



І. О. Личенко
кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри права Львівського інституту
Міжрегіональної академії управління персоналом

УДК 342.7: 342.92

ЗАКОННІ ІНТЕРЕСИ ЯК СКЛАДОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ У СФЕРІ ВЛАСНОСТІ

Визначено місце законних інтересів у структурі адміністративно-правового статусу громадян України у сфері власності. Обґрунтовується необхідність включення законних інтересів в якості самостійного елемента у правовий статус громадян України у сфері власності. Досліджено існуючі зв'язки законних інтересів громадян у сфері власності з іншими елементами адміністративно-правового статусу громадян у даній сфері.

Ключові слова: законний інтерес, законний інтерес громадян у сфері власності, адміністративно-правовий статус громадян у сфері власності.

Законні інтереси — категорія унікальна за своєю значимістю і багатоплановістю. Законні інтереси спонукають громадян до вступу у різноманітні суспільні відносини, виконання ними різних соціальних ролей, обумовлюють положення індивіда в суспільстві, його правовий статус. Однак до сьогодні в юридичній науці немає єдиного підходу щодо визначення місця законних інтересів у структурі адміністративно-правового статусу громадян України у сфері власності; продовжує точитися наукова дискусія щодо доцільності визнання законних інтересів в якості самостійного елемента адміністративно-правового статусу громадян України у сфері власності.

Питання взаємозв'язку законних інтересів з іншими елементами адміністративно-правового статусу громадян знайшли висвітлення в працях М. А. Бояринцевої, О. В. Юриста, М. Г. Єрмілова, В. А. Іванова, В. М. Горшенева, А. В. Малька, В. В. Субочева, А. М. Шерієва та інших представників юридичної науки. Разом з тим, комплексні наукові дослідження місця законних інтересів у структурі адміністративно-правового статусу громадян України у сфері власності на сьогодні відсутні.

Метою статті є аналіз існуючих наукових підходів щодо взаємозв'язку законних інтересів та адміністративно-правового статусу громадян і обґрунтування необхідності включення законних інтересів в якості самостійного елемента у адміністративно-правовий статус громадян України у сфері власності.

Становище індивіда в суспільстві обумовлене його мотиваційним станом, потребами, прагненнями, відбиває основні сторони його юридичного буття. Законний інтерес дає яскраву картину правових прагнень, сигналізує про індивідуальну систему перешкод в кожному окремому випадку [1, с. 208], характеризується рядом економічних, професійних, фізіологічних та інших властивостей індивідів [2, с. 27–28], які в комплексі впливають на правовий статус громадян.

Найбільш загальні законні інтереси закріплено загальним правовим статусом людини. Однак поряд з ним існує значна кількість статусів різних рівнів конкретизації. Так, адміністративно-правовий статус громадян є специфічною сукупністю елементів і ознак, які закріплені у нормах адміністративного права.

© Личенко І. О., 2011



У вітчизняній правовій науці існує дискусія щодо визначення структури адміністративно-правового статусу людини, виокремлення його основних елементів та його співвідношення з поняттям “законні інтереси громадян”.

Найпоширенішою є пропозиція щодо віднесення до його обов’язкових елементів прав та обов’язків громадян. Прихильниками цієї точки зору були В. М. Горшенев, С. Д. Дубенко, В. В. Зуй, О. С. Рогачев та інші [3; 4; 5; 6]. Натомість М. М. Рассолов і В. О. Лучінін під ним розуміють не лише сукупність прав, свобод і обов’язків, але й відповідальність особистості [7, с. 217]. Спільною рисою цих наукових досліджень є ототожнення інститутів прав і обов’язків (в окремих випадках відповідальності) громадян з їхнім правовим статусом та невизнання законних інтересів в якості елемента адміністративно-правового статусу громадянина, не врахування їхнього значення при реалізації цього правового статусу.

Обґрунтування такого підходу, як правило, базується на твердженнях про те, що включення законних інтересів у структуру правового статусу особистості призводить до розмитості меж цієї правової конструкції, перетворення її в менш чітку та логічну [8, с. 11–12], або має в своїй основі не до кінця правильне розуміння правової природи законного інтересу як виключно категорії доправової чи позапprawової [9, с. 151].

Окрема група вчених, зокрема М. А. Бояринцева, О. В. Юрист, М. Г. Єрмілов хоча і не відносять законні інтереси до елементів адміністративно-правового статусу громадянина, однак не заперечують їхнього важливого значення для визначення фактичного становища громадян у суспільстві на певному етапі суспільно-політичного розвитку держави. М. А. Бояринцева в результаті дослідження правової категорії “законний інтерес” прийшла до висновку, що законні інтереси хоча і не є самостійним елементом адміністративно-правового статусу громадянина, але підлягають врахуванню в процесі його реалізації [10, с. 11]. До елементів адміністративно-правового статусу громадянина ці вчені відносять права (пільги), обов’язки та юридичні гарантії [10, с. 11; 11, с. 160–164].

Аналізуючи обсяг та межі правового статусу громадян України, В. А. Іванов, В. М. Горшенев, А. В. Малько, В. В. Субочев, А. М. Шерієв та інші теоретики адміністративного права прийшли до висновку, що законні інтереси громадян є невід’ємним елементом адміністративно-правового статусу особи, що існують як права та обов’язки громадян [12, с. 56; 3, с. 52; 13, с. 24; 1, с. 198–216]. Не зважаючи на різні підходи у питанні визначення елементів адміністративно-правового статусу громадян, згадані науковці стверджували, що є достатні підстави визнати законні інтереси в якості одного з таких елементів.

На наш погляд, сьогодні склалася низка передумов, що дають змогу визнати законні інтереси громадян у сфері власності в якості самостійного елемента адміністративно-правового статусу особи.

Враховуючи те, що під адміністративно-правовим статусом слід розуміти фактичне становище особи, яке значною мірою визначається адміністративно-правовими та іншими нормами права та забезпечується відповідними державними гарантіями [14, с. 8–10], віднесення до його складу виключно адміністративних прав та обов’язків не до кінця характеризує позиціонування особи в системі суспільних зв’язків та можливість задоволення потреб у сфері власності шляхом втілення існуючих у державі правових можливостей.

Соціально-економічний розвиток суспільства сприяє розвитку майнових відносин, перетворенню майнових благ у пріоритетний об’єкт суспільних відносин, а законних інтересів у цій сфері - у неодмінний елемент адміністративно-правового статусу громадян України. Законні інтереси громадян у сфері власності відіграють особливу мотиваційну роль для учасників суспільних відносин і, визначаючи спрямованість поведінки цих суб’єктів, свідчать про те, що в конкретний період часу є найбільш актуальним для них [13, с. 24]. Вони розширюють правомірну діяльність суб’єктів щодо реалізації потреб у сфері власності за рахунок правових можливостей, які право не опосередкувало в суб’єктивних правах через їхню новизну,



індивідуальність, малозначність, нечасті факти виникнення тощо. Врахування таких законних інтересів громадян України дає змогу цілісно охарактеризувати їхній правовий статус, з'ясувати фактичне становище в суспільстві, мотивацію вступу в суспільні відносини та особливості поведінки таких осіб.

Додатковим аргументом для визначення законних інтересів в якості елемента адміністративно-правового статусу громадян України є те, що законодавець змістово розмежує ці категорії у тексті нормативно-правових актів, які стосуються характеристики правового статусу громадян. Він однаковою мірою гарантує адміністративно-правовий статус громадян, не роблячи суттєвої відмінності між правами та законними інтересами в аспекті їхньої можливої адміністративно-правової охорони чи захисту.

Зокрема у змісті нормативно-правових актів, дія яких спрямована на урегулювання адміністративно-правового статусу суб'єктів різних суспільних відносин у сфері власності, законодавець використовує категорію “законні інтереси” поряд із категорією “права громадян”, тим самим заперечуючи тотожність цих понять чи пріоритетність захисту прав щодо законних інтересів.

Деталізуючи порядок державного контролю за провадженням рибгосподарської діяльності, законодавець зазначає, що метою цього контролю є захист не лише прав, але й законних інтересів фізичних та юридичних осіб [15].

Доцільно з цього приводу також згадати п. 1.6 наказу Міністерства внутрішніх справ України 11.11.2010 р. № 550, яким урегульована робота дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України зі зверненнями громадян. Відповідно до положень цього нормативно-правового акту згадані посадові особи свою діяльність щодо розгляду письмових (усних) звернень (заяв, клопотань, скарг, пропозицій, зауважень) громадян спрямовують на захист не тільки прав та свобод, але й законних інтересів громадян [16].

Ці законодавчі норми свідчать про те, що законні інтереси громадян у сфері власності є не лише самостійним об'єктом адміністративно-правової охорони та адміністративно-правового захисту, але й важливим елементом адміністративно-правового статусу громадян України, виділення яких поряд з правами є логічним та необхідним.

Законні інтереси громадян у сфері власності в рівній мірі перебувають у залежності від змісту чинних у державі нормативно-правових актів та особистих потреб самих індивідів. Тому вони за своєю природою значно відрізняються від прав та обов'язків як елементів адміністративно-правового статусу громадянина. З цього приводу вважаємо слушною думку В. В. Субочева, що “навіть чи можна розмірковувати про спільні для всіх суб'єктів законні інтереси, які існують поряд із загальними правами й обов'язками. Права та обов'язки можуть бути загальними в силу позиції держави, яка закріплює їх за конкретними суб'єктами. Закріпити ж за ким-небудь конкретний законний інтерес не можна” [1, с. 209].

Під впливом різних індивідуальних характеристик особи, специфіки її становища в суспільстві та ставлення до власності виникають різноманітні законні інтереси, які не є спільними, а деколи й взаємопротилежними між собою. Внаслідок стихійності виникнення цих законних інтересів передбачити їхню появу вкрай важко.

Однак вважаємо обґрунтованою думку, що “в правовій дійсності не існує встановленого на законодавчому рівні критерію будь-якого розмежування законних інтересів за ступенем їхньої значимості” [1, с. 209]. Тому безспірно: яким не був би законний інтерес, якому колу осіб він не належав би, з приводу якого об'єкта відносин у сфері власності не виникав би, він є невід'ємним елементом правового статусу громадян.

Законні інтереси громадян у сфері власності перебувають у тісному зв'язку з іншими елементами адміністративно-правового статусу громадян.

Вони є основою виникнення суб'єктивних прав громадян у сфері власності, доповнюють їх у тих сферах, де норми права не здатні чітко регламентувати втілення



потреб щодо володіння, користування та розпорядження майном. Власне суб'єктивні права є однією з форм втілення в життя законних інтересів.

Так, праву власності кореспондує законний інтерес щодо фінансової спроможності власника підтримувати об'єкт права власності у придатному для використання стані; законний інтерес щодо сприятливої екологічної обстановки у регіоні, де особа володіє майном; кваліфікованого обслуговування об'єктів права власності з метою підтримання їх належного для експлуатації стану; відсутності з боку інших осіб діяльності, яка погіршує якість та функціональну придатність об'єктів права власності; укладення договору купівлі-продажу чи ренти з урахуванням потреб, які мають суттєве значення для власника; законний інтерес щодо наявності інформації про належні умови експлуатації об'єкта права власності тощо.

Цікавим є той факт, що іноді громадяни жертвують частиною законних інтересів з метою реалізації більш суттєвих для них суб'єктивних прав. Прикладом добровільного обмеження таких законних інтересів є укладення ряду угод з метою забезпечення схоронності майна, проведення потрібних комерційних операцій з майном, наприклад, угод між власниками майна та підрозділами ДСО щодо охорони об'єкта права власності, з митними та митними ліцензійними складами щодо тимчасового розміщення майна на цих складах, договорів оренди тощо.

Також законні інтереси громадян у сфері власності здатні переходити до їхніх правонаступників (у зв'язку з набуттям прав на успадковане майно) чи інших осіб, які набули на законних підставах прав на це майно (за договорами купівлі-продажу, оренди, майнового найму).

З іншого боку, законні інтереси громадян перебувають у постійному діалектичному зв'язку з юридичними обов'язками громадян щодо належного утримання майна, яке їм належить на праві власності, забезпечення його безпечного впливу на життя та здоров'я громадян, навколишнє природне середовище, обов'язком сплачувати необхідні платежі у зв'язку з утриманням об'єктів права власності тощо.

Ці юридичні обов'язки є системою обмежень та заборон, які здатні скерувати законні інтереси у певному руслі, служити поштовхом для виникнення нових законних інтересів.

Триада, яка включає права, обов'язки та законні інтереси, є серцевиною адміністративно-правового статусу громадян України у сфері власності та має ряд особливих характеристик:

1. Адміністративно-правовий статус громадян України як суб'єктів відносин у сфері власності визначається адміністративно-правовими нормами, що містяться у різних за своєю юридичною силою нормативно-правових актах (КУпАП, КАС України, ГК України, Законі України "Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності" від 17.11.2009 р. № 1559-VI [17], Указі Президента України "Про додаткові заходи щодо посилення захисту права власності" від 26.03.2009 р. [18], наказі Державної митної служби України "Про затвердження Порядку взаємодії підрозділів регіональної митниці, митниці при здійсненні митного контролю та митного оформлення товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності" від 23.12.2010 р. № 1527 [19] та інших). Адміністративно-правовий статус громадян-власників майна забезпечує реалізацію формально закріплених у згаданих нормативно-правових актах способів і засобів захисту законних інтересів громадян щодо володіння, користування та розпорядження майном.

2. Цей правовий статус включає окремі групи елементів, які перебувають у тісному зв'язку. Особливе місце серед цих елементів належить власне законним інтересам громадян у сфері власності. Такі законні інтереси деталізують та поширюють юридичні можливості, які закріплено у вигляді суб'єктивних прав громадян у сфері власності та значною мірою обумовлюються змістом юридичних обов'язків громадян у цій сфері.



3. Реалізація громадянами адміністративно-правового статусу суб'єктів відносин у сфері власності залежить від їхньої участі у суспільних відносинах щодо володіння, користування та розпорядження майном, їхніх відношень до власності тощо.

4. Адміністративно-правовий статус громадян України як суб'єктів відносин у сфері власності є динамічним, що обумовлено розвитком відносин власності, еволюційними змінами суспільних відносин у цій сфері.

Таким чином, триада таких елементів, як суб'єктивні права, юридичні обов'язки та законні інтереси утворюють складну, формально визначену і водночас динамічну систему, яка піддається самоорганізації та саморегулюванню, еволюції у зв'язку з розвитком суспільства, його потреб та можливостей.

На сьогодні доволі частими є факти порушення існуючих прав та законних інтересів громадян у сфері власності. Такі порушення пов'язані з проблемами реалізації громадянами права власності на нерухомість та земельні ділянки, забюрократизованістю процедур оформлення права власності на землю, фактами "рейдерського" захоплення власності, позбавленням одиноких осіб похилого віку, засуджених за вчинення злочинів, сиріт та інших соціально незахищених верств населення житла та інших об'єктів права власності тощо.

Подолання цих негативних тенденцій у перспективі можна пов'язувати лише з проведенням комплексних перетворень: розробкою концепцій соціально-економічних реформ окремих регіонів України з врахуванням економічних, демографічних, соціально-культурних особливостей адміністративно-територіальних одиниць, підвищенням ефективності управлінської діяльності у цій сфері, удосконаленням правового регулювання захисту права власності в Україні, врахуванням у нормативно-правових актах основних законних інтересів громадян у сфері власності, закріпленням їхньої у вигляді суб'єктивних прав та гарантування їх реалізації та захисту.

Запорукою проведення ефективних реформ у сфері власності є подолання соціально-економічної, політичної та духовної кризи в Україні шляхом приведення юридичних інструментів впливу на суспільні відносини у відповідність до існуючих потреб захисту законних інтересів громадян. Відтак, можна стверджувати, що законні інтереси громадян щодо володіння, користування та розпорядження майном є невід'ємним елементом адміністративно-правового статусу громадян у цій сфері, а вдосконалення засобів захисту цих законних інтересів позитивно впливає на адміністративно-правовий статус громадян в цілому.

Список використаних джерел

1. *Субочев, В. В.* Законные интересы [Текст] / В. В. Субочев. — М. : Норма, 2011. — 496 с.
2. *Радаев, В. В.* Социальная стратификация [Текст] : [учеб. пособ.] / В. В. Радаев, О. И. Шкаратаи — М. : Аспект Пресс, 1996. — 318 с.
3. *Горшенев, В. М.* Структура правового статуса гражданина в свете Конституции СССР 1977 г. [Текст] / В. М. Горшенев // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции СССР 1977 г. — Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1980 — 53 с.
4. *Дубенко, С. Д.* Державна служба і державні службовці в Україні [Текст] : [навч.-метод. посіб.] / С. Д. Дубенко. — К. : Ін Юре, 1999. — 244 с.
5. *Зуй, В. В.* Адміністративно-правовий статус громадян в Україні [Текст] / В. В. Зуй // Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку : короткі тези доп. та наук. повід. республіканської наук.-практ. конфер. 9–11 листопада 1995 р. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 1995. — С. 107–108.
6. *Рогачева, О. С.* Адміністративно-правовий статус адвоката в производстве по делам о нарушениях законодательства о налогах и сборах [Текст] : [монограф.] / О. С. Рогачева. — Воронеж : Изд-во Воронежского государственного университета, 2003. — 312 с.
7. *Теория государства и права* [Текст] : [учебн.] / под ред. М. М. Рассолова, В. О. Лучина, Б. С. Эбзеева. — М. : ЮНИТИ–ДАНА, Закон и право, 2001. — 640 с.
8. *Федотов, М. А.* Конституционный статус советского гражданина (вопросы теории) [Текст] : [учеб. пособ.] / М. А. Федотов. — М. : Всесоюз. юрид. заоч. ин-т, 1982. — 70 с.



9. Реализация прав граждан в условиях развитого социализма [Текст] / [Аграновская Е. В., Витрук Н. В., Завадская Л. Н., Кабалкин А. Ю., и др.]; отв. ред. Е. А. Лукашева — М. : Наука, 1983. — 264 с.
10. Бояринцева, М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / М. А. Бояринцева — К., 2005. — 20 с.
11. Юриста, О. В. Проблеми реалізації адміністративно-правового статусу інвалідів в Україні [Текст] / О. В. Юриста, М. Г. Єрмилова // Кримський юридичний вісник. — 2010. — № 1 (8). — Частина II. — С. 160–164.
12. Иванов, В. А. Гарантии прав личности в сфере административного принуждения [Текст] / В. А. Иванов // Советское государство и право. — 1972. — № 8. — С. 55–62.
13. Малько, А. В. Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения [Текст] / А. В. Малько, В. В. Субочев, А. М. Шериев. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2010. — 192 с.
14. Зиновьев, А. В. Статус народного депутата в СССР: проблемы теории и практики [Текст] / А. В. Зиновьев. — Л. : Изд-во Ленингр. гос. ун-та, 1987. — 159 с.
15. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 р. № 3677-VI [Текст] // ОВУ. — 2011. — № 59. — Ст. 120.
16. Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 11.11.2010 р. № 550 [Текст] // ОВУ. — 2010. — № 95. — Ст. 120.
17. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності : Закон України від 17.11.2009 р. № 1559-VI [Текст] // ВВР. — 2010. — № 1. — Ст. 2.
18. Про додаткові заходи щодо посилення захисту права власності : Указ Президента України від 26.03.2009 р. № 191/2009 [Текст] // Офіційний вісник Президента України. — 2009. — № 10. — Стор. 121. — Ст. 306.
19. Про затвердження Порядку взаємодії підрозділів регіональної митниці, митниці при здійсненні митного контролю та митного оформлення товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності : наказ Державної митної служби України від 23.12.2010 р. № 1527 [Текст] // ОВУ. — 2011. — № 6. — Стор. 169. — Ст. 302.

*Рекомендовано до друку кафедрою права Львівського інституту
Міжрегіональної академії управління персоналом
(протокол № 4 від 18 листопада 2011 року)*

Надійшла до редакції 29.11.2011

Лыченко И. А. Законные интересы как составляющая административно-правового статуса граждан Украины в сфере собственности

Определено место законных интересов в структуре административно-правового статуса граждан Украины в сфере собственности. Обосновывается необходимость включения законных интересов в качестве самостоятельного элемента в правовой статус граждан Украины в сфере собственности. Исследованы существующие связи законных интересов граждан в сфере собственности с другими элементами административно-правового статуса граждан в данной сфере.

Ключевые слова: законный интерес, законный интерес граждан в сфере собственности, административно-правовой статус граждан в сфере собственности.

Lychenko, I. O. Legal Interests as Element Citizens' Administrative–Legal Status in the Property Field

The article is devoted to research the place of legal interests in the structure of the citizens' administrative-legal status in the property field. The article substantiates the necessity to include legal interests as a separate element in citizens' legal status in the property field. In the article investigate existing relationships legal interests in the property field of the other elements of citizens' administrative-legal status in the studied field.

Key words: legal interests, legal interests in the property field, citizens' administrative-legal status in the property field.