



АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ В СФЕРЕ СОБСТВЕННОСТИ

Ирина ЛЫЧЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой права
Львовского института Межрегиональной академии управления персоналом

Summary

This article is devoted to solving the problem of scientific research on administrative-legal mechanism for combating offenses in the property field, identify problems it's functioning. In article is identifying existing problems of the entities, which have the authority to administrative jurisdiction, preventive and other activities against this offense in Ukraine. In article is proved, that Ukrainian legislation needs of new concept legal regulation of administrative-legal status of the subjects' administrative-legal relations in the sphere of combating offenses of possession, use and disposition of property, which will be adequate current socio-economic development. Necessary to resolve the problems of implementation of the provisions of administrative-tort law in this area.

Key words: property, ownership, administrative offenses, administrative-legal mechanism for combating offenses in the property field.

Аннотация

Статья посвящена решению научной задачи по исследованию административно-правового механизма противодействия правонарушениям в сфере собственности, выявлению проблем его функционирования. Определяются существующие проблемы в деятельности субъектов, наделенных соответствующими полномочиями для осуществления административно-юрисдикционной, профилактической и других функций, направленных на противодействие правонарушениям в сфере собственности в Украине. Обосновывается необходимость выработки в украинском законодательстве новой, адекватной современному социально-экономическим потребностям, концепции нормативно-правового регулирования административно-правового статуса субъектов правоотношений в сфере противодействия правонарушениям по владению, пользованию и распоряжению имуществом. Акцентируется внимание на необходимости немедленного решения проблем реализации норм административно-деликтного законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: собственность, право собственности, административные правонарушения, административно-правовой механизм противодействия правонарушениям в сфере собственности.

Постановка проблемы. Усиление защиты прав и законных интересов граждан в сфере собственности неразрывно связано с совершенствованием механизма противодействия правонарушениям в этой сфере. Необходимость дальнейшего исследования данного вопроса обусловлена тем, что именно научное осмысление современного состояния и перспектив совершенствования административно-правовых средств воздействия в контексте реализации административно-юрисдикционной, профилактической и других видов деятельности по противодействию правонарушениям в сфере собственности позволяет в комплексе увидеть, понять логику административно-правового регулирования общественных отношений в сфере

собственности, определить главные элементы организационно-правового и правоохранительного воздействия на них с целью защиты прав и законных интересов граждан.

Актуальность темы исследования определяется отсутствием надлежащих научных исследований современного состояния и перспектив совершенствования административно-правового механизма противодействия правонарушениям в сфере собственности, что негативно сказывается на правоприменительной практике в этой сфере, а также защите прав и законных интересов граждан.

Состояние исследования. Исследование административно-правового механизма противодействия правонарушениям в свое время осуществляли В.

25. Правничка комісія при Історично-філософській секції НТШ у Львові // Життя і право. – 1928. – № 1. – С. 3.

26. Дністрянський С.С. Погляд на теорії права та держави // Ювілейний збірник Наукового товариства ім. Шевченка у Львові в п'ятдесятиліття заснування 1873 – 1923. – Львів, 1925. – С. 58.

27. Дністрянський С.С. Нова держава. – Відень-Прага – Львів.: Український скиталець, 1923. – С. 23.

28. Дністрянський С.С. Природні засади права // Правничий вісник. – Львів, 1911. – Р. 2. – Ч. 3-4. – С. 206-207.

29. Левіцький К.А. Історія політичної думки галицьких українців 1848—1914 рр. – Львів: друкарня оо. Василян у Жовкві, 1926. – 737 с.

30. Гайдамачина. Із історії народних рухів. – Львів: наклад В'ячеслава Будзиновського, 1906. – 46 с.

31. Лозинський М. Галичина в 1918-1920 р. р. – Нью-Йорк: Червона Калина, 1970. – 288 с.

32. Старосольський В. Національний і соціальний момент в українській історії. – Відень, 1915. – 16 с.

33. Старосольський В. Держава і право (Причинки до проблеми правовості держави). – Львів, 1934. – С.146-159.

34. Охрімівич В. Знадоби до пізнання народних звичаїв та поглядів правних // Життя і слово. – Т. 3. – Львів, 1895. – С. 296-302.

35. Дністрянський С. Загальна наука права і політики – Прага. Український університет, 1923. – Т. 1. – 393 с.

36. Дністрянський С. Погляд на теорії права та держави // Ювілейний збірник Наукового товариства ім. Шевченка у Львові в п'ятдесятиліття заснування 1873–1923. – Львів, 1925. – С. 1–63.

37. Дністрянський С. Соціальні форми права // Записки Соціально-економічного відділу ВУАН. – Київ, 1927. – Т. 5–6. – С. 1-32.

38. Сохацький І. Д-р Євген Олесницький / І. Сохацький // Історичні статті Галичини XIX – XX ст. – Нью – Йорк – Париж – Сідней – Торонто: Наукове товариство ім. Т. Шевченка, 1961. – С. 112 – 124.

39. Андрухів І.О. Українські правники у національному відродженні Галичини: 1848 – 1939 рр. / І.О. Андрухів, П.І. Арсенич. – Івано-Франківськ, 1996. – 80 с.

40. Вергановський Володимир Йосипович [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bihun.in.ua/jushits/jurhit/article/791/>.



Аверьянов, С. Алексеев, М. Кузнецов, В. Колпаков, А. Комзюк, А. Остапенко, Т. Пашук. Однако в данных публикациях недостаточно внимания уделялось проблемам противодействия правонарушениям в сфере собственности.

Целью и задачей статьи является исследование современного состояния и перспектив совершенствования административно-правового механизма противодействия правонарушениям в сфере собственности. Новизна работы заключается в том, что в ней освещаются не только теоретические вопросы определения дефиниции административно-правового механизма противодействия правонарушениям в сфере собственности, но и практические стороны функционирования этого сложного, полифункционального образования.

Изложение основного материала. Усиление административно-правовой защиты прав и законных интересов граждан Украины в сфере собственности тесно связано с преодолением проблем противодействия правонарушениям по владению, пользованию и распоряжению имуществом.

О существующих проблемах в деятельности субъектов, наделенных соответствующими полномочиями для осуществления административно-юрисдикционной, профилактической и других функций по противодействию правонарушениям в сфере собственности в Украине, свидетельствует низкий уровень доверия к ним. Так, только 12,5% среди опрошенных граждан при проведении анкетирования по теме данного исследования признали эффективной деятельность государственных органов, осуществляющих административно-юрисдикционные и профилактические функции.

О проблемах в этой сфере свидетельствуют и статистические данные. За 2011 год в Украине было зафиксировано 14,9 тыс. административных правонарушений в сфере собственности. Удельный вес административных правонарушений в сфере собственности от общего количества правонарушений увеличился на 0,14 % по сравнению со статистическими данными за 2010 год [1, с. 501].

Противодействие правонарушениям в сфере собственности реализуется через урегулированную нормами административного права исполнительно-властную деятельность органов государственной власти, в том числе право-

охранительных органов, общественных формирований. Оно направлено на защиту прав и законных интересов собственников, борьбу с правонарушениями, нарушающими правовые возможности граждан владеть, пользоваться и распоряжаться полученным на законных основаниях имуществом.

Несмотря на значительный интерес представителей юридической науки к дефиниции «противодействие» [2, 3, 4], однозначного подхода к определению производного понятия «механизм противодействия правонарушениям» до сих пор не сформировано.

Одни представители юридической науки определяют его как способ организации и функционирования государственных и правоохранительных органов, других субъектов, призванных с помощью установленных законодательством полномочий и методов деятельности достичь обоснованной цели в сфере предотвращения и противодействия незаконной деятельности [5, с. 123]. Другие представители юридической науки считают, что это система административно-правовых средств, направленных на урегулирование общественных отношений в процессе предотвращения и противодействия правонарушениям, представляющая собой процесс, который включает определенные стадии и элементы [6, с. 686-689]. Вышеупомянутые подходы к определению данной категории создают впечатление несколько упрощенных.

Наиболее удачным представляется предложение под механизмом противодействия правонарушениям понимать такое системное образование, которое объединяет нормы, институты, связи и отношения, с помощью которых обеспечивается правовое воздействие на специфические объекты для достижения поставленных целей [7, с. 994-997]. Основными целями функционирования данного образования является формирование у правонарушителей или лиц, склонных к совершению правонарушений, законопослушного поведения, предотвращение совершения противоправных деяний, применение мер административно-правового пресечения, наказание правонарушителей, возмещение причиненного вреда. Определяющими характеристиками этого механизма является его сложная структура и динамический характер.

Учитывая это, под административно-правовым механизмом противодействия правонарушениям в сфере собственности следует понимать системное, динамическое, полиструктурное образование, включающее административно-правовые нормы, направленные на противодействие правонарушениям в сфере собственности, административно-правовые отношения, которые возникают в процессе осуществления мер противодействия правонарушениям, касающихся правовых возможностей граждан владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом, реализацию норм административного права в этой сфере и функционирующее в силу взаимосвязей его отдельных составляющих. Система административно-правовых норм, закрепленных в украинском законодательстве и определяющих основные направления противодействия правонарушениям в сфере собственности, охватывает КУоАП, КАСУ, Законы Украины «Об авторском праве и смежных правах» от 23 декабря 1993 N 3792-XII, «Об охране прав на изобретения и полезные модели» от 15 декабря 1993 N 3687-XII, «Об охране прав на промышленные образцы» от 15 декабря 1993 N 3688-XII, «О распространении экземпляров аудиовизуальных произведений, фонограмм, видеogramм, компьютерных программ, баз данных» от 23 марта 2000 N 1587-III и другие законодательные акты. Особое место в системе нормативно-правового обеспечения охраны прав собственности принадлежит нормативно-правовым актам МВД Украины, в частности приказам МВД Украины «Об организации служебной деятельности милиции охраны Государственной службы охраны при МВД Украины» от 25.11.2003 № 1433, «Об организации служебной деятельности специальных подразделений милиции охраны «Титан» от 25.11.2003 г. № 1432, «Инструкции по осуществлению подразделениями ГСО мер имущественной и личной безопасности граждан с использованием технических средств охраны» от 25.11.2003 № 1429 и другим.

Современная система действующих в Украине нормативных актов, направленных на противодействие административным правонарушениям в сфере собственности, не лишена целого ряда недостатков.

Проблемы функционирования действенного административно-правового



механизма противодействия правонарушениям в сфере собственности обусловлены нерешенностью в украинском законодательстве вопросов оптимизации государственных управленческих структур, наделенных полномочиями по противодействию данным правонарушениям и защите законных интересов граждан в сфере собственности, недостатками правового обеспечения их деятельности, отсутствием законодательно закрепленной действенной системы средств демократического контроля за деятельностью органов государственной власти в сфере собственности, правовой основы для привлечения общественности, общественных формирований, органов местного самоуправления по противодействию административным правонарушениям в сфере собственности и административно-правовой защите законных интересов граждан в связи с этим.

Административно-правовые отношения по противодействию правонарушениям в сфере собственности являются результатом воздействия административно-правовых норм на поведение владельцев имущества, субъектов, которые наделены государственно-властными полномочиями в этой сфере и других лиц.

А.А. Харитоновна отмечала, что административно-правовые отношения являются урегулированными административно-правовой нормой общественными отношениями, складывающимися в сфере государственного управления и административной охраны публичного правопорядка, один из участников или все участники которых являются носителями властных полномочий, а также субъективных прав и юридических обязанностей, находящихся под охраной государства [8, с. 14].

Формирование правовых отношений как составляющей административно-правового механизма противодействия правонарушениям в сфере собственности связано с реализацией субъектами противодействия организационно-правовых и принудительных мер административно-правового воздействия.

Организационно-правовые меры направлены на совершенствование деятельности участников административно-правовых отношений по регистрации права собственности на недвижимое имущество, организацию

административно-правовой защиты прав и законных интересов владельцев имущества, безопасное и безвредное для жизни и здоровья граждан, окружающей среды использование объектов права собственности, обеспечение соблюдения правил пожарной безопасности, санитарно-противоэпидемических правил содержания объектов права собственности.

Меры принуждения реализуются в деятельности субъектов властных полномочий по предупреждению, пресечению правонарушений в сфере собственности, привлечению виновных к административной ответственности за правонарушения в этой сфере.

Наиболее полно суть организационно-правовых и принудительных мер административно-правового воздействия проявляется через осуществление административно-юрисдикционной и профилактической деятельности.

В основе административно-юрисдикционной деятельности данных субъектов лежит рассмотрение и разрешение споров, применение материальных норм, правовая оценка поведения тех или иных лиц, применение в случае необходимости при отрицательной оценке их поведения предусмотренных действующим законодательством мер государственного принуждения [9, с. 274].

Профилактическая деятельность по противодействию правонарушениям в сфере собственности реализуется негосударственными органами и учреждениями, общественными формированиями с целью выявления причин и условий совершения соответствующих административных правонарушений, нейтрализации влияния действий, способствующих совершению правонарушений в сфере собственности, определения направлений правового воздействия на потенциального правонарушителя.

Сфера административных правоотношений в сфере собственности отмечается неравенством субъектов. Орган государственного управления наделен властными полномочиями, а гражданин как субъект права собственности обязан выполнять требования властного субъекта. Структура данной связи становится разнообразнее в административно-правовых отношениях по обжалованию незаконных решений и действий субъектов властных полно-

мочий в сфере собственности. В данных отношениях возникает трехсторонняя связь, где гражданин как субъект права собственности вправе требовать выполнения органом власти своих обязанностей и выступает с жалобой на действия или решения данного органа, в то время субъект властных полномочий, решения или действия которого обжалуются, опровергает предъявленные к нему претензии, а юрисдикционный орган решает дело по существу. В данном случае акты юрисдикционного органа будут иметь юридически властный характер и для гражданина, и для органа государственного управления.

А.П. Шергин отмечал, что множественность и разнообразие административных правонарушений обуславливают множественность субъектов административных правоотношений в этой сфере [10, с. 71]. В частности, правом составлять протоколы об административных правонарушениях в сфере собственности, в соответствии со ст. 254 КУоАП, наделены представители органов внутренних дел, органов государственной налоговой службы, специально уполномоченного центрального органа исполнительной власти в области экологии и природных ресурсов Украины, государственные инспекторы по вопросам интеллектуальной собственности, государственные инспекторы по охране прав на сорта растений, представители общественных формирований по охране общественного порядка и государственной границы, Антимонопольного комитета Украины, должностные лица, уполномоченные на то исполнительными комитетами сельских, поселковых, городских советов, Председатель Национального банка Украины и его заместители, руководители территориальных управлений Национального банка Украины и их заместители, владельцы предприятий, учреждений, организаций или уполномоченные ими органы.

Дела об административных правонарушениях в сфере собственности рассматривают должностные лица специально уполномоченного центрального органа исполнительной власти в области экологии и природных ресурсов Украины (ст. 242-1 КУоАП), органов исполнительной власти в сфере защиты прав потребителей (ст. 244-4 КУоАП), органов внутренних дел (ст. 222 КУо-



АП), административных комиссий при исполнительных органах городских советов (ст. 218 КУоАП), Национального банка Украины (ст. 234-3 КУоАП), судебные органы (ст. 221 КУоАП) и другие субъекты властных полномочий.

Украинское законодательство требует выработки новой, адекватной современным социально-экономическим потребностям, концепции нормативно-правового регулирования административно-правового статуса субъектов правоотношений по противодействию правонарушениям в сфере собственности. Особое внимание следует обратить на решение существующих проблем, касающихся вопросов определения пределов вмешательства органов власти в отношении по владению, пользованию и распоряжению имуществом, закрепление конкретных обязанностей органов и должностных лиц органов государственного управления, корреспондирующих правам и свободам граждан, обусловленных их административно-правовым статусом, усиление административной ответственности граждан, должностных лиц за нарушение прав и законных интересов граждан как субъектов права собственности и т.п.

Требуют немедленного решения проблемы реализации норм административно-деликтного законодательства. Квалификация административных правонарушений в сфере собственности предусматривает необходимость проведения ряда последовательных действий, центральное место среди которых занимает применение административно-правовых норм. Применение норм действующего КУоАП в процессе квалификации административных правонарушений, нарушающих права и законные интересы граждан в сфере собственности, затрудняется в силу отсутствия в нем надлежащей детализации общих понятий, используемых законодателем при определении объектов административных правонарушений – например, «другие земли» (в. 52 КУоАП), «интересы вкладчиков или других кредиторов банка» (ст. 166-5 КУоАП), четком определении объективной стороны административных правонарушений, в том числе детализации формулировок «незаконное использование объекта права интеллектуальной собственности», «нарушения прав на объект права интеллектуальной собственности» (ст.

51 КУоАП), «осуществление рискованных операций» (ст. 166-5 КУоАП) и др.

К существующим проблемам применения административно-деликтного законодательства в сфере собственности относится проблема определения малозначительности совершенного административного правонарушения. Отсутствие единых унифицированных правил определения малозначительности административных проступков негативным образом сказывается на правоприменительной деятельности, является причиной практики существования различных подходов к решению аналогичных дел. В связи с этим назрела необходимость разработки единых методических рекомендаций по этому поводу всем субъектам правоприменения, рассматривающим дела об административных правонарушениях. Необходимо определить в законодательстве размер ущерба, причинение которого будет основанием для применения ст. 22 КУоАП. Кроме размера причиненного вреда, единые унифицированные правила определения малозначительности совершенных административных проступков должны учитывать уровень доходов лица, которому он был причинен, его социальный статус, размер минимальной заработной платы в государстве и т.п.

Выводы. Совершенствование современного административно-правового механизма противодействия правонарушениям в сфере собственности предусматривает осуществление сложного, кропотливого процесса с привлечением государства, органов власти, наделенных юрисдикционными, профилактическими функциями, общественных формирований, органов местного самоуправления, собственников с целью налаживания такого уровня организационных и управленческих связей, которые дали бы возможность для осуществления беспрепятственной реализации действительных средств обеспечения сохранности имущества, устранения административных правонарушений в сфере собственности, ликвидации результатов неправомерных решений, действий или бездействия субъектов властных полномочий в сфере собственности, восстановления правового положения лица, существовавшего до нарушения его законных интересов по владению, пользованию и распоряжению имуществом.

Список использованной литературы:

1. Статистичний щорічник України за 2011 рік / за ред. О.Г. Осауленка. – К.: Август Трейд. – 2012. – 559 с.
2. Кустов А.М. Механизм деятельности по противодействию расследованию / А.М. Кустов // Актуальные проблемы криминалистического обеспечения расследования преступлений: Труды Академии МВД РФ. – М., 1996. – С. 54-55.
3. Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного расследования: [учебн.] / Аверьянова Т.В., Белкин Р.С., Бородулин А.И., Григорьев В.Н. [и др.] – М.: Новый Юрист, 1997. – 400 с.
4. Трухачев В.В. Предупреждение и нейтрализация преступного воздействия на доказательственную информацию (к результатам опроса работников правоохранительных органов и суда) / В.В. Трухачев // Воронежские криминалистические чтения. – Вып. 3. – 2002. – С. 42-43.
5. Буткевич С.А. Адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансування тероризму / Буткевич С.А. // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2008. – Том 21 (60), № 2. – С. 118-124.
6. Онищук О.О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції / О.О. Онищук // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 686–689.
7. Ступник Я.В. Поняття і структура механізму протидії наркозлочинності / Я.В. Ступник // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 994–997.
8. Харитонов О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.І. Харитонova. – О., 2004. – 36 с.
9. Алексин А.П. Административное право Российской Федерации / Алексин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. – М.: Зерцало, 1997. – 608 с.
10. Шергин А.П. Административная юрисдикция / Шергин А. П. – М.: Юрид. лит., 1979. – 143 с.