

УДК 347.2

В.В. ГАЛУНЬКО, канд. юрид. наук, Херсонський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ

ВЛАСНІСТЬ, ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

Ключові слова: власність, адміністративно-правова охорона

Здійснення кваліфікації власності, як об'єкту протиправного посягання, є нагально необхідним для теорії і практики адміністративного права. Саме від того, наскільки вдало вона буде здійсненна, багато в чому залежить ефективне встановлення механізму її охорони.

Найбільший внесок у даний науковий напрямок внесли А.С. Алексєєв, А.І. Віцин, А.В. Венедиктов, А.А. Владимиров, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, В.А. Ляпунов, О.І. Нікітенко, З.М. Рахлін, В.Д. Резвих та деякі інші. Завдяки доробку цих вчених була здійснена адміністративно-правова класифікація власності, як об'єкту протиправного посягання. Разом із тим, дослідження проводились в іншу історичну епоху, тому питання класифікації власності, як об'єкта правової охорони є таким, що залишаються не врегульованими в теорії і практиці адміністративного права та потребує оновлення.

Тому метою статті є здійснення класифікації власності, як об'єкту адміністративно-правової охорони. Новизна роботи полягає в розумінні класифікації власності як об'єкту адміністративно-правової охорони по видах: блочно-галузева та у відповідності до КУпАП. Джерелами для здійснення кваліфікації в діалектичному взаємозв'язку є погляди провідних вчених-юристів та економістів, вітчизняне та зарубіжне законодавство, а також статистичні дані.

Наше дослідження розпочнемо з аналізу кримінальної статистики крадіжок. Так, наприклад, у 2002 році було зареєстровано

153,09 тис. крадіжок приватного майна із них: з помешкань громадян - 49,3 тис. та 42,87 тис. крадіжок державного чи колективного майна, із них: 6,03 тис. крадіжок із складів, баз та інших торгових точок, 8,8 тис. крадіжок з об'єктів електромереж, електрозв'язку та 8,61 тис. незаконних заволодінь транспортними засобами¹. Тобто, крадіжки приватного майна становили 85 % від всіх зареєстрованих злочинів. Такий стан спостерігався і в наступні роки.

А.В. Віцин в своїх працях, як об'єкти протиправного посягання, досліджував наступні види власності: землю, шляхи, ріки, ліса, дичину, звірів, надра землі, гірську промисловість, право авторське (право власності літературне, художнє та музикальне), будівлі, військову добычу. Він поділяв власність на рухому та нерухому (забудова, посадка). При цьому власність не розподілялась на приватну та іншу [1, с.261, 266, 268, 272, 292, 315]. А.С. Алексєєв поділяв власність в якості об'єкт державного регулювання на торгівельний товар, промислову власність та землю [2, с.3]. В підручнику поліцейського права за 1900 рік власність, як об'єкт протиправного посягання, кваліфікується на землю, ліси, патентне право, фабрики, заводи, телеграф, телефон тощо [3, с.193, 216, 217, 251].

Як видно, за правом дорадянської доби кваліфікація власності, як об'єкту протиправного посягання, здійснювалась, в основному, по господарчому критерію. Вчені радянської доби брали за основу поділ власності за видом, який встановлювала Конституція та закони. Відповідно до неї в якості принципу економічної основи за державою закріплювалась власність на засоби виробництва. Власність виступала у вигляді державної (загальнонародної), колгоспно-кооперативної власності та власності громадських організацій [4, с.10].

При здійсненні кваліфікації власності, як

¹ Статистика Департаменту інформаційних технологій МВС України за 2002 рік.

об'єкту права, А.В. Венедиктов поділяв на державну (загальнонародну) та кооперативно-колгоспну і власності громадських організацій. Крім того, він здійснював класифікацію окремих видів державного майна відповідно до тієї ролі, яку воно відігравало в розширеному виробництві - в цьому випадку власність поділялась на: землю, її надра, воду і ліс; промислові сільськогосподарські та комунальні підприємства та банки; державний житловий фонд [5, с.362].

Аналогічної точки зору дотримувались З.М. Рахлин [6, с.11] та О.І. Нікітенко, які розглядали власність з позицій державної, колективної та приватної форм [7, с.8, 16]. В.А. Владимиров та Ю.І. Ляпунов на основі чинної тоді Конституції дійшли висновку про неминуче зливання загальнодержавної і колгоспно-кооперативної власності в єдину загальнодержавну власність, тому не здійснювали її наступну кваліфікацію і заперечували наявність суттєвих відмінностей в засобах її охорони [8, с.12].

Цікавою є точка зору В.Д. Резвих, який не обмежився кваліфікацією власності на основі Конституції, законів та підзаконних актів, здійснюючи також дослідження об'єктів власності, які не підпадали під будь-який формальний юридичний захист згідно діючого адміністративного законодавства, але (на його точку зору) потребували такого. Чинним тоді адміністративним законодавством не передбачався прямий захист надр землі, але він відносив таку групу власності до об'єктів господарчої діяльності, які потребують захисту адміністративними засобами [9, с.134].

Запропонований поділ власності на основі Конституції, законів та підзаконних актів продовжують здійснювати вітчизняні вчені в галузі адміністративного права. В умовах незалежної України найбільш вдало, на наш погляд, це здійснив Ю.П. Битяк, який стверджує, що: "власність народу України є земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економіч-

ної зони, весь економічний, науковий і технічний потенціал, розташований на території республіки. До власності українського народу належать основні засоби виробництва в промисловості, будівництві, сільському господарстві, транспорті, зв'язку, банки, кредитні установи, майно комунальних підприємств, а також житловий фонд та інше майно на території України". Також він акцентує увагу на те, що власність виступає в Україні в формі приватної, колективної та приватної [10, с.293].

Як бачимо, поділ власності відповідно до Конституції та законів України, на державну, колективну та приватну являється загально прийнятим як в радянській так і у вітчизняній юриспруденції.

Одним із перших популярних документів незалежної України був Закон України "Про власність", згідно з яким власність в Україні виступає в формі: приватної, колективної та державної; при цьому зазначається, що всі її форми є рівноправними [11]. Трохи по-іншому регулюються відносини в Конституції України. В статтях 41, 116, 142 і 143 щодо власності вживаються терміни "приватна", "державна" та "комунальна" та нічого прямо не говориться про колективну власність. При цьому комунальна власність розглядається відокремлено від державної. Крім того, у Конституції йдеться не про рівноправність форм власності, а про рівність перед законом усіх суб'єктів права власності [12]. Цю невідповідність можливо виправити шляхом внесення відповідних змін до зазначеного Закону.

Об'єкти права приватної власності, на наш погляд, необхідно розділити на дві категорії: 1) житлові будинки, квартири, предмети особистого користування, дачі, садові будинки, предмети домашнього господарства, продуктивна і робоча худоба, земельні ділянки, насадження на земельній ділянці; 2) об'єкти власності громадян, які займаються підприємницькою діяльністю без статусу юридичної особи, майно приватних підприємств, а також майно підпри-

емств, що діють на основі приватної власності.

Перша група об'єктів власності отримає у нас назву – приватна власність особистого користування, друга група – приватна власність комерційного призначення.

Приватна власність комерційного призначення бурхливо розвивається, як свідчить статистика, в 68 % об'єктом протиправного криміногенного посягання була саме вона по відношенню до всіх крадіжок приватного майна. На наш погляд, наука адміністративного права залишається в боргу перед цією категорією власників, так як ще не запропонувала ефективно державного механізму захисту їх майна.

Як видно, кожна із зазначених форм власності має свої суттєві особливості, пов'язані з механізмом її створення, володіння, користування і розпорядження, який регулюється Конституцією і законами України, підзаконними актами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Таким чином, поділ власності на державну, колективну і приватну (особистого користування, комерційного призначення) залишається нагально необхідним при встановленні адміністративно-правового механізму її охорони.

Незалежно від форми власності, протиправні посягання на власність здійснюються в різних формах та на різні об'єкти, які представляють собою неоднорідну групу правопорушень. З метою відпрацювання типових положень із захисту власності від протиправних посягань, виникає необхідність об'єднати її в деякі однорідні групи за об'єктом посягання - в кожній з них мають відповідати визначені загальні ознаки, однорідні об'єктивні і суб'єктивні елементи, взяті в їх загальному вигляді.

Розглянемо далі, в які інші родові об'єкти об'єднували власність провідні вчені в галузі адміністративного права. Більшість із них класифікували власність з позиції економічної науки за видами матеріальних благ, їх розподілення та обміну. Так,

наприклад, В.Д. Резвих до сфери виробництва відносив промисловість, капітальне виробництво, сільське господарство, а також транспорт і зв'язок; до сфери розподілення - процес фінансової діяльності, а до обміну - відносини в сфері торгівлі [9, с.133].

Необхідно відмітити, що така пряма кваліфікація власності радянськими та вітчизняними вченими здійснювалась не часто. Але при дослідженні державного управління в галузях та сферах вона носить системний, сталий характер, об'єднуючи їх в три основних блоки: економіки, соціально-культурного життя та адміністративно-політичної діяльності. Окремі види управлінської діяльності можуть носити функціональний характер, вони мають підгалузеве призначення, а тому їх об'єднують у так звану сферу міжгалузевого управління [13, с.172; 14, с.136; 15, с.134; 16, с.91; 17, с.34].

Матеріальну основу будь-якої галузі складає власність, тому розкриваючи сутність державного управління в них провідні вчені торкалися також проблеми захисту власності від протиправних посягань засобами адміністративного права. Здійснена ними за цими критеріями кваліфікація представляє суттєвий інтерес для нашого дослідження. "Економіка – це системний господарчий комплекс, що містить у собі взаємозв'язані і взаємозалежні ланки, по-перше, суспільного виробництва, по-друге, розподілу і, по-третє, обміну зробленого продукту в масштабі держави" [18, с.356; 19, с.331]. Об'єктами державного управління у сфері економіки виступають різні галузі, підгалузі, сектори, комплекси.

Взявши за основу кваліфікацію провідних вчених в галузі адміністративного права, яку вони здійснили при дослідженні державного управління в галузях, об'єднаємо в родові об'єкти майно, під назвою "блочно-галузева кваліфікація власності". Аналогічно, вона розподіляє власність на три основних родових об'єктів: майно сфери економіки, майно сфери соціально-культурного життя та майно сфери адміністративно-

політичної діяльності.

До об'єктів майна в сфері економіки відносяться: майно промисловості; агропромислового комплексу; паливно-енергетичного комплексу; торгівлі; громадського харчування; зовнішньоекономічної діяльності; транспорту, дорожнього господарства та зв'язку; будівництва; житлово-комунального та побутового обслуговування населення; використання природних ресурсів. Доцільно було би також розрізняти майно, що використовується в металургійній, легковій, машинобудівній, хімічній, деревообробній, будівничій промисловості.

Об'єкти власності сільського господарства об'єднують майно: переробного комплексу; сільськогосподарського виробництва; сільгосптехніки; сільгоспхімії; садівництва; виноградарства та виноробної промисловості; харчової промисловості; рибного господарства. Об'єкти транспортної власності, розрізняють на майнові комплекси залізничного, річкового, морського, автомобільного та трубопровідного транспорту.

Кожна із зазначених галузей та сфер має свої специфічні функції, методи та засоби регулювання відносин в сфері охорони власності правовими, а особливо, організаційними засобами, що встановлені органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, тому на наш погляд, таку кваліфікацію власності необхідно взяти за основу для послідовного виводу механізму її охорони, в поєднанні з чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Важливим також є здійснення кваліфікації об'єктів власності відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення. При цьому необхідно зазначити, що така кваліфікація є найбільш об'єктивною з практичної сторони, але досить недосконалою з наукової; прийнятий ще в 1984 році КУпАП із змінами та доповнення не задовольняє здійсненню повноцінного захисту власності а ні за змістом, а ні за формою [20].

Формально в КУпАП правопорушення,

об'єктом посягання яких є власність, розміщені в шостому розділі “Адміністративні правопорушення, що посягають на власність”, але і в інших розділах спеціальної частини зосереджена низка статей, які захищають суспільні відносини у сфері власності. В нашому випадку ми будемо здійснювати кваліфікацію у цьому широкому форматі не обмежуючись лише аналізом правопорушень, що розміщені в названому розділі.

Спираючись на вище виведені по формі власності та блочно-галузеві критерії кваліфікації майна, пропонуємо доповнити кваліфікацію об'єктів власності відповідно до КУпАП наступними родовими об'єктами: 1) правопорушення, об'єктом посягання яких є природні ресурси, рослинний і тваринний світ; 2) правопорушення, об'єктом посягання яких є чуже майно та інтелектуальна власність; 3) правопорушення, об'єктом охорони яких являється земельні ресурси та води; 4) пам'ятки культури, історії та майно Національного архівного фонду та архівних установ; 5) паливно-енергетичний комплекс та електрозв'язок; 6) житло; 7) виключно державне майно чи інше майно, що знаходиться в обмеженому користуванні.

Таким чином, при дослідженні власності, як об'єкту протиправного посягання, її необхідно кваліфікувати за трьома критеріями:

1. Поділ власності за формою відповідно до Конституції, Законів України, підзаконних актів органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

2. Блочно-галузева кваліфікація об'єктів на основі аналізу думок провідних вчених в галузі адміністративного права.

3. Кваліфікації об'єктів власності по видах правопорушень, за які передбачена відповідальність відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Кожна з запропонованих кваліфікацій має свої переваги та недоліки.

Поділ власності за формою на приватну, колективну та приватну є класичним у віт-

чизняній юриспруденції, побудованим на об'єктивній та Законодавчій основі, тому являє велику практичну цінність. До основного недоліку зазначеної кваліфікації необхідно віднести її консерватизм, який не дозволяє вченим відірватися від розподілу власності на види та запропонувати для практичної юриспруденції, в першу чергу законодавчої, відмову від такого поділу. На наш погляд, на теоретичному рівні такий підхід буде корисним для регулювання суспільних відносин в сфері власності.

Виведена блочно-галузева кваліфікація об'єктів власності на основі економічної дійсності та думок провідних вчених в галузі адміністративного права, на наш погляд, є найбільш вдалою - вона практично не має недоліків і на її основі можна побудувати механізм охорони власності засобами адміністративного права. Запропонована кваліфікація за видами правопорушень відповідно до КУпАП являється з практичної сторони найбільш точною, але є недосконалою, так як прийнятий в 1984 році КУпАП вже ні по суті, ні за формою не відповідає вимогам сьогодення.

Отже, для роботи над виробкою механізму охорони власності від протиправних посягань засобами адміністративного права, корисно опиратися на здійсненню кваліфікацію об'єктів власності за видами, блочно-галузеву та відповідно до КУпАП.

ЛІТЕРАТУРА

1. Вицин А.И. Русское гражданское право. -С.-Петербургъ: «Ти-фія Д.В. Чичинадзе. Невський просп., д. № 38.», 1897. -672 с.
2. Алексеева А.С. Русское государственное право: Конспект лекцій. - Москва: «Ти-фія Общества распространения полезных книгъ. Моховая против. Д. кн. Гагарина», 1897. -583 с.
3. Палибинъ М.К.. Повторитель полицейского права. С.-Петербургъ «Из-ние Юр. Кн-го маг. Н.К. Мартынова», 1900. -342 с.
4. Конституція УРСР // Хрестоматія в іс-

торії держави і права України: и навчальн. посіб. /За ред. В.Д. Гончаренка. -К.: Вид. Дім "Ін Юре", 2003. -С.651-664.

5. Венедиктов А.В. Государственная собственность. -М.-Л.: Изд-во Академии наук СССР, 1948. -856 с.

6. Рахлин З.М. Административно-правовая охрана социалистической собственности. -Рига, 1957. -123 с.

7. Нікітенко О.І. Адміністративно-правовий захист власності в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук. -Київ, 1996. -24 с.

8. Владимиров В.А., Ляпунов Ю.И. Ответственность за корыстные посягательства на социалистическую собственность. -М.: Юрид. лит., 1986. -224 с.

9. Резвых В.Д. Административно-правовая охрана социалистической собственности. -М.: Юрид. лит., 1975. -168 с.

10. Адміністративне право України: Підручник /Битяк Ю.П., Богуцкий В.В., Парашук В.М. та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. -Харків: Право, 2001. -528 с.

11. Закон України "Про власність" від 07.02.1991 р. // ВВР Української РСР. -1991. -№ 20. -Ст.249.

12. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 року. -К., 1997. -80 с.

13. Гончарук С.Т. Адміністративне право України: Навч. посібник. -К., 2000. -240 с.

14. Адміністративне право України: Посібник. -К.: Вид. Паливода А.В., 2001. -194 с.

15. Забарний Г.Г., Калюжний Р.А., Шкарлупа В.К. Адміністративне право України: Навчальний посібник. -К.: Вид. Паливода А.В., 2003. -212 с.

16. Гладун З.С. Адміністративне право України: Опорні конспекти лекцій. -Тернопіль, 2002. -225 с.

17. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій. -К.: Вентурі., 1998. -208 с.

18. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. -К.: Юрінком Інтер, 1999. -736 с.

19. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. –К.: Юрінком Інтер, 2003. -544 с.

20. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР Української РСР. - 1984. -Додаток до № 51. -Ст.1122.

Галунько В.В. Власність, як об'єкт адміністративно-правової охорони // Форум права. -2008. -№ 1. -С.86-91 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08gvvaro.pdf>

Здійснена класифікація власності, як об'єкту юридичної охорони.

Галунько В.В. Собственность, как объект административно-правовой охраны

Осуществлена классификация собственности, как объекта юридической охраны.

Galun'ko V.V. Propert, as object of an administrative-legal protection

Classification of the property, as object of legal protection is carried out.