знищити її або незаконно привласнити, чи заволодіти нею. Особливе місце в системі нормативно-правового забезпечення охорони права власності належить нормативно-правовим актам МВС України: «Про організацію службової діяльності міліції охорони Державної служби охорони при МВС України»: наказ МВС України від 25.11.2003 № 1433 [29], «Про організацію службової діяльності спеціальних підрозділів міліції охорони «Титан»: наказ МВС України від 25.11.2003 р. № 1432 [30], «Інструкції зі здійснення підрозділами ДСО заходів майнової та особистої безпеки громадян із використанням технічних засобів охорони»: наказ МВС України від 25.11.2003 № 1429 [31] та іншим.

Нормативно-правове регулювання відносин власності не позбавлене певних недоліків. Структура управління природно-ресурсовою власністю віддалена від власника, який ніяк не може впливати на підвищення ефективності управління природними ресурсами, попередження та припинення незаконних посягань на право власності. Згідно з Конституцією України, власником природних ресурсів є український народ. Від імені українського народу права власника реалізують органи представницької державної влади та місцевого самоврядування. Ці органи делегують функції управління природно-ресурсовою власністю органам державної виконавчої влади. Верховна Рада уповноважує на це Кабінет Міністрів, він делегує управлінські повноваження регіональним та місцевим державним адміністраціям і спеціально уповноваженим органам управління, які надають управлінські повноваження своїм органам на місцях. Органи місцевого самоврядування делегують повноваження управління природними ресурсами комунальної власності утвореним ними органам. Складним є здійснення управління природними об'єктами спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад [32, с. 77]. Дана ситуація негативним чином впливає на процес охорони права власності, перешкоджає

ефективному попередженню та припиненню порушень у сфері власності.

Однією з проблем сучасного вітчизняного законодавства є визначення винятковості та особливого порядку вилучення майна у власника на законних засадах.

Право власності визнано недоторканим згідно з Конституцією Князівства Монако від 17 грудня 1962 року, Республіки Болгарія від 12 червня 1991 року та інших країн. Однак, законодавче регламентування можливості вилучення земель у приватних власників з мотивів суспільної необхідності здавна існує в Європі. Можливість обмеження права власності в інтересах суспільства та вилучення майна у власників закріплена законодавством Королівства Бельгія, Республіки Польща, Франції, Німеччини, Князівства Монако.

Відповідно до статті 41 Конституції України, націоналізація є неможливою, оскільки її проведення суперечитиме Конституції України. Згідно з частиною п'ятою ст. 41 Конституції України, примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності на підставі та в порядку, встановленому законом, та за умови попереднього та повного відшкодування їх вартості.

Зважаючи на політичні реалії останніх років, можна констатувати, що в суспільстві широко використовується термін «реприватизація». У свідомості громадян країни реприватизація асоціюється із примусовим поверненням у державну власність майна, яке було приватизоване у минулі роки (прикладом може служити реприватизація металургійного комбінату «Криворіжсталь» в серпні 2005 року на підставі рішення суду [33]).

Програмою інтеграції України до Європейського Союзу, що схвалена Указом Президента України від 14 вересня 2000 р. №1072, визначено, що одним із стратегічних напрямів ринкових перетворень в Україні є вдосконалення відносин власності шляхом закінчення процесу приватизації, схвалюється рішення про післяприватизаційне супроводження та, у разі необхідності, реприватизацію і вдосконалення управління державними корпоративними правами [34].

Як слушно зазначає І. Даценко, поняття реприватизації відсутнє в нормативних актах із питань приватизації. Термін «реприватизація» є порівняно новим для українського законодавства, і проблема необхідності законодавчого врегулювання цього питання неодноразово поставала перед нашими законотворцями [35, с. 1].

Процес законодавчого регулювання питань реприватизації об'єктів права приватної власності потребує деталізації та удосконалення. З цією метою було розроблено законопроект «Про порядок примусового відчуження об'єктів права приватної власності у власність держави» № 3709 від 03.07.2003 р. та поданий на заміну йому законопроект від 14.02.2005 р.

Зважаючи на невідповідність окремих положень даних законопроектів, пов'язаних із регулюванням охорони права власності, можна стверджувати, що процес формування ефективної законодавчої бази у цій сфері ще не закінчений [36, с. 108–111].

Адміністративно-правова охорона є однією з складових загальної функції держави щодо охорони права власності.

В юридичній літературі радянського періоду поняття адміністративно-правової охорони власності визначалося як виконавчо-розпорядча діяльність органів державного управління, що проявляється в запобіганні протиправним посяганням на власність та застосуванні у необхідних випадках заходів адміністративного примусу [37, с. 22].

В.Д. Резвих вважав, що адміністративно-правовий спосіб охорони власності – це виконавчо-розпорядча діяльність державних органів та уповноважених на те громадських організацій. На його думку, до поняття «правової охорони власності» слід включити лише організаційно-правові заходи, які безпосередньо передбачені нормами комплексного правового інституту [38, с. 5–6, 23].

Дослідженню питання адміністративно-правової охорони права власності з часу проголошення незалежності України присвятили свої публікації В.В. Галунько, Р.О. Денчук, О.І. Никитенко.

О.І. Никитенко вважав, що правова охорона власності передбачає встановлення законодавцем відповідних правил, що захищають власника майна від осіб, які заважають володіти, користуватися чи розпоряджатися своїм майном або іншими цінностями [39, с. 11].

Проводячи аналіз проблем здійснення адміністративно-правової охорони права комунальної власності, Р. Денчук зазначила, що адміністративно-правова охорона власності можлива з використанням арсеналу заходів примусу та організаційно-правових заходів щодо відчуження майна, утворення охоронних організацій та розширення застосування технічних засобів адміністративно-правової охорони [40, с. 74].

В.В. Галуцько під правовою охороною власності розуміє створення та організацію державою відповідних інституцій, які мають на меті виявляти можливість вчинення правопорушень, здійснювати їх профілактику та вживати дієві заходи впливу на порушників власності, тобто забезпечити власнику безперешкодне право володіти, користуватися, управляти майном, право отримувати дохід та відчужувати майно, а також визначити конкретні додаткові правомочності відповідно до чинного законодавства [41, с. 68–72].

Під адміністративно-правовою охороною права власності, на наш погляд, слід розуміти систему правових способів та засобів щодо підтримання режиму охорони права власності, забезпечення діяльності учасників адміністративно-охоронних відносин у цій сфері, реалізації правових норм, які скеровані на захист права власності та сприяють відновленню порушених прав власників.

Діяльність держави у сфері адміністративно-правової охорони права власності спрямована на створення адміністративно-правових норм щодо встановлення загального режиму охорони права власності, визначення адміністративно-правового статусу учасників адміністративно-охоронних відносин; попередження та припинення порушень права власності; притягнення до адміністративної відповідальності за порушення права власності та інше.

У правоохоронній діяльності щодо права власності реалізується нормотворчий, правореалізаційний (правозастосовчий) та каральний аспект. Система способів і засобів правозастосовчого та карального аспектів визначає зміст адміністративно-правового захисту права власності.

На державу покладено обов'язок щодо створення системи правових способів та засобів щодо підтримання режиму охорони права власності. Адміністративно-правовий режим охорони у сфері власності – це особливий порядок адміністративно-правового регулювання, що відображає сукупність юридичних та організаційних засобів, що використовуються для закріплення правового стану відносин щодо володіння, користування та розпорядження майном та матеріального стану об'єктів права власності і спрямовані на забезпечення їх стійкого функціонування.

Комплекс адміністративно-правових повелінь стосовно вчинення юридично значимих дій та юридичних заборон у сфері власності визначають сутність адміністративно-правового режиму охорони у сфері власності. Адміністративно-правовий режим охорони права власності стосується встановлення для власників майна та інших осіб обов'язкових правил щодо забезпечення його утримання, захисту майна у випадку надзвичайних обставин, заборони вчинення діяльності, що завдає шкоди правам власників.

Першочерговими завданнями української держави в рамках адміністративної реформи є належне визначення адміністративно-правового статусу учасників адміністративно-охоронних відносин, розробка організаційної форми управління у сфері охорони права власності, яка повинна передбачати раціональний розподіл повноважень у сфері охорони права власності між органами держави та органами місцевого самоврядування для реалізації інтересів громади [42].

Необхідність чіткого розмежування сфер впливу взаємодіючих суб'єктів у сфері охорони права власності обумовлена тим, що дублювання повноважень зумовлює безпідставне втручання одних органів у діяльність інших, це веде до протистоян-

ня двох підсистем публічної влади і негативно відбивається на ступені ефективності управління [43, с. 13].

Про негативні тенденції у сфері охорони права власності свідчить те, що Україна за два роки перемістилася з 58 місця (2007 рік) на 84 місце (2009 рік) у рейтингу гарантій захисту прав власності, опублікованому міжнародною асоціацією Property Rights Alliance (Альянс за права власності), до складу якої входять декілька десятків дослідницьких структур із багатьох країн світу. Критеріями служили три складові: правове і політичне середовище, захист рухомого та нерухомого майна, захист інтелектуальної власності.

Такі тенденції свідчать про неналежний рівень законодавства, неефективність діяльності органів влади щодо захисту права власності.

Зважаючи на вище сказане, слід зазначити, що в сучасних умовах на нашу державу покладається важливий обов'язок щодо проведення ефективних змін та оптимального реформування законодавства у сфері адміністративно-правової охорони права власності. Особливої уваги на цьому шляху заслуговує вдосконалення законодавства щодо попередження, припинення порушень права власності; притягнення до адміністративної відповідальності за порушення права власності.

1.2. Поняття і основні ознаки адміністративно-правового захисту права власності

Наукове дослідження адміністративно-правового захисту права власності вимагає з'ясування змісту юридичних конструкцій та окремих термінів, що використовуються в національному законодавстві та міжнародних правових актах. Зокрема, важливим є визначення змісту та співвідношення понять «охорона» та «захист».

Особливого значення ця проблема набуває на фоні необхідності уніфікації законодавчої термінології.

На думку Є.М. Ворожейкіна та В.В. Галунька, поняття «охорона» близьке за своїм значенням до поняття «захист», хоча і не тотожне. Вузьке трактування терміна «охорона» включає передбачені законом засоби, спрямовані на відновлення порушеного права власності, усунення перешкод під час його здійснення, захист інтересів потерпілих від правопорушення, притягнення винних до юридичної відповідальності. Охорону у вузькому сенсі прийнято називати захистом прав [41, с. 70–71; 44, с. 169].

Як стверджує В.В. Галунько, захист – це лише одна сторона охорони, її компонент, який характеризується активною протидією порушнику права власності і виявляється у застосуванні примусових заходів попередження (припинення) порушень, відновлення порушених прав та притягнення до юридичної відповідальності [41, с. 68–71].

Аналогічну позицію займає В. Полухович, вказуючи, що поняття адміністративно-правового захисту законних прав, свобод та інтересів особи і громадянина являє собою сукупність застосовуваних в адміністративному порядку юридичних засобів, спрямованих на припинення незаконного посягання на права, свободу та інтереси громадян [45, с. 41–46].

Протилежної точки зору притримується В. Темченко. Проводячи аналіз цих двох понять, спираючись на положення Конституції України, Загальної декларації прав людини, Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, зважаючи на те, що міжнародно-правові джерела позначають ці поняття одним словом «protection», він приходять до висновку, що терміни «захист» та «охорона» у нормативному матеріалі вживаються як синоніми чи подібні за значенням поняття стосовно мети, завдань, методів та суб'єктів забезпечення прав і можуть використовуватися в практиці як ідентичні поняття [46, с. 33–36].

Підтримує дану позицію Р. С. Веприцький, який вказує, що законодавець не проводить чіткого розрізнення між цими

двома термінами. Зважаючи на те, що застосування цих термінів у законодавстві та їх довільне тлумачення науковцями певним чином заплутує правозастосовчу практику та спричиняє плутанину в термінологічному апараті юридичної науки, він вважає доцільним відмовитися від використання терміна «охорона» та використовувати і в законодавстві, і в правозастосовчій практиці термін «захист» [47, с. 9].

Досліджуючи етимологію слова «захист» та визначення поняття «захист», подані тлумачними словниками [48, с. 380], можна прийти до висновку, що невід'ємною складовою будь-якого захисту є заступництво [49, с. 329–330], а захист права власності – це заходи, спрямовані на попередження незаконного вилучення власності у її власника.

О.І. Остапенко зміст поняття адміністративно-правового захисту права власності пояснює як застосування заходів адміністративного впливу у відповідності з чинним адміністративним законодавством, так і діяльність державних органів, яка скерована на запобігання та припинення посягань на державне, комунальне і приватне майно [50, с. 23].

Адміністративно-правова охорона права власності включає нормотворчий, правореалізаційний (правозастосовчий) та каральний аспекти. Адміністративно-правовий захист права власності спрямований на реалізацію адміністративно-правових норм щодо попередження, припинення адміністративних правопорушень, відновлення порушених прав (правозастосовчий аспект) та застосування адміністративних стягнень (каральний аспект). Нормотворчість щодо підтримання режиму охорони права власності, забезпечення діяльності учасників адміністративно-охоронних відносин у цій сфері тісно пов'язані зі змістом правозахисної діяльності. Вона охоплюються поняттям адміністративно-правової охорони права власності та за своєю суттю не є правозахисною.

Ми вважаємо, що під адміністративно-правовим захистом права власності слід розуміти систему правових способів та заходів попередження порушень права власності, припинення посягань на державне, комунальне і приватне майно, застосування

до порушників заходів адміністративної відповідальності у встановленому законом порядку та відшкодування заподіяної шкоди.

З огляду на дане визначення можна стверджувати, що адміністративно-правова охорона права власності та адміністративно-правовий захист права власності співвідносяться як загальне та часткове.

До складових адміністративно-правового захисту права власності доцільно віднести правові способи та засоби щодо попередження посягань на державне, комунальне і приватне майно; припинення адміністративних правопорушень, що посягають на право власності; застосування до порушників заходів адміністративної відповідальності у встановленому законом порядку та відшкодування заподіяної шкоди.

Загальними ознаками адміністративно-правового захисту права власності є спрямованість на задоволення права володіння, користування та розпорядження майном; існування уповноважених державних органів, що наділені для цього відповідною компетенцією, функціями і повноваженнями; закріплення в законодавстві способів захисту.

Метою адміністративно-правового захисту права власності є примусове здійснення юридичного обов'язку, відновлення порушених прав власника (включаючи, у необхідних випадках, притягнення до адміністративної відповідальності), попередження чи припинення адміністративних правопорушень у цій сфері.

Адміністративно-правовий захист права власності характеризується існуванням способів і засобів такого захисту.

До адміністративно-правових способів захисту права власності слід віднести: а) недопущення порушення режиму охорони права власності; б) поновлення порушеного права на майно чи об'єкти інтелектуальної власності; в) притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення у сфері власності; г) відшкодування заподіяної шкоди.

Окремі вчені висловлюють позицію щодо визначення поняття юридичного засобу на основі інструментального та діяль-

нісного підходів до дослідження всіх видів юридичних явищ. З огляду на це юридичними засобами захисту слід визнати юридичні явища, використання яких у правозахисній діяльності забезпечує задоволення потреби у захисті порушеного права [51, с. 6].

Традиційне сприйняття захисту як суб'єктивного права осіб обумовлює включення до адміністративно-правових засобів захисту прав: а) права на заяву; б) права на скаргу; в) права на звернення із заявою до суду у випадку невжиття відповідним органом (посадовою особою) заходів щодо усунення наявних порушень та інше [52, с. 8].

На наш погляд, доцільно відійти від такого бачення адміністративно-правового захисту та розширити рамки цих засобів. Під час лібералізації відносин у сфері захисту права власності було втрачено активну позицію держави у цій сфері. Зважаючи на існування державної та комунальної форм власності та необхідність активного захисту природних ресурсів, власником яких виступає держава чи територіальна громада, позиції держави щодо захисту права власності повинні бути активнішими.

Залежно від сфери діяльності, в якій використовуються такі засоби захисту, їх доцільно класифікувати наступним чином: а) засоби державно-юридичної правозахисної діяльності; б) засоби самостійної (недержавної) правозахисної діяльності (юридично значущої захисної діяльності самого суб'єкта, права якого порушуються) [51, с. 12].

Засоби державно-юридичної правозахисної діяльності щодо права власності скеровані на попередження правопорушень у сфері захисту права власності, на застосування заходів припинення посягань на право власності та на застосування заходів юридичної відповідальності у цій сфері.

Зважаючи на класифікацію, запропоновану Т. І. Пашуком [51, с. 11], вважаємо, що усі засоби, спрямовані на адміністративно-правовий захист права власності, можна поділити на: а) засоби-інструменти (явища правової форми і правового змісту, такі як нормативні юридичні акти, в яких вміщуються юридичні норми); б) засоби-діяння, які розподіляються на докумен-

товані дії і фактичні дії; в) засоби ідеального світу (скажімо, інтелектуальний процес юридичної кваліфікації).

Залежно від способу захисту засоби доцільно поділити на:

- а) засоби попередження;
- б) засоби юридичної відповідальності;
- в) засоби припинення;
- г) засоби відновлення.

Діяльність громадських організацій, органів місцевого самоврядування щодо попередження адміністративних правопорушень у сфері власності спрямована на формування оптимальної моделі адміністративно-правового захисту права власності, підвищення ефективності діяльності державних органів, наділених юрисдикційними та контрольно-наглядовими повноваженнями у цій сфері.

У сьогоднішній науці адміністративного права продовжують існувати два підходи щодо тлумачення терміну державного управління. Мова йде про широке та вузьке розуміння державного управління.

Державне управління у сфері власності в широкому розумінні – це сукупність усіх видів діяльності держави, що реалізується у функціонуванні органів усіх гілок влади і спрямована на регулювання суспільних відносин щодо володіння, користування та розпорядження майном.

Підтримуємо думку переважної частини як вітчизняних так і іноземних науковців (Галунька В.В., Афанасьєва В.Г.), що адміністративно-правові відносини в цілому, зокрема при адміністративно-правовому захисті права власності, є переважно державно-управлінськими. При цьому до сфери державного управління ми відносимо діяльність органів виконавчої влади (в тому числі правоохоронних органів) та органів місцевого самоврядування, що справляє владно-організуючий вплив на суспільні відносини в сфері адміністративно-правового захисту права власності.

Організаційна складова державного управління – це владний упорядкований вплив суб'єкта управління – держави на об'єкти управління – суспільство, соціальні утворення, окремих індивідів.

Правозахисна діяльність державних органів, громадських організацій, органів місцевого самоврядування проявляється у вигляді державного управління у сфері захисту права власності.

Державне управління у сфері захисту права власності – це практична діяльність держави, що реалізується у функціонуванні органів усіх гілок влади, недержавних органів щодо попередження адміністративними засобами посягань на державне, комунальне і приватне майно, їх припинення та застосування до порушників заходів адміністративної відповідальності у встановленому законом порядку.

Державне управління у сфері захисту права власності здійснюється різними адміністративно-правовими методами. В юридичній літературі на дану тематику наводяться різні класифікації способів (методів, заходів, засобів) державного управління у сфері захисту права власності.

В.Д. Резвих до них відносить засоби, за допомогою яких забезпечується попередження адміністративних правопорушень, що посягають на власність, засоби безпосередньої охорони об'єктів власності, засоби державного примусу [38, с. 20].

В.В. Галуцько розділяє їх на такі, що забезпечують попередження правопорушень, державного примусу, безпосередньої охорони об'єктів, самооборони, внутрішнього інспектування, контролю та деякі інші [13, с. 295].

У даному випадку до універсальних методів управління у сфері захисту права власності слід віднести методи переконання і примусу.

Специфічні ознаки адміністративно-правового захисту права власності обумовлені методами управлінської діяльності у сфері захисту права власності.

У даному аспекті велике значення набуває переконання як особливий спосіб правового впливу, що являє собою систему заходів правового та неправового характеру, які застосовуються державними і громадськими органами у сфері власності, проявляються в реалізації виховних, роз'яснювальних і заохочувальних заходів, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого дотримання законів і інших

правових актів щодо володіння, користування та розпорядження майном.

Метод переконання займає особливе місце в діяльності органів внутрішніх справ щодо захисту права власності [50, с. 200].

В юридичній літературі висловлювалась думка, що основними формами переконання є організація державних і громадських заходів, спрямованих на вирішення конкретних завдань, виховання, особистий приклад, роз'яснення завдань державного управління, інструктаж, заохочення, критика роботи та поведінки окремих осіб та інше [53, с. 167–168].

До основних ознак адміністративно-правового захисту права власності, що обумовлені застосуванням переконання як методу державного управління у сфері захисту права власності, слід віднести:

1. Спрямованість на попередження правопорушень у сфері власності. Попередження правопорушень методом переконання можливе шляхом вжиття заходів індивідуального чи громадського, морального, організаційного характеру, що впливають на свідомість і поведінку людей, які вчинили або схильні до вчинення адміністративних правопорушень, з метою формування у них законослухняної поведінки, запобігання правопорушенням;

2. Масштабність адміністративно-правового захисту права власності, що проявляється в управлінському впливі на всі сфери суспільного життя та різноманітні відносини з приводу володіння, користування та розпорядження майном. Напрями діяльності держави щодо застосування переконання у сфері захисту права власності є численними та характеризуються великою кількістю різних аспектів, що обумовлено різними формами власності, специфікою правового статусу осіб, що володіють майном, суб'єктів, які застосовують метод переконання, особливістю об'єктів захисту;

3. Відсутність чіткої ієрархії суб'єктів, які застосовують переконання у сфері захисту права власності. Широкий спектр впливу обумовлюється специфікою правового статусу суб'єктів профілактичної діяльності, які реалізують переко-

нання як метод державного управління у сфері захисту права власності. До них відносяться не лише органи спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у галузі праці, спеціально уповноважені органи виконавчої влади у галузях водного господарства, геології та використання надр, органи рибоохорони, органи лісового господарства, органи мисливського господарства, органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів України, судді, правоохоронні органи, але й органи місцевого самоврядування, громадські організації;

4. Специфіку зовнішнього прояву. Проявляється в реалізації виховних, роз'яснювальних і заохочувальних методів, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого дотримання законів і інших правових актів щодо володіння, користування та розпорядження майном. До основних форм переконання як методу державного управління у сфері захисту права власності належать:

- роз'яснювальна робота щодо порядку володіння, користування та розпорядження майном та загальних засад відповідальності за вчинення правопорушень, що посягають на право власності. Така роз'яснювальна робота може бути індивідуальною, масово-виховною та агітаційно-пропагандистською;

- інформування населення про результати діяльності щодо захисту права власності, критика дій правопорушників та роботи осіб, діяльність яких сприяє вчиненню правопорушень у сфері власності, вивчення та поширення кращого досвіду у цій сфері, інформування державних органів, громадських організацій про стан охорони права власності;

- заохочення законної діяльності посадових осіб, що забезпечують реалізацію державної форми власності на надра, води, ліси, тваринний світ, суб'єктів захисту права власності, заохочення громадян до активної участі в охороні права власності.

5. Поєднання заходів правового та неправового характеру. Застосування переконання як методу державного управління у сфері захисту права власності не завжди пов'язане з наявністю правової регламентації порядку здійснення конкретних заходів.

Державний примус є соціально-правовим інститутом, що характеризується складною багатоцільовою спрямованістю заходів впливу, різними внутрішніми зв'язками, видами, сферами застосування та процесуальними механізмами здійснення.

Державна влада є єдиною, котра застосовує легалізований примус до всього суспільства. Держава, державна влада і примус настільки взаємопов'язані, що в загальнотеоретичній літературі ці терміни, поняття розглядають неодмінно разом, як такі, що окремо існувати просто не можуть [54, с. 133].

Різні автори у своїх працях давали визначення «державного примусу». Одні дослідники визначають державний примус як особливу реакцію державних органів та осіб, наділених владою, на правопорушення [55, с. 11]. Інші – як психологічний або фізичний вплив державних органів і громадських об'єднань на певних осіб з метою спонукати, примусити їх виконувати правові норми [56, с. 5].

Адміністративно-правовий примус є різновидом державного примусу, його застосування обумовлене недосягненням бажаних результатів у використанні методу переконання, скоєнням особою адміністративного правопорушення, створення загрози настання шкідливих наслідків, що в свою чергу унеможливає застосування заходів переконання чи приводить до їх неефективності.

Термін «адміністративний примус» та «заходи адміністративного примусу» зустрічаються в наукових працях багатьох адміністративістів: І.І. Веремеєнка [57, с. 60], А.Т. Комзюка [58, с. 21], В.М. Манохіна та Ю.С. Адушкіна [59, с. 7], В.Д. Резвих [38, с. 144], Ю.М. Козлова [60, с. 60] Л.Л. Попова [61, с. 60] та інших.

Серед перших адміністративістів, хто ґрунтовно підійшов до з'ясування поняття адміністративний примус, був М. І. Єропкін. Він висловлював думку, що адміністративний примус полягає в застосуванні органом управління визначених законом примусових заходів з метою припинення або попередження адміністративних проступків для адміністративного пока-

рання осіб, які їх скоїли, а також забезпечення громадської безпеки [62, с. 118].

Д. Бахрах пов'язує адміністративно-правовий примус з адміністративним правопорушенням і в такий спосіб майже отожднює його із адміністративною відповідальністю [63, с. 184].

У Кодексі України про адміністративні правопорушення термін «адміністративний примус» не зустрічається. Він не має «офіційного статусу», його сформульовано лише на доктринальному рівні.

Однак, у Законі України «Про міліцію» використано термін «заходи примусу» (п. 1 ст. 11) та заходи «фізичного впливу» (ст. 12, 13).

На відміну від національного законодавства, в німецькому законодавстві засобами примусу визнаються виконання дії за рахунок особи, якої стосується рішення, штраф і прямий примус [64].

Окремими науковцями здійснювалися спроби ототожнити заходи адміністративного примусу із заходами адміністративного впливу [62, с. 188]. Таке трактування є помилковим, оскільки вплив на суспільні відносини є ширшим поняттям у порівнянні з адміністративним примусом та включає «позитивне» правове регулювання із використанням регулятивного методу.

Досліджуючи співвідношення понять «адміністративний примус» та «адміністративно-правовий примус», Д. М. Бахрах стверджував, що поняття «адміністративний примус» є ширшим від «адміністративно-правового примусу», який нерідко пов'язаний з насильством і свавіллям [63, с. 188].

Г.П. Бондаренко у свій час зазначав, що адміністративний примус – «це складова частина державного примусу, який застосовується до правопорушників із метою захисту конкретних суспільних відносин» [65, с. 21].

Під адміністративним примусом слід розуміти систему заходів психологічного чи фізичного впливу на свідомість і поведінку людей, що здійснюється органами державної влади в галузях використання надр, лісів, водних ресурсів, тваринного світу, правоохоронними органами, судами (суддями) з метою захисту

права власності, припинення протиправних дій, пов'язаних з посяганням на право власності, притягнення до відповідальності правопорушників.

Він здійснює моральний, психічний, фізичний та матеріальний вплив на суб'єкта, що посягає на право власності.

Звернімо увагу на ознаки адміністративно-правового захисту права власності, що обумовлені застосуванням адміністративного примусу як методу державного управління у сфері захисту права власності. Їхній зміст свідчить про наступне: адміністративно-правовий захист права власності, який пов'язаний із застосуванням адміністративного примусу, стосується відвернення чи припинення поведінки та дій суб'єктів, що за своїм характером є протиправними і порушують право власності, покарання таких осіб; носить обмежувальний, примусово-обов'язковий та державно-владний характер; підставою застосування заходів адміністративного примусу завжди є правова норма; адміністративно-правовий захист права власності, обумовлений застосуванням адміністративного примусу, поєднується із широким колом виховних засобів та активним формуванням правосвідомості населення і його нетерпимого ставлення до антигромадських вчинків у сфері власності; характерною є державна монополія на нормативне регулювання можливості застосування адміністративно-правових заходів примусу у сфері захисту права власності; існує розмаїття суб'єктів застосування адміністративно-примусових заходів у досліджуваній сфері.

Підкреслюючи «управлінський» характер адміністративного примусу, слід зазначити, що застосовувати пов'язані з ним заходи правомочні не всі органи виконавчої влади і не всі їх посадові особи, а лише ті з них, кому таке право надано законодавчими актами [66, с. 35]. Адміністративний примус може застосовуватися до фізичних осіб, в тому числі посадових осіб, фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності. Це свідчить про індивідуалізацію його застосування. Індивідуалізація застосування також досягається через з'ясування всіх обставин справи та вибору найбільш бажаних заходів впливу. Так, до осіб, що переміщують товари з порушенням права інтелектуальної влас-

ності, може бути застосовано примусовий захід у вигляді вилучення контрафактної продукції [67].

Для адміністративного примусу як методу державного управління у сфері захисту права власності властива специфіка юридико-фактичних підстав застосування. Основною юридично значимою підставою є протиправне діяння. Д. М. Бахрах стверджує, що примусові заходи не можуть використовуватися поза зв'язком із конкретними правопорушеннями [68, с. 33]. Разом з тим застосування заходів адміністративного примусу не завжди пов'язане з адміністративним правопорушенням. Наприклад, затримання міліцією осіб, які мають ознаки вираженого психічного розладу, проводиться з метою не допустити настання небезпеки для них та оточуючих [69]. Примусові заходи можливі при здійсненні адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, особливо в частині їх обмежень щодо поведінки в громадських місцях [70].

Адміністративні примусові заходи у сфері захисту права власності застосовуються: а) для запобігання правопорушенням, недопущення настання негативних наслідків, утворення певної протиправної ситуації; б) для переривання протиправної поведінки, припинення розпочатого або вже вчиненого протиправного діяння, що посягає на право власності, забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки; в) для покарання осіб, які вчинили адміністративні правопорушення.

М.І. Єропкін, А.П. Ключниченко, І.І. Веремеєнко [71, с. 60–69; 72, с. 9; 57, с. 62–63], враховуючи способи охорони правопорядку, адміністративно-примусові заходи поділили на адміністративні стягнення, заходи адміністративного припинення та заходи адміністративного запобігання. Д.М. Бахрах виділив адміністративні стягнення, заходи адміністративного припинення та адміністративно-відновлювальні заходи [73, с. 40]. С.С. Студенікін поділяв усі адміністративно-примусові заходи залежно від наявності адміністративно-правової санкції на: адміністративні стягнення та інші заходи примусу (заходи адміністративного забезпечення, адміністративно-правові заходи соціального примусу або заходи припинення) [74, с. 172–174].

І.І. Веремеєнко за метою застосування, способом охорони виокремлює наступні групи адміністративно-примусових заходів: адміністративно-процесуальні заходи, адміністративно-правові санкції, адміністративно-запобіжні заходи [57, с. 66–71]. В.К. Колпаков з-поміж видів адміністративного примусу виділяє заходи адміністративного попередження, запобіжні адміністративні заходи і заходи відповідальності за порушення нормативно-правових положень [75, с. 198].

Позиції щодо поділу адміністративного примусу на заходи адміністративного попередження, заходи припинення проступків і адміністративні стягнення знаходимо в наукових працях Ю.П. Битяка, В.В. Зуй [76, с. 79], Л.В. Коваля [77, с. 94], С.В. Ківалова, Л.Р. Білої [78, с. 41].

У наш час вченими виділяються заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення [79, с. 8], адміністративно-відновлювальні заходи [86, с. 96], компенсаційні заходи [80, с. 27–28].

На думку А. Т. Комзюка, заходи адміністративного примусу необхідно поділити на три групи: а) адміністративно-запобіжні заходи; б) заходи адміністративного припинення; в) адміністративні стягнення [82, с. 12]. Вказану групу заходів адміністративного примусу доцільно використовувати у сфері захисту права власності.

В. І. Шаповал, з огляду на цільове призначення, способи правоохоронного впливу на суспільні відносини і правові наслідки такого впливу, під адміністративно-запобіжними заходами розуміє заходи адміністративно-правового впливу, виявлення, попередження та недопущення в подальшому правопорушень з метою охорони громадського порядку та громадської безпеки [83, с. 11–12].

На наш погляд, під адміністративно-запобіжними заходами, які використовуються органами влади у сфері захисту права власності, слід розуміти примусово-владну діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо формування у правопорушників чи осіб, схильних до вчинення правопорушення, законслухняної поведінки, запобігання правопору-

шенням, що посягають на право власності, із урахуванням обставин та умов, що негативно впливають на індивідуальну протиправну поведінку особи.

Адміністративно-запобіжні заходи застосовуються з метою захисту майна (речей), інших об'єктів права власності, в тому числі під час стихійного лиха, при техногенних катастрофах, надзвичайних обставинах, для запобігання аварій на виробництві. Вказані заходи регламентуються Законом України «Про міліцію» [69]. Аналогічні за змістом запобіжні заходи передбачені Законом РФ «Про міліцію» [84].

Адміністративно-запобіжні заходи у сфері захисту права власності наділені певними особливостями: виявляються у вигляді обмежень та заборон, що свідчить про їх примусову природу; незважаючи на те, що ці заходи є попереджувальними, вони здійснюються в односторонньому примусовому порядку органами і посадовими особами, які наділені владними повноваженнями у сфері захисту права власності.

Значна частина цих заходів забезпечується і контролюється міліцією. Так, скорочення особового складу органів внутрішніх справ у 2007 році у Львівській області призвело до зниження щільності перекриття нарядами міліції території населених пунктів на 13%, що сприяло збільшенню кількості протиправних посягань на власність.

Активне вжиття адміністративно-запобіжних заходів у сфері захисту права власності підрозділами внутрішніх справ Чернівецької області мало місце в період з 25.07.2008 року до 07.08.2008 року. Для захисту власності громадян в районах, що постраждали від повені, щоденно додатково задіявалось 1250 – 1300 працівників міліції, що складало майже 60% атестованого особового складу. У тому числі: дільничних інспекторів міліції – 212; державної автомобільної інспекції – 154; патрульної служби – 64; інших служб – 579, громадських формувань у кількості 438 осіб [85].

Другою групою заходів адміністративного примусу у сфері захисту права власності є заходи адміністративного припинення.

На думку В.І. Шаповала, під заходами адміністративного припинення необхідно розуміти здійснювані, відповідно до чинного законодавства, дії примусового характеру, спрямовані на припинення протиправних дій з ознаками адміністративного правопорушення (злочину), забезпечення притягнення винних осіб до відповідальності та реалізацію всебічного провадження у справі про адміністративне правопорушення [83, с. 12–13].

А.Т. Комзюк вважає, що заходи адміністративного припинення – це передбачені законом засоби впливу, спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності [82, с. 17].

Деякі вчені дотримуються думки, що заходи адміністративного припинення – це дії компетентних органів і осіб, які спрямовані на примусове припинення протиправної поведінки, усунення шкідливих наслідків, забезпечення можливості притягнення винних до адміністративної відповідальності [50, с. 217].

Ми вважаємо, що під заходами адміністративного припинення у сфері захисту права власності слід розуміти систему заходів та дій компетентних державних органів, спрямованих на припинення адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, недопущення заподіяння шкоди майну, на яке вчиняється посягання, вжиття заходів з метою встановлення особи винного, з'ясування всіх обставин справи та притягнення винних до відповідальності.

Важливим є визначення особливостей застосування заходів припинення у сфері захисту права власності. До них відносяться:

1. Закріпленість в нормативно-правовому акті їх видів та можливості застосування. Вони зафіксовані в ст. 260 КУпАП (затримання особи, особистий огляд, огляд і вилучення речей і

документів), а також в Статуті патрульно-постової служби міліції України [86];

2. Примусово-обов'язковий, державно-владний та оперативний характер застосування, що обумовлено потребою негайного втручання, припинення адміністративного правопорушення у сфері власності, відвернення шкідливих наслідків, завдання шкоди майну, законним правам власників;

3. Чітка регламентація суб'єктів застосування (патрульно-постова служба міліції України, прокуратура, інші правоохоронні органи);

4. Множинність суб'єктів, до яких ці заходи можуть застосовуватися – фізичні, посадові, юридичні особи;

5. Спрямованість на припинення, переривання протиправної діяльності, що посягає на право власності, підтримання режиму охорони права власності. Ціллю застосування заходів адміністративного припинення стосовно порушень у сфері власності є припинення діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, що посягає на право власності, усунення протиправної ситуації, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, заподіяння шкоди майну, об'єктам права державної власності на природні ресурси, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності, усунення шкідливих наслідків правопорушення, спонукання правопорушника поводитися правомірно, у рамках чинного законодавства.

6. Поєднання заходів економіко-фінансового характеру (позбавлення дозволів та ліцензій), майнового та особистого впливу на особу, яка порушує право власності (затримання особи, доставка правопорушника до місця тимчасового затримання, застосування спеціальних засобів та фізичного впливу до порушника, який порушує право власності та інше).

Як приклад заходів адміністративного припинення посягань на право власності, можна навести факт попередження патрульно-постовою службою викрадення двома молодими людьми 400 гривень із різдвяної шопки, встановленої в центрі м. Львова

на час різдвяних святкувань з метою зібрання пожертв на благодійність. Працівниками міліції було затримано правопорушників, складено протокол про адміністративне правопорушення, а справу направлено до суду [87].

Підтримуємо думку А.Т. Комзюка, що класифікацію цих заходів можна провести спираючись на такі основні критерії: мета застосування; характер впливу; форма процесуального вираження; характер сфери застосування.

Залежно від мети застосування ці заходи можна поділити на дві групи – самостійні (оперативні) і допоміжні (забезпечувальні); характер правоохоронного впливу цих заходів обумовив їх поділ на особистісні, організаційні і майнові; форма їх процесуального вираження – на усні, письмові і такі, що виражаються в певних матеріально-технічних діях, а характер сфери застосування – на заходи загального і спеціального призначення [82, с. 17].

До оперативних заходів адміністративного припинення, які застосовуються з метою захисту права власності, можна віднести вимогу припинити протиправну поведінку, застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї.

Допоміжні заходи не мають самостійного значення. Такими заходами є адміністративне затримання, доставлення порушника, особистий огляд.

Заходи адміністративного припинення спрямовані на особу правопорушника і передбачають доставлення правопорушника, адміністративне затримання, особистий огляд, вимогу припинити протиправну поведінку та інше.

Організаційні заходи, як правило, вживаються з метою припинення незаконного функціонування об'єктів, протиправної діяльності юридичних чи фізичних осіб (опечатування складів, баз, сховищ, закриття стрілецьких тирів, збройно-ремонтних та піротехнічних підприємств, магазинів, що здійснюють торгівлю зброєю і боєприпасами).

Майнові заходи адміністративного припинення, які застосовуються з метою захисту права власності, діють через матері-

альні обмеження. До них належать огляд речей, вилучення документів та речей, застосування спеціальних засобів для зупинки транспорту чи відкриття приміщення.

Загальні заходи є заходами звичайного характеру, що вживаються в межах службових повноважень державних органів влади (вимога припинити протиправну поведінку, вилучення предметів та речей, що перебувають в громадян без спеціального дозволу та інше).

Спеціальні заходи є заходами, що використовуються в неординарних ситуаціях. Т.О. Коломоєць поділяє їх на заходи фізичного впливу та використання спеціальних засобів (гумових кийків, наручників, електрошокових пристроїв) і зброї [88, с. 173].

Більшість заходів адміністративного припинення, які застосовуються з метою захисту права власності, є конклюдентними, тобто вираженими в певних діях (особистий огляд, адміністративне затримання, доставлення правопорушника), але такі заходи можуть мати усну чи письмову форму. В усній формі скеровується вимога припинити протиправну поведінку. У письмовій формі виражається заборона проведення окремих видів робіт, анулювання дозволів на окремі види діяльності та інші заходи.

Виправданим є також поділ заходів адміністративного припинення на ті, що застосовуються виключно до фізичних осіб, виключно до юридичних осіб та такі, що застосовуються до фізичних та юридичних осіб.

Адміністративні стягнення як заходи адміністративного примусу, які спрямовані на захист права власності, застосовуються до винної особи після вчинення нею адміністративного правопорушення, що посягає на право власності. Їх перелік закріплений у статтях 24, 24-1 КУпАП.

До стягнень, які застосовуються за вчинення правопорушень, які посягають на власність, слід віднести: попередження, штраф, конфіскацію, виправні роботи та адміністративний арешт.

Як свідчать результати анкетування громадян та посадових осіб в рамках дисертаційного дослідження, 50% звичайних

респондентів та 15% посадових осіб, діяльність яких стосується державного регулювання відносин власності, вважають, що існуюча система адміністративних покарань у сфері захисту права власності на даний час є недостатньо ефективною.

Доволі проблемним у сучасних умовах є застосування конфіскації та виправних робіт. Не до кінця виправдовує себе й застосування попередження як виду адміністративного стягнення за вчинення адміністративних правопорушень у сфері власності.

Посилюються дані негативні тенденції проблемами в діяльності органів влади щодо захисту права власності. Несвочасне притягнення винних до відповідальності є одним із прикладів неефективної діяльності державних органів щодо захисту права власності.

На недоліки судової практики щодо захисту права власності вказує Постанова Голови Верховного Суду України від 1 березня 2005 року.

Постановою судді Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 9 липня 2004 р. Я. визнано винним у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 51 КУпАП, та накладено адміністративне стягнення у вигляді штрафу в розмірі 100 грн.

Постанова судді скасована, а справа закрита за таких підстав: відповідно до ч. 2 ст. 38 КУпАП адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або про її закриття. Голова Верховного Суду України визнав, що провадження у справі підлягає закриттю у зв'язку із закінченням строку притягнення Я. до адміністративної відповідальності [89, с. 169–170].

Слід зазначити, що правозахисна діяльність щодо права власності може здійснюватися в позаюрисдикційних формах. Позаюрисдикційні форми вирішення спорів є виправданими щодо загальнодержавної власності при виникненні конфліктів з іншими державами щодо володіння, користування та розпорядження землею, природними багатствами та майном. Всередині

держави такі заходи є неефективними, деструктивними та завдають шкоди громадському порядку.

Захист права власності українського народу на землю може здійснюватись у таких позаюрисдикційних правових формах:

а) використання Збройних сил України для захисту суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності;

б) мирне вирішення територіальних спорів з іншими державами;

в) звернення до міжнародних судів та організацій;

г) заборона розташування іноземних військових баз на території України;

г) самозахист народом України землі як об'єкта права власності й державної території;

д) відшкодування шкоди, заподіяної землі як об'єкту права власності Українського народу.

Відповідно до цих форм у законодавстві мають визначатися конкретні способи та інституційно-правовий механізм захисту права власності Українського народу на загальнодержавну власність [90, с. 461].

Прикладом мирного вирішення територіальних спорів з іншими державами є спір з приводу острова Тузла, у результаті якого Російська Федерація визнала право власності України на нього [91], а також Рішення Міжнародного суду ООН в Гаазі від 3 лютого 2009 року про визначення меж спірних для Румунії та України територій щодо острова Зміїний та берегової лінії України на континентальному шельфі і меж виключних економічних зон у Чорному морі [92].

У сучасних умовах основними проблемами державно-юридичної правозахисної діяльності у сфері власності є нечітке визначення компетенції органів державної влади щодо захисту права власності, відсутність детально визначеної процедури притягнення до відповідальності у цій сфері, відсутність, визначеної в КУпАП, доцільної системи юридичних складів адміністративних правопорушень.

1.3. Механізм адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності

Необхідність впорядкування суспільних відносин у сфері захисту права власності, введення їх у відповідні правові рамки породжує здійснення юридичного впливу на них за допомогою норм адміністративного права та всієї сукупності правових заходів. З огляду на це особливої уваги заслуговує дослідження механізму адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності.

Спочатку під механізмом правового впливу в правовій науці розуміли сукупність засобів, що входять до системи механізму регулювання [93, с. 271].

Пізніше сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини, С.С. Алексєєв визначив як «механізм правового регулювання» [94, с. 30].

Сама категорія «механізм правового регулювання» утворилася в рамках загальної теорії права для відображення динаміки, руху, функціонування правової форми.

В.А. Горшенев розумів під механізмом правового регулювання способи впливу, реалізації прав, а також проміжні ланки – правосуб'єктність, юридичні факти та правовідносини, які переводять нормативність права у впорядкованість суспільних відносин [95, с. 50–55].

Р.А. Ромашков механізм правового регулювання розглядав як систему об'єднаних структурними та функціональними зв'язками суб'єктів права, правових актів, засобів, методів, процесів і процедур, за допомогою яких здійснюється результативний вплив права на суспільні відносини [96, с. 84].

На думку С.О. Комарова, механізм правового регулювання виражає діяльну сторону перекладу нормативності права у впорядкованість суспільних відносин [97, с. 52].

О.Ф. Скакун вважає, що поняття механізму правового регулювання використовується в теорії для дослідження взаємодії різних елементів правової системи, за допомогою яких здійснюється регулюючий вплив на суспільні відносини з метою їх врегулювання [98, с. 70].

Сучасна правова наука розмежовує поняття «механізм правового впливу» та «механізм правового регулювання», розглядаючи їх як загальне та конкретне.

Спектр елементів механізму правового впливу ширший, оскільки, крім складових механізму правового регулювання, включає правову свідомість, правову культуру, стан законності та інше [99, с. 23–24].

Механізм адміністративно-правового регулювання є поняттям похідним від механізму правового регулювання, здійснюється на державній основі, на нормах, закріплених в законі чи підзаконних адміністративно-правових актах [100, с. 93].

Вперше поняття механізму адміністративно-правового регулювання запровадив І.І. Веремєєнко, який висловлював думку, що «механізм адміністративно-правового регулювання є сукупністю адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності держави» [101, с. 92–93].

С.Г. Стеценко визначив механізм адміністративно-правового регулювання як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [102, с. 232].

О.І. Остапенко розуміє механізм адміністративно-правового регулювання як частину механізму правового регулювання, сутність якого полягає в існуванні конкретних юридичних засобів (адміністративно-правових норм, адміністративно-правових відносин, актів застосування адміністративного права), за допомогою яких здійснюється реалізація та захист суспільних відносин [66, с. 45].

Інші вчені пропонують вживати замість поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» термін «система адміністративно-правового регулювання» [103, с. 397; 104,

с. 101], посилаючись на «технічність» термінології першого варіанту.

Словник іншомовних слів це поняття подає наступним чином: «Механізм – це сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ» [105, с. 431].

С. Мочерний під категорією «механізм» вбачає систему певних ланок та елементів, що приводять їх у дію [106, с. 135]. Економіст А. Кульман зауважує, що механізм – це системи взаємозв'язків явищ, які виникають за певних умов під впливом початкового імпульсу [107, с. 13–14].

Термін «механізм» було запозичено з механіки, і в загальному він означає систему ланок, що взаємодіють та взаємодіючи функціонують.

За визначенням філософського енциклопедичного словника, система – це сукупність визначених елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи взаємодія [108, с. 583]. Система – це порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь. Обов'язковою умовою системи є злиття її елементів в єдине ціле, існування структури системи, коли ж складові механізму є відносно самостійними частинами, що діють, функціонують, реалізуються.

Механізм адміністративно-правового регулювання не є механічним поєднанням окремих елементів. Це – динамічна категорія. Дія механізму правового регулювання становить тривалий процес, який поділяється на певні стадії, етапи [109, с. 26–27].

Вищенаведене дає можливість констатувати, що механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин постає категорією, яка виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин. Як зазначає С.Г. Стеценко, «правові норми, які використовуються в адміністративному праві самі по собі статичні, а в рух приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання» [102, с. 63–64].

Зважаючи на таке термінологічне розмежування, доцільно говорити про механізм адміністративно-правового регулювання

відносин у сфері захисту права власності як про сукупність організаційно-правових засобів регулювання правових відносини щодо попередження, запобігання та припинення посягань на державне, комунальне і приватне майно, застосування заходів адміністративного впливу у відповідності до чинного адміністративного законодавства.

Якщо захист права власності несе в собі ознаку зовнішньої спрямованості правозахисної діяльності, то механізм адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності – це категорія, що характеризує внутрішні процеси захисту права власності, переведення норм адміністративного права у сфері захисту права власності в динамічний рух, в результаті якого виникають адміністративно-правові відносини у сфері захисту права власності.

С.С. Алексєєв звертає увагу, що механізм правового регулювання складається з трьох основних стадій:

1) регламентування суспільних відносин, які потребують правового опосередкування;

2) дії юридичних норм, в результаті яких виникають чи змінюються правові відносини (суб'єктивні юридичні права і обов'язки конкретних осіб);

3) реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків [94, с. 34].

Зважаючи на дані стадії правового регулювання, можна визначити наступні елементи чи складові механізму адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності:

1) адміністративно-правові норми;

2) акти реалізації адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності;

3) адміністративно-правові відносини щодо захисту права власності.

У механізмі адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності адміністративно-правовим нормам відводиться центральне місце, оскільки їх відсутність негайно призводить до бездіяльності всього механізму.

Сьогодні в умовах правового нігілізму в нашій державі головний акцент повинен бути зроблений на нормативно-правовому регламентуванні суспільних відносин, «на усіх рівнях має панувати буква, а не дух закону» [99, с. 23–24].

Нормативний вплив щодо захисту права власності спрямований на профілактику, попередження адміністративними засобами посягань на державне, комунальне та приватне майно, їх припинення, застосування до порушників заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у цій сфері.

Доцільним є проведення класифікації адміністративно-правових норм щодо захисту права власності за кількома критеріями: юридичною силою, призначенням та шляхами впливу на суспільні відносини, за регулятивною спрямованістю, юридичним змістом, залежно від обсягу регулювання, за адресатом застосування, за дією в часі та просторі.

За юридичною силою норми адміністративного права, на основі яких здійснюється адміністративно-правовий захист права власності, класифікуються на: норми законодавчих адміністративно-правових актів (КУпАП); норми, що містяться в указах Президента України (Указ Президента України «Про заходи щодо охорони інтелектуальної власності в Україні» від 27 квітня 2001 року № 285/2001); постановах Кабінету Міністрів України (Постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності» від 10 серпня 1993 року № 615); норми міністерств та відомств (Інструкція з організації охорони державних музеїв, історико-культурних заповідників, інших важливих об'єктів культури підрозділами Державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України, затвердженої наказом МВС, Міністерства культури і мистецтв 30.07.2004 р. № 846/489); норми органів місцевої влади та самоврядування (ухвала Львівської міської ради «Про затвердження Комплексної програми профілактики злочинності у м. Львові на 2007–2008 роки» від 24.05.2007 № 855) та інші.

Адміністративно-правові норми, які забезпечують захист права власності, можна розподілити залежно від призначення,

шляхів впливу на суспільні відносини у сфері власності на попереджувальні норми і норми, що спрямовані на припинення адміністративних правопорушень у сфері власності та застосування адміністративних стягнень.

Попереджувальні норми виконують запобіжні функції, скеровані на недопущення протиправних посягань на право власності. Такі норми можуть стосуватися діяльності правоохоронних органів щодо попередження адміністративних правопорушень у сфері власності, застосування адміністративно-запобіжних заходів у цій сфері.

Норми, що спрямовані на припинення адміністративних правопорушень у сфері власності та застосування адміністративних стягнень, за своїм призначенням відрізняються від попереджувальних. Їх відмінність полягає в тому, що вони скеровані на боротьбу з конкретними адміністративними правопорушеннями у сфері власності. Адміністративно-правові норми, на які покладені дані функції, передбачають засоби припинення дій, що порушують існуючий адміністративно-правовий режим охорони відносин у сфері власності, визначають перелік протиправних діянь та встановлюють конкретний вид стягнення [66, с. 31–32].

За регулятивною спрямованістю адміністративно-правові норми, які забезпечують регулювання відносин у сфері захисту права власності, доцільно поділити на матеріальні та процесуальні.

Матеріальні адміністративно-правові норми визначають комплекс прав і обов'язків і відповідальність учасників адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності. Процесуальні норми визначають порядок реалізації прав, обов'язків та відповідальності учасників адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності [102, с. 75]. Для прикладу, процесуальні норми містяться в п. 4.1.8–4.1.10 Інструкції про організацію діяльності міліції охорони Державної служби охорони при МВС, затвердженої Наказом України від 25.11.2003 № 1433, та визначають загальні засади діяльності щодо попередження та припинення правопорушень у сфері власності підрозділами міліції охорони.

Погодимось з думкою С. Г. Стеценка про поділ процесуальних норм на адміністративно-юрисдикційні та адміністративно-процесуальні. Перші визначають порядок провадження справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, а другі – процедуру позитивного характеру (профілактики, взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування щодо захисту права власності) [102, с. 75].

За юридичним змістом адміністративно-правові норми, які забезпечують регулювання відносин у сфері захисту права власності, слід поділити на зобов'язуючі, забороняючі, уповноважуючі та рекомендаційні.

Зобов'язуючі адміністративно-правові норми, які забезпечують регулювання відносин у сфері захисту права власності, містять юридичний владний припис до вчинення певних дій щодо захисту права власності (працівники Державної служби охорони відповідно до Наказу МВС України від 25.11.2003 р. № 1433 під час несення служби зобов'язані попереджувати вчинення правопорушень, захищати об'єкти охорони згідно з укладеними договорами).

Забороняючі адміністративно-правові норми, які забезпечують регулювання відносин у сфері захисту права власності, містять юридичний владний припис з приводу заборони вчинення певних дій (заборона вчинення дій, що підпадають під ознаки адміністративних правопорушень, визначених главою 6 КУпАП).

Уповноважуючі адміністративно-правові норми наділяють суб'єкта адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності правом самостійно діяти в межах даної норми, на власний розсуд. Такі норми можуть стосуватися компетенції органів державної влади та їх посадових осіб щодо захисту права власності.

Рекомендаційні норми визначають варіант бажаної поведінки, рекомендації, що не є юридично обов'язковими.

Залежно від обсягу регулювання адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності адміністративно-правові норми поділяють на загальні, галузеві (напри-

клад, стосуються організації захисту права власності силами органів внутрішніх справ) та міжгалузеві (правові норми, що визначають заходи попередження правопорушень щодо державних музеїв, історико-культурних заповідників, узгоджені спільним наказом МВС України та Мінкультури України від 30.07.2004 р. № 846/489).

Залежно від адресата застосування адміністративно-правові норми, що забезпечують регулювання відносин у сфері захисту права власності, доцільно поділити на ті, що стосуються юридичних осіб, та ті, що стосуються фізичних осіб.

Можуть існувати різні адміністративно-правові норми у сфері регулювання відносин щодо захисту права власності, залежно від дії в часі (не обмежені терміном дії, строкові та тимчасові), від дії в просторі (загальнодержавного та місцевого значення).

Особливої уваги в процесі характеристики адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності заслуговує аналіз структури таких норм.

З'ясування структури адміністративно-правової норми у сфері захисту права власності та її елементів має теоретичне і практичне значення для правильного її розуміння та застосування [110, с. 73].

Адміністративно-правова норма у сфері захисту права власності, як правило, містить або гіпотезу та диспозицію, або ж гіпотезу та санкцію.

Диспозиція адміністративно-правової норми у сфері захисту права власності є основною частиною, оскільки визначає права та обов'язки учасників адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності, формулюється у вигляді дозволів, обмежень, приписів.

Незалежно від того, як саме сформульована диспозиція, вона завжди передбачає нерозривність, взаємозв'язок прав і обов'язків, завжди вказує на те, як повинні (або можуть) поводитися суб'єкти захисту права власності [50, с. 33].

Санкцією слід вважати складову частину адміністративно-правової норми, яка вказує на заходи державного примусу, що

застосовуються до порушника (попередження, штраф, конфіскація, виправні роботи та адміністративний арешт).

Зміст структурних елементів багатьох адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності є відносно визначеним.

Відносна визначеність елементів норми полягає в тому, що в ній вказані тільки загальні ознаки поведінки, в рамках яких сторони можуть приймати самостійні рішення [50, с. 34].

Відносно визначена гіпотеза може вказувати на умови, за наявності яких до особи буде застосована санкція, наприклад містити формулювання «укладення інших угод, які в прямій чи прихованій формі порушують право державної власності на води» (ст. 48 КУПАП), «інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності» (ст. 51-2 КУПАП) та інше.

Відносно визначена санкція норми передбачає можливість застосування штрафу в певних межах (від – до). Такі санкції передбачені у всіх статтях Глави 6 КУПАП.

Характерним для адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності є те, що зміст адміністративно-правової норми не збігається зі змістом відповідної статті, окремі частини правової норми не сформульовані взагалі, вбачаються очевидними.

З метою деталізації об'єкта права інтелектуальної власності в ст. 51-1 КУПАП законодавець посилається на те, що об'єкт права інтелектуальної власності охороняється законом, маючи на увазі, що перелік таких об'єктів визначається в спеціальному законодавстві.

Вітчизняне законодавство у сфері захисту права власності відзначається недоцільністю, нечіткістю, а подекуди відсутністю нормативної регламентації. На даний час увага законодавця повинна зосередитись на удосконаленні комплексу адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності, оскільки від цього залежатиме функціонування цілого механізму захисту права власності.

Про недоцільність змісту окремих адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності свідчить їх зво-

ротна мотивація. Заборони, розміщені в цих нормах, схиляють до протиправної поведінки. Наприклад, незначний розмір покарання за вчинення адміністративного правопорушення у сфері власності слугує поштовхом до вчинення адміністративного правопорушення. Так, відповідно до статті 47 КУпАП, за самовільне користування надрами передбачено максимальну суму штрафу в 14 неоподаткованих мінімумів, тобто 238 гривень. Одна ж машина краденого з піщаного кар'єру піску коштує не менше 200 гривень. Це призводить до того, що окремі голови сільських рад сплачують штрафи без особливих заперечень, продовжуючи порушувати норми закону [111]. Така ситуація потребує негайного реагування з боку законодавця щодо внесення змін у зміст такого роду адміністративно-правових норм.

Особливої уваги в процесі удосконалення нормативно-правового регламентування відносин у сфері захисту права власності заслуговує питання доцільного групування адміністративно-правових норм у цій сфері.

У науковій літературі точиться дискусія з приводу змісту розділу КУпАП, що присвячений захисту права власності, та переліку адміністративно-правових норм, які в ньому повинні бути закріплені.

На думку В. В. Галунька, в новому КУпАП в окремому розділі повинно бути згруповано значну кількість статей, які відповідно до діючого КУпАП знаходяться в інших розділах [13, с. 259].

Аналогічну точку зору з приводу розширення переліку посягань на власність та внесення окремих статей, розміщених в інших главах Кодексу Російської Федерації про адміністративні правопорушення (КоАП РФ), висловлює Н. Ю. Колчевська [112, с. 17].

На думку О. А. Сіроштан, у число адміністративних правопорушень, які посягають на власність, не варто включати такі правопорушення, як псування земель (ст. 52 КУпАП), самовільне заняття земельної ділянки (ст. 53-1 КУпАП), пошкодження газопроводів при проведенні робіт (ст. 103-2 КУпАП); пошкодження таксофонів (ст. 148 КУпАП) та інші. При цьому слід ке-

руватися тим, що такі діяння, хоча і завдають шкоди власникам (користувачам) земель, лісів і зелених насаджень, електромереж, засобів зв'язку, але власність у цих випадках є додатковим об'єктом вказаних порушень [113].

В.В. Черников висловлював думку, що немає вагомих відстав надмірно розширювати чи звужувати об'єм поняття «правопорушення проти власності» [114, с. 17].

З огляду на дані наукові позиції, на наш погляд, доцільним є об'єднання в окремому розділі КУпАП, присвяченому захисту права власності, адміністративних правопорушень за їх безпосередніми об'єктами, об'єднаними спільною родовою ознакою.

Недоцільно штучно розширювати зміст відповідного розділу за рахунок складів правопорушень, для яких відносини власності є лише додатковим об'єктом. Основна увага законодавця повинна зосередитися на кращому регламентуванні змісту вже закріплених протиправних діянь. Слід відмовитися від пріоритетного захисту права державної власності на природні ресурси. Вбачаємо доцільним розширити зміст об'єктивної сторони адміністративних правопорушень, які посягають на право інтелектуальної власності, за рахунок діянь, що є новими, виникли в силу технічного прогресу, розвитку інтернет-технологій. Логічним доповненням до даної глави є закріплення як адміністративних правопорушень діянь, що пов'язані з незаконним присвоєнням чужого майна та знищенням чи пошкодженням чужого майна.

Від формування логічно побудованої групи адміністративно-правових норм, які захищають право власності, на наш погляд, залежить досягнення основних цілей адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту права власності.

Акти реалізації адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності – це ще один з важливих елементів механізму адміністративно-правового регулювання відносин у цій сфері.

Реалізація адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності характеризується як процес втілення у життя

приписів адміністративно-правових норм, які стосуються захисту права власності.

В загальному до способів реалізації адміністративно-правових норм слід віднести дотримання, виконання, використання та застосування.

Діяльність суб'єктів владних повноважень у сфері захисту права власності значною мірою реалізується шляхом застосування адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності.

Діяльність щодо застосування адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності знаходить свій вираз в казуальному регулюванні та прийнятті індивідуальних актів застосування адміністративно-правових норм у цій сфері. Найпоширенішим видом актів реалізації адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності є акти застосування адміністративно-правових норм у цій сфері.

Акт застосування адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності доцільно визначити як рішення суб'єкта владних повноважень, яке прийняте в результаті розгляду конкретної справи щодо адміністративно-правового захисту права власності.

Наукове дослідження правозастосування відзначилося увагою радянських вчених в 60–70-х роках минулого століття. Йому присвячено праці С.С. Алексєєва [94], В.М. Горшенєва [95], Ф.А. Григор'єва [115].

Від якості правозастосування залежить кінцевий результат адміністративно-правового впливу, що здійснюється органами виконавчої влади (посадовими особами) у сфері захисту права власності [116, с. 67].

Правозастосування вимагає суворого дотримання процедури, організації послідовної боротьби з правопорушеннями, підкріпленої юридичними нормами і владною силою компетентних органів [95, с. 100].

В.К. Колпаков зазначає: «сам факт наявності нормативних актів уже не сприймається як механічне встановлення режиму законності, а видання досконалого закону не означає для фахів-

ців вирішення проблем боротьби з правопорушеннями, зміцнення прав і свобод громадян, ліквідації негативних явищ у суспільному житті» [117, с. 429].

Акти застосування адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності характеризуються спрямованістю на розв'язання конкретних ситуацій, пов'язаних з порушенням права власності, загальнообов'язковістю виконання та дією на визначене коло суб'єктів.

Разом з тим, застосування норм адміністративного права щодо захисту права власності має певні складності, неясності, колізії, які стосуються:

1) підвідомчості розгляду справ про вчинення адміністративних правопорушень, які посягають на право власності;

2) процедури провадження в справах про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності;

3) змісту окремих понять, що вживаються в статтях глави 6 КУпАП («угоди, що в прямій чи прихованій формі порушують право власності на надра» (ст. 47 КУпАП), «самовільне захоплення», «самовільне водокористування» (ст. 48 КУпАП), «самовільна переуступка» (ст.ст. 49, 50 КУпАП), «інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності» (ст. 51-2 КУпАП)) та інших нормативно-правових актах.

Норми права можуть бути ефективним регулятором суспільних відносин тільки за умови, що вони, будучи відбитими в індивідуальній, груповій і суспільній свідомості, однаково і правильно сприйняті й усвідомлені людьми, що завжди є результатом установаження їх змісту, як наслідку відповідної інтерпретаційної діяльності [118, с. 3].

З огляду на це, ефективність актів реалізації адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності залежить від того, наскільки правильно і точно в ході їх прийняття здійснено тлумачення адміністративно-правових норм.

На думку Б.В. Щетиніна, тлумачення є з'ясуванням змісту правових норм [119, с. 33].

С.А. Голунський, М.С. Строгович вважали, що сутність тлумачення складає роз'яснення норм права [120, с. 240].

Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, Н.Н. Вопленко та інші стверджували, що тлумачення утворюється шляхом з'ясування та роз'яснення норм права [121, с. 25; 122, с. 177; 123, с. 5]. Загальноприйнято вважати найближчою до істини дану наукову позицію, яка відображає тенденції сучасної правової науки [124, с. 7; 125 с. 9; 66, с. 54].

Термін «тлумачення» лінгвістично тісно пов'язаний з поняттям «пізнання». Звідси слід визнати першим елементом тлумачення – з'ясування. Воно характеризує гносеологічну природу процесу тлумачення, його направленість на пізнання і пояснення змісту правових явищ [126, с. 105].

Тлумачення-з'ясування виступає як внутрішній розумовий процес, що не виходить за рамки свідомості самого інтерпретатора [127, с. 11].

Його склад полягає у розумових операціях, що здійснюються суб'єктом пізнання. Від того, наскільки точно та правильно з'ясовано зміст адміністративно-правової норми у сфері захисту права власності, залежить ефект її втілення в життя.

Результати інтелектуально-вольової діяльності щодо з'ясування змісту адміністративно-правової норми у сфері захисту права власності об'єктивується у вигляді акту роз'яснення, мотивувальній частині правозастосовчого акта чи юридичного припису у сфері захисту права власності.

Необхідність юридичного тлумачення адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності зумовлена існуванням комплексу причин, що пов'язані з особливостями тексту нормативно-правового акта та власними характеристиками інтерпретатора.

Д.М. Михайлович прийшов до висновку, що всі причини тлумачення доцільно поділити на загальносоціальні та спеціально-юридичні [118, с. 9].

На наш погляд, окрім наведеної класифікації, також доцільним є поділ причин тлумачення адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності на причини, що мають суб'єктивний та об'єктивний характер.

Суб'єктивні причини обумовлені особистісними характеристиками суб'єкта тлумачення, пізнавальними властивостями, рівнем правової свідомості та правової культури. Більшість загально соціальних причин є суб'єктивного характеру.

Об'єктивні причини тлумачення не залежать від особистісних характеристик індивіда, як правило, впливають із правових форм діяльності держави, обумовлені лаконічністю нормативних приписів, наявністю спеціальної юридичної термінології, використанням оціночних правових понять, посилань, скорочень, зумовлені недосконалістю законодавства.

Власне об'єктивні причини тлумачення адміністративно-правових норм щодо захисту права власності становлять особливий інтерес.

Необхідність тлумачення адміністративно-правових норм, що захищають право власності, на нашу думку, обумовлена такими об'єктивними причинами:

1. Неповним охопленням адміністративно-правовими нормами, які встановлюють адміністративну відповідальність за посягання на право власності, всіх видів можливих порушень у цій сфері (наприклад, відсутність вказівки закону на різновид порушення права інтелектуальної власності у вигляді незаконного використання породи тварин дає можливість у результаті тлумачення поширити на таких порушників дію ст. 51-2 КУпАП).

2. Невизначеним характером адміністративно-правових норм у сфері власності, наявністю спеціальних, насамперед оціночних, понять і визначень, у яких нелегко розібратися юридично неспідготовленій людині (наприклад, слід роз'яснити, що означають такі поняття, як «самовільне користування» (ст. 48–50 КУпАП), «незаконне використання» (ст. 51-2 КУпАП) та ін.).

3. Нечіткістю, схематизмом, помилковістю нормативних положень як результату недогляду, недбалості, упущення правотворчих органів.

4. Наявністю виразів «тощо» (ст. 51-2 КУпАП), «інші» (ст. 48–50 КУпАП). Встановити їх дійсне значення можна лише за допомогою тлумачення.

Чим досконаліші нормативно-правові акти з технічної точки зору, тим менше в них неточностей, прогалин, помилок. Врахування в нормотворчій діяльності основних причин тлумачення адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності дасть змогу ліквідувати «слабкі місця» чинного законодавства, сприятиме його ефективній реалізації.

Реалізація адміністративно-правових норм у сфері захисту права власності часто проявляється у правозастосовчій діяльності, пов'язаній з накладенням адміністративно-правових стягнень. За даними звітів форми 1-АП «Звіт про розгляд справ про адміністративні правопорушення та осіб, які притягнуті до адміністративної відповідальності» (річна) за 2008 рік Головного управління статистики у Львівській області, органами державної влади було винесено понад 900 постанов про накладення адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень, визначених Главою 6 КУпАП.

Для забезпечення ефективності правозастосовної діяльності з приводу захисту права власності, пов'язаної з накладенням адміністративно-правових стягнень, важливе значення має судове та адміністративне тлумачення.

Судове та адміністративне тлумачення обов'язкове при кваліфікації кожного адміністративного правопорушення. У результаті такого тлумачення фактично створюється щось на зразок судового чи адміністративного прецеденту, який не є джерелом права.

Як зазначає П. М. Рабінович, такий «прецедент» – це тільки приклад для наслідування, правильного розуміння і застосування закону, а тому він не виступає як прецедент у розумінні джерела права і не є формально обов'язковим для інших справ [128, с. 115–116]. Як писав С. С. Алексєєв, це – прецедент застосування закону [129, с. 182].

Адміністративно-правові відносини у сфері захисту права власності є третьою складовою механізму адміністративно-правового захисту права власності.

П.Є. Недбайло у свій час зазначав, що у формі правових відносин регулююча роль норм права набуває конкретно-

практичного характеру [130, с. 99]. Висловлювалась думка, що ці правовідносини є відносинами влади – підпорядкування і характеризуються нерівністю сторін [131, с. 36–37].

Адміністративно-правові відносини, на думку Д. Н. Бахраха [132, с. 21], – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що складаються у сфері діяльності виконавчої влади. Ю. А. Ведерніков вважав, що адміністративно-правові відносини є результатом впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів. О. А. Харитонова зазначала, що адміністративно-правові відносини є урегульованими адміністративно-правовою нормою суспільними відносинами, що складаються у галузі державного управління та адміністративної охорони публічного правопорядку, один з учасників або всі учасники яких є носіями владних повноважень, а також суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які перебувають під охороною держави [133, с. 14].

На наш погляд, доцільно визначити адміністративно-правові відносини з приводу захисту права власності як врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини щодо попередження адміністративними засобами посягань на державне, комунальне і приватне майно, їх припинення та застосування до порушників заходів адміністративної відповідальності у встановленому законом порядку.

Правовідносини у сфері захисту права власності завершують формування механізму адміністративно-правового регулювання щодо захисту права власності, а встановлення управлінських (адміністративних) правовідносин є головною метою адміністративно-правового регулювання у цій сфері. Цьому слугують як створені адміністративно-правові норми, так і практичне застосування їх до конкретних суспільних відносин [134, с. 120].

Адміністративно-правові відносини виникають у сфері державного управління між усіма суб'єктами адміністративного права в будь-якому їх поєднанні і поділяються за співвідношенням прав і обов'язків учасників на дві групи: влади – підпорядкування і відносини рівноправності [103, с. 406; 135, с. 41–68.].

Складовими адміністративно-правових відносин традиційно вважаються суб'єкти, об'єкти та юридичні факти.

До суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності можна віднести органи державної влади в галузях використання надр, лісів, водних ресурсів, тваринного світу, об'єктів інтелектуальної власності, судові та правоохоронні органи, посадових осіб державних органів, власника (представника, уповноваженого власника), об'єднання громадян, кооперативи, органи місцевого самоврядування, їх виконавчі комітети, громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства.

Зважаючи на системні зв'язки, що виникають між цими суб'єктами, слід зазначити, що відносини у сфері адміністративно-правового захисту права власності відзначаються складністю побудови.

Прийнято вважати головною ознакою таких відносин правову нерівність, побудову за принципом «влади-підпорядкування» [136, с. 58–59]. Прикладом відносин «влади-підпорядкування» є здійснення органом державної влади конкретних владних повноважень та застосування заходів примусу щодо суб'єкта, який порушує право власності. Суб'єкт владних повноважень повинен забезпечити захист права власності, зобов'язати порушника припинити протиправну поведінку та понести встановлену законом адміністративну відповідальність. Тим самим він реалізує свій владний вплив.

Як зазначає В.В. Галуцько, коли адміністративно-правові відносини у сфері захисту права власності виникають з ініціативи недержавного суб'єкта (власника), «саме він реалізує своє юридичне право, проявляючи свою волю, хоча і не владну, а адміністративний орган виступати з владними повноваженнями в цьому випадку не вправі та діє як зобов'язаний по відношенню до цього суб'єкта (власника)» [13, с. 234].

Юридичне становище державного органу як суб'єкта владних повноважень у справах про порушення права власності характеризується специфікою правових зв'язків. Саме він одночасно відіграє роль зобов'язаного суб'єкта по відношенню до

власника, права якого порушено, та уповноваженого по відношенню до правопорушника.

Слід зазначити, що в процесі реалізації заходів щодо попередження адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, владний вплив може спрямовуватися на власника майна з метою усунення можливості вчинення посягань на право власності.

Беручи до уваги відносини, що існують між власниками майна та порушниками права власності, така структура не є владно-правовою. Правопорушник є зобов'язаним суб'єктом, а власник – обмежений у вираженні своєї волі [13, с. 237–238]. Посередницька діяльність органу державної влади забезпечує реалізацію прав власника на недоторканість майна та надає цьому зв'язку юридичного значення.

Передумовою вступу суб'єктів в конкретні адміністративно-правові відносини є наявність у них правосуб'єктності.

Державні органи, що здійснюють виконавчо-розпорядчу діяльність у сфері захисту права власності, мають конкретні владні повноваження, які за своїм характером залежать від сфери їх компетенції. Адміністративна право- та дієздатність державних органів як суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності виникає з моменту видання правового акта про їх створення та припиняється з їх ліквідацією чи реорганізацією.

Адміністративна правоздатність громадян виникає з народженням та припиняється зі смертю. Вона може бути повною та обмеженою.

Адміністративна правоздатність є основою адміністративної дієздатності, сутність якої полягає у здатності набувати та реалізовувати права та обов'язки у сфері захисту права власності.

Особливістю адміністративної право- та дієздатності є те, що вона дає можливість бути суб'єктом адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності.

В адміністративно-правовій літературі ще не сформувався одностайна думка щодо об'єкта адміністративно-правових

відносин. У ситуації, пов'язаній з регулюванням адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності, перевагу слід надавати визначенню та оцінці дій (поведінки) людей, які мають право здійснювати адміністративно-юрисдикційні повноваження щодо захисту права власності [41, с. 23].

Підставою виникнення, зміни чи припинення адміністративно-правових відносин є дії та події, що мають юридично значимому оцінку.

Слушною є думка Ю.Н. Старілова про те, що основним видом правових дій, які викликають виникнення, зміну чи припинення адміністративно-правових відносин, є індивідуальні правові акти органів виконавчої влади, їх посадових осіб, що адресовані конкретному адресату і пов'язані з конкретною ситуацією [103, с. 412].

Прикладом виникнення адміністративно-правових відносин у сфері захисту права власності на основі правомірних дій є звернення власника до суб'єкта, наділеного владними повноваженнями щодо захисту права власності. Юридичним фактом може бути також бездіяльність. Наприклад, така бездіяльність може проявлятися в невиконанні законних вимог щодо забезпечення утримання майна, забезпечення захисту чужого права власності, відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочинном підприємствам, установам, організаціям або громадянам.

Неправомірні дії – це правопорушення, проступки, що тягнуть застосування заходів примусового впливу. До основних видів неправомірних дій у сфері власності можна віднести порушення права державної власності на надра, води, ліси, тваринний світ, дрібне викрадення чужого майна, порушення прав на об'єкт інтелектуальної власності.

Адміністративно-правові відносини виникають не тільки в результаті діяльності суб'єктів, але й в результаті виникнення подій. До подій, що тягнуть за собою необхідність захисту права власності, відносяться стихійні лиха (повені, землетруси, пожежі, епідемії, епізоотії тощо).

Українська держава, здійснюючи правове регулювання суспільних відносин у сфері власності, приділяє недостатню

увагу адміністративно-правовим регуляторам. В адміністративно-деліктному праві, на відміну від кримінального, існують значні прогалини.

Отже, відносини власності – одна з основних сфер життєдіяльності суспільства. Філософсько-історичне дослідження ставлення людини до власності на різних етапах розвитку цивілізації дає можливість визначити особливий характер цих відносин та специфіку адміністративно-правового захисту права власності в Україні.

Зважаючи на те, що протягом століть в Україні не здійснювалася належним чином захист права власності, сьогодні на нашу державу покладається важливий обов'язок щодо створення належного законодавства у цій сфері.

Таким чином, з огляду на те, що охорона і захист співвідносяться як загальне і часткове, під адміністративно-правовим захистом права власності слід розуміти систему правових способів та засобів попередження порушень права власності, припинення посягань на державне, комунальне і приватне майно, застосування до порушників заходів адміністративної відповідальності у встановленому законом порядку та відшкодування заподіяної шкоди.

Розділ 2

ЮРИДИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ПРАВО ВЛАСНОСТІ

2.1. Концептуальні положення адміністративної відповідальності за правопорушення, які посягають на право власності

Ринкові перетворення, процес становлення правової держави обумовлюють стан багатьох правових інститутів. Це значною мірою стосується адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері власності.

Розбудова соціально-економічної інфраструктури держави, виникнення нових сфер господарювання, інтенсифікація процесів наукових досліджень та формування нових об'єктів права інтелектуальної власності викликали необхідність всебічного переосмислення суті адміністративної відповідальності у сфері власності, її ознак, формування науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання адміністративної відповідальності в праві України.

Адміністративна відповідальність у сфері власності, передбачена і врегульована нормами адміністративного права, настає за скоєння адміністративного проступку, який порушує існуючий порядок володіння, користування та розпорядження майном, та є наслідком порушення існуючих адміністративно-правових норм.

Слід відзначити відсутність на даний час нормативного закріплення визначення поняття адміністративної відповідальності у вигляді окремої дефініції. Ні основи законодавства СРСР 1980 року про адміністративні правопорушення, ні Кодекс України про адміністративні правопорушення не закріпили визначення адміністративної відповідальності у вигляді конкретної дефініції. Така ситуація, в свою чергу, ускладнює правозастосовну практику, процес тлумачення правових норм, позбавляє стержневої направленості адміністративно-правові норми.

Ускладнюється дана ситуація існуванням розбіжностей в наукових підходах до поняття «адміністративна відповідальність».

В результаті аналізу основних наукових позицій щодо змісту поняття «адміністративна відповідальність» можна виділити декілька основних.

Домінуючим в науці адміністративного права є намагання ототожнити адміністративну відповідальність з адміністративним покаранням та твердження, що «адміністративна відповідальність проявляється у застосуванні повноважними державними органами, службовими особами, громадськістю до винної особи адміністративних санкцій у межах і порядку, встановлених законодавством» [65, с. 84]. Окремі вчені пов'язують адміністративну відповідальність з «застосуванням ... частини заходів адміністративного примусу, а саме – адміністративних стягнень» [137, с. 88], називають її «формою негативного реагування з боку держави» [138, с. 6] стверджують, що адміністративна відповідальність «являє собою врегульовані нормами права відносини між державою в особі органів адміністративної юрисдикції і відповідних посадових осіб та особою, яка скоїла адміністративне правопорушення, що знаходять свій вираз у застосуванні до правопорушника адміністративних стягнень» [139, с. 7].

Однак, в працях деяких представників науки адміністративного права можна знайти також дещо іншу точку зору, а саме, що «юридичну відповідальність не можна ототожнювати з покаранням, оскільки до елементів, що її утворюють, окрім покарання, входять вплив на правопорушника з метою виховання,

державний та громадський осуд правопорушника, загальна та спеціальна превенція» [140, с. 308].

На наш погляд, адміністративна відповідальність у сфері власності проявляється як суб'єктивний юридичний обов'язок особи, винної у скоєнні адміністративного правопорушення, що посягає на право власності, зазнати примусових заходів майнового, морального, особистісного чи іншого характеру, що знаходять свій вияв у застосуванні системи адміністративних покарань, визначених чинним адміністративним законодавством, та відшкодуванні заподіяних власникові збитків.

Специфічним є зовнішній вираз адміністративної відповідальності у сфері власності. Внаслідок створення нормативної, фактичної та процесуальної основи адміністративної відповідальності формуються урегульовані правовими нормами державно-владні відносини щодо захисту права власності, які складаються з приводу реалізації адміністративних стягнень та відшкодування в адміністративно-правовому порядку заподіяних власникові збитків. Ці адміністративні правовідносини можуть мати матеріальний та процесуальний характер.

Адміністративній відповідальності за правопорушення, що посягають на право власності, властиві ряд специфічних ознак, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності:

1. Ця відповідальність настає за правопорушення, що не являють собою великої суспільної небезпеки. Найважливіша соціальна властивість адміністративних проступків у сфері власності – це їх суспільна небезпечність. Вона полягає в тому, що протиправні діяння, які посягають на охоронювані законом суспільні відносини у сфері власності, викликають в них певні негативні зміни. Суспільно небезпечні наслідки проявляються як шкода, що заподіюється протиправними діями охоронюваним законом суспільним відносинам у сфері власності, або як існуюча небезпека заподіяння такої шкоди. Суспільно небезпечні наслідки можуть бути залежно від характеру і обсягу шкоди, заподіяної об'єкту, наслідками у вигляді реально заподіяної шкоди (стаття 51 КУпАП – дрібне викрадення чужого майна) і

наслідками у виді створення загрози заподіяння шкоди (стаття 47 КУпАП – укладення угод, що які в прямій чи прихованій формі порушують право власності на надра). Однак адміністративна відповідальність настає лише за ті правопорушення, які відзначаються невисоким ступенем суспільної небезпеки (стаття 51 КУпАП – дрібне викрадення чужого майна), чим в свою чергу відрізняються від схожих злочинів (стаття 185 Кримінального кодексу України – крадіжка).

2. Адміністративна відповідальність у сфері власності повинна ґрунтуватися на нормативній, фактичній та процесуальній підставі. Адміністративна відповідальність є нормативно визначеним засобом охорони встановленого державою порядку володіння, користування та розпорядження майном. Нормативна (об’єктивна) підстава припускає наявність відповідної матеріальної норми, яка забороняє здійснення такого діяння і встановлює міру адміністративного стягнення за його вчинення [141, с. 3]. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на право власності, повністю врегульована нормами адміністративного права.

В них наводиться виключний перелік адміністративних проступків, що посягають на право власності (Глава 6 КУпАП), стягнень (стаття 24 КУпАП), органів, які уповноважені їх застосовувати (розділ III КУпАП).

Відповідальність завжди настає внаслідок протиправної дії (бездіяльності) особи, є наслідком винного діяння.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності в сфері власності є наявність в діянні особи складу адміністративного правопорушення, поняття, ознаки та склад якого закріплені в Кодексі України про адміністративні правопорушення. Фактичною підставою адміністративної відповідальності у сфері власності є адміністративний проступок у вигляді порушення права державної власності на надра, води, ліси, тваринний світ, дрібного викрадення чужого майна, ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам, порушення прав на об’єкт права інтелектуальної власності.

Процесуальна підстава полягає у наявності індивідуального акта правозастосування, винесеного компетентним органом адміністративної юрисдикції, спрямованого на припинення правопорушення у сфері власності, відновлення порушеного права, притягнення винних до відповідальності. Згідно КУпАП правом розглядати справи про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності та приймати рішення з цього приводу наділені суди (судді) районні, районні в містах, міські чи міськрайонні, органи спеціально уповноваженого органу виконавчої влади в галузі праці, спеціально уповноважені органи виконавчої влади в галузях водного господарства, геології та використання надр, органи рибоохорони, органи лісового господарства, мисливського господарства, органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів України. Цей процес відзначається простотою та оперативністю.

Відсутність хоча б однієї з вищенаведених підстав унеможлиблює адміністративну відповідальність у сфері власності.

3. Урегульовані правовими нормами державно-владні відносини адміністративної відповідальності відзначаються відсутністю службового підпорядкування між суб'єктом адміністративної юрисдикції та порушником права власності.

4. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на право власності, пов'язана з примусом, із негативними для правопорушника наслідками (морального, організаційного або матеріального характеру).

5. Адміністративна відповідальність супроводжується державним і громадським осудом правопорушника та вчиненого ним діяння;

6. Застосування адміністративного стягнення не тягне за собою судимості і звільнення з роботи.

Варта звернути увагу на трансформаційні процеси у соціально-економічній інфраструктурі держави, виникнення нових сфер господарювання, інтенсифікацію процесів наукових досліджень та формування нових об'єктів права інтелектуальної власності.

Ці фактори викликають необхідність деякого переосмислення суті адміністративної відповідальності у сфері власності.

З розвитком економіки адміністративно-правова відповідальність у сфері власності поряд з каральною спрямованістю набуває рис державної гарантії забезпечення майнових прав.

Наявність матеріальної норми, яка забороняє вчинення адміністративного проступку у сфері власності, встановлює міру адміністративного стягнення за його вчинення та існування чіткої, простої процедури застосування адміністративних стягнень у цій сфері посилює превентивний вплив, формує у суспільстві повагу до майнових прав власника, гарантує право власності.

Відсутність надійних адміністративно-правових гарантій щодо використання об'єктів права інтелектуальної власності, в тому числі в сфері інформаційних технологій, гарантій захисту прав на результати науково-технічної діяльності ведуть до негативних суспільних явищ, зменшують інвестиційну привабливість нашої держави.

Вітчизняний чи іноземний інвестор, збереження інтелектуального та майнового капіталу якого не гарантується державою, буде відчувати постійний страх, пов'язаний з можливістю його втрати. Це в свою чергу не сприятиме збільшенню інвестицій, викликатиме сумніви щодо доцільності продовження капіталовкладень, служитиме поштовхом для відтоку майнових ресурсів у країни зі сформованою системою засобів державно-юридичної правозахисної діяльності у сфері власності.

Основні характеристики адміністративної відповідальності у сфері власності, чіткість та простота процедури є визначальним у процесі функціонування вітчизняної системи засобів адміністративно-юридичної правозахисної діяльності у сфері власності. Це в свою чергу повинно послужити поштовхом для усвідомлення на законодавчому рівні необхідності нагальних змін у цій сфері.

Зміни соціально-економічної інфраструктури держави, розширення кола об'єктів приватної власності, виникнення нових сфер господарювання, інтенсифікація наукових досліджень та формування нових об'єктів права інтелектуальної власності по-

винні знайти своє відображення у КУпАП. Зовнішнім проявом таких змін можуть стати розширення кола адміністративних проступків, посилення адміністративної відповідальності за їх вчинення, перегляд системи адміністративних стягнень згідно існуючих соціально-економічних змін у державі.

2.2. Кваліфікація адміністративних правопорушень, які посягають на право власності

На сьогоднішній день недослідженими в науці адміністративного права залишаються визначення поняття адміністративно-правової кваліфікації, її змісту, методологічної основи і безпосередньо самого процесу кваліфікації.

Питанню кваліфікації адміністративних правопорушень присвячена робота О.І. Остапенка «Кваліфікація адміністративних правопорушень» [142].

Спроби побудувати дефініцію поняття кваліфікації адміністративного делікту здійснені І. Голосніченком, М. Стахурським і Н. Золотарьовою. Вони вбачають у адміністративно-правовій кваліфікації: «встановлення відповідності конкретного діяння ознакам складу адміністративного проступку, передбаченого Кодексом України про адміністративні правопорушення» [143, с. 26–30].

На думку А. Берлач, О. Стороженко, під кваліфікацією адміністративного делікту (адміністративно-правовою кваліфікацією) слід розуміти: встановлення і процесуальне закріплення тотожності юридично значущих ознак посягання ознакам делікту, передбаченого адміністративним законодавством [144, с. 10; 145].

Визначення адміністративно-правової кваліфікації, наведене російськими науковцями І.Ш. Киялхановим та А.І. Стаховим, свідчить, що це, заснована на нормативних приписах зако-

ну посвідчувально-пізнавальна діяльність особи, в провадженні якої знаходиться справа про адміністративне правопорушення, пов'язана з аналізом фактичних ознак діяння і їх ототожненням з ознаками складу правопорушення, які містяться в порушеній адміністративно-правовій нормі [146, с. 38].

Кваліфікація адміністративних проступків, що посягають на право власності, є логічним процесом мислення, під час якого встановлюється відповідність між фактичним і юридичним складом проступку.

Слово «кваліфікація» походить від латинських «qualis» – якої якості і «facere» – робити [147, с. 97]. Поняття «кваліфікація» тлумачиться новим сучасним тлумачним словником української мови як визначення чи означення, одночасно будучи похідним від слова «тлумачити», тобто оцінювати, характеризувати предмет, відносити його до певної групи, певного класу, ряду [148, с. 823].

Термін «кваліфікація» тлумачиться в юридичній науці як встановлення відповідності [149, с. 86; 150, с. 90–91; 151, с. 7–8; 152, с. 7], співвідношення з об'єктивною дійсністю [153, с. 4], визначення юридичної сутності [154, с. 6.], дії або бездіяльності людини відповідно до норм права [155, с. 6.], як логічний процес пізнання юридичної суті вчиненого у реальному житті протиправного діяння і як кінцеве судження [145, с. 10], отримане в результаті процесу пізнання, що містить юридичну оцінку вчиненого правопорушення.

Деякі вчені, говорячи про кваліфікацію протиправного діяння, окрім зазначеного, під нею розуміють: оцінку скоєного з точки зору держави, не тільки юридичну, але й суспільно-політичну; логічну діяльність щодо встановлення відповідності (тотожності) між фактичними і юридичними ознаками посягання, сукупність процесів, які здійснюються відповідно до законів формальної логіки; процес мислення, що відбувається у свідомості особи відповідно до законів психології [156, с. 32].

Кваліфікація має форму розумової діяльності, за допомогою якої створюється законодавча модель протиправних дій суб'єкта адміністративного правопорушення, який посягає на

право власності. Вона полягає у встановленні відповідності, визначенні тотожності юридично значущих ознак правопорушення, співвідношення їх з об'єктивною дійсністю і визначення юридичної сутності, протиправності, караності такої діяльності. Кваліфікація правопорушення як суб'єктивна категорія – здійснювана за законами логіки специфічна розумова діяльність особи, що проводить кваліфікацію.

З врахуванням цього кваліфікація полягає в послідовному здійсненні наступних взаємопов'язаних операцій: розмежування протиправного діяння від правомірної поведінки у сфері власності; правової оцінки діяння на предмет його протиправності з позицій законодавця; прийняття рішення про наявність у вчинених протиправних діях (бездіяльності) ознак проступку, який посягає на право власності. Вказані операції містять у собі сукупність знань і висновків суб'єкта кваліфікації, які базуються на трьох елементах: уявленнях про фактичні обставини справи, про зміст порушеної адміністративно-деліктної норми, а також уявленнях про відносини між фактичними ознаками діяння і ознаками, що визначені в правовій нормі [146, с. 37].

Не до кінця правильним є твердження В. Колпакова, що основними передумовами кваліфікації адміністративних деліктів є: 1) всебічне, повне та об'єктивне встановлення всіх фактичних обставин справи; 2) точне і достовірне встановлення юридичного значення всіх фактичних обставин вчинених протиправних дій і особистості порушника; 3) правильний вибір норми, з'ясування її змісту і значення [157, с. 8–10], оскільки наведені «передумови» є складовими елементами кваліфікації проступку.

Більш обґрунтованою є позиція А. Берлач, О. Стороженко, які до передумов кваліфікації адміністративного проступку відносять: а) фактичну передумову – вчинення дій (бездіяльності), які мають зовнішні ознаки адміністративного делікту; б) юридичну передумову – наявність адміністративно-деліктної норми (норм), що передбачає відповідальність за вчинене посягання [144, с. 8].

Т.О. Гуржій вважає, що кваліфікація адміністративного делікту є окремим випадком адміністративно-правової кваліфі-

кації – певним ступенем її конкретизації [158, с. 9]. Він також опонує домінуючій теорії [159, с. 117] про співвідношення понять «правова кваліфікація», «адміністративно-правова (кримінально-правова, цивільно-правова...) кваліфікація» та «кваліфікація делікту» як загального, особливого та одиничного. На його думку, поняття «адміністративно-правова кваліфікація» та «кваліфікація адміністративного делікту» знаходяться у відносинах родо-видової субординації. Кваліфікація адміністративного делікту розглядається у якості окремого випадку адміністративно-правової кваліфікації – її виду, а адміністративно-правова кваліфікація – у якості виду офіційної правової кваліфікації [158, с. 9, 13–14].

І. П. Голосніченко стверджує, що аналіз та оцінка фактичних обставин можуть потягти уточнення чи зміну первісної кваліфікації діяння, або «привести до висновку, що виключає будь-яку кримінально-правову кваліфікацію діяння, що досліджується» [160, с. 30].

При кваліфікації діянь, які посягають на право власності, у вигляді викрадення чужого майна, діяльність суб'єкта кваліфікації може полягати у порівнянні ознак фактично вчиненого діяння з ознаками адміністративного правопорушення (ст. 51 «Дрібне викрадення чужого майна»), злочину (ст. 185 «Крадіжка») або порушення норм про дисциплінарну відповідальність (наприклад, у разі вчинення дрібної крадіжки співробітником ОВС). У процесі кваліфікації вчиненого діяння суб'єкт кваліфікації може зробити висновок про відсутність у скоєному ознак протиправної діяльності.

В. Сущенко, В. Черней, О. Нагорний [161, с. 201] дотримуються думки, що такого роду кваліфікацію слід вважати, в залежності від вчиненого діяння, адміністративно-правовою чи кримінально-правовою, оскільки в процесі кваліфікації ознаки діяння порівнювалися з ознаками злочину чи адміністративного проступку.

Очевидно, що кваліфікація адміністративних проступків, які посягають на право власності, – це посвідчувально-пізнавальна діяльність особи, в провадженні якої знаходиться справа

про адміністративне правопорушення, пов'язана з аналізом вчинених особою протиправних дій або бездіяльності щодо права власності і їх ототожненням з ознаками юридичного проступку, які містяться в порушеній адміністративно-правовій нормі.

Офіційна кваліфікація адміністративних проступків, що посягають на право власності, здійснювана щодо конкретної адміністративної справи уповноваженими на те органами, посадовими особами, і неофіційна кваліфікація, яка дається окремими громадянами, мають комплексний характер і спрямовані на правову оцінку адміністративних проступків, що посягають на право власності, та установлення відповідності ознак вчиненого діяння та складу адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності, на підставі норм КУпАП.

У теорії права окремі вчені [146, с. 37] замість терміна «неофіційна кваліфікація» вживають термін «доктринальна кваліфікація» у відношенні до оцінки правопорушення потерпілим, свідком, експертом та іншими особами.

Доктринальна кваліфікація не завжди відображає точку зору громадян, а представляє думку певного колективу (наприклад, певної наукової школи).

Неофіційна ж кваліфікація може здійснюватись будь-якими фізичними особами, вкрай рідко виходять з позицій певної правової доктрини [144, с. 7].

Залежно від результатів кваліфікацію проступків, які посягають на право власності, доцільно поділити на позитивну і негативну. Позитивна кваліфікація пов'язана з встановленням тотожності між ознаками вчиненого діяння та складом адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності, що в свою чергу тягне накладення адміністративного стягнення. Кваліфікація є негативною, якщо елементи зазначеної тотожності не встановлені.

Кваліфікація здійснюється на всіх етапах провадження у справах про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, за винятком стадії виконання постанов. З огляду на це можна виділити такі види кваліфікації цих правопорушень: здійснюваної при порушенні справи про адміністратив-

ний проступок, що посягає на право власності, провадженні в справі, розгляді справи, перегляді постанов та рішень.

Керуючись вищенаведеним та особливостями сфери адміністративно-правового захисту права власності, можна виділити наступні складові теоретичної та загальноправової бази адміністративно-правової кваліфікації діянь, які посягають на право власності:

1. Кваліфікації підлягає закінчене правопорушення, склад якого визначений в главі 6 Особливої частини КУпАП (порушення права державної власності на надра, води, ліси, тваринний світ, дрібне викрадення чужого майна, ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям, громадянам, порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності);

2. Наявність в діянні ознак крайньої необхідності, необхідної оборони, неосудності суб'єкта вчинення (ст. 17 КУпАП), малозначності адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності (ст. 22 КУпАП), виключає можливість його кваліфікації;

3. Правопорушення кваліфікується за нормами закону, який діє в час і за місцем вчинення протиправного діяння (ч.1 ст. 8 КУпАП);

4. Адміністративно-правова відповідальність базується на точно встановлених обставинах винного протиправного діяння (ч. 1 ст.9 КУпАП), які доказані під час провадження по справі (ст. 245 КУпАП);

5. Суб'єктами кваліфікації виступають державні органи (посадові особи) в галузі використання надр, лісів, водних ресурсів, тваринного світу, об'єктів інтелектуальної власності, судові та правоохоронні органи;

6. Кінцева оцінка діяння, яке посягає на право власності, підлягає виразу у постанові органу, посадової особи, що здійснили провадження у справі і винесли по ній рішення.

Оскільки розгляд окремих правил кваліфікації пов'язаний з дослідженням специфіки і особливостей конструкції складів адміністративних правопорушень, виділяють правила кваліфі-

кації за об'єктом, об'єктивною стороною, суб'єктом та суб'єктивною стороною [146, с. 50].

Під складом адміністративного проступку розуміється встановлена правом сукупність характеристик, за наявності яких протиправне діяння вважається адміністративним правопорушенням.

На думку В.К. Колпакова, склад адміністративного проступку є абстрактним описом діяння (події, факту, явища) з фіксацією в законі найбільш типових ознак проступку [157, с. 219–220]. Б.В. Россінський під складом адміністративного правопорушення розуміє встановлену правом сукупність ознак, за наявності яких конкретне діяння – адміністративне правопорушення [162, с. 11].

Елементи юридичного складу в комплексі вирішують важливе завдання – вони дозволяють не лише кваліфікувати те чи інше діяння як протиправне, яке підпадає під ознаки адміністративного правопорушення, але і притягнути винну особу до адміністративної відповідальності [163, с. 40]. Відсутність хоча б одного з елементів складу адміністративного правопорушення означає відсутність складу в цілому.

Для правильного з'ясування змісту конкретного складу, відповідну статтю глави 6 КУпАП необхідно розглядати у зв'язку з нормами загальної частини КУпАП, іншими частинами нормативної основи.

Зокрема, як впливає зі змісту п. 2.1.1 узагальнення Верховного Суду України застосування судами законодавства у справах про адміністративні правопорушення у сфері інтелектуальної власності (статті 51-2 КпАП), у зв'язку з тим, що правовідносини щодо окремих груп об'єктів права інтелектуальної власності регулюються спеціальними законами, при провадженні в адміністративній справі слід керуватися положеннями того спеціального закону, яким передбачено охорону особистих немайнових і майнових прав авторів та їхніх правонаступників (права, пов'язані зі створенням та використанням творів науки, літератури і мистецтва), прав виконавців, виробників фонограм і відеограм та організацій мовлення, а також прав винахідників [164].

Першим кроком у здійсненні кваліфікації адміністративного проступку, що посягає на право власності, є встановлення його об'єкта. В юридичній літературі можна знайти різноманітні погляди стосовно розуміння об'єкта адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності.

Одні вчені вказували, що правопорушення посягають на певні правила [165, с. 56–57], інші зазначали, що адміністративні проступки можуть завдавати шкоди власності чи системі господарства, які виступають в якості об'єкта адміністративного правопорушення [166, с. 9, 14], треті наполягали, що об'єкт проступку – власність і господарство [167, с. 187].

На сьогоднішній день в юридичній літературі сформувався точка зору, що об'єктом адміністративного правопорушення прийнято вважати суспільні відносини [168, с. 17; 169, с. 11; 157, с. 236; 66, с. 65].

Визначення видів об'єктів адміністративних правопорушень має важливе значення, оскільки дає змогу більш точно з'ясувати суть відносин, які охороняються адміністративним законом, сприяє вдосконаленню практики застосування чинних адміністративно-правових норм [170, с. 124].

З цього приводу окремим вченими висловлювалась думка, що ступінь конкретизації поняття об'єкта адміністративного делікту є підставою для виділення загального, родового та безпосереднього об'єкта [171, с. 311], або загального, родового і конкретного (спеціального) [169, с. 11]. Інші (С. Гончарук, Ю. Битяк, В. Богуцький, В. Гаращук тощо) вказують на чотири елементи – загальний, родовий, видовий та безпосередній об'єкти [168, с. 16].

Здійснюючи аналіз видів об'єктів адміністративного проступку, слід звернутися до тлумачення слів «загальний», «родовий» та «безпосередній».

Відповідно до нового тлумачного словника української мови, поняття «загальний» розглядається як такий, що стосується усіх, усього, позбавлений конкретності [148, с. 691]. «Безпосередній» – це такий, який не має проміжної ланки, здійснюється без посередництва кого-, чого-небудь [148, с. 85]. Слова «ро-

довий» та «видовий» сприймаються як похідні від слів рід та вид. Глумачення поняття «рід» здійснюється через поняття вид чи тип чого-небудь, розуміється як такий, що є подібний до ко-го-, чого-небудь [148, с. 130].

В юридичній літературі висловлюється думка, що загальним об'єктом адміністративно-караних діянь є сукупність відносин, що охороняються санкціями адміністративного законодавства [117, с. 236].

И. А. Галаган стверджував, що об'єктом адміністративного проступку є відносини, які регулюються адміністративно-правовими нормами, які забезпечені санкціями у вигляді мір адміністративної відповідальності [172, с. 164].

Під загальним об'єктом адміністративних проступків В.Д. Резвих розумів систему суспільних відносин, які охороняються від різного роду посягань тільки штрафними, каральними санкціями адміністративно-правових норм [38, с. 104]. Таке трактування, на наш погляд, найбільше відповідає дійсності.

Як стверджує В. К. Колпаков, родовий об'єкт – це однорідна група суспільних відносин, що є невід'ємною і самостійною частиною загального об'єкта, тобто самостійною частиною якогось цілого [117, с. 236]. Підтримуємо думку про можливість поділу цього цілого (загального об'єкта) на частини (родові об'єкти) за критеріями: залежно від того, якою галуззю права регулюються суспільні відносини, що охороняються адміністративними санкціями (адміністративні, земельні, трудові, цивільні та інші правовідносини як родові об'єкти проступків), структурою соціально-господарського комплексу, змістом суспільних відносин, що охороняються [117, с. 236–237].

Особлива частина КУпАП побудована з врахуванням родових об'єктів, це стосується і глави 6 КУпАП «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність». Враховуючи родові об'єкти під час формування глави 6 КУпАП, законодавець в першу чергу взяв до уваги зміст відносин, що охороняються.

Визначення родового об'єкта адміністративного правопорушення дає змогу з'ясувати притаманні кільком правопорушенням ознаки проступків, рівень шкідливості посягань на пра-

во власності, їх суспільно небезпечні та шкідливі наслідки. Оскільки родовим об'єктом проступків вважаються врегульовані законом суспільні відносини власності, передусім відносини з приводу володіння, користування і розпорядження майном, та зважаючи на висловлювані науковцями твердження, що у тому разі, якщо юридична норма має визначати належність певного майна особі як власникові, має застосовуватися термін «право власності» [173, с. 19], доречно було б назву глави 6 КУпАП викласти як «Адміністративні правопорушення, які посягають на право власності».

Окремими вченими висловлювалася думка про доцільність віднесення до даної глави статей 104, 139, 148, 150 КУпАП [117, с. 238].

На думку О. А. Сіроштана, неможливість віднесення таких складів, як псування земель (ст. 52 КУпАП); самовільне заняття земельної ділянки (ст. 53-1 КУпАП), пошкодження газопроводів при провадженні робіт (ст. 103-2 КУпАП); пошкодження таксофонів (ст. 148 КУпАП) та інших до правопорушень, що посягають на власність, обумовлена, перш за все, особливостями їх складів, оскільки останні, крім безпосереднього об'єкта, об'єднаного родовою ознакою (віднесенням до певних груп, глав), мають як об'єкт посягання і додатковий об'єкт, який можна охарактеризувати як правовідносини власності [113].

Для порівняння, глава 7 КоАП РФ серед адміністративних правопорушень у сфері охорони власності містить: самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 7.1 КоАП РФ); знищення межових знаків (ст. 7.2 КоАП РФ); порушення правил користування жилими приміщеннями (ст. 7.21 КоАП РФ) та інше [174].

Узагальнюючи, можна визначити родовий об'єкт адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, – як сукупність відносин щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права власності, які охороняються каральними санкціями адміністративного законодавства.

Безпосередній об'єкт адміністративного правопорушення – це конкретні відносини, яким завдано шкоди певним проступком і які охороняються відповідною адміністративно-

правовою нормою. Безпосередній об'єкт у сфері власності пов'язаний із конкретним адміністративним правопорушенням.

Так, безпосереднім об'єктом «Порушення права власності на надра» (ст. 47 КУпАП) є відносини державної власності на надра. Безпосереднім об'єктом порушення права державної власності на води (ст. 48 КУпАП) є відносини державної власності на водні об'єкти. Головною ознакою об'єкта такого правопорушення є його невідчужуваність.

Безпосереднім об'єктом порушення права державної власності на ліси (ст. 49 КУпАП) є суспільні відносини, які складаються у зв'язку з реалізацією права державної власності на ліси України і лісокористування. Згідно зі статтею 7 Лісового кодексу України, ліси можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності.

Існування комунальної та приватної форм власності на ліси дає підставу говорити про нерівність форм власності в аспекті можливого адміністративно-правового захисту.

Вважаємо, що диспозицію норми, передбаченої частиною третьою статті 49 КУпАП, після слова «державної» доцільно доповнити словами «комунальної та приватної», або вилучити з чинної диспозиції статті перелік форм власності за аналогією змін, проведених у ст. 51 КУпАП. Це сприятиме більш повному розумінню адміністративної відповідальності за порушення права власності на ліси суб'єктів всіх форм власності і дотриманню закладеного в Конституції України принципу рівності суб'єктів права власності перед законом.

Безпосереднім об'єктом порушення права державної власності на тваринний світ (ст. 50 КУпАП) є суспільні відносини, які виникають при реалізації права державної власності на тваринний світ, в тому числі при здійсненні повноважень щодо вольодіння, користування та розпорядження тваринним світом.

Об'єкти тваринного світу в Україні можуть перебувати у державній, комунальній та приватній власності [175].

Об'єкти тваринного світу, які перебувають у стані природної волі і знаходяться в межах території України, її континен-

тального шельфу та виключної (морської) економічної зони, є об'єктами права власності Українського народу.

Об'єкти тваринного світу, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями державної форми власності, є об'єктом права державної власності [175]

Таким чином, законодавець диспозицією цієї статті вбачав необхідність захисту виключно права державної власності на тваринний світ, визначаючи його безпосереднім об'єктом даного правопорушення.

Безпосереднім об'єктом правопорушень, передбачених ст. 51 КУпАП «Дрібне викрадення чужого майна» та ст. 51-1 КУпАП «Ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам» є відносини щодо володіння, користування та розпорядження державною, колективною та приватною власністю.

Неоднаковим за змістом є коментування статті 51-2 КУпАП. В одному випадку об'єктом даного правопорушення визначаються майнові та особисті немайнові права автора на сорти рослин, володільця патенту чи ліцензії [176, с. 188]. У іншому випадку об'єктом даного адміністративного правопорушення визнається комплекс майнових та особистих немайнових прав, які належать авторам того чи іншого результату інтелектуальної і науково-технічної діяльності [177, с. 149–150].

Комплекс прав не може визнаватися безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення. Ми вважаємо, що безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, визначеного статтею 51-2 КУпАП, є відносини, що виникають з приводу володіння суб'єктами права інтелектуальної власності своїми майновими та особистими немайновими правами.

Слід наголосити на загальних проблемах, що виникають в ході кваліфікації адміністративних правопорушень, які посягають на право власності та обумовлені специфікою їх об'єкта.

У главі 6 КУпАП використовуються поняття «ліси», «тваринний світ» «надра», «води» та інші, зміст яких неможливо встановити без використання Лісового кодексу України, Закону України «Про тваринний світ», Водного кодексу, Кодексу Укра-

іни Про надра та іншого спеціалізованого законодавства. Використання спеціального законодавства утруднює правореалізаційний процес, вимагає значних затрат часу та сил. Така ситуація могла б покращитись у зв'язку зі створенням розділу КУпАП, який би визначав поняття загальної термінології.

Правильне визначення безпосереднього об'єкта адміністративного проступку має важливе значення для з'ясування характеру завданої шкоди, ступеня суспільної небезпеки діяння, його точної кваліфікації і відмежування від суміжних правопорушень [117, с. 239].

Загальноновизнаним є факт, що один адміністративний проступок може завдати шкоди декільком видам суспільних відносин. У даному аспекті особливої уваги заслуговує теорія можливого поділу безпосереднього об'єкта за «горизонтальним» принципом.

У межах безпосереднього об'єкта представники кримінального права детермінують основний, додатковий та факультативний об'єкти [178, с. 81–105]. Аналогічна позиція висловлювалася в адміністративному праві В.К. Колпаковим, О.І. Остапенком [117, с. 239; 66, с. 68] та іншими.

Для адміністративно-правових відносин у сфері власності, яким завдається шкода, є характерним визначення, крім безпосереднього основного об'єкта, додаткового безпосереднього об'єкта, а також урахування факультативного безпосереднього об'єкта.

Додатковим безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення у сфері власності є відносини, яким завжди заподіюється, або створюється загроза заподіяти шкоду (наприклад, самовільне водокористування з порушенням права державної власності на воду) [66, с. 68]. Додатковий безпосередній об'єкт має значення для визначення характеру насталих, або можливих наслідків.

Суспільні відносини у сфері власності можуть бути для одних адміністративних проступків основним безпосереднім об'єктом, а щодо інших проступків – додатковим (суспільні відносини у сфері власності є основним об'єктом дрібного викра-

дення чужого майна, одночасно будучи додатковим безпосереднім об'єктом правопорушення у сфері охорони природи і використання природних ресурсів). Факультативний безпосередній об'єкт адміністративного правопорушення у сфері власності – це ті суспільні відносини, яким при вчиненні адміністративного правопорушення не у всіх випадках заподіюється шкода. Наприклад, майнові інтереси власника при дрібній крадіжці. Встановлення обставин заподіяння шкоди безпосередньому факультативному об'єкту повинно враховуватися при визначенні міри караності діяння [66, с. 68–69].

Наступним кроком у забезпеченні адміністративно-правового аспекту кваліфікації протиправних діянь, які посягають на право власності, є аналітичне зіставлення ознак об'єктивної сторони проступку з адміністративно-карним діянням, визначеним диспозицією конкретної статті Глави 6 КУпАП.

У науковій літературі існують різні визначення поняття об'єктивна сторона правопорушення.

На думку В.М. Махоніна і Ю.С. Адушкіна, об'єктивна сторона проступку – це система передбачених нормою адміністративного права ознак, які характеризують зовнішню сторону адміністративного правопорушення [179, с. 68]. Така позиція присутня в публікаціях багатьох вітчизняних і іноземних авторів [53, с. 183; 104, с. 554; 162, с. 12; 175, с. 52; 181, с. 438]. Іншими вченими об'єктивна сторона адміністративних правопорушень визначається як система ознак та обставин, які характеризують адміністративне правопорушення [102, с. 230].

Заслуговує уваги позиція щодо визначення об'єктивної сторони проступку як зовнішнього прояву посягання на об'єкт, що перебуває під охороною адміністративно-правових санкцій [50, с. 438; 181, с. 438].

Вважаємо, що об'єктивною стороною адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, є зовнішній прояв протиправного діяння, яке посягає на відносини щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права власності, які охороняються каральними санкціями адміністративного законодавства.

У науці адміністративного права існують розбіжності стосовно інших ознак, які притаманні об'єктивній стороні адміністративного правопорушення. Особливо це стосується розуміння діяння, наслідків, часу, місця вчинення проступку [177, с. 342].

В.К. Колпаков вважає, що обов'язковою ознакою об'єктивної сторони адміністративного правопорушення є лише діяння. Усі інші ознаки належать до факультативних [117, с. 242–243].

Віднесення шкідливих наслідків та причинного зв'язку до обов'язкових ознак обґрунтовується тим, що вони обов'язкові тільки в матеріальних складах правопорушень, коли більшість адміністративних правопорушень характеризуються недотриманням окремих правил, а діяння становить склад проступку незалежно від настання шкідливих наслідків [53, с. 184].

Існують пропозиції зарахувати до ознак, які характеризують об'єктивну сторону проступку: діяння (дію або бездіяльність); шкідливі наслідки проступку; причинний зв'язок між діями та суспільно шкідливими наслідками [181, с. 438].

До факультативних ознак об'єктивної сторони залежно від обставин скоєних протиправних дій (бездії) слід відносити місце, час, спосіб, знаряддя та засоби їх вчинення [50, с. 55; 181, с. 438].

Факультативні ознаки об'єктивної сторони адміністративного правопорушення, що посягає на власність (час, місце, умови, способи та засоби вчинення правопорушення), сприяють та впливають на якість кваліфікації протиправних дій.

Час вчинення адміністративного проступку, як правило, не вказується законодавцем в нормах права, спрямованих на захист права власності. Однак, у окремих випадках, час вчинення проступку є доволі конкретизованим. У випадку ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам (ст. 51-1), під «ухиленням» слід розуміти недотримання строків, визначених ст. 404 КПКУ та ст. 24 Закону України «Про виконавче провадження».

Місце вчинення адміністративного проступку є ознакою порушення права державної власності на надра (місця можливої

розробки надр), порушення права державної власності на води (водні об'єкти).

Спосіб вчинення адміністративного проступку – це сукупність прийомів, певний порядок, послідовність дій, використовуючи які особа порушує право власності.

Сам спосіб суттєво впливає на дію, формує її зовнішні об'єктивні властивості, її якості, своєрідність, що дозволяє відрізнити тотожні протиправні дії від інших з точки зору форми їх зовнішнього прояву [147, с. 152].

В одних випадках законодавець широко визначає дії і способи вчинення проступку (дрібне викрадання чужого майна можливе способом крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрати), а в змісті інших така деталізація не проводиться (в ст. 51-2 КУпАП законодавець не деталізує спосіб незаконного використання об'єкта права інтелектуальної власності).

Основною і обов'язковою ознакою об'єктивної сторони адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності, є протиправне діяння (дія чи бездіяльність) [53, с. 184]. Це може бути як дія (наприклад, дрібне викрадення чужого майна), так і бездіяльність, коли закон не вимагає активних дій (ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам).

За даними звітів форми 1-АП «Звіт про розгляд справ про адміністративні правопорушення та осіб, які притягнуті до адміністративної відповідальності» (річна) за 2006, 2007 та 2008 роки Головного управління статистики у Львівській області найбільш чисельними є адміністративні правопорушення, що полягають у дрібному викраденні чужого майна. Кількість таких правопорушень у 2007 році становила 571, що на 30% більше за 2006 рік. У 2008 році кількість такого роду адміністративних проступків збільшилась до 648, що на 12% більше за 2007 рік. Кількість вчинених протягом 2008 року адміністративних правопорушень, склади яких передбачені статтями 47, 48 КУпАП, теж збільшилась на 4–5% порівняно з 2007 роком. Зрозуміло, що невтішна динаміка цих процесів потребує нагальної уваги та розробки дієвих заходів щодо їх попередження та припинення.

До обов'язкових ознак об'єктивної сторони адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, відносяться шкідливі наслідки – негативні зміни, що мають місце в результаті вчинення правопорушення.

На відміну від адміністративного права, в цивільному праві підставою деліктної відповідальності є заподіяна шкода – зменшення або знищення майнових чи немайнових (особистих) благ, що охороняються законом. Таким чином, виступаючи як зменшення наявних майнових, особистих благ, шкода може бути майновою і моральною (немайновою). Моральною є шкода, яка не має економічного змісту.

У постанові пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31 березня 1995 року моральною шкодою визнаються як моральні, так і фізичні страждання, заподіяні внаслідок порушення особистих немайнових прав громадянина або організації чи їхніх майнових прав. Такий підхід в рамках цивільного права спонукає взяти до уваги дану класифікацію в аспекті розуміння змісту шкідливих наслідків адміністративних правопорушень.

Вважаємо за доцільне виділити дві групи шкідливих наслідків адміністративних проступків, які посягають на право власності: матеріальні і формальні.

Це не суперечить існуючому в науці адміністративного права поділу проступків із матеріальним та формальним складом [181, с. 438].

Матеріальний характер протиправних дій виявляється у шкоді, яку спричиняє суб'єкт суспільним відносинам, що охороняються адміністративним законом. Розмір шкоди в матеріальних складах проступків може бути визначений як значний, незначний, малозначний.

Формальний характер будуть мати наслідки, якщо проступком порушуються організаційні, моральні інтереси держави, громадських організацій, особистості [147, с. 147].

До правопорушень із формальним складом належать статті 47, 48, 49, 50, 51-2 КУпАП.

Встановлення шкідливих наслідків вчиненого протиправного діяння є передумовою правильної кваліфікації. У судовій практиці часто розмір заподіяної шкоди має пріоритетне значення в процесі розмежування адміністративного проступку та кримінально караного діяння.

Як приклад, Колегія суддів Судової палати у кримінальних справах розглянула в судовому засіданні в м. Києві 13 грудня 2005 р. кримінальну справу за касаційною скаргою захисника К. на вирок Великоолександрівського районного суду Херсонської області від 9 липня 2004 р., яким К. засуджено за ч. 3 ст. 185 КК України на 3 роки позбавлення волі. Подія мала місце 4 квітня 2004 р., а 30 червня 2005 р. набув чинності Закон України від 2 червня 2005 р. «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення», яким статтю 51 КУпАП викладено у новій редакції і встановлено, що викрадення чужого майна шляхом крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрата вважається дрібним, за що передбачена адміністративна відповідальність, якщо вартість такого майна на момент вчинення правопорушення не перевищує трьох неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Вчинена К. 4 квітня 2004 р. крадіжка чужого майна, яка кваліфікована судом за ч. 3 ст. 185 КК України, не була визнана злочином. Колегія суддів Верховного Суду України ухвалила вирок Великоолександрівського районного суду Херсонської області від 9 липня 2004 р. та ухвалу апеляційного суду Херсонської області від 18 січня 2005 р. змінити. На підставі ч. 2 ст. 74 КК України звільнити К. від покарання, призначеного за ч. 3 ст. 185 КК України [183]. У даній справі власне розмір заподіяної шкоди послужив підставою для декриміналізації діяння.

Протиправні дії чи бездіяльність, що посягають на власність, за своїм змістом можуть бути простими (наприклад, дрібне викрадення чужого майна) і складними (ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам). Складні протиправні дії чи бездіяльність характеризуються поєднанням фактів вчи-

нення різних дій чи бездіяльності або збірністю дій, які здійснюються неодноразово.

Слід зазначити, що протиправні дії чи бездіяльність, що посягають на власність, можуть поєднуватися з діями, що є кримінально караними.

У таких випадках особа підлягає кримінальній відповідальності [184].

Причинний зв'язок теж можна віднести до обов'язкових ознак об'єктивної сторони адміністративних правопорушень, які посягають на право власності. Як стверджує Н.М. Ярмиш, показники, що традиційно трактуються як ознаки причинного зв'язку (передування причини наслідку в часі, породження причиною наслідку), повинні розглядатися на двох рівнях – онтологічному і гносеологічному.

Породження причиною наслідку є єдиною ознакою причинного зв'язку, яке відноситься до неї самої – онтологічною ознакою. На основі даного підходу, як стверджує Н.М. Ярмиш, причинний зв'язок може бути визначено як такий, що існує між двома явищами, при якому одне з них породило інше [185, с. 31].

Зважаючи на таку позицію, слід зазначити, що причинний зв'язок як ознака об'єктивної сторони адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності, має опосередкований характер і виступає в ролі обов'язкової (неодмінної) передумови виникнення шкідливих наслідків.

Встановлення причинного зв'язку дозволяє з'ясувати обставини, що призводять до появи шкідливих наслідків, які можуть мати як матеріальний, так і нематеріальний характер. Причинний зв'язок може не потребувати доказування (при дрібному викраденні чужого майна) або потребувати його (при порушенні прав на об'єкт права інтелектуальної власності).

Характеристикою викладеного є дані звітів форми 1-АП «Звіт про розгляд справ про адміністративні правопорушення та осіб, які притягнуті до адміністративної відповідальності» (річна) за 2006–2008 роки Головного управління статистики у Львівській області:

**Статистика розглянутих справ
про адміністративні правопорушення у сфері власності**

№ з/п	Назва правопорушення у сфері власності	Кількість розглянутих справ про адміністративні правопорушення, щодо яких винесено постанови (рішення)			
		разом 2006–2008 роки	2006 рік	2007 рік	2008 рік
1.	Порушення права державної власності на надра (ст. 47)	594	193	198	203
2.	Порушення права державної власності на води (ст. 48)	237	76	79	82
3.	Дрібне викрадення чужого майна (ст. 51)	1659	440	571	648
4.	Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності (ст. 51-2)	42	35	2	5
5	Разом	2532	744	850	938

Аналіз статистичних даних про кількість розглянутих у Львівській області справ про адміністративні правопорушення, щодо яких винесено постанови (рішення) за 2006–2008 роки, засвідчує зростання більшості адміністративних правопорушень у сфері власності, особливо дрібного викрадення чужого майна (+47%).

Існуюча практика боротьби із вказаним видом адміністративного правопорушення не завжди є ефективною, про що свідчать Постанови Пленуму Верховного Суду України, у яких аналізуються причини вчинення дрібного викрадення чужого майна та рекомендації щодо їх ліквідації [186].

Кримінальна відповідальність за привласнення, розтрату майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, передбачену КК України, слід розмежовувати від

адміністративної відповідальності за дрібне викрадення чужого майна шляхом крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрати, відповідальність за яке передбачена ст. 51 КУпАП. Вказана норма КУпАП передбачає, що викрадення чужого майна вважається дрібним, якщо вартість такого майна не перевищує 0,2 неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Вирішуючи питання про розмежування дрібного розкрадання і розкрадання у значних розмірах, слід виходити з вартості, ваги, обсягу, кількості викраденого та значимість його для народного господарства, не допускаючи випадків кваліфікації розкрадань матеріальних цінностей у значних розмірах як дрібне розкрадання. Потрібно виходити з цін на майно, що діють у даній місцевості на час розгляду справи, і застосовувати встановлені нормативно-правовими актами для даних випадків кратність, коефіцієнти, індекси, податок на добавлену вартість, акцизний збір тощо.

Вимоги щодо кваліфікації цих діянь в кримінальному праві у значній мірі стосуються і адміністративних правопорушень, які полягають у дрібному викраденні чужого майна. Вищезазначені терміни відповідають аналогічному трактуванню в адміністративному праві [177, с. 147].

На підставі звітів форми 1-АП «Звіт про розгляд справ про адміністративні правопорушення та осіб, які притягнуті до адміністративної відповідальності» (річна) Головного управління статистики у Львівській області за період 2006–2008 років на території Львівської області було розглянуто 2533 справи про дрібне викрадення чужого майна, щодо яких винесено постанови та 2532 осіб притягнуто до відповідальності, а одну справу передано органам попереднього слідства для порушення кримінальної справи.

Зі зміною законодавства щодо формулювання об'єктивної сторони, визначення вартості викраденого чужого майна, що вважається дрібним, за даними звітів ВСУ за 2006 рік, кількість осіб, на яких накладено адміністративне стягнення за його викрадення (ст. 51 КУпАП), зросла більше ніж удвічі. Кількість осіб, на яких накладено адміністративне стягнення за дрібне ви-

крадення чужого майна у 2008 році становила 21,1 тис., що на 11% більше показників 2007 року.

Проблемою органів державної влади, які наділені компетенцією у сфері захисту права власності, є звуження діяльності у сфері захисту права власності до боротьби з дрібним викраденням чужого майна.

У 2008 році на загальнодержавному рівні така тенденція сягнула загрозливих масштабів – кількість притягнутих до відповідальності за дрібне викрадення чужого майна в загальній кількості притягнутих до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, які посягають на власність, становила 82%.

Реальний облік кількості вчиненого викрадення майна важко визначити в зв'язку з високим ступенем його латентності.

Характерними ознаками цього правопорушення є корисливий мотив та звернення майна на свою або користь іншої особи, що досягається, як правило, шляхом вилучення цього майна в приватної особи, колективу людей або держави.

Значними за кількістю є порушення права державної власності на надра (ст. 47 КУпАП). Так, у 2007 році державні інспектори територіального управління Держгірпромнагляду в Рівненській області провели 3 цільові та 123 оперативні перевірки щодо виконання вимог нормативно-правових актів з охорони надр. Було виявлено незаконний видобуток піску та цегельно-черепичної сировини без відповідних дозвільних документів такими суб'єктами господарювання, як СВК «ім. Т.Г. Шевченка» (Володимирський район), ПСП «Західна Україна» (Костопільський район), ТзОВ «Гощанський цегельний завод» (Гощанський район), ТзОВ «Цегельний завод «Полісся» (Дубровицький район), П.П. «Богданівський цегельний завод» (Корецький район), ТзОВ «Фасад» (Гощанський район), ПП «Агрос» (Березнівський район), МПП «Дружбівське» (Радивилівський район).

Проведення видобувальних робіт було заборонено, а керівники вказаних суб'єктів господарювання були притягнені до адміністративної відповідальності за ст. 47 КУпАП [187].

У Львівській області за 2008 рік було розглянуто 203 справи за ст. 47 КУпАП, що свідчить про їх зростання у порівнянні з 2006 роком на 5%.

Порушення права державної власності на води (ст. 48 КУпАП) шляхом самовільного захоплення водних об'єктів, водокористування негативним чином позначається на реалізації заходів щодо запобігання та подолання стихійного лиха в екологічно небезпечних регіонах. Згідно з даними аналітичної довідки Державного управління охорони навколишнього природного середовища в Івано-Франківській області про екологічну ситуацію, яка склалася на території Івано-Франківської області внаслідок паводку від 26.09.2008 р., в результаті контролю за екологічно небезпечними об'єктами, розташованими в зоні стихійного лиха, спеціалістами відділу екологічного контролю водних об'єктів, атмосферного повітря та поводження з відходами 26.09.2008р. завершена перевірка водокористувачів Тлумацького району та накладено тільки 3 адміністративні стягнення за ст. 48 КУпАП у вигляді штрафу на загальну суму 187 гривень [188].

У 2008 році вчинення подібних адміністративних правопорушень збільшилось на 8% в порівнянні з 2006 роком.

Порушення прав на об'єкт інтелектуальної власності має достатньо високу латентність вчинення, що свідчить про неефективну діяльність у цьому напрямку правоохоронних органів.

Посягання на об'єкт права інтелектуальної власності може бути здійснено шляхом піратства, плагіату, ввезення на територію України без дозволу осіб, які мають авторські та суміжні права на об'єкти інтелектуальної власності, вчинення дій, які породжують загрозу порушення авторських і суміжних прав, розповсюдження, ввозу на територію України з метою розповсюдження, публічного оголошення об'єктів авторського права, використання запатентованого сорту рослин, корисної моделі винаходу без згоди володільця патенту [177, с. 150].

Так, Миколаївським обласним осередком «Партії правозахисту» у 2005 році була використана офіційна скорочена назва «Партії розбудови, правозахисту недержавних організацій

України» – «Партія правозахисту» без дозволу автора. Дані дії містили ознаки правопорушення, передбаченого ст. 51-2 КУпАП, а її порушники були притягнуті до адміністративної відповідальності [189].

Окрім наведених правопорушень, КУпАП визначає і інші адміністративні порушення права власності: порушення права державної власності на ліси, порушення права державної власності на тваринний світ, ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам. Практика виявлення цих адміністративних правопорушень є незначною.

Забезпечення адміністративно-правового аспекту кваліфікації проступків неможливе без установлення суб'єкта проступку, що посягає на право власності.

Адміністративне законодавство не має визначення поняття «суб'єкт адміністративного проступку». У адміністративно-правових нормах вживаються наступні поняття: «особа, що вчинила адміністративне правопорушення» (ст. 8 КУпАП), «особа, що посягає» (ст. 19 КУпАП), «особа порушника» (ст. 33 КУпАП), «порушник» (ст. 38 КУпАП), «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності» (ст. 247 КУпАП) та інші [147, с. 158].

А. Агапов визначає «суб'єкт адміністративного проступку» як фізичну чи юридичну особу, винною дією (бездіяльністю) якої завдана шкода потерпілому або загальнодержавним інтересам [190, с. 37].

Л. Коваль вважав, що суб'єктом протиправного діяння є фізична особа – людина в стані дієздатності й осудності [191, с. 136]. В. Зуй зазначає, що суб'єктом адміністративного проступку визнається фізична особа, яка досягла на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку. А. Комзюк визначає суб'єкт як фізичну осудну особу, яка досягла на момент вчинення проступку віку, з якого настає адміністративна відповідальність [117, с. 18]. С.Г. Стеценко називає суб'єктом адміністративного правопорушення особу, яка вчинила адміністративне правопорушення [102, с. 232], при

цьому поняття «особа», на його погляд, включає фізичних та юридичних осіб.

На думку В.К. Колпакова, невживання у статтях КУпАП терміна «фізична особа», а використання лише терміна «особа», дозволяє припускати, що суб'єктом адміністративного проступку може бути і юридична особа [117, с. 265].

Передумовою вступу суб'єктів у конкретні адміністративно-правові відносини є наявність у них адміністративної правота дієздатності. Це характеризує звичайні адміністративно-правові відносини, а щодо вступу в адміністративно-деліктні відносини додатково потрібна ще й наявність у суб'єкта адміністративної деліктоздатності [192, с. 83].

Л. Коваль визначав її як особливу юридичну якість або стан суб'єкта, який включає здатність (спроможність) прийняти на себе відповідальність за вчинений адміністративний проступок. Деліктоздатність, на його думку, формулюється адміністративним законом як сукупність загальних і спеціальних умов. До загальних умов деліктоздатності належить: досягнення визначеного законом віку, наявність у протиправних діях вини, стан осудності й караності, освідомленість про чинне законодавство; до спеціальних – посадове становище суб'єкта відповідальності, громадянство, відсутність права на екстериторіальність [191, с. 83]

З огляду на це, суб'єктом адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності, є деліктоздатна особа, яка своєю винною дією (бездіяльністю) завдала шкоди праву власності, за вчинення якої передбачена відповідальність згідно з КУпАП.

У науковій і навчальній адміністративно-правовій літературі виділяють різні види ознак суб'єкта адміністративного правопорушення. Здебільшого їх поділяють на загальні і спеціальні [102, с. 166], загальні і соціальні [191, с. 136].

На наш погляд, ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері власності слід класифікувати на основні та додаткові.

Основні ознаки властиві будь-якому суб'єкту адміністративного проступку, відсутність будь-якої з них свідчить про

неможливість розгляду особи як суб'єкта правопорушення, а отже, і про відсутність самого адміністративного правопорушення.

Додаткові ознаки можуть проявляти себе як обов'язкові та факультативні, залежно від їх значення в процесі кваліфікації діяння та визначення міри покарання. Ці ознаки визначають специфіку конкретних суб'єктів окремих адміністративних проступків.

Суб'єктами адміністративних правопорушень, що посягають на право власності, є посадові особи та громадяни, які здійснюють використання надр, лісів, об'єктів тваринного світу, об'єктів права інтелектуальної власності.

Кількість суб'єктів, притягнутих до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері власності, вчинені за 2006–2007 роки на теренах Львівської області становить, 1484 особи.

Суб'єктом дрібного викрадення чужого майна є особа, яка досягла на момент вчинення його 16-річного віку.

Суб'єктом, який несе відповідальність за ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам (ст. 51-1 КУпАП), є особа, яка безпосередньо завдала шкоди, та інші особи, які зобов'язані відшкодувати шкоду. Згідно зі ст. 28 КПК України, цивільний позов в кримінальній справі може бути пред'явлений обвинуваченому чи особі, яка несе матеріальну відповідальність за його дії.

Відповідно до адміністративного законодавства України, загальним суб'єктом, що вчинив протиправні дії чи бездіяльність, можна вважати конкретну фізичну особу, яка досягла 16-річного віку, а спеціальним суб'єктом – фізичну особу, якій притаманні (чи властиві) певні особливості як при вчиненні адміністративного правопорушення і при визначенні адміністративної відповідальності (наприклад, при притягненні до адміністративної відповідальності іноземців, посадових осіб, неповнолітніх осіб, військовослужбовців, покликаних на збори військовозобов'язаних, осіб рядового та начальницького складу органів

внутрішніх справ, а також інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів) [66, с. 72].

Відповідно до ст. 12 КУпАП, адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення 16-річного віку. Їхній правовий статус значною мірою відрізняється від правового статусу повнолітніх суб'єктів адміністративних правопорушень.

Відрізняється і процедура накладання адміністративних стягнень на цих осіб. Справи про правопорушення, вчинені неповнолітніми, розглядаються судами [193, с. 39]. Однак, згідно зі ст. 13 КУпАП, за окремі правопорушення особи віком від 16 до 18 років несуть відповідальність на загальних підставах. Такі правопорушення прямо визначені законом. Серед них адміністративне правопорушення, яке посягає на право власності у вигляді дрібного викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП).

До ознак особи, яка може бути суб'єктом адміністративного проступку, слід віднести її осудність. Осудною вважається особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності могла усвідомлювати свої дії або керувати ними. Стан неосудності в адміністративному праві визначено ст. 17 КУпАП України. Рівень інтелектуального розвитку особи виявляється у здатності останньої під час вчинення правопорушення усвідомлювати свої дії, а вольового – у спроможності керувати ними. Осудність та неосудність характеризують стан особи під час та стосовно вчинення певного правопорушення, а не її стан взагалі [193, с. 39].

Можна наступним чином структурувати додаткові ознаки суб'єкта, які знайшли своє відображення в адміністративному законодавстві України.

Умовно їх можна об'єднати в групи, що характеризують правовий статус суб'єктів, а саме: суспільно-корисна діяльність правопорушника; минула протиправна поведінка винної особи; громадянство суб'єкта (іноземні громадяни, особи без громадянства); стан здоров'я, вік та інші характеристики правопорушника (наприклад, неповнолітні, інваліди, вагітні жінки, жінки, що мають дітей віком до 12 років).

Додаткові ознаки суб'єкта адміністративного проступку можуть тягнути за собою настання ряду специфічних юридичних наслідків. До додаткових ознак слід віднести: обставини, які пом'якшують чи обтяжують адміністративну відповідальність; особливі суб'єкти, які не підлягають покаранню окремими видами адміністративних стягнень (наприклад, адміністративний арешт не може стосуватися військовослужбовців, неповнолітніх, вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до 12 років, інвалідів 1 та 2 груп); особи, які за вчинення адміністративних проступків можуть бути притягнені до дисциплінарної відповідальності замість адміністративної; народні депутати, згідно з діючим законодавством України, мають особливі правила притягнення до адміністративної відповідальності в судовому порядку [147, с. 165–166].

Однак, ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері власності можуть нести не лише правове, але і матеріальне, соціальне, моральне та інше навантаження, бути факультативними, своїм існуванням не впливати на кваліфікацію та визначення міри покарання правопорушника (матеріальне становище правопорушника, кількість дітей, сімейний стан, перебування в трудових відносинах та інше).

Посадові особи відносяться до спеціальних суб'єктів адміністративних правопорушень, які посягають на право власності (ст. 47, 48, 49, 50, 51-2 КУпАП).

Притягнення суб'єкта до відповідальності як посадової особи вимагає термінологічного окреслення даної категорії осіб.

У сучасній правовій науці виділяють два протилежні підходи до розуміння поняття «посадова особа» – широкий та вузький [194, с. 13].

Вперше серед адміністративістів сучасне поняття посадової особи сформулював І. І. Євтихієв [195, с. 49–50]. Основною ознакою посадової особи автор назвав зайняття посади у державній установі та підприємстві.

Поняття посадової особи визначено в примітці до ст. 364 КК України, в якій до посадових осіб віднесено осіб, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади,

а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах та організаціях, незалежно від форми власності, посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або виконують такі обов'язки за спеціальним повноваженням. Згідно зі ст. 2 Закону України «Про державну службу», до посадових осіб відносяться керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

Відсутність законодавчого визначення поняття посадова особа утруднює процес кваліфікації адміністративних правопорушень, які посягають на право власності. Як стверджує Н.В. Янюк, законодавство повинне закріпити уніфіковане поняття «посадової особи» і виділити ознаки, які характеризують посадову особу як спеціального суб'єкта адміністративного права, оскільки на сьогоднішній день Закон України «Про державну службу» дає визначення посадової особи, яка перебуває на державній службі [196].

В Постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про хабарництво» від 7 жовтня 1994 року № 12 зазначено, що особа є посадовою не тільки тоді, коли вона виконує відповідні функції чи обов'язки постійно, але й тоді, коли вона їх виконує тимчасово або за спеціальним повноваженням за умови, що ці обов'язки чи повноваження покладені на неї у встановленому законом порядку правомочним органом або посадовою особою.

На наш погляд, під поняттям посадова особа слід розглядати фізичну особу, яка займає постійно чи тимчасово посаду в державних органах та їх апараті, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах чи організаціях незалежно від форм власності, пов'язану з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов'язків, або виконує такі обов'язки за спеціальним повноваженням і несе у зв'язку з цим підвищену відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх посадових обов'язків.

Як стверджує Н.В. Янюк, основною ознакою посадової особи органів місцевого самоврядування, державних органів, установ, підприємств є наявність адміністративної лінійної влади, що уповноважує її на вчинення організаційно-розпорядчих функцій і службових юридичних дій та функціональної влади, яка спрямована на виконання спеціальних повноважень, наданих їй у встановленому законом порядку, стосовно осіб, що не перебувають у службовій підлеглихості [197, с. 8]. Таке трактування поняття посадової особи повинно лягти в основу правильної кваліфікації діянь, які посягають на право власності.

Одним з гострих проблемних питань є визнання в чинному законодавстві юридичної особи як суб'єкта адміністративних правопорушень, які посягають на право власності. Нормативно-правові акти, що передбачають адміністративну відповідальність юридичних осіб існують в Росії, Швеції, Бельгії, Італії та інших державах.

В окремих статтях КУпАП законодавець визнає суб'єктами адміністративних правопорушень громадян – суб'єктів підприємницької (ст.ст. 41, 133-1, 133-2, 163-4, 168, 171, 172, 186-3, 189 КУпАП) та господарської діяльності (ст. ст. 80, 128, 129, 132-1, 139, 146, 148-2, 148-5, 164, 182 КУпАП).

Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб за правопорушення, які посягають на право власності, не тільки має повне право на існування та закріплення в новому Кодексі про адміністративні проступки, але дасть поштовх для подальшого вдосконалення захисту права власності, зміцнення законності.

Юридичну особу в подальшому слід визнати суб'єктом порушення права державної власності на надра, води, ліси, тваринний світ, порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності. Аналогічні норми вже містить Глава 7 КоАП РФ.

Наступним кроком у забезпеченні адміністративно-правового аспекту кваліфікації проступку є встановлення ознак його суб'єктивної сторони.

Суб'єктивні ознаки проступку пізнаються з протиправних дій суб'єкта і є його внутрішніми властивостями. Основними

елементами, які характеризують психічне ставлення правопорушника до своєї протиправної поведінки і її наслідків, є вина у формі умислу чи необережності (обов'язкова умова), мотиви і мета протиправної поведінки (факультативні ознаки) [198, с. 113–119].

Принцип відповідальності за вину означає, що застосування покарання можливе лише тоді, коли встановлено, що порушення правових приписів відбулося внаслідок вини особи [199, с. 29].

На цьому наполягали А. Ключніченко, П. Стайнов та А. Ангелов [200, с. 58; 201, с. 279–380].

Вперше цей принцип отримав закріплення в адміністративно-правових нормах Указу Президії Верховної Ради СРСР від 21 червня 1961 року «Про подальше обмеження застосування штрафів, які накладаються в адміністративному порядку».

Протиправні дії чи бездіяльність у сфері власності (порушення права власності на надра, води, ліси, тваринний світ, на об'єкт права інтелектуальної власності, дрібне викрадення чужого майна або ухилення від відшкодування заподіяної майнової шкоди) вчиняються умисно, а особа, яка їх вчиняє, усвідомлює свої дії чи бездіяльність, передбачає можливі шкідливі наслідки, свідомо їх допускає та бажає.

Інтелектуальна ознака умислу відображає усвідомлення порушником протиправності власної поведінки, що порушує право власності, та можливості настання шкідливих наслідків в результаті її здійснення. Усвідомлення протиправності діяння – необхідний елемент умисної вини особи. Вольова ознака умислу характеризується бажанням чи свідомим допущенням суб'єктом адміністративного правопорушення настання шкідливих наслідків від вчиненого ним діяння.

Ознаками прямого і непрямого умислу можна вважати усвідомлення порушником протиправного характеру своїх дій чи бездіяльності та передбачення їх шкідливих наслідків. Байдушність, або свідоме допущення особою шкідливих наслідків властиве для непрямого умислу. Бажання настання шкідливих наслідків притаманне прямому умислу [147, с. 209–210].

У формулюванні більшості складів правопорушень, які посягають на право власності, відсутня вказівка на форму вини. Однак, аналіз інших елементів, які характеризують об'єктивні та суб'єктивні ознаки цих складів, зі всією очевидністю показує, що вказані проступки можуть вчинятися лише умисно.

Так, в ст. 51 КУпАП немає вказівки на форму вини правопорушника. Але оскільки дрібне викрадення шляхом шахрайства полягає у заволодінні майном або придбанні права на майно шляхом обману чи зловживанням довірою та спрямоване на отримання майнової вигоди (переслідується корислива ціль), то логічно впливає, що таке діяння може бути вчинене лише шляхом умисних дій.

Разом з тим, в ст. 51-2 КУпАП є безпосередня вказівка на форму вини, а саме про «інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності».

Поруч з обов'язковими ознаками суб'єктивної сторони адміністративного проступку, якими є умисел і необережність, можуть бути і факультативні. До них слід зарахувати мотив і мету.

Х. Хекхаузен визначає мотив як «бажаний цільовий стан у рамках відношення «індивід – середовище». Таке трактування мотиву як феномену призводять до того, що поняття мотиву набуває зовсім іншого звучання: мотив вже розуміється «не як сумарна, раз і назавжди фіксована особистісна властивість, але як система релевантних мотивацій когнітивних процесів» [202, с. 195].

Є.С. Герасименко під мотивами адміністративного правопорушення розуміє обумовлені потребами та інтересами, усвідомлені особою внутрішні спонукання, які викликають в неї рішення вчинити правопорушення та керують діями правопорушника при його вчиненні [203, с. 10].

Сьогодні мотив розглядається вченими як усвідомлене особою внутрішнє спонукання, яким вона користується при вчиненні правопорушення [53, с. 185].

Мотив і мета протиправних дій чи бездіяльності при порушенні права власності мають корисливу спрямованість, ске-

ровану на незаконне заволодіння майном, експлуатацію, використання надр, води, лісів, тваринного світу, заподіяння шкоди особам, які володіють, розпоряджаються власністю на законних підставах.

Окремо заслуговують уваги соціальний та процесуальні аспекти кваліфікації адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.

Соціальний аспект кваліфікації адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, сприяє встановленню суспільної небезпеки, шкідливості та протиправності діяння. Процесуальний аспект адміністративно-правової кваліфікації проступків, що посягають на право власності, – це закріплення прийнятого рішення про протиправні дії (бездії) у статтях КУпАП через відповідні процесуальні документи: протоколи про адміністративні проступки (ст. 254 КУпАП), постанову про накладання адміністративного стягнення, про закриття справи (ст. 284 КУпАП) та інше [147, с. 112].

Дані аспекти кваліфікації сприяють глибшому пізнанню внутрішнього змісту адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, через соціальні та процесуальні характеристики.

На сьогоднішній день залишаються законодавчо не з'ясованими низка питань кваліфікації адміністративних проступків, які посягають на право власності. Адміністративне законодавство України не передбачає відповідальності за спробу вчинити правопорушення.

Право людини бути притягнутим до відповідальності лише за вчинене протиправне діяння нівелює всі існуючі процесуальні проблеми його задоволення. Природні права людини повинні ставитися над позитивним правом і розглядаються як критерій в оцінці його змісту.

У випадку винесення товару через розрахунковий вузол магазину без оплати його вартості особа підлягає затриманню. Реальної можливості розпорядитись украденим у неї не існує. Згідно з теорією права, дії такої особи можуть бути кваліфіковані лише замах на вчинення крадіжки. На практиці ж виникають

випадки, коли правопорушника притягають до відповідальності за спробу здійснення такого посягання, кваліфікуючи його дії як закінчений склад правопорушення.

Повинна бути встановлена адміністративна відповідальність за спробу вчинити правопорушення. В іншому випадку – знайдуться судді, які будуть припиняти провадження у справах в наведеному та інших схожих випадках [204, с. 45].

При призначенні адміністративного стягнення за незакінчений адміністративний проступок, юрисдикційний орган повинен виходити зі ступеня здійсненого протиправного наміру, розміру шкоди, яку могло б спричинити протиправне діяння, причини не доведення наміру до кінця.

Вбачаємо недоцільною значну формалізацію за зразком здійсненої в ККУ з цього приводу, однак визнання цього факту пом'якшуючою обставиною є доцільним.

Юридична практика свідчить, що ступінь здійснення протиправних дій подекуди служить підставою для пом'якшення відповідальності за адміністративне правопорушення, а в поєднанні з незначним розміром викраденого – для звільнення від адміністративної відповідальності за малозначністю правопорушення. Відповідна правова регламентація повинна бути відображена в нормативно-правових актах.

Доцільно зазначити, що основними причинами допущення помилок у адміністративно-правовій кваліфікації є неправильне тлумачення правових понять, що характеризують склад проступку, особливо коли ці поняття мають загальний характер і не розкриваються в спеціалізованому законодавстві або не дістали роз'яснення у постановках Пленуму Верховного Суду України та допущення при правильному тлумаченні правових понять, які характеризують склад правопорушень, що посягають на право власності, помилок, які виявляються у неправильному співставленні ознак діяння з ознаками складу певного адміністративного правопорушення Глави 6 КУпАП.

Зважаючи на зазначене, саме діяльність у сфері кваліфікації адміністративно-правових проступків, які посягають на право власності, є підґрунтям належного захисту прав власників.

Саме від цієї діяльності повною мірою залежить забезпечення права володіти, користуватися та розпоряджатися майном та реалізація принципу доцільності відповідальності та невідворотності покарання.

2.3. Підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення, вчинені у сфері власності

Питання підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, вчинені у сфері власності, набуло особливої актуальності в ході здійснення адміністративної реформи.

Зміст поняття «підвідомчість» та його розмежування з правовими категоріями «компетенція», «юрисдикція» протягом тривалого часу є предметом дослідження вітчизняної та зарубіжної юридичної науки.

Дореволюційна правова наука не знала інституту підвідомчості. Поняття «підвідомчість» часом вживалося при віднесенні конкретної справи до відання конкретного органу. Однак, усталеної термінології на той момент не було.

Вперше за часів СРСР термін «підвідомчість» з'явився в 1923 р. в Правилах про провадження справ у Вищій Арбітражній Комісії при Раді Праці і Оборони і місцевих арбітражних комісіях [205, с. 156]. Ю.К. Осипов стверджував, що підвідомчість є колом юридичних справ, вирішення яких належить до відання певного органу [206, с. 11, 30–31].

П.С. Дружков розглядав підвідомчість як «коло спорів про право і інші правові питання, вирішення якого віднесено законом до компетенції певного органу держави чи суспільства» [207, с. 5]. В.М. Музюкін підвідомчість визначає як «повноваження державних і громадських органів з приводу вирішення спорів про право і інших справ» [208, с. 50]. П.Ф. Єлісейкін розумів під підвідомчістю «властивості справ, які до-

зволяють розмежувати окремі форми захисту суб'єктивного права чи інтересу, що охороняється законом» [209, с. 75]. Аналогічну позицію можна знайти в працях М.А. Викута, І.М. Зайцева [210, с. 127].

Л. С. Анохіна стверджує, що підвідомчість – це ті суспільні відносини (адміністративно-правові), в яких суб'єкти адміністративної юрисдикції юридично компетентні [211, с. 11].

Згідно з Концепцією адміністративної реформи в Україні, підвідомчість органів виконавчої влади – найбільш загальний термін, яким охоплюються будь-які стани (режими) організаційних відносин між органами виконавчої влади, як правило, різних – вищого і нижчого рівнів [212].

Юридичний тлумачний словник визначає підвідомчість як розподіл компетенції між окремим юридичними органами [22, с. 197].

На наш погляд, найбільш вдале визначення поняття підвідомчості подається Д.М. Бахрахом, який розуміє її як «нормативне закріплення об'єктів владних повноважень», оскільки таке трактування відображає не тільки особливості справ, обумовлених компетенцією уповноваженого органу, але і специфіку та місце в інституційній ієрархії органу державної влади, наділеного підвідомчістю [213, с. 60].

Поняття підвідомчості розгляду адміністративних проступків повинно містити в собі співвідношення між конкретними адміністративними справами і визначеним в законі суб'єктом адміністративної юрисдикції, уповноваженим, відповідно до своїх повноважень, приймати рішення у справі [147, с. 279–280].

Говорячи про підвідомчість справ, звертаємо увагу на правозастосовчий аспект поняття підвідомчості, на властивості самої справи, які обумовлюють вибір органу державної влади. Дані властивості в науковій літературі прийнято називати критеріями підвідомчості.

М.І. Черленяк визначає поняття критеріїв підвідомчості справ як встановлені законодавством ознаки спірних правовідносин, за наявності яких визначається підвідомчість тієї чи іншої справи або групи справ [214, с. 10].

Вважаємо обґрунтованою пропозицію визнати критеріями підвідомчості суб'єктний склад та характер правовідносин [215, с. 10].

На наш погляд, до критеріїв підвідомчості додатково варто віднести територіальну приналежність та особливості компетенції окремих органів державної влади.

Підвідомчість розгляду справ обумовлюється, в першу чергу, колом повноважень органу державної влади. Встановлення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, залежить від визначення об'єкта та територіальної специфіки правопорушення з метою віднесення розгляду справи до компетенції конкретного уповноваженого на те суб'єкта.

Специфіка правовідносин, на які здійснюється посягання не забезпечує точності й повноти визначення підвідомчості справ. Вона передбачає можливість дублювання повноважень різних органів. Тому ще одним критерієм підвідомчості є територіальна приналежність, яка використовується законодавцем поряд з предметами відання в якості основного критерію для визначення підвідомчості розгляду справ і розмежування компетенції органів державної влади з приводу захисту права власності.

Суб'єктний склад виступає критерієм визначення підвідомчості у випадку вчинення адміністративних правопорушень неповнолітніми та іноземцями, які згідно з чинним законодавством та міжнародними договорами в Україні користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції.

Здійснюючи поділ адміністративної підвідомчості стосовно справ про адміністративні правопорушення, вчинені у сфері власності, слід звернутися до наступних критеріїв підвідомчості: характеру правовідносин, суб'єктного складу, компетенції окремих органів державної влади та їх посадових осіб, території вчинення проступку.

Беручи до уваги характер правовідносин, можна говорити про існування предметної підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності.

Предметна підвідомчість визначає, який орган (посадова особа), в залежності від організаційно-правової форми, уповноважений порушувати і розглядати справу про адміністративне правопорушення, яке посягає на право власності, призначати і виконувати адміністративне стягнення.

Правом розглядати адміністративні правопорушення, що посягають на власність, та приймати щодо них рішення наділені органи спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у галузі праці (ст. 231 КУпАП), спеціально уповноважені органи виконавчої влади у галузях водного господарства, геології та використання надр (ст. 239 КУпАП), органи рибоохорони (ст. 240 КУпАП), органи лісового господарства (ст. 241 КУпАП), органи мисливського господарства (ст. 242 КУпАП), органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів України (ст. 242-1 КУпАП), суди (судді) районні, районні в містах, міські чи міськрайонні (ст. 221 КУпАП) з урахування принципу територіальної підвідомчості (ст. 276 КУпАП).

За своїм змістом підвідомчість може обумовлюватися здатністю конкретного органу або його посадової особи здійснювати адміністративну юрисдикцію стосовно вчинених конкретних протиправних дій (бездії) [147, с. 286].

На наш погляд, підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, за критерієм приналежності суб'єкта розгляду до певної гілки влади можна розділити на підвідомчість органам виконавчої влади та судову підвідомчість.

Правом складати протоколи про адміністративні правопорушення, згідно зі ст. 254 КУпАП, наділені органи спеціально уповноваженого органу виконавчої влади в галузі праці, спеціально уповноважені органи виконавчої влади в галузях водного господарства, геології та використання надр, органи рибоохорони, органи лісового господарства, мисливського господарства, органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів України.

Більшість справ про адміністративні правопорушення у сфері власності підвідомчі органам державної виконавчої влади: органам міністерства охорони навколишнього природного середовища, державного комітету України по водному господарству, державного комітету лісового господарства та іншим органам державної влади і їх територіальним підрозділам.

Суди загальної юрисдикції наділені повноваженнями розглядати справи про адміністративні правопорушення, що посягають на право власності (ст.ст. 51, 51-1, 51-2 КУпАП).

До судів загальної юрисдикції в 2008 р. надійшло 9,9 млн. справ і матеріалів, що на 14,7% більше, ніж у 2007 р., і на 56,8% більше порівняно з 2004 р., що свідчить про збереження тенденції до збільшення навантаження на суддів.

Так, у 2008 році на розгляд до кожного судді місцевого суду щомісяця надходило в 1,5 раза більше, ніж у 2004 р. До кожного судді місцевого загального суду (з розрахунку чисельності суддів за штатним розписом) щомісяця в середньому надходило на розгляд по 178,9 (у 2007 р. – 160; у 2006 р. – 138,2; у 2005 р. – 117,7; у 2004 р. – 118,6) справ та матеріалів, в тому числі про адміністративні правопорушення – 126,1 (у 2007 р. – 112,9; у 2006 р. – 96,1; у 2005 р. – 73,1; у 2004 р. – 71) [211].

Тенденції щодо розширення обсягу справ про адміністративні правопорушення, які були розглянуті судовими органами, характерні і щодо справ про адміністративні проступки у сфері власності. Для прикладу, за дрібне викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП) у 2007 році було накладено адміністративне стягнення на 19 тис. осіб, що на 11,9% більше показників 2006 року – відповідно 17 тис. осіб, а в 2008 році було накладено адміністративне стягнення на 21,1 тис. осіб, що на 11% більше показників 2007 року.

Наведені дані свідчать про ефективність діяльності судових органів щодо захисту права власності з можливістю подальшого розширення сфери їх відання щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, в тому числі у сфері власності. Дані статистики доцільно врахувати в процесі реформування адміністративного законодавства.

До недоліків в діяльності суддів слід віднести тяганину під час розгляду справ і значну кількість скасованих рішень. Поясненням цього негативного явища є їх надмірне навантаження. Анкетування, проведене Апеляційним судом Харківської області, засвідчило, що 14,85% респондентів визначили надмірне навантаження на суддю одним з основних чинників, які негативно позначаються на ефективності правосуддя [216].

За специфікою компетенції суб'єкта адміністративної юрисдикції доцільно виділити альтернативну та виняткову підвідомчість.

Альтернативна підвідомчість існує тоді, коли справа про адміністративний проступок може розглядатися не одним, а декількома суб'єктами адміністративної юрисдикції, а виняткова – коли справа розглядається одним суб'єктом адміністративної юрисдикції [147, с. 284–285].

Для справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, як правило, є характерною альтернативна підвідомчість. Лише стосовно проступків, визначених статтями 51–51-1 КУпАП, існує виняткова підвідомчість.

Слід звернути увагу на необхідності удосконалення нормативно-правового закріплення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення шляхом усунення альтернативної підвідомчості. Вітчизняне законодавство характеризується неузгодженістю діючих адміністративно-правових норм щодо підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері власності. Така неузгодженість проявляється через законодавче перехрещення, дублювання функцій різних органів влади та посадових осіб у цій сфері (ст. 242-1, 231, 239, 241, 242 КУпАП). Наприклад, справи про порушення права державної власності на води розглядаються як системою органів виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів України, так і органами спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі водного господарства.

Відсутність законодавчого закріплення виключної підвідомчості негативним чином впливає на ці правовідносини, приводить до послаблення діяльності органів державної влади у цій

сфері, некомпетентності посадових осіб, і як наслідок – необгрунтованої відмови в порушенні справ, прийнятті справ до провадження не уповноваженими на те органами (посадовими особами), неправильної кваліфікації діянь, винесення рішень, що суперечать законодавству.

Складно адаптувати в Україні досвід європейських держав щодо підвідомчості розгляду справ про проступки, які посягають на право власності, оскільки такого роду справи в Іспанії, Франції, Естонії та інших державах є кримінальними проступками, що обумовлює специфіку суб'єктів розгляду таких категорій справ.

З метою удосконалення нормативно-правового закріплення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення вважаємо за доцільне сформулювати стратегічні напрямки реформування цієї сфери, що базуватимуться на основі принципу розподілу влади в процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності.

Система суб'єктів адміністративної юрисдикції щодо справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, була закладена в КУпАП ще в 1985 році. Вона була придатна для існуючої тоді адміністративно-командної моделі. Тому актуальним на сьогоднішній день залишається створення нової системи органів державного управління та адміністративної юрисдикції щодо захисту права власності.

Відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні, концептуальні засади реформування органів виконавчої влади базуються на визнанні того положення, що ефективній діяльності цих органів в сучасних умовах перешкоджає невизначеність у розмежуванні статусу міністерств, державних комітетів і так званих «інших центральних органів виконавчої влади», нечіткість, дублювання і суперечливість їх функцій та повноважень.

Реформування має враховувати, що жодний орган виконавчої влади не повинен реалізовувати ті функції, між якими можливий конфлікт інтересів [217].

У юридичній літературі поряд з пропозиціями щодо обмеження переліку суб'єктів адміністративної юрисдикції [218, с. 45; 214, с. 67] висувалися пропозиції щодо недоцільності механічного збільшення чи зменшення системи суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Наголошується, що «оптимізація цієї системи передбачає її реформування на основі функціонального та міжгалузевого принципів, при цьому галузевий принцип має використовуватися для формування внутрішньоструктурних підрозділів» [211, с. 9]. Завдяки такому підходу стає можливим реформувати і корегувати блок взаємопов'язаних, вузьких структур і посадових осіб, зважаючи на функціональну спрямованість органу.

Для доцільної організації юрисдикційної діяльності велике значення має чітке визначення того, який суб'єкт влади якими справами відає: розглядає, приймає рішення, виконує. Поширена практика альтернативної підвідомчості негативно впливає на виявлення фактів протиправної поведінки, ефективність розгляду справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, обрання доцільних заходів примусу до правопорушників.

Необхідно реформувати систему органів державної влади, наділених повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, шляхом усунення альтернативної підвідомчості, розмежування статусу органів державної влади, наділених юрисдикційними повноваженнями у сфері захисту права власності, усунення дублювання їх повноважень в чинному законодавстві. Необхідно здійснити чіткий розподіл повноважень, враховуючи специфіку діяльності органів державної влади у сфері захисту права власності.

Посадова підвідомчість обумовлена компетенцією органів державної влади та їх посадових осіб і визначає, яка посадова особа в органі уповноважена займатися справою про адміністративне правопорушення [146, с. 58].

Посадову підвідомчість слід розглядати як нормативно закріплене повноваження посадової особи щодо розгляду спра-

ви про адміністративні правопорушення і прийняття щодо неї рішення.

У процесі встановлення підвідомчості справи про адміністративне правопорушення, вчинене у сфері власності, необхідно з'ясувати коло осіб, наділених посадовою підвідомчістю розгляду такого роду справ.

Посадова підвідомчість щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, вчинені у сфері власності, визначена статтями 221, 231, 239, 240, 241, 242, 242-1 КУпАП.

Конкретний обсяг посадової підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, вчинені у сфері власності, повинен фіксуватися в положенні про відповідний структурний підрозділ, до якого належить посадова особа, в компетенцію якої входить розгляд справи про адміністративні правопорушення, вчинені у сфері власності, посадовій інструкції конкретної посадової особи та інших локальних положеннях, статутах, рішеннях, які видаються компетентним органом на підставі та в межах КУпАП та інших законодавчих актів.

Особливої уваги заслуговує питання підвищення професіоналізму органів адміністративної юрисдикції у сфері захисту права власності. Уповноважені органи, наділені компетенцією щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення права власності та розгляду відповідних справ, повинні мати досить високий рівень правової культури або навіть спеціальну правову освіту для повного і всебічного вивчення обставин учинення правопорушення та правильного застосування відповідних норм.

Органи адміністративної юрисдикції у сфері захисту права власності повинні мати професійну юридичну кадрову основу, оскільки вони наділені широкими повноваженнями щодо виявлення адміністративних проступків, кваліфікації діянь, накладення адміністративних стягнень, та, по суті, чинять правосуддя.

З огляду на те, що розгляд справ про адміністративні правопорушення у сфері власності та накладення у зв'язку з цим адміністративних стягнень потребує не лише спеціальних

знань в окремих галузях використання надр, лісів, водних ресурсів, тваринного світу, об'єктів інтелектуальної власності, але і високого правового професіоналізму, законодавець повинен звзвити та чітко регламентувати посадову підвідомчість такої категорії справ.

Така виключна спеціалізація спонукатиме органи державної влади у сфері захисту права власності більше уваги приділяти юридичній підготовці кадрів, забезпечувати можливість залучення експертів-юристів при розгляді справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності.

Підсумовуючи, слід відзначити, що компетентні органи влади мають широкий спектр повноважень, які стосуються захисту права власності, та притягнення винних до відповідальності. Від належного виконання ними своїх повноважень залежить ефективність державного захисту права власності в цілому та захищеність прав власників зокрема.

2.4. Адміністративні стягнення за вчинення адміністративних правопорушень, які посягають на право власності

Становлення нашої держави як демократичної та правової вимагає створення системи дієвих юридичних заходів, спрямованих на захист прав та свобод громадян у всіх сферах суспільного життя.

Ефективним засобом забезпечення захисту прав та свобод громадян, підтримання в суспільстві законності та правопорядку є юридична відповідальність взагалі та адміністративна зокрема. Об'єктивні потреби розвитку демократичного суспільства вимагають удосконалення законодавства щодо адміністративної відповідальності та накладення адміністративних

стягнень і нерозривно пов'язані з проблемами законності та гарантіями останньої.

У 1925 році в «Основах радянського адміністративного права» О. Євтихєв визначив адміністративні стягнення як «засоби захисту адміністративного права, які накладаються адміністрацією за невиконання адміністративних норм» [220, с. 500]. В юридичній літературі адміністративні стягнення розглядалися у дослідженнях, що присвячені адміністративній відповідальності [221], через характеристику окремих видів адміністративних стягнень [222] або особливостей застосування стягнень тими чи іншими органами держави [222].

Адміністративні стягнення посідають чільне місце в системі інституту адміністративної відповідальності. Вони є одним із засобів адміністративного примусу, який спрямований на захист правопорядку, виховання осіб у дусі дотримання законів, а також запобігання вчиненню нових проступків як самими правопорушниками, так і іншими особами [223, с. 81].

Великий юридичний словник визначає адміністративне стягнення як міру відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення [224, с. 10]. Таке ж розуміння змісту адміністративного стягнення наведене в ст. 23 КУпАП.

Н.В. Хорощак пропонує здійснити наступний поділ трактувань поняття адміністративного стягнення: в інституційному аспекті адміністративні стягнення – це елемент інституту адміністративної відповідальності; в нормативно-структурному аспекті адміністративні стягнення – це елемент в структурі правової норми, тобто санкція правової норми; як вид адміністративно-правової санкції адміністративні стягнення – це форми державного примусу [225, с. 46]. Другий підхід трактує стягнення лише як елемент правової норми [226, с.17]. Тобто в такому аспекті стягнення тотожне санкції як частині норми права, у якій міститься вказівка на міру відповідальності за порушення диспозиції норми.

Розкриваючи зміст адміністративних стягнень, радянська правова наукова думка акцентувала увагу на їх каральному змісті [227, с. 20].

На наш погляд, поняття адміністративне стягнення, не варто сприймати виключно як «елементом правової норми» чи «міру відповідальності». Адміністративне стягнення є засобом примусу, який застосовується органом державної влади до суб'єктів адміністративних правопорушень у сфері власності, та має на меті не лише покарання, але й здійснення превентивної та виховної функції.

У свій час Г. Бондаренко зазначав, що метою адміністративного стягнення є: а) виправлення і перевиховання правопорушників; б) запобігання скоєнню нових правопорушень як особами, на яких накладені адміністративні стягнення, так і іншими особами; в) кара за скоєний проступок [65, с. 38].

Адміністративні стягнення характеризуються тим, що несуть у собі елементи репресивного, виховного та запобіжного характеру. Як стверджують С.Т. Гончарук, Ю.А. Ведерніков та В.К. Шкарупа, стягнення – це матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, воно є останньою ланкою в системі заходів адміністративного примусу [228, с. 23; 229, с. 153].

Підставою для застосування цього засобу адміністративного примусу є вчинення адміністративного проступку.

Звертаючись до досвіду інших країн, слід зазначити, що їхня правова наука і практика, використовуючи поняття «санкція», фактично ототожнює його з поняттям «стягнення». Так, в Правилах адміністративної процедури США під санкцією [230, с. 17–18] розуміють здійснюване адміністративним агентством накладення стягнення або штрафу, знищення, вилучення, конфіскацію власності, відмову в праві на неї та інші примусові чи обмежуючі заходи [222, с. 25].

Адміністративне законодавство Російської Федерації містить положення про адміністративні покарання. Причому покараннями (а не стягненнями, як раніше) адміністративно-каральні санкції стали називатися тільки з прийняттям КоАП РФ. Тим самим законодавець підкреслив каральний зміст і призначення заходів адміністративної відповідальності, їх публічно-правовий характер і близькість за цим критерієм до заходів кримінальної відповідальності [158, с. 75].

Кара – не самоціль адміністративного покарання. Вона необхідна для того, щоб виховати суб'єкта, якому призначене покарання, в дусі поваги до закону і правопорядку, щоби попередити вчинення нових проступків як самим правопорушником, так і іншими особами [104, с. 562].

Аналіз публікацій з цього приводу дозволяє виділити два підходи до термінології «адміністративне покарання». Ю.С. Адушкін, І.В. Максимов, А.П. Шергін, Д.М. Бахрах та інші підтримують закріплення в КоАП РФ адміністративних покарань [104, с. 562; 231, с. 209–210; 232]. Натомість В.Д. Сорокін, В.Н. Хорьков ставлять під сумнів їх введення [228, с. 508; 233, с. 142–151].

Серед вітчизняних науковців та практиків має місце дискусія щодо застосування терміна «адміністративне покарання» взамін існуючого «адміністративного стягнення» [235, с. 11; 142, с. 254].

За своїм змістом поняття стягнення передбачає позбавлення особи чогось. Вбачаємо доволі сумнівним можливість будь-якого позбавлення шляхом застосування попередження як виду адміністративного стягнення.

Вважаємо доцільним внесення змін у назву даного виду адміністративного примусу, що буде більш конкретно відповідати його призначенню. Акцент на каральному змісті і публічно-правовому характері заходів адміністративної відповідальності сприятиме втіленню превентивної функції та вихованню громадян в дусі поваги до закону.

Термін покарання є значно глибшим за своєю суттю. Його зміст фіксує основне призначення даного заходу примусу – покарати, здійснити в першу чергу психологічний, а не матеріальний вплив, одночасно втіливши превентивну функцію.

ККУ визначає аналогічний вид примусу в кримінальному праві як покарання. Окремі адміністративні правопорушення за своєю об'єктивною стороною схожі до злочинів (дрібно викрадення чужого майна).

Така схожість дозволяє говорити про їх суспільну небезпеку та необхідність покарання, що має забезпечити виховання

суб'єкта, якому призначене покарання, в душі поваги до закону і правопорядку, попередити вчинення нових проступків як самим правопорушником, так і іншими особами.

З метою чіткості формулювання доцільним є внесення змін у назву даного виду адміністративного примусу, що буде відповідати його призначенню.

Адміністративні стягнення (покарання) тісно пов'язані між собою, їх, насамперед, об'єднує загальна мета: покарання правопорушника за вчинене адміністративне правопорушення, яке посягає на право власності, захист власності, виховання осіб, що вчинили адміністративні проступки, у душі дотримання законів, а також профілактика вчинення проступків як самими правопорушниками, так й іншими особами.

А.П. Шергін поділяє адміністративні стягнення на дві групи в залежності від їх зв'язку з виховно-трудоим впливом на правопорушника: а) на адміністративні стягнення, пов'язані виховно-трудоим впливом; б) на адміністративні стягнення, не пов'язані з виховно-трудоим впливом на правопорушника [236, с. 12].

І.А. Галаган здійснює поділ адміністративних стягнень за такими ознаками: а) спосіб і форми впливу на правопорушника; б) місце в системі адміністративних стягнень; в) ступінь тяжкості правових наслідків застосування стягнень; г) процесуальний порядок застосування і виконання рішень про застосування адміністративних стягнень [167, с. 233].

На думку З.С. Гладуна адміністративні стягнення доцільно поділити на немайнові (особисті), тобто ті, що несуть в собі характер морального впливу, майнові та грошові стягнення та стягнення, спрямовані особисто на правопорушника (особисто-майнові) [237, с. 144].

Стягнення також можуть бути разовими, одномоментними (конфіскація, попередження, штраф) і тривалими, розтягнутими в часі (адміністративний арешт, позбавлення спеціального права, виправні роботи) [238, с. 328].

Автор дисертаційного дослідження на тему «Адміністративні стягнення та їх застосування» Н.В. Хорошак пропонує

класифікацію адміністративних стягнень за низкою критеріїв: ступенем їх визначеності, ступенем варіантності передбаченого покарання тривалістю впливу, суб'єктами застосування, ознаками особи, на яку накладається адміністративне стягнення [225, с. 81].

На наш погляд, дана класифікація є доволі обґрунтованою та відбиває тенденції наукових розробок А.П. Шергіна, І.А. Галагана, В.К. Колпакова, О.М. Якуби та інших науковців з цього приводу. Однак, необхідно звернути увагу на окремі аспекти цієї класифікації.

Основним критерієм відмежування основних та додаткових стягнень слід визнати мету їх застосування. Реалізація мети додаткових стягнень передбачає усунення умов для подальшого вчинення правопорушень [239]. Згідно зі ст. 24 КУпАП, додаткові стягнення можуть виступати і як основні. У зв'язку з цим положенням КУпАП нівелюється специфіка додаткових стягнень, їх особливий характер, основна функція по усуненню умов для подальшого вчинення правопорушень.

Існуюча альтернативність в санкціях правових норм КУпАП передбачає призначення різних видів адміністративних покарань і дозволяє обрати найбільш доцільний.

Класифікація адміністративних стягнень, які застосовуються за правопорушення, вчинені у сфері власності, повинна враховувати:

1. Тривалість адміністративних стягнень в часі (одномоментні та триваючі);
2. Коло суб'єктів призначення і застосування адміністративних стягнень (обмежене та широке);
3. Ознаки особи, на яку накладається адміністративне стягнення (фізична, юридична особи та громадянин – суб'єкт підприємницької та господарської діяльності);
4. Пріоритетність застосування адміністративних стягнень (основні або додаткові).

Запропоновані елементи класифікації адміністративних стягнень значно спрощують їх розуміння та застосування з метою захисту адміністративно-правових відносин у сфері власності.

Адміністративно-правові стягнення за вчинення правопорушень, які посягають на право власності, охороняють тільки коло правовідносин, пов'язаних із володінням, користуванням та розпоряджанням об'єктами, на які розповсюджується право власності.

До них віднесено попередження, штраф, конфіскацію, виправні роботи та адміністративний арешт.

Згідно з даними офіційної статистики, в 2008 році за вчинення адміністративних правопорушень судами застосовано різні види стягнень до 6 млн. 447 тис. осіб, що на 12,1% більше показників 2007 року.

У структурі видів адміністративних стягнень, застосованих судами у 2008 р. за вчинення всіх видів адміністративних правопорушень, найпоширенішим видом був штраф. Суди оштрафували у 2008 році 3 млн. 805 тис. осіб, що на 19,1% більше, ніж у 2007 р., або 63,2% (60,1%) від числа тих, на кого накладено адміністративне стягнення. Загальна сума накладеного судами штрафу становила 247 млн. 427 тис. грн, добровільно сплачено 88 млн. 243 тис. грн, або 35,7% (27,5%).

Кількість осіб, щодо яких суди застосували попередження, у 2008 році залишилася майже на рівні попереднього року і становила 1 млн. 940 тис., або 32,2% (36,5%) від тих, на кого накладено адміністративне стягнення. Виправні роботи суди застосували до 509 осіб, що на 38,7% менше, ніж у 2007 р., або 0,01% (0,02%). У 2008 році адміністративний арешт призначено 79,4 тис. осіб, що також менше на 4,3%, або 1,3% (1,6%).

Конфісковано предмети, що були знаряддями вчинення або безпосередніми об'єктами адміністративного правопорушення, у 51,2 тис. осіб, що на 1,3% більше показників 2007 року [216]. Попередження (ст. 26 КУпАП) застосовується як самостійний вид стягнення за вчинення незначних адміністративних порушень, які посягають на право власності, а також щодо осіб, які вперше вчинили проступок і при цьому мають добрі характеристики.

У свій час окремими вченими наводилась думка, що попередження як «найлегший захід адміністративного примусу»

включається в склад «заходів адміністративного припинення і попередження» [240, с. 207], зважаючи на безпосередню мету їх застосування.

Про визначальну роль попередження як адміністративного стягнення наголошував А.Є. Луньов [241, с. 56].

Згідно з Великим тлумачним словником сучасної української мови, термін «попередження» – це зроблене повідомлення про що-небудь, застереження проти чого-небудь, наказ, вказівка зробити що-небудь, запобігання вияву чого-небудь небажаного [237, с. 868]. В юридичній літературі під ним розуміють офіційне засудження скоєного адміністративного проступку і застереження правопорушника, що виноситься правомочним органом або службовою особою у встановленій формі [226, с. 83].

За суттю попередження як адміністративне стягнення більшою мірою є стягненням морального характеру, яке впливає на виховання правопорушника та сприяє профілактиці правопорушень у майбутньому [102, с. 237].

Зміст попередження як виду адміністративного стягнення полягає в офіційному, від імені держави, осудженні протиправного діяння органом адміністративної юрисдикції та у попередженні правопорушника про недопустимість таких дій надалі [117, с. 329].

За основною метою та своєю правовою природою воно відрізняється від попередження як запобіжного заходу

Застосування попередження як виду адміністративного стягнення передбачено за порушення права державної власності на тваринний світ (ст. 50 КУпАП), ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам (ст. 51-1 КУпАП).

Санкції вказаних статей КУпАП закріплюють положення в якості альтернативного, поряд із штрафом.

Адміністративне попередження потребує юридичного оформлення у вигляді винесення письмової постанови згідно з вимогами ст. 283 КУпАП. Винесення попередження в усному вигляді не є адміністративним стягненням і не породжує пов'язаних з ним юридичних наслідків.

Загальні тенденції застосування даного виду стягнення свідчать, що кількість осіб, щодо яких суди застосували попередження у 2008 році, залишилася майже на рівні попереднього року і становила майже 1 млн. 940 тис., або 32,2% (36,5%) від тих, на кого накладено адміністративне стягнення [216].

Однак, зважаючи, що адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, пов'язані з завданням реальних матеріальних збитків та, як правило, характеризується прямим умислом, даний вид стягнення не в повній мірі відображає характер правопорушення, його суспільну небезпеку та характер вини правопорушника.

Так, у Львівській області, у 2006 році в справах про адміністративні правопорушення, які посягали на право власності, було тільки один раз застосовано даний вид стягнення. У 2008 році таке стягнення для даної категорії справ у Львівській області взагалі не застосовувалося. Цілком очевидно, що застосування попередження для адміністративно-правового захисту права власності не завжди є ефективним з урахуванням завданих при цьому матеріальних збитків.

Зовсім іншим за змістом та ефективністю застосування для захисту права власності є адміністративний штраф.

Штраф – це грошове стягнення, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у сфері власності. На сьогодні це – найпоширеніший вид адміністративного стягнення майнового характеру.

Слово «штраф» походить від німецького «strafe», що означає пеню, кару, стягнення, покарання, найчастіше грошове, за вину чи проступок [225, с. 84]. Слово «штраф» тлумачиться як покарання, стягнення за невиконання чого-небудь [243, с. 862].

Віднесення штрафу до одного із видів адміністративних стягнень та його правова регламентація пов'язані з прийняттям Декрету ВЦВК та РНК СРСР від 23 червня 1921 року та Декрету ВУЦВК та РНК УРСР від 27 червня 1922 року «Про порядок видання обов'язкових постанов та про накладення за їхнє порушення стягнень в адміністративному порядку». Для перших років існування України у складі СРСР характерною була від-

сутність методики визначення розміру штрафу, конкретизації кола органів та посадових осіб, наділених юрисдикційними повноваженнями щодо накладення штрафів та їх стягнення [222, с. 75–76].

Адміністративний штраф розглядався як один із найважливіших засобів боротьби з правопорушеннями та був реальним джерелом поповнення бюджету.

Тільки в 60–70-ті роки ХХ століття окреслився загальнодержавний курс на обмеження складів адміністративних правопорушень, які тягнули накладення штрафів та зменшення їх розмірів. Цьому сприяло прийняття Указів Президії ВР СРСР від 21 червня 1961 року та Президії ВР УРСР від 15 грудня 1961 року «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку».

Остаточне визначення штрафу як виду адміністративного стягнення відбулося 7 грудня 1984 року у зв'язку з прийняттям КУпАП. Згідно зі ст. 27 КУпАП, штраф – це грошове стягнення, що накладається на громадян і посадових осіб за вчинення адміністративних проступків у сфері власності.

До ознак штрафу, що застосовується за адміністративні правопорушення, вчинені у сфері власності, слід віднести: а) забезпеченість державним примусом та можливість примусового виконання у випадку ухилення від сплати штрафу; б) підставою застосування є реальна протиправна поведінка, що виявляється в посяганні на право власності (дія чи бездіяльність); в) результатом його застосування є обмеження майнових прав правопорушника; г) відсутність компенсаційного характеру штрафу; ґ) нетривале (разове) застосування штрафу.

За одиницю обчислення адміністративного штрафу, починаючи від 7 лютого 1997 р., прийнято неоподатковуваний мінімум доходів громадян в розмірі 17 грн.

Розмір штрафу за адміністративні правопорушення, що посягають на право власності, з урахуванням вимог ст. 33 КУпАП становить: а) на громадян – від 3-х до 200 неоподаткованих мінімальних доходів громадян; б) на посадових осіб – від 5-и до 14-и неоподаткованих мінімальних доходів громадян.

Вважаємо, що у даному випадку розмір штрафу є не до кінця виваженим, особливо в частині його збільшення щодо громадян та незначному розмірі щодо посадових осіб.

Аналіз практики накладення штрафів органам (посадовими особами), що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, свідчить про високий відсоток застосування штрафу. Серед видів адміністративних стягнень, застосованих судами у 2008 р. за вчинення адміністративних правопорушень, найпоширенішим був саме штраф [216].

Існування широкого кола осіб, наділених юрисдикційними повноваженнями щодо накладення штрафу за адміністративні правопорушення, які посягають на право власності на надра, свідчить про невисоку ефективність їхньої діяльності у цій сфері. Так, за порушення права державної власності на надра в Львівській області сума накладених штрафів в 2007 році зменшилася на 6%, а сума стягнених штрафів – на 16% при збільшенні кількості осіб, до яких застосовано штрафи на 3% в порівнянні з 2006 роком.

Практика застосування штрафу за вчинення дрібного викрадення чужого майна свідчить про зростання в 2007 році на 34% кількості осіб, щодо яких застосовано адміністративний штраф. Однак, суми накладеного стягнення не відзначалися пропорційним приростом: сума накладеного штрафу збільшилася на 9%, а стягнутого – на 5% в порівнянні з 2006 роком.

У сфері порушення права державної власності на води статистика свідчить про загальне збільшення кількості осіб, щодо яких застосовано адміністративний штраф у 2007 році, на 5%, суми накладеного стягнення – на 12%, а стягнутого – на 9% в порівнянні з даними 2006 року.

У 2007 році прослідковувалося різке зменшення практики накладення стягнень за порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності. Кількість осіб, на яких накладено стягнення, зменшилася в 14 раз, а накладення стягнень – більш як 72 рази.

Вважаємо доцільним розмежування понять несплата штрафу з поважних причин чи у зв'язку з відсутністю майна та несплату штрафу без поважних причин. У випадку несплати

штрафу з поважних причин, наприклад, у зв'язку з обставинами стихійного лиха та у зв'язку з відсутністю майна, що перебуває у праві власності, доцільно застосувати заміну штрафу іншим видом адміністративного стягнення, наприклад громадськими роботами. Така заміна носила б компенсаційний характер. У випадку несплати штрафу без поважних причин – доцільно застосувати примусове стягнення штрафу поєднане з кратним його збільшенням та застосуванням додаткових стягнень.

Ще одним видом стягнення, який передбачено КУпАП за посягання на право власності, є конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (ст. 29 КУпАП).

Конфіскація (від лат. *confiscatio* – відібрання майна до казни) означає примусове і безоплатне вилучення у власність держави всього або частини майна, що належить особі [243, с. 624]. Слово «конфіскація» тлумачиться як примусове забирання майна, грошей у приватної особи на користь держави або когось [244, с. 885].

А. П. Ключниченко визначав конфіскацію як примусове, безповоротне відчуження майна в його власника чи фактичного володільця [245, с. 23].

Конфіскація як вид адміністративного стягнення, що застосовується за вчинення протиправних посягань на право власності, проявляється у вигляді системи дій компетентних органів влади, пов'язаних із примусовою безоплатною передачею предметів, що є приватною власністю порушника, який посягає на право власності, на користь держави.

Основними ознаками конфіскації при цьому є: застосування за вчинення протиправного посягання на право власності; застосування лише за рішенням суду; примусове та безоплатне вилучення знарядь посягання, предметів, перелік яких чітко визначений в адміністративно-правовій нормі; поширення конфіскації тільки на предмети, які перебувають у приватній власності правопорушника; в результаті конфіскації право власності на предмет посягання переходить безоплатно та безповоротно до держави. Застосування конфіскації передбачено за

порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності (ст. 51-2 КУпАП).

Слід визнати існування суперечностей щодо підстав конфіскації та законності її використання. У першу чергу це стосується Загальної частини і другого Розділу Особливої частини КУпАП. Стаття 29 КУпАП до основних ознак конфіскації відносить поширення її тільки на предмети, які є приватною власністю порушника, а стаття 51-2 КУпАП передбачає застосування конфіскації щодо незаконно виготовленої продукції. Дана продукція не може перебувати у приватній власності правопорушника. Оскільки право власності набувається на підставах, що не заборонені законом, зокрема із правочинів (ст. 328 ЦК), логічно, що незаконне виготовлення продукції спричиняє незаконне володіння нею [246, с. 111].

Вважаємо слушною думку [246, с. 111] про введення до КУпАП поняття безкомпенсаційного вилучення як альтернативи конфіскації в даному випадку. У зв'язку з цим пропонуємо внести відповідне доповнення до переліку видів адміністративних стягнень, визначених ст. 24 КУпАП, а також доповнити КУпАП статтею 28-1 наступного змісту:

«Стаття 28-1 Безоплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім предметом адміністративного правопорушення

Безоплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім предметом адміністративного правопорушення, полягає у безоплатному примусовому вилученні незаконно отриманих предметів, незаконно виготовленої продукції, обладнання, матеріалів, які призначені для її виготовлення, що використовувалися при вчиненні адміністративного правопорушення. Безоплатне вилучення призначається судом».

В 2008 році судами України конфісковано предмети, що були знаряддями вчинення або безпосередніми об'єктами адміністративного правопорушення, у 51,2 тис. осіб, що на 1,3% більше показників 2007 року.

Виправні роботи – стягнення, що застосовується за адміністративні проступки, передбачені статтями 51, 51-1 КУпАП.

Протягом тривалого часу радянське законодавство по-різному визначало зміст та застосування виправних робіт.

До 1933 року, згідно з Інструкцією Наркомюсту РРФСР від 19 грудня 1917 року, виправні роботи називалися «громадськими роботами» або подекуди «примусовими», з 1933 року до 1962 року – «виправно-трудовими роботами», а з 1962 року – «виправними роботами» [228, с. 152].

Н. О. Саліщева стверджує, що виключення з переліку стягнень виправних робіт буде відповідати міжнародним стандартам [247, с. 44]. Виправні роботи, на думку І. В. Тимошенко, – це за суттю або примусова праця, яка заборонена Конституцією України, або «штраф в розстрочку», що саме по собі є нелогічним і не забезпечує в повній мірі виховний і запобіжний ефект [163, с. 77].

Під впливом даних позицій, виправні роботи вилучено з системи адміністративних стягнень згідно з законодавством Російської Федерації.

А. В. Сєрьогін вважає неправильним зведення цього стягнення тільки до матеріального контексту, не беручи до уваги психологічний вплив, якому піддається особа протягом всього терміну відбуття покарання [248, с. 55].

Мають місце пропозиції окремих вчених щодо передбачення можливості подальшого збереження виправних робіт у разі модифікації процесуально-правової їх складової [249, с. 43; 88, с. 194] або їх збереження в системі адміністративних стягнень без суттєвого реформування [222, с. 72].

В юридичній літературі існує декілька точок зору стосовно доцільності закріплення в системі адміністративних стягнень виправних робіт.

Л.В. Коваль вважав, що вплив виправних робіт, завдяки невеликому строку призначення для відбування, фактично зводиться до відрахувань із заробітку певних сум, що свідчить про суто формальний характер відмінностей між виправними роботами та штрафом [227, с. 77].

А. Комзюк, О. Салманова, В. Гуменюк, С. Ващенко, В. Поліщук [250, с. 77; 251, с. 73] вважають, що виправні робо-

ти – це стягнення, яке на даний час вичерпало себе. Ми дотримуємося аналогічної точки зору.

У системі адміністративних стягнень, які накладаються за вчинення адміністративних проступків у сфері власності, виправні роботи проявляються як вид адміністративного стягнення, яке накладається лише судом та полягає у зобов'язанні винного протягом певного строку бути залученим до праці із відрахуванням певної частини заробітної плати на користь держави. За задумом законодавця, виправні роботи повинні мати каральну та профілактичну мету за рахунок позитивного трудового впливу.

Виправні роботи – це стягнення тривале в часі та застосовується на термін до двох місяців із відбуванням за місцем постійної роботи винного і з відрахуванням до 20 відсотків його заробітку в дохід держави. Воно застосовується тільки до правопорушників, які мають постійну роботу.

За правопорушення, передбачені ст.ст. 51, 51-1 КпАП, виправні роботи встановлюються законодавцем у межах альтернативних санкцій.

Про недосконалість правового регулювання виправних робіт свідчить практика їх застосування. Загалом в Україні за вчинення правопорушень у сфері власності виправні роботи суди застосували до 831 особи, що на 36,4% менше даних 2006 року, або 0,02% від всієї кількості стягнень. Для прикладу, у Львівській області в 2006 році виправні роботи взагалі не застосовувалися, а в 2007 році тільки раз за порушення статті 51 КУпАП.

Зважаючи на викладені точки зору, наявність ринкових відносин у сфері виробництва, введення громадських робіт у якості адміністративного стягнення та інші фактори, вважаємо за доцільне виключити виправні роботи з переліку адміністративних стягнень чинного адміністративного законодавства.

Адміністративний арешт (ст. 32 КУпАП) – це вид адміністративного стягнення, що застосовується тільки у виняткових випадках за окремі види адміністративних правопорушень.

За об'єктом спрямування адміністративний арешт належить до індивідуальних адміністративних стягнень, що мають

виправно-виховний вплив, а за порядком застосування – це стягнення, що застосовується як основне [252, с. 21–22]. Сутність його полягає в утриманні порушника в умовах тимчасової примусової ізоляції від суспільства в спеціально призначеному для цього приміщенні на умовах, визначених законодавством [253, с. 16].

Це стягнення встановлене за адміністративні правопорушення, що за ступенем громадської небезпеки наближаються до злочинів. Адміністративне правопорушення, вчинене у вигляді дрібного викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП), передбачає застосування адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту. Дані офіційної статистики свідчать, що адміністративний арешт в 2007 році призначено щодо 83 тис. осіб, що на 8,6% менше 2006 року.

За даними звітів за 2006 та 2007 роки Головного управління статистики у Львівській області, адміністративний арешт застосовувався в 2006 році лише за дрібне викрадення чужого майна у 16 випадках, а в 2007 році за такі ж діяння в 39 випадках. Керуючись тим, що даний вид стягнення є винятковим та зустрічається тільки в альтернативних санкціях, судові органи надають перевагу застосування адміністративного штрафу.

Адміністративний арешт не може застосовуватися до вагітних жінок, жінок, що мають дітей віком до дванадцяти років, до осіб, які не досягли вісімнадцяти років, до інвалідів першої та другої груп.

Порівняльний аналіз адміністративних кодексів України, Республіки Білорусь та Російської Федерації свідчить, що в чинному КУпАП визначено найменший перелік осіб, до яких не може бути застосований адміністративний арешт. На наш погляд, доцільним є закріплення в чинному законодавстві ширшого переліку осіб, до яких не може бути застосований адміністративний арешт, за рахунок жінок та одиноких чоловіків, які мають на утриманні неповнолітніх дітей чи інвалідів першої групи, осіб, які здійснюють догляд за престарілими, що досягли вісімдесятилітнього віку, та збільшити вік дітей, до матерів яких

не може бути застосовано адміністративний арешт, за зразком КоАП РФ (ст. 3.9) до 14 років.

Погоджуємося з думкою Н.В. Хорошака стосовно недоцільності встановлення великого терміну адміністративного арешту, керуючись тим, що не доведено підвищення його ефективності за рахунок збільшення строку застосування [222, с. 73]. На наш погляд, доцільно встановити 7-денний строк адміністративного арешту.

Недоцільно встановлювати особливо великий термін адміністративного арешту, оскільки це може стати приводом для звільнення такої особи з роботи. Крім того особа, перебуваючи в середовищі правопорушників, зазнає негативного впливу на свою психіку, і настає зворотний процес деградації особистості.

В той же час більшість працівників спецприймальників зазначають, що зменшувати строк адміністративного арешту менше тижневого строку недоцільно, адже правопорушник не встигає відчутти вплив цього заходу примусу, і мети, яку ставив законодавець, вибираючи такий вид стягнення для виправлення особи, схильної до вчинення правопорушень, не буде досягнуто.

З психологічної точки зору саме тижневий строк ізоляції правопорушника є достатнім для усвідомлення ним протиправності вчиненого діяння, досягнення карального та превентивного ефекту.

Підсумовуючи, вважаємо логічним визначити основні принципи, які слід враховувати при накладенні адміністративних стягнень за вчинення правопорушень, які посягають на право власності:

а) принцип законності є одним з найважливіших принципів юрисдикційної діяльності. Цей принцип пов'язаний з правильною визначенням підвідомчості розгляду справи, здійсненням юридично правильної кваліфікації, розглядом справи, з'ясуванням та вивченням всіх обставин вчинення правопорушення, накладенням адміністративного стягнення згідно чинного законодавства, компетентністю посадової особи у сфері захисту права власності;

б) принцип своєчасності та оперативності впливу на скоєні протиправні діяння суб'єктами адміністративної юрисдикції [66, с. 88]. Адміністративні стягнення за правопорушення, скоєні у сфері власності, можуть бути накладені не пізніше, ніж через два місяці з дня їх вчинення, а при тривалому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення;

в) принцип рівності осіб перед законом та органом, що розглядає справу [222, с. 115]. Він є гарантією об'єктивності та неупередженості, відсутності привілеїв чи обмежень під час вирішення питання про накладення адміністративного стягнення;

г) принцип доцільності забезпечує усесторонню оцінку обставин вчинення адміністративного правопорушення, обставин, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність за адміністративні проступки (ст.ст. 34, 35 КУпАП) з метою індивідуалізації у виборі і призначенні адміністративного стягнення. Керуючись принципом доцільності у справах про адміністративні проступки у сфері власності, юрисдикційний орган визначає одне з альтернативних основних стягнень, враховує необхідність застосування додаткового стягнення, встановлює розмір стягнення з огляду на мінімальні та максимальні розміри, визначені санкцією статті КУпАП.

Основна мета – забезпечити співмірність правопорушення зі застосовуваними заходами примусу;

г) додавання стягнень, застосовується при здійсненні однією особою двох чи більше адміністративних правопорушень. Адміністративні стягнення накладаються за кожне правопорушення окремо (ст. 36 КУпАП). Кожне з утворюючих множинність адміністративних правопорушень, які посягають на право власності зберігає свою юридичну значимість. Тобто, у разі скоєння двох чи більше адміністративних проступків, які посягають на право власності, посадова особа, що розглядає справу, накладає стягнення по кожній із статей КУпАП у межах їх санкцій [66, с. 88]

Існує потреба у проведенні правової експертизи та обґрунтування необхідності захисту права власності адміністративно-правовими методами, вироблення критеріїв визначення санкцій

за конкретні адміністративні проступки у сфері власності, єдиної методики адміністративних стягнень.

У науковій літературі зустрічаються пропозиції щодо необхідності збільшення розмірів адміністративних штрафів шляхом підвищення числа неоподаткованих мінімумів доходів громадян або обрання за коефіцієнт обчислення розміру адміністративного штрафу розмір середньої заробітної плати [221, с. 95].

Існуючі штрафи у сфері власності через їх незначний розмір не здатні виконувати профілактичну функцію, не сприяють додержанню законодавства у цій сфері, зміцненню законності. Підвищення їх розмірів є нагальною потребою вітчизняного адміністративного законодавства.

Доцільно переглянути законодавчу модель визначення розміру адміністративного штрафу, зважаючи на існуючу практику встановлення його, спираючись на ступінь суспільної небезпеки та завданої шкоди протиправними діями. Штрафні санкції за адміністративні правопорушення, що посягають на право власності, з матеріальним складом, повинні визначатися зважаючи на заподіяну матеріальну шкоду. Доцільним є впровадження у вітчизняне адміністративне законодавство принципу, згідно з яким санкція у вигляді адміністративного штрафу за вчинене у сфері власності адміністративне правопорушення може встановлюватися у розмірі заподіяної шкоди або кратності розміру реально спричинених збитків, кратної вартості предмета адміністративного правопорушення на момент його припинення, або у розмірі незаконно отриманої виручки у результаті вчинення адміністративного правопорушення, враховуючи суму несплачених винагород суб'єкту права інтелектуальної власності, податків та зборів, інших платежів, зважаючи на майновий стан винного.

У зв'язку з цим слід внести доповнення до КУпАП і викласти ч. 2 ст. 27 КУпАП наступним чином:

«У разі заподіяння у результаті адміністративного правопорушення матеріальної шкоди фізичним, юридичним особам чи державі, штраф може обумовлюватися розміром спричинених збитків, сумою, кратною вартості предмета адміністративного правопорушення, розміром незаконно отриманої виручки в

результаті вчинення адміністративного правопорушення або заподіяної шкоди, враховуючи майновий розмір збитків, яких ця шкода завдасть у майбутньому, сумою несплачених податків та зборів та враховуючи майновий стан винного».

У процесі призначення адміністративного штрафу за вчинення правопорушення з формальним складом слід брати до уваги розмір мінімальної заробітної плати. Мінімальна заробітна плата в силу постійного корегування її розміру відображає стан економіки країни, рівень забезпеченості населення, особливості інфляційних процесів в державі та є найбільш доцільною альтернативою при заміні існуючого коефіцієнта.

Обставинами суб'єктивного характеру, що впливають на можливість виконання постанов про накладення адміністративних стягнень, є відсутність у правопорушника коштів та майна, за рахунок яких може бути здійснене стягнення, постійного місця праці, легковажне ставлення до обов'язку сплатити штраф, грубе невиконання рішення про сплату штрафу.

Статистика виконання постанов про накладення адміністративних штрафів в 2006 році засвідчує, що було стягнуто тільки 62% від всіх нарахованих адміністративних штрафів, а в 2007 році – 58%. Такі обставини наштовхують на думку про необхідність розширення використання альтернативних санкцій за конкретні адміністративні правопорушення у сфері власності.

Розширення використання альтернативних санкцій дасть можливість суб'єкту адміністративної юрисдикції в процесі адміністративного провадження врахувати всі обставини справи, особу правопорушника, його матеріальний стан, наявність постійного місця праці, усвідомлення ним протиправності скоєного і здатність добровільно виконати накладене адміністративне стягнення, інші обставини, що впливають на можливість виконання постанови про накладене адміністративне стягнення.

Приймаючи до уваги зміни, які відбуваються в державі та українському суспільстві, необхідно більш диференційовано підходити до застосування окремих видів адміністративних стягнень, які накладаються за вчинення правопорушень, що посягають на право власності.

2.5. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень за проступки, вчинені у сфері власності

Провадження у справах про адміністративні проступки, вчинені у сфері власності, – це діяльність учасників адміністративно-деліктних відносин щодо розгляду та вирішення адміністративних справ у сфері власності, зокрема щодо застосування адміністративного стягнення за вчинення адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності.

Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень є заключною стадією провадження в даних справах.

Г.В. Джагупов цей вид провадження визначає як провадження щодо виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. Він стверджує, що необхідно відмежувати «виконавче провадження» як складову частину адміністративного процесу і «виконавче провадження» – стадію провадження в справах про адміністративні правопорушення, спрямовану на практичну реалізацію адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику, в ході якої останній зазнає позбавлення відповідних благ і обмежень особистісного, морального чи матеріального характеру з тим, щоб спонукати його не вчиняти правопорушень у майбутньому [254, с. 7–8].

А.Б. Агапов пропонує останню стадію провадження в справах про адміністративні правопорушення, в залежності від методів забезпечення законних прав та інтересів юридичних і фізичних осіб, назвати «виконавчою стадією». Він визначає її як сукупність процесуальних дій щодо накладення адміністративних стягнень і відшкодування майнової шкоди [255, с. 306].

Р.В. Миронюк наголошує, що виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення – це не стадія, а самостійний вид адміністративного провадження, та називає цю процесуальну діяльність виконавчим провадженням у справах про адміністративні правопорушення [256, с. 6–7].

О.І. Миколенко стверджує, що виконання постанови не втрачає свого значення в якості стадії адміністративно-деліктного провадження навіть за умов визначення порядку їх виконання в різних нормативно-правових актах [182, с. 221–222].

Науковий аналіз стадій (етапів) виконання постанов про притягнення винних до адміністративної відповідальності на сьогоднішній день проведено не достатньо.

На думку Д.М. Бахраха, Б.В. Россинського, Ю.Н. Старилова, стадії виконання постанов про притягнення винних до адміністративної відповідальності можна поділити на наступні: приведення до виконання; реальне виконання покарання, призначеного постановою; завершення виконання постанови (рішення) [104, с. 746].

Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень за проступки, вчинені у сфері власності, посідає визначальне місце при здійсненні адміністративного провадження. Це завершальна стадія адміністративного провадження у справах про адміністративне правопорушення у сфері власності, що полягає в застосуванні уповноваженими органами (посадовими особами) до винної особи визначених в постанові адміністративних стягнень, у зв'язку з чим винна особа зазнає обмежень морального, фізичного чи матеріального характеру.

Воно є складним процесом, який базується на нормативній основі та постановах органів адміністративної юрисдикції. Виконання постанов ускладнюється недосконалістю адміністративно-деліктного законодавства у сфері захисту права власності. Не дивлячись на те, що від своєчасності та повноти виконання постанови залежить ефективність цілого інституту адміністративної відповідальності, до сих пір відсутня належна регламентація процесуальної частини адміністративно-деліктного законодавства.

Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень за вчинення адміністративного проступку у сфері власності починається з моменту вступу в законну силу постанови про призначення адміністративного стягнення. Воно припиняється після офіційного засвідчення застосування моральних,

майнових та фізичних обмежень, обумовлених винесеною постановою.

Часовий інтервал, після закінчення якого постанова вступає в законну силу, закріплений в адміністративному законодавстві Російської Федерації, є проміжним етапом між стадією розгляду справи про адміністративне правопорушення і стадією виконання постанови по справі [257, с. 1252].

Адміністративне законодавство України (ст. 299 КУпАП) передбачає, що постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення.

Про важливість визначення моменту вступу в законну силу постанови про накладення адміністративного стягнення мова йде в працях Д. М. Бахраха, Б. В. Россинського, Ю. Н. Старилова, Р. Миронюка та інших [104, с. 746; 258, с. 84]. Це обумовлено тим, що, починаючи з нього, постанова набуває обов'язкового характеру для всіх органів державної влади, фізичних та юридичних осіб, а особа, яка вчинила проступок у сфері власності, офіційно визнається правопорушником, вважається винною, такою, що притягувалася до адміністративної відповідальності.

Деталізація даного положення, на наш погляд, є доволі бажаною для вітчизняного законодавства, так як забезпечить кращу регламентацію стадії виконання постанови про накладення адміністративних стягнень за проступки, вчинені у сфері власності, обумовить можливість оскарження такої постанови, дасть можливість розмежувати поняття «момент вступу постанови в силу» та «момент набрання нею чинності». На наш погляд, в КУпАП доцільно передбачити, що постанова про накладення адміністративних стягнень набирає чинності з моменту її винесення.

Однак, момент вступу в силу та набрання загальнообов'язковості для правопорушника і органів державної влади слід обумовити за аналогією статті 31.1 Кодексу про адміністративні правопорушення Російської Федерації. Нормативне закріплення такого положення служитиме захисту прав особи, на яку накладено стягнення, від неправомірних дій посадових осіб,

сприятиме реалізації права особи на оскарження рішення органу влади у суді.

Постанова про накладення адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень охоплює не тільки діяльність повноважних державних органів (посадових осіб), але і поведінку самого правопорушника.

Особа, яку притягнуто до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері власності, повинна добровільно виконати обов'язки, покладені на неї постановою про накладення адміністративного стягнення (наприклад, сплатити штраф за незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності не пізніше п'ятнадцяти днів з дня вручення йому постанови та ін.).

Для постанов про накладення штрафу встановлено добровільний і примусовий порядок виконання. Порушнику надається право самому сплатити штраф в установу Ощадного банку України протягом 15-ти днів з дня вручення йому копії постанови, а в разі її оскарження або опротестування – з дня повідомлення про залишення постанови без зміни. Якщо у порушника віком від 16-ти до 18-ти років відсутній самостійний заробіток, сплачують штраф його батьки, або особи, які їх замінюють.

За даними офіційної статистики в 2007 році сума накладеного судами штрафу становила понад 175 млн. 884 тис. грн., і тільки 27,5% (48 млн. 359 тис. грн.) було сплачено правопорушниками добровільно.

Ухилення від добровільного стягнення призводить до необхідності застосувати до правопорушника примусові заходи впливу. Примусовий порядок виконання постанови про накладення адміністративного покарання у вигляді штрафу за посягання на право власності передбачений ст. 308 КУпАП. Орган адміністративної юрисдикції (посадова особа), уповноважений розглядати дану категорію справ у випадку несплати порушником штрафу у визначені ст. 307 КУпАП терміни, надсилає постанову про накладення штрафу до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або знаходження його майна для відрахування суми штрафу в примусо-

вому порядку з його заробітної платні, пенсії, стипендії та інших видів заробітку або за рахунок належного йому майна.

Дана норма деякою мірою втратила свій зв'язок з реальною ситуацією в суспільстві. Якщо в радянські часи рівень безробіття був незначним, то сьогодні в Україні він доволі високий. Оскільки особи, що вчиняють адміністративні правопорушення у сфері власності, як правило, не мають постійного місця праці, не володіють правом власності на майно, за рахунок якого можна було б погасити нарахований штраф, виконання даної постанови стає неможливим.

П. Сергун пропонує в даних випадках або припинити виконання постанови, або наділити орган, що її виніс, правом перегляду постанови за своєю ініціативою з урахуванням виявлення непередбачених обставин і замінити стягнення іншим, якщо санкція статті це дозволяє, або зменшити розмір штрафу [259, с. 25]. В. Селіванов, наприклад, пропонує замінити штраф у разі його несплати виправними роботами [260, с. 25].

Вважаємо доцільним закріпити в КУпАП право судових органів, за поданням юрисдикційного органу, який виніс постанову про накладення штрафу за вчинення адміністративного правопорушення у сфері власності, у випадку відсутності постійного місця праці чи майна, яке перебуває на праві власності, замінювати штраф громадськими роботами. Така заміна несла б у собі компенсаційну мету, давала б можливість досягти пропорційності в заміні покарання, сприяла б розробці єдиних правил такої заміни.

У випадку несплати штрафу без поважних причин, на думку Р. Миронюка, необхідно передбачити заміну штрафу суворішим видом адміністративного стягнення. Право приймати рішення про заміну штрафу, він вважає, доцільно надати місцевим судам (судді) за поданням органу (посадової особи), які наклали штраф [261, с. 60–63]. На наш погляд, така заміна могла б здійснюватися не лише на суворіший вид стягнення, але й на такий самий вид стягнення, кратно збільшений та поєднаний з додатковими видами стягнень, що обумовлено несвоєчасною сплатою.

Аналіз адміністративного законодавства про виконавче провадження спонукає до необхідності пошуку більш чіткої законодавчої регламентації порядку виконання даного стягнення. Стаття 305 КУпАП визначає, що контроль за правильним і своєчасним виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення здійснюється органом (посадовою особою), який її виніс. Дана правова норма не містить деталізації повноважень щодо здійснення такого контролю та ефективних засобів реагування. Спеціалізоване законодавство та відомча нормотворчість органів державної влади, які наділені адміністративною юрисдикцією щодо винесення постанов про застосування адміністративного стягнення за вчинення адміністративних проступків у сфері власності, як правило, теж не стосується забезпечення виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. Можна вважати, що лише ст. 88 Закону «Про виконавче провадження» передбачає наслідки за невиконання громадянами чи посадовими особами законних вимог посадових осіб органів державної виконавчої служби у вигляді стягнення штрафу в розмірі від двох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Зважаючи на відсутність в КУпАП належної регламентації, вважаємо за доцільне, враховуючи причини невиконання рішення юрисдикційного органу, встановити в КУпАП додаткову відповідальність правопорушників за ухилення від адміністративного стягнення у вигляді кратного збільшення його розміру та застосування додаткових стягнень або застосувати заміну адміністративного стягнення іншим (за умови наявності поважних причин невиконання).

Процедура приведення до виконання постанов про накладення адміністративних стягнень за вчинення правопорушень у сфері власності характеризується наявністю чітко визначеного законодавцем кола суб'єктів адміністративної юрисдикції. Закріплення за окремими суб'єктами обов'язку виконувати постанови про адміністративні стягнення – це правове регулювання підвідомчого і територіального виконання постанов [104, с. 747].

Згідно з чинним КУпАП (ст.ст. 221, 239–242-1, 276, 299 КУпАП), в Україні існує видова і територіальна підвідомчість

звернення до виконання та безпосереднього виконання адміністративних стягнень за вчинення посягань на право власності. Згідно зі ст. 299 КУпАП, постанова про накладення адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою), який виніс постанову. Видова підвідомчість звернення до виконання та безпосереднього виконання адміністративного стягнення за правопорушення у сфері власності визначає який вид державних органів звертає до виконання та виконує постанову про застосування адміністративного стягнення у вигляді попередження, штрафу, адміністративного арешту, вправних робіт, конфіскації. Наприклад, органи лісового господарства (ст. 241 КУпАП), органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів (ст. 242-1 КУпАП) у сфері порушення права державної власності на ліси (ст. 49 КУпАП) наділені повноваженнями лише стосовно звернення до виконання адміністративного штрафу.

У інших випадках має місце територіальна підвідомчість з приводу визначення органу конкретного виду, що зобов'язаний звернути до виконання постанову (за місцем вчинення правопорушення (ст. 276 КУпАП)) та виконати постанову (за місцем прийняття постанови, місцем роботи винного, місцем знаходження майна, проживання винного).

Постанова про накладення адміністративного стягнення за вчинення правопорушень у сфері власності не підлягає виконанню, якщо її не було звернуто до виконання протягом трьох місяців з дня винесення. Постанова вважається звернутою до виконання, коли орган (посадова особа), який її виніс, вручає або надсилає її копію в порядку, встановленому ст. 285 КУпАП або надсилає органу, уповноваженому безпосередньо її виконувати.

В аспекті визначення видової підвідомчості безпосереднього виконання постанов про накладення адміністративних стягнень за вчинення правопорушень у сфері власності доцільно розмежувати просте та складне їх виконання.

Так, просте виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження в силу не склад-

ної процедури та швидкості застосування виконується органом, який виніс постанову про його застосування (наприклад, органами рибохорони (ст. 240 КУпАП), органами мисливського господарства (ст. 242 КУпАП), органами спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів (ст. 242-1 КУпАП) у сфері порушення права державної власності на тваринний світ (ст. 50 КУпАП), судовими органами (ст. 221 КУпАП) в справах про ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям і громадянам (ст. 51-1 КУпАП)).

Кількість осіб, щодо яких суди застосували попередження в 2008 році, становила 1 млн. 940 тис. осіб.

Згідно зі ст. 306 КУпАП, постанову про винесення попередження виконується у письмовій формі органом (посадовою особою), який виніс постанову, шляхом оголошення постанови про накладення адміністративного стягнення за вчинення адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності, порушнику після закінчення розгляду справи.

Зміст попередження як заходу адміністративного стягнення, яке застосовується за вчинення посягань на право власності, полягає в офіційному, від імені держави, осуді протиправного діяння органом адміністративної юрисдикції та у попередженні правопорушника про неприпустимість протиправних дій в майбутньому.

Якщо постанову про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження за вчинення адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності, виноситься під час відсутності порушника, йому вручається копія постанови.

Копія постанови про призначення стягнення у вигляді попередження вручається під розписку фізичній особі або надсилається їй протягом трьох днів з дня винесення.

Складне виконання постанови про накладення адміністративного стягнення здійснюється з залученням кількох суб'єктів у процес виконання протягом тривалого терміну (сам правопорушник, судді, інспектори кримінально-виконавчої інспекції,

адміністрація фактичного місця відбування адміністративного стягнення).

Відповідно до статті 322 КУпАП, суддя, який виносить постанову про застосування виправних робіт, надсилає її кримінально-виконавчій інспекції за місцем проживання правопорушника не пізніше наступного дня після винесення постанови.

Кримінально-виконавча інспекція Державного департаменту України з питань виконання покарань, керуючись Положенням про Державний департамент України з питань виконання покарань [262] та Інструкцією про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань [263], безпосередньо забезпечує виконання постанови про застосування виправних робіт за вчинення дрібного викрадення чужого майна та ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям, або громадянам. Загалом у 2007 році кримінально-виконавча інспекція Державного департаменту України з питань виконання покарань виконувала покарання у вигляді виправних робіт щодо 510 осіб, яким такий вид стягнення був призначений на підставі ст. 31 КУпАП [264].

Кримінально-виконавча інспекція Державного департаменту України з питань виконання покарань передає постанову про застосування виправних робіт адміністрації за місцем відбування стягнення.

Виправні роботи, відповідно до ст. 31 КУпАП, відбуваються за місцем постійної роботи порушника. За весь час виправних робіт здійснюються відрахування із заробітної плати правопорушника на користь держави в розмірах, указаних в постанові місцевого суду, але не більше 20% від заробітку.

Особа, щодо якої застосовані виправні роботи, повинна працювати на попередній посаді. Переведення на іншу посаду можливе з дотриманням загальних положень про працю. Відрахування проводяться зі всієї суми заробітку, без вирахування з цих сум податків і інших платежів.

На думку І. Піскуна, відрахування робляться ще не з отриманих громадянином доходів, що не відповідає принципу

соціальної справедливості. Він вважає, що у проєкті нового Кодексу України про адміністративні правопорушення потрібно передбачити норму, щодо якої відрахування на користь держави слід здійснювати з реально нарахованої до виплати суми особи, яка відбуває стягнення у вигляді виправних робіт [265, с. 8]. Відрахування не повинні проводитися з пенсій, допомог, отримуваних в порядку соціального страхування, виплат одноразового характеру, не передбачених системою оплати праці, компенсацій, пов'язаних з відрядженнями чи специфічними умовами праці, і інших компенсаційних виплат.

Якщо порушник не відпрацював зазначеної кількості робочих днів і відсутні підстави для зарахування невідпрацьованих днів у строк стягнення, відбування виправних робіт триває до повного відпрацювання порушником належної кількості робочих днів.

Згідно зі статтею 323 КУпАП строк відбування стягнення за вчинення адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності, зараховується час, протягом якого порушник не працював з поважних причин і йому відповідно до закону виплачувалась заробітна плата.

До цього строку також зараховується час хвороби, час, наданий для догляду за хворим, і час, проведений у відпустці через вагітність і пологи. Час хвороби, спричиненої сп'янінням або діями, пов'язаними зі сп'янінням, до строку відбування виправних робіт не зараховується.

Кількість днів, відпрацьованих порушником, має бути не меншою, ніж кількість робочих днів, що припадають на встановлений судом (суддею) календарний строк стягнення. Якщо порушник не відпрацював визначеної кількості робочих днів і відсутні підстави для зарахування невідпрацьованих днів у строк стягнення, відбування виправних робіт триває до повного відпрацювання порушником належної кількості робочих днів.

У разі ухилення особи від відбування виправних робіт не відбутий їх строк може бути замінено штрафом від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адмініс-

тративним арештом з розрахунку один день арешту за три дні виправних робіт, але не більше, ніж на п'ятнадцять діб.

Постанова про застосування адміністративного арешту виконується органами внутрішніх справ. Вона повинна бути виконана негайно після її винесення. Цей вид стягнення застосовується лише у виняткових випадках судом (суддею) на строк до 15 діб.

У 2007 році адміністративний арешт був застосований до 83 тис. осіб. У 2007 році в Львівській області за дрібне викрадення чужого майна адміністративний арешт був застосований до 39 осіб.

Адміністративний арешт у справах про дрібне викрадення чужого майна, згідно зі ст. 300 КУпАП, виконується органами внутрішніх справ. Подання скарги, протесту відповідно до частини 1 ст. 291 КУпАП, не призупиняє виконання постанови.

Регламентація порядку відбування адміністративного арешту здійснена в Положенні про спеціальний приймальник для утримання осіб, підданих адміністративному арешту, затвердженому наказом МВС України від 18 вересня 1992 року № 552, який погоджено з Верховним Судом України, Генеральним прокурором України та Міністерством охорони здоров'я України.

Всупереч статті 300 КУпАП, законодавчими актами, зокрема Законом України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV, не встановлено порядку виконання адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту. Така ситуація негативно впливає на правозастосовну практику та потребує законодавчого втручання.

Про гуманність адміністративного законодавства свідчить зарахування строку адміністративного затримання до загального строку адміністративного стягнення.

Застосування адміністративного арешту не тягне за собою судимості, не є підставою для звільнення з роботи і не перериває трудового стажу.

Слід наголосити на потребі змін до порядку застосування адміністративного арешту. Це пов'язано з тим, що існуючий по-

рядок застосування адміністративного арешту порушує майнові та деякі інші права адмінарештованих та не відповідає практиці Європейського суду з прав людини, який справу про адміністративне правопорушення, де особу піддано адміністративному арешту, визнав справою про кримінальне обвинувачення [265, с. 21; 266, с. 5; 267, с. 15].

Не зовсім відповідає принципу справедливості та гуманізму п. 4.4 Положення про спеціальний приймальник для утримання осіб, підданих адміністративному арешту, затвердженого наказом МВС України від 18 вересня 1992 р. № 552.

Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень за вчинення правопорушень, які посягають на право власності, може бути відстрочено за наявності обставин, що ускладнюють виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту чи виправних робіт або роблять її виконання неможливим, на строк до одного місяця.

Постанови про конфіскацію предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, яке посягає на право власності, та грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, виконуються державними виконавцями.

Згідно зі ст. 313 КУпАП, виконання постанови про конфіскацію здійснюється за вчинення порушення права на об'єкт права інтелектуальної власності (літературний чи художній твір та його виконання, фонограми, передача організації мовлення, комп'ютерні програми, бази даних, наукові відкриття, корисні моделі, промислові зразки, знаки для товарів і послуг, топографічні інтегральні мікросхеми, раціоналізаторські пропозиції, сорти рослин та інше) державними виконавцями.

Знищенню підлягають фальсифіковані предмети і об'єкти права інтелектуальної власності (наприклад, фонограми, літературні та художні твори).

Згідно зі ст. 315 КУпАП, конфісковані предмети підлягають обов'язковій реалізації залежно від їх цільового призначення, з урахуванням стану та можливості подальшого використан-

ня. Про реалізацію конфіскованого предмета обов'язково складається акт, в якому вказують особливості предмета, форму реалізації та інші реквізити, що підтверджують факт реалізації [50, с. 131–132].

На жаль, існує невідповідність положень ст. 51-2 КУпАП в частині можливої конфіскації незаконно виготовленої продукції та обладнання і матеріалів, які призначені для її виготовлення, з положеннями статті 29 КУпАП, де підкреслено, що конфіскувати можна лише предмет, що є особистою власністю порушника.

В окремих випадках це призводить до оскарження постанови в справі про конфіскацію.

Строк оскарження постанови у справі про адміністративні правопорушення, що посягають на власність, становить 10 днів з дня її винесення.

У разі оскарження або опротестування постанови, вона набирає чинності після залишення скарги чи протесту без задоволення, тобто з дня прийняття відповідного рішення. Виняток становлять випадки, коли рішення про застосування адміністративного стягнення вже фактично виконано.

За наявності обставин, що ускладнюють виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту чи виправних робіт або роблять її виконання неможливим, допускається відстрочка її виконання.

Згідно зі ст. 301 КпАП, право відстрочити виконання постанови має лише орган (посадова особа), який її виніс.

Строк, на який допускається відстрочення виконання постанови про накладення адміністративного стягнення, обмежено одним місяцем.

В процесі виконання постанови про накладення адміністративного стягнення можуть виникнути обставини, які виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення (ст. 247 КпАП).

До таких обставин можна віднести: видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення, скасування акта, який встановлює адміністративну відповідаль-

ність, і смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі. У таких випадках орган, який виніс постанову, припиняє її виконання, а рішення про припинення виконання надсилається органіві, який виконує постанову.

Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень є вирішальною стадією всього провадження в справах про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності.

У 2008 році тільки 22,9 тис. осіб було притягнуто до відповідальності за адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, що становить лише 0,3% від загальної кількості осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності (7677,9 тис. осіб).

Не можна залишити поза увагою необхідність удосконалення системи адміністративних стягнень та процедури їх застосування.

Потрібно законодавчо обумовити порядок взаємодії різних органів державної влади: суду, державних виконавців, ОВС з питань виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

До речі, подібний порядок взаємодії передбачений у відомчих актах державних органів Російської Федерації на рівні Міністерства РФ з податків і зборів та Міністерства юстиції РФ [268, с. 11].

Цим порядком слід обумовити перелік суб'єктів, що забезпечують виконання постанов про накладення адміністративних стягнень, визначити основну мету, завдання, регламентувати процесуальну частину виконання постанов, систему засобів контролю за виконанням постанов, перелік заходів реагування у зв'язку з неналежним виконанням постанов про накладення адміністративних стягнень, можливість застосування відстрочки та розстрочки виконання постанови, заміни адміністративного стягнення, форми та методи взаємодії в процесі реалізації спільних завдань, вирішити питання звірки статистичних даних, контролю за виконанням постанов, закріпити можливість взаємного ознайомлення з документами.

Вважаємо доцільним впровадження до видів адміністративних стягнень, які застосовуються за вчинення адміністративних проступків, що посягають на право власності, дискваліфікації та адміністративного зупинення діяльності.

Вдалим з цього приводу є визначення цих понять в КоАП РФ, де під дискваліфікацією розуміють позбавлення фізичної особи права займати керівні посади у виконавчому органі управління юридичної особи, входити в раду директорів, здійснювати підприємницьку діяльність щодо управління юридичною особою (ст. 3.11 КоАП РФ), а адміністративне призупинення діяльності полягає в тимчасовому припиненні діяльності осіб, які здійснюють підприємницьку діяльність, без створення юридичної особи та юридичних осіб (ст. 3.12 КоАП РФ).

Зважаючи на те, що виконання постанов про накладення адміністративних стягнень має за мету ефективно забезпечувати дотримання принципу справедливості, досягнення виховного ефекту від процедури накладення адміністративного стягнення за вчинення адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, доцільним є розробка єдиної методики застосування адміністративних стягнень, що ґрунтувалася б на їх альтернативності, взаємозамінності, співмірності вчиненому діянню.

Отже, спираючись на результати аналізу дефініцій поняття кваліфікації проступку, наданих різними науковцями, пропонуємо своє визначення кваліфікації адміністративних проступків, які посягають на право власності, як посвідчувально-пізнавальної діяльності особи, в провадженні якої знаходиться справа про адміністративне правопорушення, пов'язаної з аналізом вчинених особою протиправних дій або бездіяльності щодо права власності і їх ототожненням з ознаками юридичного проступку, які містяться в порушеній адміністративно-правовій нормі. Зміст кваліфікації адміністративних проступків, які посягають на право власності, обумовлений специфікою її видів.

Розділ 3

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВА ВЛАСНОСТІ

3.1. Форми і методи взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування щодо захисту права власності

Взаємодія органів державної влади з органами місцевого самоврядування є важливим фактором забезпечення захисту більшості сфер життєдіяльності населення, в тому числі захисту права власності.

Захист права власності повинен базуватися на інтеграції зусиль органів державної влади з органами місцевого самоврядування та їх спільній діяльності щодо попередження та припинення посягань на право власності.

Важливими умовами ефективності такої взаємодії є спільне визначення мети та завдань взаємодії, налагодження організаційних зв'язків у повсякденній роботі та системність такої співпраці.

Основною метою взаємодії є досягнення між органами державної влади і органами місцевого самоврядування оптимального рівня організаційних зв'язків, що дозволить більш ефективно здійснювати нейтралізацію, блокування та усунення причин і умов деліктності [269, с. 2] та боротьбу з ними.

Забезпечення взаємодії в діяльності органів державної влади з органами місцевого самоврядування щодо захисту права власності значною мірою залежить від правильного розуміння і тлумачення терміна «взаємодія».

Використовуючи метод сходження від загального до часткового як один із загальних методів пізнання, стає можливим з'ясувати на основі основного філософського поняття «взаємодія» поняття «взаємодія державних органів влади і місцевого самоврядування у сфері захисту права власності».

У філософії поняття «взаємодія» визначається у якості категорії, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість, зміну стану. Взаємодія виступає як інтегруючий фактор, за допомогою якого відбувається об'єднання частин у визначений тип цілісності [270, с. 81].

Наука соціального управління визначає «взаємодію» як одну з форм впливу для досягнення конкретної мети, а також як процес обміну інформацією [271, с. 12].

Взаємодія виступає інтегруючим фактором об'єднання органів державної влади з органами місцевого самоврядування в окрему цілісну систему, яка існує, коли діє, точніше – взаємодіє.

У науці адміністративного права розглядають взаємодію як певний вид взаємозв'язку суб'єктів, які вирішують спільні завдання і мають спільну або узгоджену діяльність, та виділяють наступні її ознаки: взаємодія – це діяльність; наявність декількох (не менше двох) суб'єктів взаємодії; узгодженість заходів за місцем, часом [272, с. 13], методами; спрямованість функціонування взаємодіючих суб'єктів; наявність нормативної (правової) бази взаємодії; стан, який займають суб'єкти в ієрархії системи; зміст завдань, які вирішуються суб'єктами взаємодії; сумісна діяльність [273, с. 298–299]; наявність у взаємодіючих суб'єктів спільної мети [274, с. 19]; встановлення між суб'єктами взаємодії зв'язків субординаційного, координаційного, організаційного впливу та співробітництва [215, с. 369].

Місцеве управління здійснюється органами державної влади у сфері захисту права власності, які наділені контрольно-наглядовими та юрисдикційними повноваженнями, і органами

місцевого самоврядування. При цьому обидва суб'єкти зберігають властивість самостійності, оскільки мають різні об'єкти впливу – «питання місцевого значення» та «питання державного значення» – і, відповідно, різні завдання та функції [274, с. 25].

Здійснення органами державної влади і органами місцевого самоврядування взаємодії у сфері захисту права власності є складовими управлінського процесу взаємодії.

Взаємодія державної влади і місцевого самоврядування як суб'єктів публічної влади має наступне обґрунтування.

По-перше, згідно зі ст. 5 Конституції України їх взаємодія має єдине джерело владних повноважень – український народ, що свідчить про їх спільну соціально-політичну основу.

По-друге, взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування характеризується умовністю визначення питань місцевого значення як кола повноважень, віднесених до відання місцевого самоврядування. Будь-яке загальне питання є одночасно і місцевим для адміністративно-територіальної одиниці, а розв'язання місцевих питань повинно враховувати загальнодержавні інтереси.

Це пояснюється тим, що більшість проблем, які вирішують органи місцевого самоврядування, мають як місцеве, так і загальнонаціональне значення, і обмеження компетенції місцевих органів тільки локальними, вторинними питаннями означало б відведення вторинної ролі самому місцевому самоврядуванню [275].

Взаємодію державних органів влади і місцевого самоврядування у сфері захисту права власності слід розуміти як управлінську діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування на засадах координації та співробітництва, шляхом застосування форм і методів взаємодії з метою захисту права власності.

Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування здійснюється в різноманітних формах.

У загальному розумінні форма (лат. forma) – це, передусім, зовнішній обрис, зовнішній вигляд предмета, зовнішній вираз якогось змісту, що визначає порядок предмета або порядок

перебігу процесу, на відміну від його «аморфного» матеріалу (матерії), змісту або вмісту [276, с. 489].

Сукупне розуміння понять «форма» та «взаємодія» дозволяє визначити, що вони є зовнішнім проявом дій органів публічної влади та їх посадових осіб, в яких реалізуються їхні повноваження.

У науці адміністративного права поділяють форми взаємодії на правові та неправові [193, с. 232; 277, с. 179–183].

До правових форм взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері захисту права власності слід віднести видання спільних нормативно-правових актів, укладення адміністративних договорів та здійснення інших спільних юридично значущих дій.

Адміністративний договір займає проміжне місце між адміністративним актом і договором приватного правового характеру.

Доцільність практики укладення адміністративних договорів свого часу підкреслювалася В.Б. Авер'яновим, В.В. Галуцьком [278, с. 94; 13, с. 276].

На сьогоднішній день роль адміністративного договору є беззаперечною. Про це свідчить практика укладення адміністративних договорів між органами місцевого самоврядування та підрозділами Державної служби охорони при МВС України стосовно об'єктів комунальної власності.

Конституція України у статтях 118 і 143 передбачила можливість взаємного делегування окремих повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування. Подальша визначеність видів делегованих повноважень відбувається шляхом законодавчого закріплення. Вичерпний перелік делегованих органам місцевого самоврядування повноважень вказаний у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (статті 27–38).

Згідно зі ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України предметом адміністративного договору між органом місцевого самоврядування та місцевою державною адміністрацією може бути конкретизація прав та обов'язків відповідного

виконавчого органу місцевого самоврядування у межах передбачених законом делегованих повноважень.

Такий стан законодавства вимагає розширення переліку можливого делегування повноважень у сфері контролю за об'єктами надр, тваринного світу, водними об'єктами, лісами, іншими об'єктами державної та комунальної власності на предмет вчинення адміністративних правопорушень чи злочинів, які посягають на право власності.

На думку В.В. Галуцька, доцільним є застосування таких договорів при здійсненні захисту державного та комунального майна, екологічно та кримінально небезпечних об'єктів [13, с. 278].

Так, укладення адміністративних договорів щодо захисту права власності між органами державної влади та місцевого самоврядування повинно здійснюватися у наступних напрямках:

- у процесі взаємного делегування повноважень щодо контролю за об'єктами надр, тваринного світу, водними об'єктами, лісами, іншими об'єктами державної та комунальної власності на предмет вчинення адміністративних правопорушень чи злочинів, які посягають на право власності;

- під час розробки заходів щодо усунення причин, умов та наслідків вчинення правопорушень, які посягають на право власності;

- щодо взаємного обміну інформацією стосовно попередження та результатів аналізу стану і динаміки вчинення адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.

Укладення та виконання такого роду адміністративних договорів повинно передбачати залучення правоохоронних органів, органів статистики, органів місцевого самоврядування в особі відповідних виконавчих комітетів рад, органів державної влади, наділених спеціальними юрисдикційними повноваженнями у сфері захисту права власності.

Низка заходів економічного, правового, організаційного характеру, здійснюваних у процесі економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць, може бути спрямована на захист права власності від адміністративних пра-

вопорушень. Місцеві ради, їх органи мають можливість проводити попереджувальну роботу щодо захисту права власності.

Хоча на ці органи покладаються відповідно до ст. 6 КУпАП координація та організація на території роботи всіх державних і громадських органів і організацій щодо профілактики і запобігання адміністративним правопорушенням, однак механізми, види, способи здійснення такої профілактичної роботи в законодавстві не деталізовані.

Дана сфера пов'язана з проблемами фінансування. Найуразливішою стороною в таких відносинах є органи місцевого самоврядування, бюджети яких не достатні для виконання власних повноважень, не говорячи про делеговані.

Заради усунення цієї складної ситуації слід розробити законодавчу підставу делегування повноважень у сфері захисту права власності, в законодавчому порядку визначити сторони такого роду адміністративних договорів, розподілити права й обов'язки сторін договору в межах делегованих повноважень, передбачити джерело фінансування для здійснення делегованих повноважень, визначити форми контролю за виконанням делегованих повноважень і заходи впливу у випадку порушення договору.

До неправових форм взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування у сфері захисту права власності можна віднести проведення спільних організаційних заходів, спільних матеріально-технічних операцій у вигляді зібрання і аналізу статистичних даних, складення спільних звітів, проведення нарад та конференцій, які стосуються захисту права власності, інспектування, інструктування, розповсюдження позитивного досвіду, роз'яснення нормативно-правових актів.

Проведені нами анкетування громадян свідчать про позитивне ставлення громадськості до взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування щодо захисту права власності. 80% респондентів вважають доцільним залучення органів місцевого самоврядування в процес адміністративно-правового захисту права власності, а серед респондентів-посадових осіб,

компетенція яких стосується охорони права власності, такої думки дотримуються 98% опитаних.

Найбільш ефективними формами взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері захисту права власності є спільна розробка заходів, спрямованих на попередження незаконних посягань на право власності, спільний аналіз стану та динаміки правопорушень, які посягають на право власності, з'ясування причин і умов їх вчинення, оперативне взаємне інформування з приводу питань, які стосуються захисту права власності.

Разом з тим неправова форма взаємодії у сфері захисту права власності є дієвим інструментом у реалізації завдань, визначених у відповідному правовому порядку, що має юридичне закріплення.

Зважаючи на те, що захист права власності скерований на попередження та припинення посягань на державне, комунальне і приватне майно, основними методами взаємодії є способи субординаційного та координаційного впливу органів державної влади спільно з органами місцевого самоврядування на поведінку людей щодо попередження та припинення правопорушень, які посягають на право власності.

Низка заходів економічного, правового, організаційного характеру, здійснюваних у процесі економічного і соціального розвитку адміністративно-територіальних одиниць, може бути спрямована на захист права власності від адміністративних правопорушень.

Місцеві ради, їх органи мають можливість проводити попереджувальну роботу щодо захисту права власності. На ці органи покладаються відповідно до ст. 6 КУпАП координація та організація на території роботи всіх державних і громадських органів і організацій щодо профілактики і запобігання адміністративним правопорушенням [170, с. 37].

На думку В.І. Варенка, діяльність органів місцевого самоврядування, державних органів у напрямі профілактики правопорушень багато в чому зумовлена специфікою комплектування та функціонування координуючих суб'єктів, їхніми матеріаль-

но-фінансовими можливостями, а також характером роботи, що вимагає координації [279, с. 58–62].

Вважаємо обґрунтованим твердження, що передумовами ефективної взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування є належне правове, фінансово-економічне та організаційне забезпечення здійснення функцій державних органів та органів місцевого самоврядування щодо захисту інтересів власників та законодавче розмежування сфер компетенції цих органів у сфері захисту права власності [13, с. 101].

Важливим напрямком взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування повинна стати діяльність щодо припинення посягань на державне, комунальне і приватне майно.

Теоретичним підґрунтям для цього повинні стати дослідження, проведені вітчизняними науковцями В. Зеленько, А. Комзюком, Т. Коломoeць та іншими, щодо з'ясування сутності заходів адміністративного примусу та їх застосування з урахуванням правового впливу на особистісні, організаційні і майнові відносини у сфері захисту права власності.

Особистісні заходи адміністративного примусу у сфері захисту права власності спрямовані безпосередньо на особу порушника, передбачають вплив на його психіку, волю, тіло, примушують його до правомірної поведінки або до припинення неправомірних дій. До цих заходів можна віднести: вимогу припинити протиправну поведінку, адміністративне затримання та інше.

Організаційні заходи щодо захисту права власності пов'язані із припиненням або зупиненням різних процесів, робіт, видів діяльності підприємств, функціонуванням об'єктів тощо. До них належать: опечатування складів, баз та сховищ, магазинів, припинення господарювання у випадку здійснення незаконної діяльності.

Такі заходи можуть здійснюватися органами місцевого самоврядування або органами державної влади самостійно в межах власної компетенції. Однак, захист права власності всієї чи окремих представників територіальної громади може здійснюватися органами місцевого самоврядування шляхом операти-

вного інформування компетентних органів державної влади про вчинені правопорушення, які посягають на право власності.

За результатами проведеного анкетування прихильниками децентралізації у сфері реалізації адміністративно-правового захисту права власності є 65% опитаних, а залучення громадськості у сферу охорони права власності – 82% респондентів.

Органи місцевого самоврядування повинні стати представником територіальної громади – суб'єктом організаційних повноважень. У структурі їх функцій повинно бути закріплено обов'язок надання інформації, сприяння виконанню функцій органів державної влади в частині застосування майнових заходів адміністративного припинення, зокрема, якщо це стосується посягань на об'єкти комунальної власності.

Взаємодія органів влади та місцевого самоврядування у сфері захисту права власності повинна здійснюватися і на етапі застосування заходів адміністративної відповідальності у вигляді стягнень за вчинення правопорушення. Ефективними формами співпраці вбачається створення координаційних органів (на постійній або тимчасовій основі) у сфері захисту права власності чи участь та безпосереднє проведення координаційних нарад щодо захисту права власності з метою пошуку ефективних заходів впливу на правопорушників, виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню таких правопорушень, усунення наслідків незаконної діяльності.

Налагодження взаємодії органів влади та місцевого самоврядування у сфері захисту права власності є важливим фактором досягнення ефективності діяльності органів влади щодо захисту права власності. За результатами проведеного анкетування на сьогоднішній день 81% респондентів вважає неефективною діяльність правоохоронних органів щодо забезпечення права власності в Україні, серед респондентів-посадових осіб, компетенція яких стосується охорони права власності, кількість прихильників такої позиції становить 88% опитаних. Досягнення ефективності діяльності правоохоронних та інших органів державної влади щодо захисту права власності неможливе без залучення в цей процес органів місцевого самоврядування.

3.2. Адміністративно-правовий та організаційний аспекти діяльності правоохоронних органів щодо захисту права власності

До органів спеціальної компетенції, на які покладається захист права власності, слід віднести органи, що наділені превентивними функціями, правом розглядати справи про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, приймати щодо них рішення, а також органи, що забезпечують виявлення посягань на право власності, складають протоколи за фактом виявленого правопорушення, з'ясовують причини та умови їх вчинення. У їх структурі важливе місце належить правоохоронним органам.

Питання визначення поняття «правоохоронні органи» є дискусійним в юридичній літературі.

О.Д. Тихомиров та Ю.А. Ведерніков розуміють під правоохоронною діяльністю державно-владну діяльність, яка здійснюється в правовій формі і безпосередньо пов'язана з попередженням та профілактикою правопорушень [280, с. 168].

О.М. Бандурка під правоохоронною діяльністю вбачає «державну діяльність, яка здійснюється з метою охорони права спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу в точній відповідності із законом і при неухильному дотриманні встановленого ним порядку» [281, с. 6–8].

Одні науковці вважають, що поняттям «правоохоронні органи» охоплюються всі державні органи, хоча б деякою мірою наділені правоохоронними функціями [282, с. 10–14]. Інші вважають, що такими органами слід називати функціонуючі у суспільстві і державі установи й організації, основним завданням діяльності яких є забезпечення законності, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями [281, с. 6–8]. Відповідно до третьої наукової позиції, це поняття слід розглядати у широкому

розумінні (всі державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності і правопорядку) і вузькому (державні органи, які спеціально створені для забезпечення законності і правопорядку, боротьби зі злочинністю, здійснюють таку діяльність у встановлених законом формах і яким надано повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу) [283, с. 13].

В Україні відсутнє належне законодавче визначення поняття та системи правоохоронних органів. Згідно зі статтею 17 Конституції України, забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави.

У Законі України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року наведено значно ширший перелік правоохоронних органів, серед яких органи прокуратури, органи внутрішніх справ, органи служби безпеки, військової служби правопорядку у Збройних силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи й установи виконання покарань, органи державної податкової служби, органи державної контрольно-ревізійної служби, органи рибоохорони, органи державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

До правоохоронних органів традиційно відносять органи прокуратури та міліції. Аналіз чинного законодавства показує, що прямо названі правоохоронними органами лише три, а саме: СБУ (Закон України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року), органи державної охорони (Закон України «Про державну охорону органів державної влади та посадових осіб» від 4 березня 1998 року) та Військова служба правопорядку (Закон України «Про Військову службу правопорядку у Збройних силах України» від 7 березня 2002 року).

На думку Т. О. Пікулі, до правоохоронних належать органи, які поряд з другорядними (допоміжними) виконують одну або кілька головних правоохоронних функцій, які є визначальними в їх діяльності (профілактичну, захисну, ресоціалізаційну,

оперативно-розшукову, розслідування злочинів, судового розгляду справ, розгляду справ про адміністративні правопорушення, розгляду справ про фінансові та адміністративно-господарські правопорушення, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і досудового слідства та прокурорів) [284, с. 13].

Вважаємо, що під правоохоронним органом слід розуміти державний орган, уповноважений в установленому законом порядку виконувати функції (владні, організаційно-розпорядчі, контрольні-наглядові тощо) щодо запобігання, припинення правопорушень, відновлення порушеного права, підтримання правопорядку, забезпечення стану законності тощо.

Дане визначення потребує законодавчого закріплення та уніфікації використання в нормативно-правових актах та правозастосовчій діяльності.

Система правоохоронних органів в Україні в рамках адміністративно-правової реформи має тенденцію до змін, а тому процес її реформування вимагає постійного науково обґрунтованого супроводження, коригування, вдосконалення та відповідного законодавчого забезпечення [285, с. 11].

До правоохоронних органів, діяльність яких найбільшою мірою пов'язана із захистом права власності, слід віднести органи внутрішніх справ, СБУ, прокуратуру, судові органи.

Правовою основою діяльності правоохоронних органів щодо захисту права власності є Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про організацію комплексного інспектування і контрольних перевірок ГУМВС, УМВС, УМВСТ» від 02.07.1993 р. № 389, Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції зі здійснення підрозділами ДСО заходів майнової та особистої безпеки громадян із використанням технічних засобів охорони» № 429 від 4 липня 2000 р., Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з охорони установ банків Державною службою охорони при Міністерстві внутрішніх справ України» № 1030 від 14 жовтня 2002 р. та інші.

Державне управління у сфері захисту права власності виявляється у практичній діяльності правоохоронних органів щодо

попередження адміністративними засобами посягань на державне, комунальне і приватне майно та їх припинення.

До кінця невизначеним у нашому законодавстві є питання попередження правоохоронними органами посягань на право власності. Не зовсім чіткою є процедура попередження правопорушень у сфері власності патрульно-постовою службою міліції, силами муніципальної міліції, працівниками підрозділів з попередження правопорушень неповнолітніх, дільничними інспекторами. Доцільним з цього приводу було б прийняття Закону України «Про правоохоронну діяльність», що визначив би основні організаційні засади, види профілактичної діяльності правоохоронних органів.

При формуванні системи попередження правопорушень правоохоронним органам слід використовувати попередній досвід, уникаючи формалізму, захоплення кількісними показниками [285, с. 18]. Основними завданнями при цьому слід вважати узгодження цілей і завдань, координацію попереджувальної діяльності правоохоронних органів з іншими органами влади, в тому числі органами місцевого самоврядування.

При класифікації заходів попередження правопорушень у сфері власності, які використовуються правоохоронними органами, слід звернутися до аналогічних розробок у сфері кримінального права.

Можна поділити заходи попередження правопорушень у сфері власності на соціально-економічні заходи попередження (спрямовані на усунення економічних проблем, що призводять до вчинення правопорушень, забезпечують комплексний вплив на сім'ю, колектив, об'єднання громадян); ідеолого-правові (спрямовані на формування правової свідомості та правової культури); технічні заходи (технології та правила, які сприяють попередженню вчинення правопорушень у сфері власності), правові заходи попередження (забезпечують нейтралізацію умов, що сприяють скоєнню конкретних правопорушень, перешкоджають або припиняють вчинення правопорушення, регламентують дії органів влади щодо попередження правопорушень) [286, с. 10–11].

У структурі заходів попередження адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, важливе місце належить адміністративно-запобіжним заходам, які застосовуються в діяльності органів внутрішніх справ та виявляються у вигляді обмежень та заборон, що свідчить про їх примусову природу. Незважаючи на те, що ці заходи є попереджувальними, вони здійснюються у примусовому порядку.

Застосування правоохоронними органами заходів припинення дозволяє припинити адміністративне правопорушення, яке посягає на право власності.

Застосування заходів адміністративного припинення правоохоронними органами спрямоване на втручання та переривання протиправної поведінки. Заходами загального призначення, які застосовуються органами внутрішніх справ, є вимога припинити правопорушення, адміністративне затримання, зупинка або припинення робіт, тимчасові обмеження та заборони, тимчасове затримання або вилучення документів та інші. До заходів спеціального призначення відносять заходи фізичного впливу, застосування спеціальних засобів і вогнепальної зброї. З метою адміністративного припинення правоохоронними органами можуть бути застосовані спеціальні засоби зупинки транспорту, припинення руху, в тому числі шляхом пошкодження [287, с. 11, 16–17].

На вдосконалення діяльності щодо захисту правоохоронними органами права власності нами розроблено проект змін до Статуту патрульно-постової служби міліції України, затвердженого наказом МВС України від 28.07.94 № 404.

Доцільно закріпити у Статуті патрульно-постової служби міліції України обов'язок працівників міліції вести нагляд за розташованими на території їх маршрутів (постів) промисловими, торговельними, іншими підприємствами; застосовувати необхідні заходи щодо попередження незаконного проникнення у розташовані в районі маршруту (поста) промислові, торговельні та інші підприємства, організації з метою попередження викрадення їх майна; попереджувати порушення права власності на надра, ліси, тваринний світ, псування пам'яток історії та культури

ри, таксофонів, об'єктів благоустрою та спільної власності мешканців багатоквартирних будинків, інших об'єктів права власності, вживати невідкладні заходи для їх припинення; запобігати та припиняти викрадення майна громадян, в тому числі в місцях масового скупчення людей (в громадських транспортних засобах, на ринках, вокзалах, станціях метро); виявляти факти незаконного виготовлення та використання об'єктів права інтелектуальної власності, вживати заходи щодо вилучення контрафактної продукції та притягнення винних до відповідальності.

Слід законодавчо визначити у Статуті патрульно-постової служби міліції України порядок дій працівників патрульно-постової служби міліції України у випадку виявлення фактів викрадення майна.

Доцільно зобов'язати органи патрульно-постової служби міліції взаємодіяти з громадськістю, органами місцевого самоврядування, керівниками підприємств, установ та організацій, що розташовані на території патрулювання з метою отримання інформації про режим їх роботи, виявлення фактів, детермінуючих протиправну поведінку, осіб, чия поведінка свідчить про реальну можливість вчинення посягань на право власності.

Результат волевиявлення правоохоронних органів знаходить свій прояв у формі актів державного управління. Особлива роль щодо захисту права власності належить індивідуальним актам управління.

Індивідуальні акти правоохоронних органів у сфері захисту права власності за своїм змістом можуть бути організаційними чи майновими, а їх застосування може зовнішньо виражатися в усній, письмовій або конклюдентній формі (вимога припинити протиправну поведінку, адміністративне затримання, особистий огляд та інші). В. П. Чабан стверджує, що індивідуальні акти організаційного характеру пов'язані з припиненням або зупиненням різних робіт, діяльності підприємств, функціонування об'єктів. Акти майнового характеру впливають на поведінку людей через різноманітні об'єкти матеріального світу, що знаходяться у власності або володінні правопорушника, та стосуються огляду речей, вилучення речей, документів, застосування

окремих спеціальних засобів-пристроїв для відкриття приміщень і примусової зупинки автотранспорту [288, с. 92–93].

Державний контроль і нагляд є одними з найважливіших функцій державного управління у сфері захисту права власності.

Діяльність правоохоронних органів у цій сфері реалізується через контрольні та наглядові повноваження, що забезпечують попередження та припинення вчинення правопорушень, які посягають на право власності.

На думку В. М. Гаращука, контроль від нагляду відрізняється тим, що контролюючий орган, на відміну від наглядового, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного (іноді аж до підміни собою керівного органу цього об'єкта), а також тим, що контролюючі органи (але аж ніяк не наглядові) мають право самостійно притягувати винних до правової відповідальності [289, с. 455].

Можливість втручання в оперативну управлінську діяльність підконтрольного органу і право притягати винних осіб до правової відповідальності виявляють різницю між контролем і наглядом.

Контроль є одним із важливих засобів попередження порушень, які посягають на право власності.

Контрольна діяльність у сфері захисту права власності охоплює три стадії – підготовчу (вибирається об'єкт контролю, предмет, способи, складається план контролю), центральну стадію, яка передбачає обробку інформації, та підсумкову стадію, на якій приймаються рішення за результатами контролю, доводяться до адресата та здійснюється контроль за їх виконанням [290, с. 245].

Реалізація вказаних стадій щодо захисту права власності здійснюється за допомогою наступних дій: «затримання», «огляд», «перевірка», «вилучення», «нагляд».

Так, до окремих контрольних повноважень органів міліції, згідно з Законом України «Про міліцію», можна віднести право на проведення огляду поклажі, багажу, пасажирів (п. 14 ст. 11); проведення огляду зброї та боєприпасів, що знаходяться у громадян, а також місця її зберігання (п. 22 ст. 11); проведення

перевірки стану охорони державного і колективного майна (п. 24 ст. 11); вилучення у громадян та посадових осіб предметів і речей, заборонених або обмежених в обороті (п. 23 ст. 11).

Державний нагляд – це організаційно-правовий спосіб забезпечення законності і дисципліни, що характеризується виявленням і попередженням правопорушень щодо організаційно не підпорядкованих об'єктів [102, с. 196].

Х.П. Ярмакі пропонує визначення державного нагляду як сукупності безперервних дій зі спостереження за додержанням законності у відповідних суспільних відносинах, які здійснюються компетентним на те органом із застосуванням наданих йому законом (підзаконним нормативним актом) повноважень, спрямовані на попередження, виявлення і припинення порушень, а також притягнення порушників до відповідальності [291, с. 26].

Слід погодитися з думкою О.М. Бандурки та Х.П. Ярмакі про існування адміністративного нагляду, відмінного від прокурорського, що здійснюється органами виконавчої влади [291, с. 31; 292, с. 88].

Так, Ф.С. Разаренов при аналізі змісту поняття «адміністративний нагляд» використовував ознаку відсутності організаційної підпорядкованості у суб'єктів нагляду і піднаглядних об'єктів [293, с. 71].

М.І. Єропкін визначав адміністративний нагляд міліції як «систематичне спостереження органів міліції за точним виконанням посадовими особами і громадянами законів та інших нормативних актів з метою забезпечення громадського порядку, попередження і припинення порушень, виявлення порушників і вжиття до них заходів громадського чи адміністративного впливу» [62, с. 89].

А. П. Ключниченко розумів адміністративний нагляд міліції як «спостереження апаратів міліції за точним виконанням посадовими особами й окремими громадянами правил, що регулюють громадський порядок, з метою попередження і припинення його порушень і залучення винних осіб до відповідальності» [294, с. 255].

Р.І. Денисов зазначав, що адміністративний нагляд «забезпечує недоторканність охоронюваних об'єктів від різноманітного роду посягань, які спроможні завдати матеріальної або моральної шкоди» [295, с. 34].

Вважаємо, що адміністративно-правовий нагляд правоохоронних органів щодо захисту права власності – це систематичне спостереження правоохоронних органів за дотриманням суб'єктами у сфері власності правил, що регулюють порядок володіння, користування та розпорядження об'єктами права власності з метою попередження і припинення вчинення порушень, виявлення порушників і притягнення винних до відповідальності.

Структуру адміністративного нагляду правоохоронних органів у сфері захисту права власності як системи правовідносин складають суб'єкти, об'єкти і предмет.

Суб'єктами адміністративного нагляду є структурні підрозділи (служби) правоохоронних органів і їх посадові особи, на яких покладено обов'язок здійснювати наглядову діяльність. Адміністративний нагляд здійснюється тільки стосовно об'єктів, які не підлегли правоохоронному органу.

Об'єктами адміністративно-наглядової діяльності правоохоронних органів виступають фізичні і юридичні особи (підприємства, установи чи організації незалежно від відомчої належності і форм власності), посадові особи та їх діяльність.

За фактами виявлених правопорушень правоохоронні органи зобов'язані вжити заходи щодо накладення компетентними органами стягнень за вчинені правопорушення, які посягають на право власності.

Предметом адміністративно-наглядової діяльності правоохоронних органів у сфері захисту права власності є власність. Посягання на власність виражається в порушенні піднаглядними підприємствами, установами, організаціями чи громадянами правил, норм, інструкцій щодо реалізації права власності. Воно може бути як винним (навмисним або необережним), наприклад, викрадення чужого майна, так і невинним – посягання особи з обмеженою дієздатністю, неповнолітнім. Джерелами небезпеки

можуть бути не тільки фізичні і юридичні особи, але й стихійні явища, події техногенного характеру.

Прокурорський нагляд є одним із конституційно закріплених повноважень органів прокуратури України у сфері захисту права власності. Здобуття діяльністю прокуратури правозахисної спрямованості одержало логічне закріплення у ст. 121 Закону України «Про внесення змін у Конституцію України» від 8 грудня 2004 р. Покладання на прокуратуру правозахисної функції забезпечує врахування досвіду і можливостей прокуратури як своєрідної «служби законності» [100, с. 172–173].

Для забезпечення ефективного захисту права власності в адміністративному порядку на реалізацію державної політики в означеній сфері спрямована діяльність Служби безпеки України. Служба безпеки України, яка бере участь у розробленні та здійсненні заходів з приводу захисту права інтелектуальної власності, створює спеціальні підрозділи щодо запобігання правопорушенням у сфері інтелектуальної власності, здійснює державний контроль і координацію діяльності у цій сфері [296, с. 524].

Належний захист прав і свобод пов'язаний з наявністю в державі ефективного правосуддя. Правосуддя – це державна судова діяльність у формі розгляду і вирішення судових цивільних, кримінальних, господарських та адміністративних справ в особливій процесуальній формі.

Судовий контроль здійснюється не систематично, а разово при розгляді скарг або справ про адміністративні правопорушення. Під час здійснення правосуддя суди, забезпечуючи захист права власності, встановлюють факт вчинення правопорушення, особу винного, можуть накладати адміністративні стягнення, визнавати незаконними акти та дії посадових осіб та органів, зобов'язувати відшкодовувати збитки, заподіяні подібними актами та діями, виявляти причини та умови правопорушень, приймати рішення про відновлення порушених прав.

Про зростаючу роль судового захисту прав свідчать дані офіційної статистики. По першій інстанції суди загальної юрисдикції України у 2008 році розглянули 8,9 млн. справ та матеріалів, що на 1,2 млн., або на 14%, більше, ніж у 2007 р. У тому

числі було розглянуто 6 млн. 688 тис. справ про адміністративні правопорушення, що на 13,8% більше 2007 року. Серед органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, найбільше адміністративних стягнень у 2007 році було накладено районними (міськими) судами – 59,9%.

Ефективна діяльність правоохоронних органів у частині адміністративно-правового захисту права власності можлива лише за умови: якісної професійної правової підготовки працівників правоохоронних органів у сфері захисту права власності; вироблення практичних навичок у цій сфері; вироблення навичок та вмінь щодо здійснення аналізу впливу негативних факторів і причин, які призводять до порушень права власності; застосування чинного адміністративного законодавства на основі об'єктивного і справедливого з'ясування конкретних обставин порушення права власності [66, с. 117–118].

Головним стрижнем і цільовим завданням реформування та подальшого розвитку окремих правоохоронних органів України є перетворення їх в таку структуру, яка б вибір методів роботи, форм реалізації компетенції здійснювала з урахуванням соціального ефекту, на досягнення якого вони застосовуються.

Найкращим способом вирішення цього завдання, з точки зору соціальної спрямованості, було б залучення до діяльності з попередження правопорушень органів місцевого самоврядування, реалізація правових та управлінських відносин у цій сфері на засадах координації та співпраці.

3.3. Взаємодія органів державної влади з органами місцевого самоврядування у профілактиці посягань на право власності

Профілактика правопорушень є одним із засобів забезпечення соціальної справедливості. Її основною метою є попередження вчинення правопорушень, усунення причин і умов, які їм сприяють.

Ефективність соціально-управлінської діяльності суб'єктів профілактики обумовлена системою внутрішніх правових зв'язків та включає профілактику злочинності, профілактику адміністративних правопорушень, профілактику цивільних правопорушень та інше.

На думку О. Ключєва, відрізнати профілактику правопорушень від інших видів соціального управління необхідно за ознакою цілеспрямованості [298, с. 99].

Стаття 1 КУпАП визначає одним із його завдань – запобігання правопорушенням, виховання громадян в дусі точного й неухильного дотримання Конституції і законів України.

Профілактичні заходи відіграють особливу роль у боротьбі з адміністративними правопорушеннями, які посягають на право власності, оскільки вони допомагають не тільки виявити правопорушення, а й встановити та усунути причини і умови, що їм сприяють, утримати особу від їх вчинення [269, с. 30].

На важливість профілактичної діяльності звертається увага у вітчизняній юридичній науці [274; 292].

На думку Ю.С. Назара, профілактика адміністративних правопорушень визначається загальною метою соціальної профілактики – не допустити правопорушення, попередити антисоціальну поведінку, і здійснюється на тих же рівнях, у тих же формах і тими ж засобами з врахуванням особливого об'єкта – адміністративної деліктності [274, с. 33].

Профілактична діяльність щодо адміністративних правопорушень займає провідне місце у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Взаємодія суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень є складним управлінським процесом зі специфічними формами та методами її здійснення, стадіями розроблення, прийняття і реалізації рішень, етапами акумулювання та опрацювання інформації, особливостями визначення суб'єктів та форм контролю.

Зважаючи на визначене нами раніше поняття взаємодії державних органів влади і місцевого самоврядування у сфері захисту права власності, взаємодію органів державної влади з

органами місцевого самоврядування у профілактиці посягань на право власності слід розуміти як управлінський процес, сутність якого полягає в узгодженій діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на засадах координації та співробітництва з метою попередження та припинення посягань на державне, комунальне і приватне майно.

Пізнання явищ і процесів, що відбуваються у сфері взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у профілактиці посягань на право власності завжди обумовлено загальною специфікою суб'єктів, об'єктів, видів, форм взаємодії та особливостями профілактики.

Об'єкт – це явище, предмет, на який спрямована чиясь діяльність [299, с. 439]. В загальному, об'єкт взаємодії – це суспільні відносини в галузі забезпечення законності, правопорядку щодо захисту прав і свобод громадян, профілактики деліктності, що виникають в процесі здійснення влади. Об'єктом взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування у профілактиці посягань на право власності є управлінські відносини у сфері профілактики правопорушень, що посягають на право власності.

Особливості відносин у сфері профілактики адміністративних правопорушень щодо права власності полягають в тому, що їх суб'єктами виступають органи виконавчої влади або їх представники, які наділені владними повноваженнями у сфері здійснення виконавчо-розпорядчих функцій щодо захисту права власності, та суб'єкти, які здійснюють управлінську діяльність щодо питань місцевого значення.

Обов'язковою ознакою цих суб'єктів є наявність відповідної правосуб'єктності – здатності мати і реалізовувати безпосередньо або через свого представника визначені нормами права, суб'єктивні права і обов'язки.

Як правило, особливості взаємодії обумовлюються нормативно-правовими актами [300]. У науковій літературі наявність нормативної (правової) бази інколи визначається в якості окремої ознаки взаємодії [301, с. 8]. Однак, у зв'язку з недосконалістю правового регулювання існує багато випадків здійснення уз-

годжених заходів кількома суб'єктами профілактики без їх нормативно-правового врегулювання. Вважаємо, що наявність правової регламентації взаємодії повинна стати обов'язковою ознакою правосуб'єктності суб'єктів взаємодії.

О.І. Остапенко зазначає, що суб'єктами взаємодії у сфері профілактики адміністративних правопорушень можуть бути суб'єкти різного рівня та правового статусу (органи державної влади, органи місцевого самоврядування), які цілеспрямовано здійснюють профілактику, мають зовнішні і внутрішні зв'язки як по «вертикалі», так і по «горизонталі», мають можливість вибору власної поведінки під час проведення профілактики в межах, передбачених чинним законодавством [302, с. 63].

Зважаючи на функціональну спрямованість, О. І. Остапенко та Ю.С. Назар в своїх працях пропонують розрізняти суб'єкти профілактики адміністративних правопорушень як ті, що функціонують на загальносоціальному та спеціальному адміністративному рівнях, здійснюють безпосереднє управління окремими напрямками і ділянками профілактики із використанням існуючого її наукового, інформаційного, методичного забезпечення [274, с. 41–42; 302, с. 62].

У продовження цієї думки, Я.М. Квітка суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень умовно поділяє на неспеціалізованих, що здійснюють профілактику адміністративних правопорушень нарівні зі своїми функціями (мережа від уряду України до громадської організації), та спеціалізованих, які включають державні, суспільні правотворчі і правоохоронні органи та організації, діяльність яких професійно, чи в порядку виконання суспільних обов'язків, спрямована безпосередньо на боротьбу з антигромадськими проявами (органи внутрішніх справ, прокуратура, суди, органи юстиції, формування громадськості) [297, с. 68].

Зважаючи, що профілактична діяльність у сфері захисту права власності вищезазначених суб'єктів має комплексний та системний характер, слід звернути увагу на те, що:

– ресурс можливої профілактичної діяльності значною мірою обумовлений компетенцією суб'єктів профілактики;

– у процесі здійснення профілактики важливе значення відіграють територіальні межі профілактичної діяльності та організаційні рівні суб'єктів профілактики;

– основною умовою досягнення соціального ефекту у профілактиці адміністративних правопорушень є акумулювання зусиль суб'єктів профілактики, їх взаємопідкріплення, обумовлене єдиною метою.

Взаємодія органів державної влади з органами місцевого самоврядування у профілактиці посягань на право власності повинна бути побудована з урахуванням:

а) функціональної та територіальної характеристики суб'єктів взаємодії;

б) наявних організаційних зв'язків субординаційного та координаційного характеру, співробітництва;

в) мети профілактики;

г) необхідності формування спільної матеріально-фінансової основи взаємодії;

д) суспільних відносин, на які скерований профілактичний вплив.

Загальне розуміння рівнів взаємодії, на думку О.М. Литвинова, використовується для характеристики ієрархічності зв'язків між суб'єктами та об'єктами управління [303, с. 12]. Взаємодія органів влади у профілактиці адміністративних правопорушень здійснюється на місцевому та регіональному рівні. Управлінський вплив на регіональному рівні здійснюють обласні державні адміністрації, обласні ради та прокуратури [298, с. 370]. Управлінський вплив на місцевому рівні повинен проявлятися через взаємодію органів влади з сільськими, селищними, міськими радами.

Існують різні підходи до класифікації видів та форм взаємодії у сфері профілактики правопорушень.

А.Р. Крусян пропонує визначити види взаємодії в залежності від їх характеру на основі координаційної, субординаційної і реординаційної взаємодії [43, с. 15].

На думку О.П. Угровецького, складовими взаємодії можуть бути інформаційна, матеріальна, організаційна, адміністративна, соціальна та інша їх наповненість [304, с. 166–167].

За змістом доцільно виділяти інформаційну взаємодію, яка полягає у зібранні та обробці інформації щодо захисту права власності, та організаційну, яка стосується організації профілактичного впливу на правопорушників. Наявність нормативно-правової основи взаємодії у сфері захисту права власності служить критерієм виділення двох видів взаємодії: правової та не-правової.

О.І. Остапенко форми профілактики адміністративних правопорушень поділяє на організаційний та функціональний блоки. Зміст організаційного блоку складають: виявлення причин і умов адміністративної деліктності; організація профілактики окремих видів деліктів та інших негативних явищ, тісно пов'язаних із правопорушеннями; облік порушників і осіб з асоціальною поведінкою й організація щодо них профілактичного впливу та інші. Зміст функціонального блоку складають: рейди і спеціальні операції, які проводяться силами органів міліції й громадськості щодо вилучення порушників із громадських місць; доповіді, лекції, звіти, індивідуальні та групові бесіди з питань недопущення вчинення протиправних дій; проведення зборів, сходів за місцем роботи і проживання населення з розглядом адміністративних деліктів; правова пропаганда щодо зміцнення правопорядку з використанням періодичних видань, радіо і телебачення; направлення на адресу державних органів і громадських організацій, виробничих колективів різної форми власності інформації, яка сприяє виявленню і усуненню причин та умов адміністративних деліктів; шефство, наставництво і залучення осіб, щодо яких здійснюється профілактика, до суспільно корисних занять [305, с. 253].

Не до кінця виправданим є включення О. М. Ключевим до форм профілактичної діяльності спеціальних відомчих планів із профілактики правопорушень, спеціальних міжвідомчих планів із боротьби зі злочинністю, планів соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних дільниць [306].

Досліджуючи взаємодію державних органів у профілактиці правопорушень, що посягають на державну власність, В.Г. Лихолоб визначив наступні її форми: взаємна інформація

про стан збереженості державного майна; спільний аналіз обстановки у цій сфері діяльності; узгоджене або спільне планування окремих найбільш важливих напрямків попереджувальної діяльності служб і підрозділів органів внутрішніх справ, а також взаємодія з іншими державними органами і громадськими організаціями; здійснення попереджувальних заходів спільними зусиллями; спільна підготовка і проведення нарад та інших організаційних заходів; надання допомоги один одному відповідними силами і засобами та інші [307, с. 110–111].

Згідно з п. 3.2. Інструкції МВС України, Служби безпеки України Держкомкордону України, Держмиткому, Національної гвардії, Міноборони України, Міністерства Юстиції України «Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю» від 10.08.1994 р. № 4348/138/151/11-2-2870/172/148-407/2-90-442, формами взаємодії у профілактиці правопорушень є:

а) розробка та подання до проектів державних програм боротьби зі злочинністю погоджених пропозицій із питань профілактики злочинів та інших правопорушень, в тому числі загальної та індивідуальної профілактики, запобігання найбільш поширеним видам правопорушень;

б) взаємне інформування правоохоронними органами один одного про виявлені ними, в процесі здійснення своїх функцій, причини та умови, що сприяють злочинам та іншим правопорушенням, безпосередня боротьба з якими віднесена до компетенції іншого правоохоронного органу;

в) погоджене визначення переліку інформації, оперативний обмін та використання якої може сприяти своєчасному вжиттю заходів щодо запобігання правопорушенням. Нормативне закріплення, у разі необхідності, порядку обміну такою інформацією між правоохоронними та іншими органами;

г) спільне вивчення проблем профілактики правопорушень і розробка пропозицій та заходів щодо їх вирішення;

г) підготовка та внесення до відповідних інстанцій, міністерств і відомств спільних пропозицій про усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень.

Існує думка, що взаємодія суб'єктів профілактики правопорушень передбачає: а) прийняття спільних актів, участь у роботі певних правових актів; б) проведення спільних заходів (розширених колегій держадміністрацій, розширених засідань президій рад, семінарів, конференцій, «круглих столів», звітів перед громадами, перевірок тощо), участь посадових осіб місцевих держадміністрацій у засіданнях органів місцевого самоврядування чи депутатів і муніципальних службовців у роботі держадміністрацій; в) обмін інформацією з питань місцевого значення (листування, телефонні переговори, надсилання проєктів рішень і копій прийнятих актів, застосування ЗМІ тощо); г) спільне фінансування проєктів регіонального значення, створення спільних підприємств та організацій [308, с. 12].

На наш погляд, до основних форм взаємодії правоохоронних органів з органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, можна віднести наступні:

1. Створення координаційних органів з приводу захисту права власності на місцевому рівні.
2. Проведення правоохоронними органами і органами місцевого самоврядування спільних профілактичних заходів та операцій щодо захисту права власності.
3. Забезпечення координації між правоохоронними органами та органами місцевого самоврядування у сфері профілактики правопорушень.

Основною метою створення координаційних органів є поєднання знань, сил та досвіду правоохоронних органів і органів місцевого самоврядування на шляху попередження адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.

Координаційні ради вже функціонують на території Західної України. Так, у м. Львові створена координаційна рада з питань соціального і правового захисту неповнолітніх та запобігання правопорушенням у їх середовищі, яка діє на підставі Розпорядження Львівської міської ради № 056 від 07.03.2007 року «Про координаційну раду з питань соціального і правового захисту неповнолітніх та запобігання правопорушенням у їх сере-

довищі», та координаційна рада щодо боротьби з корупцією та організованою злочинністю, що створена згідно з Розпорядженням Львівської міської ради № 388 від 02.07.2003 року «Про утворення координаційної ради щодо боротьби з корупцією та організованою злочинністю при виконавчому комітеті Львівської міської ради» [309]. Однак, на сьогоднішній день єдиного координаційного органу щодо захисту права власності немає. Вбачаємо доцільним створення координаційної ради з питань захисту права власності на правах консультативно-дорадчого органу при міському голові для координації діяльності органів місцевого самоврядування, органів внутрішніх справ, підприємств, установ та організацій, вироблення колективних рішень з питань правового захисту права власності та вжиття заходів з метою попередження правопорушень у цій сфері.

Основними завданнями координаційної ради з питань захисту права власності повинні стати координація діяльності органів місцевого самоврядування та органів внутрішніх справ у вирішенні питань попередження правопорушень, які посягають на право власності; взаємне інформування органів місцевого самоврядування та органів внутрішніх справ у процесі здійснення своїх функцій про причини та умови, що сприяють правопорушенням, які посягають на право власності, виявлення, аналіз та оцінка фактів, детермінуючих протиправну поведінку, осіб, чия поведінка свідчить про реальну можливість вчинення посягань на право власності; погоджене визначення переліку інформації, оперативний обмін та використання якої може сприяти своєчасному вжиттю заходів щодо запобігання правопорушенням, які посягають на право власності; підготовка та внесення до відповідних органів спільних пропозицій про усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень; розробка проектів державних програм боротьби зі правопорушеннями, які посягають на право власності, пропозицій із питань їх загальної та індивідуальної профілактики, запобігання найбільш поширеним видам цих правопорушень.

Позитивною є практика створення на місцях окремих органів у сфері захисту права інтелектуальної власності. До них

можна віднести робочу групу зі сприяння реалізації Програми скоординованих дій правоохоронних і контролюючих органів з питань боротьби з незаконним виробництвом, поширенням і реалізацією аудіо- і відеопродукції, компакт-дисків та інших об'єктів інтелектуальної власності

Наступна форма взаємодії органів державної влади з органами місцевого самоврядування полягає у проведенні спільних організаційних заходів з метою: прийняття рішення, обміну інформацією; спільної розробки нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та припинення адміністративних правопорушень, що посягають на право власності; проведення спільних лекцій, індивідуальних та групових бесід, навчань щодо запобігання вчиненню правопорушень, які посягають на право власності.

На необхідності взаємодії органів державної влади наголошується в Програмі протидії злочинам проти власності на 2007–2010 роки, затвердженій Рішенням колегії МВС України від 12.10.2007 року № 47 км/1. Однак, в даному документі відсутня будь-яка регламентація взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в частині профілактики посягань на право власності, що в свою чергу позбавляє організаційні заходи протидії відповідно до даної програми комплексного характеру.

У даному напрямку практичну роль може відігравати єдиний комплексний план попередження адміністративних правопорушень у сфері власності, який був би правовою основою зміцнення зв'язків органів державної влади та місцевого самоврядування у боротьбі з адміністративними правопорушеннями у цій сфері.

Вважаємо раціональною думку про доцільність укладення між органом місцевого самоврядування та органом міліції адміністративного договору в межах чинного законодавства, який би закріплював кадрові вимоги до муніципальної міліції, порядок організації їхньої діяльності, а також визначав можливість виділення відповідних коштів з місцевих бюджетів для фінансування виконання функцій, які ним обумовлені.

Суб'єкти профілактики впливають один на одного та на об'єкт методами, що властиві кожному учаснику, для досягнення спільної профілактичної мети [274, с. 158].

У загальноприйнятому розумінні термін «метод» означає спосіб чи прийом здійснення чого-небудь [75, с. 54–61]. Методи профілактичної діяльності органів, уповноважених здійснювати профілактику правопорушень, є досить різноманітні. Найвагомішими серед зазначених методів є переконання та примус, які визнаються універсальними методами державного управління в цілому [310, с. 107]. Вони найширше застосовуються в усіх сферах управлінської діяльності, в тому числі у сфері профілактики правопорушень.

У профілактичній роботі органів влади реалізуються методи переконання та методи примусу у вигляді адміністративно-го попередження.

Органи місцевого самоврядування не мають повноважень на безпосереднє застосування заходів примусу, в тому числі адміністративно-запобіжних заходів, однак, опосередкований вплив та їх залучення в цей процес є доцільним. Основним проявом такої діяльності повинно стати залучення представників органів місцевого самоврядування до відвідування органами державної влади комунальних підприємств, виявлення та усунення умов, які сприяють вчиненню порушень у цій сфері.

У науковій літературі зустрічаються різні погляди на визначення видів профілактики правопорушень [311; 312, с. 29–32; 313, с. 200–201].

Доцільно підтримати визначення видів профілактики в залежності від причин та умов правопорушень: загально-соціальна, спеціальна та індивідуальна профілактика [312, с. 29–32; 313, с. 77].

У процесі здійснення загально-соціальної профілактики правопорушень забезпечується вирішення економічних, соціальних та інших загальносуспільних питань, що здатні вплинути на стан правопорядку. Спеціальна профілактика правопорушень передбачає застосування заходів впливу у конкретних соціальних групах, колективах, де суспільні відносини щодо володіння,

користування та розпорядження майном відзначаються наявністю конфліктних ситуацій. Індивідуальна профілактична діяльність стосується осіб, які можуть вчинити чи вже вчинили адміністративні правопорушення [313, с. 77].

На сьогоднішній день назріла потреба вироблення дієвої правової основи взаємодії суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень. З цього приводу досить актуальною є думка А.В. Матіоса про те, що ефективному вирішенню проблеми попередження адміністративних правопорушень міг би сприяти опрацьований та прийнятий Верховною Радою України Закон «Про профілактику правопорушень», в якому б визначалися органи, які повинні займатися профілактикою правопорушень, особливості їх взаємодії, повноваження та шляхи розвитку матеріально-фінансової бази профілактики правопорушень [165, с. 45].

Таким чином, взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування покликана об'єднати зусилля органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері захисту права власності, припинити правопорушення, які посягають на право власності, встановити та усунути причини і умови, що їм сприяють, застерегти особу від їх вчинення в майбутньому.

З впевненістю можна стверджувати, що взаємодія суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень є управлінським процесом, сутність якого полягає в узгодженій діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на засадах координації та співробітництва з метою попередження та припинення посягань на державне, комунальне і приватне майно.

До основних форм взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, слід віднести створення координаційних органів з питань захисту права власності на місцевому рівні, проведення органами внутрішніх справ і органами місцевого самоврядування спільних заходів та операцій щодо захисту права власності, забезпечення координаційного впливу правоохоронних орга-

нів і органів місцевого самоврядування на підрозділи муніципальної міліції.

Вбачаємо раціональною думку про створення координаційної ради з питань захисту права власності на правах консультативно-дорадчого органу при міському голові для координації діяльності органів місцевого самоврядування, органів внутрішніх справ, підприємств, установ та організацій, вироблення колективних рішень з питань правового захисту права власності та вжиття заходів з метою попередження правопорушень у цій сфері.

Доцільним є укладення між органом місцевого самоврядування та органом міліції адміністративного договору в межах чинного законодавства, який би закріплював вимоги до служб муніципальної міліції, критерії оцінки їхньої діяльності та закріплював виділення відповідних коштів з місцевих бюджетів для фінансування виконання функцій, які ним обумовлені.

ВИСНОВКИ

Проблеми, висвітлені у монографії, сприяють загальнотеоретичній характеристиці адміністративно-правового захисту права власності та обґрунтуванні інституційно-правових змін у цій сфері.

Системний аналіз сучасного стану та основних тенденцій адміністративно-правового захисту права власності в Україні, статистичних даних та результатів соціологічного дослідження дозволив виявити значні прогалини правового регулювання та практики правозастосування у цій сфері. Розв'язання даної проблеми тісно пов'язане з процесом реформування законодавства, а результати здійсненого науково-теоретичного дослідження можуть служити основою цього процесу.

Аналіз основних наукових концепцій розуміння поняття «адміністративно-правовий захист права власності» та «адміністративно-правова охорона права власності» дозволяє стверджувати про їх співвідношення як загального та часткового. Адміністративно-правова охорона права власності включає нормотворчий, правореалізаційний (правозастосовчий) та каральний аспекти.

Адміністративно-правовий захист права власності спрямований на реалізацію адміністративно-правових норм щодо попередження, припинення адміністративних правопорушень, відновлення порушених прав (правозасосовчий аспект) та застосування адміністративних стягнень (каральний аспект).

Під адміністративно-правовим захистом права власності слід розуміти систему правових способів та засобів попередження порушень права власності, припинення посягань на державне, комунальне і приватне майно, застосування до порушників заходів адміністративної відповідальності у встановленому законом порядку та відшкодування заподіяної шкоди.

Такий підхід обумовлює взаємопов'язаність даних правових інститутів та дозволив здійснити історико-правову періодизацію діяльності української держави у сфері охорони права власності. У цьому процесі доцільно виділяти три основних періоди: перший – до 1927 року; другий з 1927 до 1991 року і третій – з 1991 року до 2009 року.

Інститут адміністративно-правового захисту права власності був сформований протягом двадцятого століття у зв'язку зі створенням цілісної системи способів і засобів попередження та припинення адміністративних правопорушень у сфері власності, застосування адміністративних стягнень у цій сфері.

Адміністративно-правовий захист права власності спрямований на реалізацію адміністративно-правових норм щодо попередження, припинення адміністративних правопорушень, відновлення порушених прав та застосування адміністративних стягнень. З огляду на існування трьох аспектів адміністративно-правової охорони права власності, слід вважати, що адміністративно-правовий захист проявляється у зв'язку з реалізацією лише правозастосовного та карального аспектів охорони.

Формування нормативно-правової основи адміністративно-правового захисту права власності є доволі складним, несистематизованим, подекуди не достатньо ефективним, повільним процесом. Особливої уваги у процесі вдосконалення нормативно-правового регламентування відносин у сфері захисту права власності заслуговує питання доцільного групування адміністративно-правових норм у КУпАП. Основна увага законодавця повинна зосередитися на кращому регламентуванні змісту вже закріплених протиправних діянь. Недоцільно штучно розширювати зміст глави 6 КУпАП за рахунок складів правопорушень, для яких відносини власності є лише додатковим об'єктом. Слід відмовитися від пріоритетного захисту права державної власності на природні ресурси. Необхідно розширити зміст об'єктивної сторони адміністративних правопорушень, які посягають на право інтелектуальної власності, за рахунок діянь, що є новими, виникли в силу технічного прогресу, розвитку інформаційних технологій. Логічним доповненням до даної глави є закріплення

як адміністративних правопорушень діянь, які пов'язані з незаконним присвоєнням чужого майна та знищенням чи пошкодженням чужого майна.

Наукове дослідження змісту адміністративного законодавства щодо захисту права власності дає можливість стверджувати, що однією з проблем у цій сфері є необхідність визначення у чинному законодавстві юридичної особи як суб'єкта адміністративних правопорушень, що посягають на право власності. Адміністративна відповідальність юридичних осіб повинна бути закріплена в новому Кодексі України про адміністративні проступки, що буде сприяти подальшому вдосконаленню захисту права власності.

Ще однією з проблем є відсутність законодавчого визначення поняття посадова особа, що, в свою чергу, ускладнює процес кваліфікації адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.

Для доцільної організації юрисдикційної діяльності у сфері захисту права власності велике значення має чітке визначення того, який суб'єкт влади якими справами відає: розглядає, приймає рішення, виконує. Вважаємо за доцільне реформувати систему органів державної влади, наділених повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності, шляхом усунення альтернативної підвідомчості, розмежування статусу органів державної влади, наділених юрисдикційними повноваженнями у цій сфері, усунення дублювання їх повноважень у чинному законодавстві. З огляду на те, що розгляд справ про адміністративні правопорушення у сфері власності та накладення у зв'язку з цим адміністративних стягнень потребує не лише спеціальних знань в окремих галузях використання надр, лісів, водних ресурсів, тваринного світу, об'єктів інтелектуальної власності, але і високого правового професіоналізму, законодавець повинен звзвити та чітко регламентувати також посадову підвідомчість даної категорії справ. Така виключна спеціалізація спонукатиме органи державної влади у сфері захисту права власності більше уваги приділяти юридичній підготовці кадрів, забезпечувати можли-

вість залучення експертів-юристів при розгляді справ про адміністративні правопорушення, які посягають на право власності.

Не позбавлена ряду проблем і сфера застосування адміністративних стягнень. На сьогоднішній день назріла нагальна потреба у збільшенні розмірів штрафів, перегляді коефіцієнта обчислення штрафів, визначенні критеріїв і формуванні єдиної методики накладення адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.

Про недоцільність використання окремих адміністративних стягнень у цій сфері свідчить зворотна мотивація адміністративно-правових норм, які їх визначають. Заборони, розміщені в цих нормах, замість стримуючих мотивів, викликають поштовх до протиправної поведінки через незначний розмір встановленого стягнення. Необхідно переглянути законодавчу модель визначення розміру адміністративного штрафу. Доцільним є впровадження у вітчизняне адміністративне законодавство принципу, згідно з яким санкція у вигляді адміністративного штрафу за вчинене у сфері власності адміністративне правопорушення може встановлюватися у розмірі заподіяної шкоди або кратності розміру реально спричинених збитків, кратної вартості предмета адміністративного правопорушення на момент його припинення, або у розмірі незаконно отриманої виручки у результаті вчинення адміністративного правопорушення, враховуючи суму несплачених винагород суб'єкту права інтелектуальної власності, податків та зборів, інших платежів, зважаючи на майновий стан винного.

У зв'язку з цим слід внести доповнення до КУпАП і викласти ч. 2 ст. 27 КУпАП наступним чином: «У разі заподіяння в результаті адміністративного правопорушення матеріальної шкоди фізичним, юридичним особам чи державі, штраф може обумовлюватися розміром спричинених збитків, сумою, кратною вартості предмета адміністративного правопорушення, розміром незаконно отриманої виручки в результаті вчинення адміністративного правопорушення або заподіяної шкоди, враховуючи майновий розмір збитків, яких ця шкода завдасть у май-

бутньому, сумою несплачених податків та зборів та враховуючи майновий стан винного».

Якщо йдеться про правопорушення з формальним складом, то при визначенні розміру адміністративного штрафу слід брати до уваги розмір мінімальної заробітної плати. Мінімальна заробітна плата в силу постійного корегування її розміру відображає стан економіки країни, рівень забезпеченості населення, особливості інфляційних процесів у державі та є найбільш доцільною альтернативою при заміні існуючого коефіцієнта.

Зважаючи на колізії чинного адміністративного законодавства щодо застосування конфіскації за порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, підтримуємо думку про доцільність закріплення можливості на законних підставах вилучати незаконно виготовлену продукцію чи обладнання і матеріали, які призначені для її виготовлення, шляхом безоплатного вилучення.

У зв'язку з цим пропонуємо внести відповідне доповнення до переліку видів адміністративних стягнень, визначених ст. 24 КУпАП, а також доповнити КУпАП статтею 28-1 наступного змісту:

«Стаття 28-1 Безоплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім предметом адміністративного правопорушення

Безоплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім предметом адміністративного правопорушення, полягає у безоплатному примусовому вилученні незаконно отриманих предметів, незаконно виготовленої продукції, обладнання, матеріалів, які призначені для її виготовлення, що використовувалися при вчиненні адміністративного правопорушення. Безоплатне вилучення призначається судом».

Зважаючи на дослідження можливості використання окремих видів стягнень у сфері захисту права власності, можна зробити висновок про недоцільність використання деяких з них. Враховуючи дані статистики, зважаючи на особливості складу адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, вважаємо недоцільним встановлення в КУпАП попере-

дження як виду адміністративного стягнення щодо адміністративних правопорушень, які посягають на право власності. Попередження як адміністративне стягнення не відповідає ступеню суспільної небезпеки адміністративних правопорушень, що посягають на право власності. Зважаючи на існуючі точки зору в науці адміністративного права, трансформацію економічних відносин та зміни на ринку праці, а також введення громадських робіт у якості адміністративного стягнення, вважаємо за доцільне виключити також виправні роботи з переліку адміністративних стягнень чинного адміністративного законодавства.

Доволі прийнятним для вітчизняного законодавства слід вважати використання громадських робіт з метою захисту права власності, в тому числі в якості альтернативи у разі неможливості виконання адміністративного стягнення у вигляді штрафу.

Одним із заходів щодо удосконалення чинного законодавства у сфері захисту права власності повинно стати внесення змін до Статуту патрульно-постової служби міліції України. Він повинен визначати комплекс обов'язків патрульно-постової служби міліції України щодо захисту права власності, порядок дій працівників у випадку виявлення фактів викрадення майна, особливості взаємодії з органами місцевого самоврядування, громадськістю у цій сфері.

Успішне виконання завдань, покладених державою на органи державної влади і органи місцевого самоврядування щодо захисту права власності, потребує об'єднання їх зусиль у сфері захисту права власності. До найбільш доцільних форм взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, можна віднести створення координаційних органів з питань захисту права власності на місцевому рівні, проведення органами внутрішніх справ і органами місцевого самоврядування спільних заходів та операцій щодо захисту права власності, забезпечення координаційного впливу органів внутрішніх справ і органів місцевого самоврядування на органи місцевої міліції. Відсутність правової основи взаємодії органів державної влади та місцевого самовряду-

вання щодо захисту права власності є негативним фактором, що впливає на діяльність органів публічної влади, у тому числі щодо профілактики адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.

У результаті проведеного дослідження до пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового захисту права власності віднесено:

а) доцільне групування в КУпАП за родовим об'єктом однорідних за предметом посягання у сфері власності юридичних складів правопорушень; б) усунення альтернативної підвідомчості розгляду справ органами (посадовими особами), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, що посягають на право власності, на основі чіткого їх розподілу як за горизонтальним, так і вертикальним принципом; в) визначення критеріїв накладення адміністративних стягнень за конкретні адміністративні проступки у сфері власності, формування єдиної методики накладення адміністративних стягнень; г) розробку комплексних заходів щодо попередження адміністративних проступків у сфері власності, що повинно об'єднати зусилля органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадськості; г) внесення доповнень до глави 6 КУпАП з метою уточнення змісту та розширення кола діянь, які посягають на право власності, що дасть можливість покращити адміністративно-правовий захист права власності; д) внесення змін та доповнень у Статут патрульно-постової служби міліції України до розділу VII «Обов'язки патрульно-постових нарядів міліції» п. 5 «По захисту власності від протиправних посягань» щодо розширення компетенції органів міліції у сфері захисту права власності; е) прийняття Розпорядження Львівської міської ради «Про утворення координаційної ради з питань захисту права власності», основною метою якого є поєднання знань, сил та досвіду органів внутрішніх справ і органів місцевого самоврядування на шляху попередження адміністративних правопорушень, які посягають на право власності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Борисенко Є. О. Соціально-філософська парадигма власності як мотиваційної основи життєдіяльності особистості в пострадянському суспільстві: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філософ. наук: спец. 09.00.03 «Соціальна філософія та філософія історії» / Є. О. Борисенко. – Х., 2004. – 19 с.
2. Шахмалов Ф. И. Собственность и власть / Шахмалов Ф. И. – М.: «Экономика», 2007. – 412 с.
3. Платон. Сочинения: в 6 т. / Платон. – М.: Мысль, 1971. – Т. 3.: Государство. – Ч. 1. – 1971. – 610 с.
4. Аристотель. Сочинения: в 4 т. / Аристотель. – М.: Мысль, 1975. – Т. 1: Метафизика. – 1975. – 550 с.
5. Нечай А. А. Правові проблеми регулювання публічних видатків у державі: автореф. дис... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. А. Нечай. – К., 2005. – 40 с.
6. Локк Д. Сочинения: в 3 т. / Локк Д. – М.: Мысль, 1985 – Т. 2. – 1986. – 560 с.
7. Локк Д. Сочинения: в 3 томах / Локк Д. – М.: Мысль, 1985 – Т. 3. – 1988. – 688 с.
8. Гегель Г. В. Ф. Философия права / Гегель Г. В. Ф. – М.: Мысль, 1990. – 524 с.
9. Михайленко Р. В. Феномен власності як об'єкт філософського дослідження за ранніми творами К. Маркса: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філософ. наук: спец. 09.00.03 «Соціальна філософія та філософія історії» / Р. В. Михайленко. – К., 2003. – 36 с.
10. Маркс К. Сочинения: в 39 т. / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1954 – Т. 4.: Манифест коммунистической партии. – 1955. – 615 с.
11. Сковорода Г. С. Зібрання творів в 2 т. / Сковорода Г. С. – К.: Наукова думка, 1973. – Т.2. – 1973. – 486 с.

12. Липинський В. Листи до братів – хліборобів. Ч. 3 / В. Липинський. – Відень, 1926. – 470 с.
13. Галуцько В. В. Адміністративно-правова охорона суб'єктів права власності в Україні: [монографія] / Галуцько В. В. – Херсон: ХМД, 2006. – 356 с.
14. Музиченко П. Історія держави і права України: [навч. посіб.] / Петро Музиченко. – К.: Знання, КОО, 2001. – 429 с.
15. Волох О. В. Історія кримінально-правової боротьби з посяганнями на власність в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / О. В. Волох. – К., 2002. – 19 с.
16. Іванов В. М. Історія держави і права України / Іванов В. М. – К.: МАУП, 2007. – 552 с.
17. Центральний державний історичний архів України у м. Львові. – Ф 581, оп. 1, спр. 96, арк. 26–27.
18. Кобилецький М. М. Утворення ЗУНР, її державний механізм та діяльність (1918–1923 рр.): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / М. М. Кобилецький. – Л., 1998. – 22 с.
19. Дзера О. В. Цивільне право: [підруч. для студ. юрид. вузів та факультетів] / Дзера О. В. – К.: Вентурі., 1997. – 544 с.
20. Сталін Й. В. Твори: в 13 т. / Сталін Й. В. – М, 1950. – Т. 13. – 486 с.
21. Шорина Е. В. Функция охрана социалистической собственности от воров и расхитителей народного добра: дис. ... канд. юрид. наук / Шорина Елена Васильевна. – М., 1952. – 172 с.
22. Морковников С. О. Функции охраны социалистической собственности / С. О. Морковников // Коммунист. – 1959. – № 13. – С. 110.
23. Черноголовкин Н. В. Теория функций социалистического государства / Черноголовкин Н. В. – М., 1970. – 214 с.
24. Алексеев С. Не просто право – частное право / С. Алексеев // Известия. – 1991 – 19 октября – С. 4–6.
25. Право власності в Україні: [навч. посіб.] / [Дзера О. В., Кузнецова Н. С., Підпригора О. А. та ін.]; під. ред., Н. Є. Кузнецової. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 816 с.

26. Про тимчасову правову охорону об'єктів промислової власності і раціоналізаторських пропозицій: указ Президента України від 18 вересня 1992 р. № 472 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

27. Про заходи щодо вдосконалення охорони об'єктів державної та інших форм власності: постанова Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1993 року № 615 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

28. Про затвердження Порядку контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з надання послуг, пов'язаних з охороною державної та іншої власності, надання послуг з охорони громадян: наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, МВС України від 13.03.2006 № 24/238 // Офіційний вісник України. – 2006 р. – № 14 – Ст. 250.

29. Про організацію службової діяльності міліції охорони Державної служби охорони при МВС України: наказ МВС України від 25.11.2003 № 1433 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 22. – Ст. 1520

30. Про організацію службової діяльності спеціальних підрозділів міліції охорони «Титан»: наказ МВС України від 25.11.2003 р. №1432 // Офіційний вісник України. – 2004 р. – № 31. – Ст. 144.

31. Інструкція зі здійснення підрозділами ДСО заходів майнової та особистої безпеки громадян із використанням технічних засобів охорони: наказ МВС України від 25.11.2003 N 1429 // Офіційний вісник України – 2004. – № 30. – Т. 2. – Ст. 702.

32. Каракаш І. Правові засади управління природоресурсовою власністю в умовах економічної реформи / І. Каракаш // Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. праць. – Одеса: Юрид. л-ра, 2001. – Вип. 12. – С. 69–72.

33. Понуркевич Н. Криворіжсталівську епопею завершено [Електронний ресурс] / Н. Понуркевич – Режим доступу: <http://www.gazeta.lviv.ua/articles /2005/10/25/10095>

34. Програма інтеграції України до Європейського Союзу: указ Президента України від 14.09.2000 № 1072/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

35. Даценко І. Що таке «реприватизація»? / І. Даценко // Юридична газета. – 2005 – № 16 (52). – С. 1–4.

36. Клименко О. До питання про націоналізацію у праві України / О. Клименко // *Право України*. – 2005. – № 8 – С. 108–111.

37. Голосниченко И. П. Административно-правовые аспекты организации и деятельности вневедомственной охраны системы органов внутренних дел: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.02 / Голосниченко Иван Пантелеевич. – К.: КВШ МВД СССР, 1980. – 206 с.

38. Резвых В. Д. Административно-правовая охрана социалистической собственности / Резвых В. Д. – М.: Юрид. л-ра., 1975. – 168 с.

39. Никитенко О. І. Адміністративно-правовий захист власності в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право, теорія управління, фінансове право» / О. І. Никитенко. – К., 1996. – 23 с.

40. Денчук Р. О. Адміністративно-правова охорона комунальної власності в Україні потребує удосконалення / Р. О. Денчук // *Право України*. – 2005. – № 9. – С. 73–76.

41. Галуцько В. В. Правова охорона власності / В. В. Галуцько // *Персонал*. – 2006. – № 11. – С. 68–72.

42. Про місцеві державні адміністрації: закон України від 09.04.99 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.

43. Крусян А. Р. Взаємодія місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / А. Р. Крусян. – Одеса, 1999. – 18 с.

44. Галуцько В. В. Охорона права власності: Адміністративно-правові аспекти: [монографія] / В. В. Галуцько. – Херсон: ВАТ ХМД, 2008. – 348 с.

45. Полухович В. І. Адміністративно-правовий захист особи у відносинах з органами державної влади / В. І. Полухович // *Право України*. – 2003. – № 5. – С. 41–46.

46. Темченко В. Особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав і основних свобод людини / В. Темченко // *Право України*. – 2005. – №9. – С. 33–36.

47. Веприцький Р. С. Правове регулювання захисту соціально-економічних прав людини в сфері праці: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове пра-

во; право соціального забезпечення» / Р.С. Веприцький. – Х., 2008. – 19 с.

48. Словник української мови: у 11 т. / [ред. кол. Білодід І. К та ін.] – К.: Наук. думка, 1970. – 1980. – Том 3. – 1973. – 747 с.

49. Сучасний тлумачний словник української мови: 65000 слів / [ред.-упор. Дубічинський В. В.] – Х.: Школа, 2006. – 1008 с.

50. Адміністративне право: [навч. посіб.] / Остапенко О. І., Кісіль З. Р., Ковалів М. В., Кісіль Р. В. – К.: Всеукр. асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 536 с.

51. Пашук Т. І. Право людини на ефективний державний захист її прав та свобод: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Т. І. Пашук. – Л., 2006. – 16 с.

52. Тараненко С. М. Захист прав і свобод громадян у провадженні в справах про адміністративні правопорушення та їх забезпечення в діяльності міліції: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право та процес; фінансове право» / С. М. Тараненко. – К., 2000. – 20 с.

53. Административное право Украины: [учебн.] / Битяк Ю. П., Богуцкий В. В., Грашук В. Н. [и др.] – [2-е изд.] – Х.: Право, 2003. – 576 с.

54. Комзюк А. Т. Державно-владний аспект адміністративного примусу / А. Т. Комзюк // Вісник Академії правових наук. – Х., 2000. – №4. – С. 129- 137.

55. Бахрах Д. Н. Административная ответственность / Бахрах Д. Н. – Пермь, 1966. – 193 с.

56. Битяк Ю. П. Переконавання та примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність: [курс лекцій] / Битяк Ю. П., Зуй В. В., Комзюк А. Т. – Х., 1994. – 43 с.

57. Веремеенко И. И. Административно-правовые санкции / Веремеенко И. И. – М.: Юрид. л-ра., 1975. – 192 с.

58. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: [монографія] / Комзюк А. Т. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 345 с.

59. Манохін В. М. Административная ответственность в СССР / В. М. Манохін, Ю. С. Адушкін. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1988. – 168 с.

60. Козлов Ю. М. Вопросы советского административного права на современном этапе: [сб. статей] / ред. Ю. М. Козлова. – М.: Госюриздат, 1963 г. – 120 с.

61. Попов Л. Л. Убеждение и принуждение. Организационно-воспитательные и административно-правовые средства охраны общественного порядка в деятельности советской милиции / Попов Л. Л. – М.: Мос. рабочий, 1968. – 159 с.

62. Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка / Еропкин М. И. – М.: Юрид. л-ра., 1965. – 215 с.

63. Бахрах Д. Н. Административное право. Часть общая: [учебн.] / Бахрах Д. Н. – М.: Изд-во БЕК, 1993. – 266 с.

64. Комзюк А. Т. Адміністративний примус: деякі загальні проблеми дослідження та правового регулювання в контексті забезпечення прав людини/ Комзюк А. Т. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua>.

65. Бондаренко Г. П. Адміністративна відповідальність в СРСР / Бондаренко Г. П. – Л.: ЛДУ, 1975. – 176 с.

66. Остапенко О. І. Адміністративно-правове забезпечення захисту права власності в Україні: [навч. посіб.] / О. І. Остапенко, Л. О. Остапенко – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2007. – 149 с.

67. Про затвердження форм постанови про проведення особистого огляду та протоколу особистого огляду: наказ ДМСУ 21.04.2003 р. № 262. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

68. Бахрах Д. Н. Состав административного проступка: [учебн. пособ.] / Бахрах Д. Н. – Свердловск: Юрид. ин-т, 1987. – 70 с.

69. Про міліцію: закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної ради України. – 1991.– № 4. – С. 20.

70. Про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі: наказ МВС України, Держдепартаменту виконання покарань від 04.11.2003 № 1303/203 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

71. Сропкін М. І. О класифікації мер адміністративного принуждення. Вопросы адміністративного права на современном этапе / відп. ред Ю. М. Козлов. – М., 1963. – С. 60–69.

72. Ключниченко А. П. Мери адміністративного принуждення, применяемые милицией. (Особенности. Классификация. Системо-выражение): [учебное пособие] / Ключниченко А. П. – К.: НИИРНО КВШ МВД СССР, 1979. – 85 с.

73. Бахрах Д. Н. Советское законодательство об административной ответственности / Бахрах Д. Н. – Пермь, 1969. – 240 с.

74. Студеникин С. С. Советское административное право / Студеникин С. С. – М.: Юрид. л-ра., 1950. – 340 с.

75. Колпаков В. К. Адміністративне право України: [підруч.] / Колпаков В. К. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

76. Битяк Ю. П. Адміністративне право України: [конспект лекцій] / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Харків: Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с.

77. Коваль Л. В. Адміністративне право України. Загальна частина: курс лекцій / Коваль Л. В. – К.: Основи, 1994. – 154 с.

78. Ківалов С. В. Адміністративне право України: [навч.-метод. посіб.] / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – [вид. друге, перероб і доп.] – Одеса: Юрид. л-ра., 2002. – 312 с.

79. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття): [посіб.] / Голосніченко І. П. – Ірпінь, 1998. – 109 с.

80. Паливода А. В. Адміністративне право України: [посіб. для підготовки до іспитів] / Паливода А. В. – К.: Вид-во ПАВ, 2001. – 194 с.

81. Стахов А. Види адміністративного принуждення / А. Стахов // Российская юстиция. – 2001. – № 9. – С. 27 – 28.

82. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. Т. Комзюк. – Х., 2002. – 37 с.

83. Шаповал В. І. Організаційно-правові основи діяльності державної служби охорони при Міністерстві внутрішніх справ України щодо попередження та припинення правопорушень: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністра-

тивне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. І. Шаповал. – К., 2005. – 20 с.

84. О милиции: закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 16. – Ст. 503.

85. Правоохоронці Буковини проводять комплексне оперативно-профілактичне відпрацювання територій області, які постраждали від повеней [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://: www.cgzumvs.cv.ua /index.php](http://www.cgzumvs.cv.ua/index.php).

86. Статут патрульно-постової служби міліції України: наказ МВС України від 28.07.1994 № 404 [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://:www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

87. Новини Головного Управління МВС України у Львівській області [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http:// www.milicia.lviv.ua/news/statti](http://www.milicia.lviv.ua/news/statti).

88. Коломoeць Т. О. Адміністративний примус в публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: [монографія] / Коломoeць Т. О – Запоріжжя: «Поліграф», 2004. – 404 с.

89. Судова практика у справах про адміністративні правопорушення (2003–2005 р.р.) / [Заг. ред. В. Т. Маларенка] – К.: Юрисконсульт, 2006. – 498 с.

90. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: [монографія] / Носік В. В. – Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

91. Застава між двома морями [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.day.kiev.ua/169090/>

92. Новини [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/498967adb27fe/> – 47к.

93. Александров Н. Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма / Александров Н. Г. – М.: Юрид. л-ра., 1961. – 271 с.

94. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / Алексеев С. С. – М.: Юрид. л-ра, 1966. – 186 с.

95. Горшенев В. А. Способы и организационные формы правового регулирования / Горшенев В. А. – М.: Юрид. л-ра., 1972. – 256 с.

96. Ромашков Р. А. Теория государства и права: [конспект лекций] / Ромашков Р. А. – [учебн.пособ.] – СПб.: Сентябрь, 2004. – 184 с.

97. Комаров С. А. Общая теория государства и права: [учебн] / Комаров С. А. – [6-е изд., дополненное] – СПб.: Изд-во юрид и-та, 2001. – 352 с.
98. Скакун О. Ф. Теория государства и права: [учеб.] / Скакун О. Ф. – Харьков: Консум; ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
99. Косович В. Правовий вплив і правове регулювання критерії розмежування / В. Косович // Вісник Львівського Університету. Серія юридична. – 2008. – Випуск 46. – С. 21-25.
100. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина: [навч. посіб.] / Іерусалімова І. О., Іерусалімов І. О., Павлик П. М., Удовенко Ж. В. – К.: Знання, 2007. – 223 с.
101. Веремеенко И. И. Механизм административно-правового регулювання в сфері охорони общественного порядка / Веремеенко И. И. – М., 1981. – 350 с.
102. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: [навчальний посібник] / Стеценко С. Г. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.
103. Стариллов Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. / Стариллов Ю. Н. – М.: НОРМА-ИНФРА М, 2002. – Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 2002. – 728 с.
104. Бахрах Д. Н. Административное право: [учебн.] / Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариллов Ю. Н.– [3-е изд., пересмотр. и доп.] – М.: Норма, 2007. – 816 с.
105. Словник іншомовних слів / [ред. О. С. Мельничука] – К.: Головна редакція УРЕ, 1974. – 775 с.
106. Економічна енциклопедія: у 3 томах / Мочерний С. В. – К.: Академія, 2000. – Т. 1. – 2000. – 864 с.
107. Кульман А. Экономические механизмы: [пер. с фр.] / Общ. ред. Н. И. Хрустальной. – М.: А/О Издатя группа «Прогресс», «Универс», 1993. – 192 с.
108. Філософський енциклопедичний словник / Ю. М. Вільчинський. – К.: «Абрис», 2002. – 743 с.
109. Бандурка О. О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Бандурка Олександр Олександрович. – Х., 2002. – 182 с.
110. Недбайло П. Є. Применение советских правовых норм: [монография] / Недбайло П. Є. – Москва: Государственное издательство юридической литературы, 1960. – 511 с.

111. Самовільні розробки піщаних кар'єрів, які наносять велику екологічну шкоду, проводяться з відома, а в окремих випадках й дозволу органів місцевого самоврядування [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.volyn.com.ua>.

112. Колчевская Н. Ю. Административные правонарушения в области охраны собственности и деятельность органов внутренних дел по борьбе с ними: автореф. дисс. на соис. учен. зв. канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Н. Ю. Колчевская. – М., 2004. – 25 с.

113. Сіроштан О. А. Інститут охорони власності в адміністративно-деліктному праві / О. А. Сіроштан // Форум права. – 2008. – № 1 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08coaadr.pdf>.

114. Черников В. В. Современная государственная система охраны собственности в России / Черников В. В. – М.: Инфра. – М., 1995. – 224 с.

115. Григорьев Ф. А. Акты применения норм советского права как разновидность юридических актов социалистического государства / Ф. А. Григорьев // Вопросы теории государства и права. – Саратов, 1971. – Вып. 2. – С. 140–165.

116. Орзіх М. П. Особистість і право: [монографія] / Орзіх М. П. – Одеса: Юрид. л-ра, 2005. – 312 с.

117. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен [монографія] / Колпаков В. К. – К.: «Юрінком Інтер», 2004. – 528 с.

118. Михайлович Д. М. Офіційне тлумачення закону: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Д. М. Михайлович. – Х., 2003. – 19 с.

119. Щетинин Б. В. Проблемы теории советского государственного права / Щетинин Б. В. – М.: Юрид. л-ра, 1969. – 145 с.

120. Голунский С. А. Теория государства и права / С. А. Голунский, М. С. Строгович. – М., 1940. – 684 с.

121. Александров Н. Г. Применение норм советского социалистического права / Александров Н. Г. – М.: Изд-во МГУ, 1958. – 40 с.

122. Алексеев С. С. Общая теория социалистического права / Алексеев С. С. – Вып. 3: Правовые акты. – Свердловск, 1966. – 212 с.

123. Вопленко Н. Н. Официальное толкование норм права / Вопленко Н. Н. – М.: Юрид. л-ра, 1976. – 118 с.

124. Власов Ю. Л. Проблемы тлумачення норм права: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Ю. Л. Власов. – К., 2000. – 17 с.

125. Чулінда Л. І. Юридико-лінгвістичне тлумачення текстів нормативно-правових актів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Л. І. Чулінда. – К., 2003. – 17 с.

126. Черданцев А. Ф. Гносеологическая природа толкования права / А. Ф. Черданцев // Советское государство и право. – 1972. – № 1. – С. 105.

127. Пиголкин А. С. Нормы советского права и их толкование: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / А. С. Пиголкин. – Л., 1962 – 18 с.

128. Особливості тлумачення юридичних норм щодо прав людини (за матеріалами практики Європейського суду з прав людини) / [Рабінович П. М., Федик С. Є. та ін.]; під ред. П. М. Рабіновича. – Львів: Астрон, 2004. – 124 с.

129. Алексеев С. С. Государство и право / Алексеев С. С. – [3-е изд.]– М.: Юрид. л-ра, 1996. – 192 с.

130. Недбайло П. Є. Советские социалистические правовые нормы / Недбайло П. Є. – Львов, Издательство Львовского университета, 1959 – 186 с.

131. Студеникин С. С. Советская административно-правовая норма и ее применение: автореф. дисс. на соискание ученой степени докт. юрид. наук: спец. 711 «Государственное и административное право» / С. С. Студеникин. – М., 1949. – 48 с.

132. Бахрах Д. Н. Административное право : [учебн. для вузов] / Бахрах Д. Н. – М. : Издательство БЕК, 1999. – 368 с.

133. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. І. Харитоновна. – Одеса, 2004. – 36 с.

134. Козлов Ю. М. Административное право: [учеб.] / Козлов Ю. М. – М., 1968. – 575 с.
135. Петров Г. И. Советские административно-правовые отношения / Г. И. Петров // Уч. зап. Ленингр. юрид. ин-та. – Л., 1954. – С. 41–68.
136. Курінний Є. В. Предмет та об'єкт адміністративного права України: [монографія] / Курінний Є. В. – К.: Ліра ЛТД, 2004. – 340 с.
137. Попова В.И. Советское административное право / Попова В. И. Студеникина М. С. – М.: Юрид. лит., 1988. – С. 88
138. Сорока Л.В. Адміністративна відповідальність за незаконний обіг наркотичних засобів і психотропних речовин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.12.00.07 спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.В. Сорока – Ірпінь, 2005. – 18 с.
139. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.12.00.07 спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Літошенко – К., 2005. – 21 с.
140. Алексеев С.С. Проблемы теории государства и права / Алексеев С. С. – М.: Юридическая литература, 1987. – 440 с.
141. Ковалів М.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері пасажирських перевезень / М.В. Ковалів // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2009 – №3 – С. 1–8.
142. Остапенко О. І. Кваліфікація адміністративних правопорушень: [навч.-практ. посіб.] – Л., 2000. – 120 с.
143. Голосніченко І. Попереднє адміністративне розслідування як стадія провадження в справах про адміністративні проступки / І. Голосніченко, М. Стахурський, Н. Золотарьова // Право України. – 2002. – № 2. – С. 26–30.
144. Берлач А. Теоретичні проблеми кваліфікації адміністративного делікту / А. Берлач, О. Стороженко // Право України. – 2007. – № 10. – С. 5–8.
145. Стороженко О. М. Адміністративно-правова кваліфікація зловживань монопольним (домінуючим) становищем на ринку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. М. Стороженко. – К., 2007. – 19 с.

146. Килясханов И. Ш. Административная ответственность: [учеб. пособ.] / Килясханов И. Ш., Стахов А. И. – [3-е изд., перераб. и доп.] – М.: ЮНИТИ–ДАНА: Закон и право, 2007. – 144 с.

147. Остапенко О. І Адміністративно–правовий захист встановленого порядку в Україні: [навч. посіб.] / О. І. Остапенко, Л. О. Остапенко. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2008. – 345 с.

148. Новый тлумачний словник української мови: у 3 т. Т 1. / Яременко В. В., Сліпушко О. М. – К.: Аконіт, 2001. – 927 с.

149. Наумов А. В. Квалификация преступления как логическая форма юридической оценки / А. В. Наумов, А. С. Новиченко // Правоведение. – 1981. – № 2. – С. 86 – 90.

150. Герцензон А. А. Квалификация преступлений / Герцензон А. А. – М.: Госюриздат, 1947. – 146 с.

151. Коржанский Н. И. Объект посягательства и квалификация преступлений / Коржанский Н. И. – Волгоград, 1976. – 120 с.

152. Кудрявцев В. Н. Общая теория квалификации преступлений / Кудрявцев В. Н. – М.: Юрид. л-ра, 1972. – 352 с.

153. Куринов Б. А. Научные основы квалификации преступлений / Куринов Б. А. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1984. – 181 с.

154. Рарог А. И. Понятие и принципы квалификации преступлений / А. И. Рарог // Проблемы разработки нового советского уголовного законодательства. – М., 1990. – С. 6 – 16.

155. Бурчак Ф. Г. Квалификация преступлений / Бурчак Ф. Г. – К.: Политиздат Украины, 1985. – 120 с.

156. Анисимов В. Ф. Проблема классификации административных проступков: дис. ... канд. юридических наук: 12.00.02 / Анисимов Валерий Филиппович. – Тюмень, 1999. – 166 с.

157. Колпаков В. Н. Адміністративні правопорушення в системі корупційних деліктів / В. Н. Колпаков, О. В. Кузьменко // Боротьба з організованою злочинністю корупцією (теорія і практика). – 2002. – № 5. – С. 7–12.

158. Гуржій Т. О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями механічних транспортних засобів правил керування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т. О. Гуржій. – К., 2004. – 18 с.

159. Мельник М. І. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року / М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – К.: Каннон, 2001. – 320 с.

160. Голосніченко І. П. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина / Голосніченко І. П. – К., 1995. – 268 с.

161. Сущенко В. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: [навч. посіб.] / Сущенко В., Черней В., Нагорний О. – К.: Преса України, 2002. – 250 с.

162. Россинский Б. В. Административная ответственность: [курс лекций] / Россинский Б. В. – М.: Норма, 2004. – 448 с.

163. Тимошенко И. В. Административная ответственность: [учебн. пособ.] / Тимошенко И. В. – М.: МарТ; Ростов-на-Дону: МарТ, 2004. – 288 с.

164. Узагальнення ВСУ щодо застосування судами законодавства у справах про адміністративні правопорушення у сфері інтелектуальної власності (статті 51–2, 164–9 КпАП) від 01.01.2006 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

165. Якуба О. М. Административная ответственность / Якуба О. М. – М.: Юрид. л-ра, 1972. – 85 с.

166. Административные правонарушения, рассматриваемые в судебном порядке / [И. Ф. Бартыков, П. С. Дагель, П. Ф. Елисейкин и др.] – М.: Юрид. л-ра, 1964. – 162 с.

167. Махонин В. М. Советское административное право / Махонин В. М. – Саратов, 1968. – С. 215.

168. Гуржій Т. (Національна академія внутрішніх справ України) Логіко-філософські категорії і класифікація об'єктів адміністративного делікту / Т. Гуржій // Право України – 2003. – № 1. – С. 14–16.

169. Коваль Л. В. Адміністративна відповідальність за радянським законодавством / Коваль Л. В. – К.: Знання, 1975 р. – 48 с.

170. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб / Матіос А. В. – К.: Знання, 2007. – 223 с.

171. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.07 / Остапенко Олександр Іванович – К., 1996. – 311 с.

172. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР / Галаган И. А. – Воронеж: ВГУ, 1976. – 198 с.

173. Юридичні терміни: тлумачний словник / [Гончаренко В. Г., Андрушко П. П., Базова Т. П. та ін.] – К.: Либідь, 2003. – 320 с.

174. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. – М.: Проспект, 2008. – 336 с.

175. Про тваринний світ: закон України від 13.12.2001 № 2894–III [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

176. Кодекс Украины об административных правонарушениях: [научно- практический комментарий] / П. Н. Белый [и др.]; под. ред. А. С. Васильева. – [2-е изд.] – Х.: Одиссей, 2000. – 1008 с.

177. Кодекс Украины об административных правонарушениях: [науч.-практ. комментарий] / [Васильев А. С., Додин Е. В., Миколенко А. И. и др.]; под. ред. А. С. Васильева – [5-е изд.] – Х.: Одиссей, 2004. – 912 с.

178. Тацій В. Я. Понятие объекта преступления / Тацій В. Я. // Уголовное право Украинской ССР на современном этапе: часть общая. – К: Наук. думка, 1985.– 150 с.

179. Махонин В. М. Административная ответственность в СССР: [монография] / Махонин В. М., Адушкин Ю. С. – Саратов: Сов. изд-во Саратовского ун-та, 1988. – 168 с.

180. Скларов И. А. О понятии и характеристике административных правонарушений против социалистической собственности / И. А. Скларов // Административные правонарушения, посягающие на социалистическую собственность, и борьба с ними: сб. науч. трудов. – Горький: Горьковская высшая школа МВД СССР, 1983. – 191 с.

181. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: [підруч.]: у 2 т. / Авер'янов В. Б. – К.: Юрид. думка, 2007. – Т. 1: Загальна частина – 2007 – 592 с.;

182. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине: [учеб. пособие] / Миколенко А. И. – Харьков: Одиссей, 2004. – 272 с.

183. Ухвала колегії суддів Судової палати Верховного Суду України у кримінальних справах від 13 грудня 2005 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf>.

184. Ухвала спільного засідання Судової палати у кримінальних справах та Військової судової колегії Верховного Суду України від 24 жовтня 2007 р. (витяг) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf>.

185. Ярмиш Н. М. Теоретичні проблеми причинно-наслідкового зв'язку в кримінальному праві (філософсько-правовий аналіз): авто-

реф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Н. М. Ярмиш. – Х., 2003. – 40 с.

186. Про практику застосування судами України законодавства про відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної злочиним, і стягнення безпідставно нажитого майна: постанова Пленуму Верховного Суду України від 31.03.89 № 3 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>;

187. Охорона надр. За і проти [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.dnopr.kiev.ua>.

188. Новини Міністерства охорони навколишнього природного середовища України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/cgi-bin/go?node=3206>.

189. Про інтелектуальну власність суб'єкта авторського права Павла Черниша [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.niknews.mk.ua/archiv>

190. Агапов А. Б. Административная ответственность: [учебн.] / Агапов А. Б. – М.: Статут, 2000. – 267 с.

191. Коваль Л. В. Адміністративне право: [підруч.] / Коваль Л. В. – К.: Вентурі., 1998. – 208 с.

192. Дяченко О. Визначення суб'єкта адміністративного правопорушення та його загальних ознак: окремі проблеми / О. Дяченко // Право України. – 2001. – №8. – С. 83 – 86.

193. Грибанова М. Правосуб'єктні підстави адміністративної відповідальності фізичних осіб / М. Грибанова // Право України – 2001 – № 12. – С. 39–42.

194. Усольцев А. Т. Должностное лицо в советском государственном управлении / Усольцев А. Т. // Правоведение. – 1987. – № 2. – С. 13–19.

195. Евтихийев Е. И. Административное право СССР / Е. И. Евтихийев, В. А. Власов – М., 1946. – 302 с.

196. Янюк Н. Основи адміністративно-правового статусу посадової особи / Н. Янюк [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua>.

197. Янюк Н. В. Адміністративно-правовий статус посадової особи: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н. В. Янюк. – К., 2003. – 17 с.

198. Додин Е. В. Субъективная сторона административного проступка / Е. В. Додин // Правоведение. – 1969. – № 2. – С. 113–119.

199. Лукашевич Е. А. Принципы социалистического права / Е. А. Лукашевич // Советское государство и право. – 1970. – № 6. – С. 28–32.

200. Ключниченко А. П. Административно-правовая борьба с мелким хулиганством и злостным пьянством. Из опыта работы органов милиции УССР / Ключниченко А. П. – К.: РИО при МООП УССР. – 1967. – 151 с.

201. Стайнов П. Административное право Народной Республики Болгарии. Общая часть / П. Стайнов, А. Ангелов; пер. с болгарского Л. Б. Волкова. – М.: Госюриздат, 1960. – 507 с.

202. Хекхаузен Х. Мотивация и деятельность: у 2 т / Хекхаузен Х.; пер. с нем. Величковского Б. М. – М.: Педагогика, 1986. – Т. 1. – 408 с.

203. Герасименко Є. С. Питання реформування інституту адміністративної відповідальності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є.С. Герасименко. – К., 2000. – 21 с.

204. Гусак М. Питання кваліфікації адміністративних правопорушень / М. Гусак // Право України. – 1992.– № 4. – С. 45.

205. Филановский В. А. Понятие подведомственности в российском процессуальном законодательстве / В. А. Филановский // Правоведение. – 2001. – № 6. – С. 155–165.

206. Осипов Ю. К. Институт подведомственности в механизме правового регулирования / Осипов Ю. К. – Свердловск, 1973. – 124 с.

207. Дружков П. С. Судебная подведомственность споров о праве и иных правовых вопросов, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства: автореф. дисс. на соис. учен. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 – «Гражданское право; гражданский процесс» / П. С. Дружков. – Свердловск, 1966. – 22 с.

208. Музюкин В. Я. Подведомственность гражданско-правовых споров с участием граждан: автореф. дисс. на соис. учен. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Гражданское право; семейное право; гражданский процесс; международное частное право» / В. Я. Музюкин. – Томск, 1985. – 19 с.

209. Елисейкин П. Ф. Защита субъективных прав и интересов и компетенция суда в советском гражданском процессе / Елисей-

кин П. Ф. // Вопросы государства и права: [учен. записки] – Владивосток, 1969 – С. 29–31.

210. Вукот М. А. Гражданский процесс России / Вукот М. А., Зайцев И. М. – М.: Юристъ, 1999. – 384 с.

211. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. С. Анохіна. – Х., 2001. – 19 с.

212. Концепція адміністративної реформи в Україні. Державна комісія з проведення в Україні адміністративної реформи [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable>.

213. Бахрах Д. Н. Подведомственность юридических дел и ее уровни / Д. Н. Бахрах // Журнал российского права. – 2005. – № 4. – С. 46–60.

214. Черленяк М. І. Підвідомчість справ господарським судам України України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право» / М. І. Черленяк. – Донецьк, 2008. – 20 с.

215. Адміністративна діяльність: [навч. посіб.] / [Ковалів М. В., Кісіль З. Р., Калайанов Д. П. та ін] – К.: Правова єдність, 2009. – 432 с.

216. Стан здійснення судочинства судами загальної юрисдикції у 2007 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf>.

217. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 // Офіційний вісник України – 1999 – № 21 – стор. 32

218. Якимов А. Ю. Тенденции развития системы субъектов административной юрисдикции / А. Ю. Якимов // Проблемы административной ответственности на современном этапе. – М., 1989. – 345 с.

219. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления: Правовые проблемы оформления и реализации / Лазарев Б. М. – М.: Юрид. л-ра, 1972. – 357 с.

220. Антологія української юридичної думки: у 6 т. / [упоряд. Римаренко Ю. І., Авер'янов В. Б., Усенко І. Б.; ред. Шемшученко Ю. С.]– К.: Юрид. книга, 2003. – Том 5: Поліцейське та адміністративне право – 2003. – 600 с.

221. Коломоець Т. О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення України: [монографія] / Коломоець Т. О. – Запоріжжя: ВЕРЖЕ, 2000. – 241 с.

222. Хорошак Н. В. Адміністративні стягнення за законодавством України: [монографія] / Хорошак Н. В. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – 172 с.

223. Кізіма Н. Особливості застосування конфіскації як одного з видів адміністративних стягнень / Н. Кізіма // Право України. – 2001. – № 4. – С. 80–83.

224. Большой юридический словарь / [ред.-упор. А. Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских]. – М.: ИНФРА – М, 1998. – 750 с.

225. Хорошак Н. В. Адміністративні стягнення та їх застосування: дис. ... кандидата юридичних наук: 12.00.07 / Хорошак Наталія Володимирівна. – К. 2003. – 210 с.

226. Авер'янов В. Б. Державне управління: теорія та практика / Авер'янов В. Б. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 431 с.

227. Коваль Л. В. Відповідальність за адміністративні правопорушення / Коваль Л. В. – К.: Вища школа, 1975. – 160 с.

228. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України / Гончарук С. Т. – К.: МВС України, 1995. – 78 с.

229. Ведерніков Ю. А. Адміністративне право України: [навч. посіб.] / Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа. – К.: Центр навч. л-ри, 2005. – 336 с.

230. Матеріали семінару, що відбувся у Києві 1993 року «Нагляд за адміністративними установами» – К.: Інформаційна агенція США, 1993. – С. 17–18.

231. Адушкин Ю. С. Квазиадминистративная ответственность (старые и новые проблемы реформирования законодательства об административных правонарушениях) / Ю. С. Адушкин // Административное право на рубеже веков. Межвуз. сб. науч. тр. – Екатеринбург, 2003. – С. 209–210.

232. Козлов Ю. М. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Козлов Ю. М. – М.: Юристь, 2002. – 979 с.

233. Сорокин В. Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень): [монография] / Сорокин В. Д. – Спб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 661 с.

234. Хорьков, В. Н. Меры административной ответственности по законодательству Российской Федерации и Республики Беларусь: Сравнительное исследование / В. Н. Хорьков // Правоведение. – 2005. – № 1. – С. 142 – 151.

235. Продаєвич В. О. Місце адміністративної відповідальності в системі заходів адміністративного примусу: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. О. Продаєвич. – О., 2007. – 19 с.

236. Шергин А. П. Административные взыскания по советскому праву: автореф. дисс. на соис. учен. степ. канд. юрид. наук.: спец. 711 «Государственное и административное право» / А. П. Шергин. – М., 1969. – 15 с.

237. Гладун З. С. Адміністративне право України: [навч. посіб.] / Гладун З. С. – Тернопіль: Карт-бланш, 2004. – 579 с.

238. Ведерніков Ю. А. Адміністративне право України: [навч. посіб.] / Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа. – К.: Центр навч. л-ри, 2005. – 336 с.

239. Авер'янов В. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи [Електронний ресурс] / В. Авер'янов, О. Андрійко, В. Плехович – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua>.

240. Манохин В. М. Советское административное право. Часть общая: [курс лекций] / Манохин В. М. – Саратов: СЮИ им. Д. И. Курского, 1968. – 249 с.

241. Лунев А. Е. Административная ответственность за правонарушения / Лунев А. Е. – М.: Госюриздат, 1961. – 186 с.

242. Великий тлумачний словник сучасної української мови [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел] – Київ; Ірпінь: Перун, 2003. – 1440 с.

243. Новий тлумачний словник української мови: у 3 т. Т. 3. / Яременко В. В., Сліпушко О. М. – К.: Аконіт, 2001. – 833 с.

244. Советский энциклопедический словарь / [ред. Прохоров А. М.] – [4-е изд.] – М.: Советская Энциклопедия, 1988. – 1600 с.

245. Ключниченко А. П. Административная ответственность за правонарушения, подведомственные органам внутренних дел / Ключниченко А. П. – К: НИИРИО КВШ МВД СССР, 1975. – 41 с.

246. Лук'янець Д. М. Проблеми застосування конфіскації як адміністративного стягнення / Д. М. Лук'янець // Право України. – 2006. – № 2. – С. 110 – 111 .

247. Салищева Н. О. О проекте Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях / Н. О. Салищева // Российская юстиция. – 1995. – №12. – С. 44.

248. Серегин А. В. Административная ответственность за нарушение общественного порядка / Серегин А. В. – М.: НИИРИО ВШ МВД СССР, 1968. – 108 с.

249. Гончарук С. Т. Адміністративні стягнення в системі заходів адміністративного примусу та проблеми їх удосконалення / С. Т. Гончарук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 6 (56). – С. 35 – 45.

250. Комзюк А. Деякі проблеми реформування законодавства про адміністративну відповідальність / А. Комзюк, О. Салманова, В. Гуменюк // Вісник Університету внутрішніх справ. – Харків, 1996. – Вип. 1. – С. 76 – 79.

251. Ващенко С. В. Адміністративна відповідальність / С. В. Ващенко, В.К. Поліщук: Навчальний посібник. – Запоріжжя: Юрид. ін-т МВС України, 2001. – 142 с.

252. Голосніченко І. П. Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): [навч. посіб.] / Голосніченко І. П. – К.: КІВС, 2002. – 141 с.

253. Васильев В. Н. Административный арест как мера административного наказания: автореферат дисс. на соис. учен. степ. кандид. юрид. наук.: спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / В. Н. Васильев. – Саратов, 2005. – 22 с.

254. Джагупов Г. В. Діяльність міліції щодо виконання постанов про накладення адміністративних стягнень: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г. В. Джагупов. – Х., 2002. – 20 с.

255. Агапов А. Б. Административная ответственность: [учеб.] / Агапов А. Б. – [изд. 3-е, перераб. и доп.] – М.: Эксмо, 2007. – 400 с.

256. Миронюк Р. В. Органи внутрішніх справ як суб'єкти виконавчого провадження в справах про адміністративні правопорушення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р. В. Миронюк. – Х., 2003. – 19 с.

257. Черников В. В. Коментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / В. В. Черников и Ю. П. Соловей. – М.: Ексмо, 2006. – 1296 с.

258. Миронюк Р. Виконавче провадження у справах про адміністративні правопорушення: окремі питання / Р. Миронюк // Право України. – 2001. – № 1. – С. 81–82.

259. Сергун П. П. Охрана прав и свобод личности в производстве по делам об административных правонарушениях: автореф. дисс. на соис. учен. степ. кандид. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право» / П. П. Сергун. – Саратов, 1987. – 19 с.

260. Селиванов В. В. Исполнение актов применения норм административного права в деятельности советской милиции: автореф. дисс. на соис. учен. степ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право» / В. В. Селиванов. – М., 1984. – 24 с.

261. Миронюк Р. Діяльність органів внутрішніх справ з виконання постанов про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу: порядок та особливості / Р. Миронюк // Право України. – 2001. – № 11. – С. 60–63.

262. Положення про Державний департамент України з питань виконання покарань: указ Президента України від 31 липня 1998 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

263. Інструкція про порядок виконання покарань, не пов'язаних з позбавленням волі, та здійснення контролю щодо осіб, засуджених до таких покарань: наказ Державного департаменту України з питань виконання покарань МВС України від 19 грудня 2003 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>.

264. Огляд результатів діяльності кримінально-виконавчої інспекції Державної кримінально-виконавчої служби України у 2007 році [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/punish/control/uk/publish/article>.

265. Піскун І. І. Адміністративно-правові засади встановлення і застосування адміністративного арешту, виправних та громадських робіт: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. І. Піскун. – К., 2007. – 20 с.

266. Васильев В. Н. Административный арест как мера административного наказания: автореф. дисс. на соис. учен. степ. канд. юрид. наук.: спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / В. Н. Васильев. – Саратов, 2005. – 22 с.

267. Рішення Європейського Суду з прав людини «Гурепка проти України» від 6 вересня 2005 року // Голос України. – 2001. – 10 січня.

268. Инструкция о порядке взаимодействия налоговых органов РФ и служб судебных приставов органов юстиции субъектов РФ по принудительному исполнению постановлений налоговых органов и иных исполнительных документов: приказ Министерства Российской Федерации по налогам и сборам и Министерства юстиции РФ от 25 июля 2000 года. № ВГ 3-10/265, № 215 // Бюллетень законодательных и ведомственных актов. – 2000. – № 38. – С. 12–18.

269. Назар Ю. С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю. С. Назар. – Л., 2007. – 20 с.

270. Философский энциклопедический словарь / [ред. Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов]. – М.: Советская энциклопедия, 1993. – 840 с.

271. Терещенко В. И. Организация и управление. Опыт США / Терещенко В. И. – М.: Экономика, 1965. – 48 с.

272. Гевко В. В. Використання не процесуальної інформації під час доказування у стадії попереднього розслідування: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика, судова експертиза» / В. В. Гевко. – К.: НАВС України, 1996. – 18 с.

273. Сущенко В. Д. Організація управління персоналом в органах внутрішніх справ: [монографічне дослідження] / Сущенко В. Д., Смирнов А. М., Коваленко О. І., Смирнов А. А. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 352 с.

274. Назар Ю. С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: дис.

... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Назар Юрій Степанович. – Л., 2007. – 205 с.

275. Бодрова І. І. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування: конституційно-правовий аспект / І. І. Бодрова [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.fmd.org.ua/Programs/samovraduvannia/samovradpublications/128/>

276. Философский энциклопедический словарь / [ред.-сост.: Губский Е. Ф. и др.] – М.: ИНФРА–М, 1998. – 576 с.

277. Алехин А. П. Административное право России: [учебн.] / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий – М.: Зерцало, 2007. – 712 с.

278. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право / Авер'янов В. Б. – К.: Ін-Юре, 2002. – 668 с.

279. Варенко В. І. До питання підвищення якості охорони громадського порядку / В. І. Варенко // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. – Х., 1996. – С. 58–62.

280. Коренев А. П. Административное право. Общая и Особенная части: [учебник] / Коренев А. П. – М. МВШМ МВД СССР, 1986. – 487 с.

281. Бандурка А. Н. Судебные и правоохранительные органы Украины: [учебн.] / под ред. проф. А. М. Бандурки. – Х.: Ун-т внутр. дел, 1999. – 350 с.

282. Гуценко К. Ф. Правоохранительные органы / К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев. – М.: Зерцало, 1997. – 368 с.

283. Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм: автор. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / В. Г. Фатхутдінов. – К., 2006. – 16 с.

284. Пікуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Т. О. Пікуля. – К., 2004. – 20 с.

285. Негодченко В. О. Діяльність органів внутрішніх справ щодо попередження злочинів у сучасних умовах: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В. О. Негодченко. – Х., 2003. – 20 с.

286. Крижна Л. В. Попередження злочинів, що вчинюються у сфері сімейно-побутових відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Л. В. Крижна. – К., 2000. – 19 с.

287. Половніков В. В. Заходи адміністративного примусу в діяльності Державної прикордонної служби України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. В. Половніков. – Х., 2007. – 22 с.

288. Чабан В. П. Акти адміністративного примусу в діяльності міліції України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Чабан Валентин Павлович. – К., 2001. – 178 с.

289. Гарашук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Гарашук Володимир Миколайович. – Харків, 2003. – 412 с.

290. Битяк Ю. П. Адміністративне право України: [підруч.] / Битяк Ю. П. – Харків: Право, 2003. – 576 с.

291. Ярмак Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: дис... доктора юрид. наук: 12.00.07 / Ярмак Христофор Петрович. – Х., 2006. – 438 с.

292. Бандурка О. М. Адміністративна діяльність міліції: [підруч.] / Бандурка О. М. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 448 с.

293. Разаренов Ф. С. О сущности и значении административного надзора в советском государственном управлении / Ф. С. Разаренов // Вопросы административного права на современном этапе. – М.: Госюриздат, 1963. – С. 69–78.

294. Ключниченко А. П. Административное право / Ключниченко А. П. – М.: Наука, 1975. – 347 с.

295. Денисов Р. И. Административный надзор: сущность и соотношение с контролем. / Р. И. Денисов // Сб. науч. трудов «Проблемы теории и практики административной ответственности». – М.: ВНИИ МВД СССР, 1983. – № 68. – С. 51–60.

296. Про Рекомендації парламентських слухань «Захист прав інтелектуальної власності в Україні: проблеми законодавчого забезпечення та правозастосування»: постанова Верховної Ради України

N 1243-V, 27.06.2007// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007. – N 45 – Ст.524.

297. Квітка Я. М. Попередження адміністративних правопорушень серед неповнолітніх: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Квітка Яніна Михайлівна. – К., 2002. – 226 с.

298. Ключев О. Розмежування запобіжної і профілактичної діяльності органів внутрішніх справ / О. Ключев // Право України. – 2005. – №3. – С. 98–101.

299. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70000 слов. / С. И. Ожегов. – [23-е изд.], испр. – М.: Рус. яз., 1991. – 917 с.

300. Про координаційну раду з питань суспільно-небезпечних узалежнень та груп ризику громадян при міськвиконкомі: розпорядження Львівської міської ради від 07.02.2003 року № 057 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www8.city-admin.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/91c21bb29b2b4f47c22571340037f910>.

301. Загорный А. В. Координация деятельности органов внутренних дел с другими государственными органами и общественными организациями в предупреждении правонарушений и укреплении общественного порядка: [учебн. пособ.] / Загорный А. В. – М., 1981. – 169 с.

302. Остапенко О. І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект) / Остапенко О. І. – Львів, 2001. – 155 с.

303. Литвинов О. М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. М. Литвинов. – Х., 2002. – 20 с.

304. Угровецький О. П. Організаційно-правові засади охоронної діяльності державної служби охорони при МВС України: дис... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Угровецький Олег Петрович. – Х., 2004. – 227 с.

305. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / Остапенко О. І. – Львів: Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 1995. – 312 с.

306. Ключев О. М. Форми та методи профілактичної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні / О. М. Ключев // Форум

права – 2007. – № 1 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.Nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07komsnr.pdf>.

307. Лихолоб В. Г. Правовые и нравственные вопросы предупреждения преступности органами внутренних дел: [учебн. пособ.] / Лихолоб В. Г. – К.: НИиРИО Украинской академии внутренних дел, 1992. – 119 с.

308. Торохтій Ю. З. Правові засади взаємодії місцевих державних адміністрацій та місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Ю. З. Торохтій. – Х., 2005. – 20 с.

309. Про утворення координаційної ради щодо боротьби з корупцією та організованою злочинністю при виконавчому комітеті Львівської міської ради: розпорядження Львівської міської ради № 388 від 02.07.2003 року [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.city.adm.lviv.ua>

310. Битяк Ю. П. Административное право Украины (Общая часть): [учебн. пособ.] / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй – Х.: ООО «Одиссей», 1999. – 224 с.

311. Ключев О. М. Сутність та загальна характеристика профілактичної діяльності на місцевому рівні / О. М. Ключев // Форум права – 2006. – № 2 – С. 76–79 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.Nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2006-2/06komnmr.pdf>.

312. Голосніченко І. Пропозиції щодо розвитку деяких видів профілактики / І. Голосніченко // Радянське право. – 1991. – № 1. – С. 29–32.

313. Лиховид В. І. Профілактика як дійсний засіб попередження росту злочинності / В. І. Лиховид // Вісник Запорізьк. юрид. ін-ту. – 2001. – № 3. – С. 199–203.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

ЛИЧЕНКО Ірина Олександрівна

АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНІ
АСПЕКТИ ЗАХИСТУ
ПРАВА ВЛАСНОСТІ

Монографія