

оплата праці державного службовця має здійснюватися за рахунок коштів державного бюджету. Що ж до усіх інших осіб, які працюють у державних органах, то їм може бути надано статус працівників органу державної влади. Якраз на ці посади і могли б призначатися іноземці або особи без громадянства. Поряд з цим у вітчизняному законодавстві має бути вирішено також і питання щодо тих осіб, які мають подвійне громадянство. Як бути з ними? Яку категорію посад у державних органах та їх апараті можуть обіймати вони? Відповіді на ці запитання обов'язково має дати законодавець.

Отже, роблячи загальний висновок з викладеного, зазначимо, що наявність громадянства є справді однією з найважливіших передумов наділення особи правовим статусом державного службовця. Разом з тим необхідно наголосити також і на тому факті, що реалії сьогодення не дозволяють однозначно відповісти на питання про можливість допуску до державної служби іноземців. На нашу думку, процеси євроінтеграції, у яких бере участь Україна, змусять через деякий час законодавця повернутися до питання перегляду існуючих передумов наділення особи правовим статусом державного службовця.

Список літератури: 1. Романюк Л. До питання конкретизації передбачених у законодавстві умов зарахування на державну службу // *Право України*. 2005. № 5. 2. Конституція України // *ВВР України*. 1996. № 30. Ст. 141. 3. Про державну службу: Закон України // *ВВР України*. 1993. № 52. Ст. 490. 4. Скакун О. Ф. Теорія держави і права. Х., 2001. 5. Про громадянство України: Закон України // *ВВР України*. 2001. № 13. Ст. 65. 6. Ладиченко В.В. Теоретичні основи правового статусу особи // *Держава і право*. Вип. 32. 7. Жуковська Ж.О. Загальна характеристика правового статусу працівника міліції // *Вісник Одеського інституту внутрішніх справ*. 2003. № 1. 8. Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. А.Н. Козырина и М.А. Шатиной. М., 2003. 9. Das Recht des öffentlichen Dienstes in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft / Hrsg. Von Siegfried Magiera und Heinrich Siedentopf. Berlin, 1994. 10. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. К., 2003.

Надійшла до редколегії 04.09.07

В. В. Галуцько

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ТА ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ

Конституція України в ст. 13 стверджує, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки [1]. При цьому необхідно відзначити, що тільки норми перших двох розділів Конституції України використовують 27 разів термін «захист» і 7 – термін «охорона», також в інших Законах України постійно чергуються слова «охорона» та «захист», наприклад, в ст. 2 Закону України «Про власність» сказано: «Право власності в Україні охороняється законом» [2].

За вживанням цих двох термінів в правознавстві лежать не лінгвістичні невідповідності, а різний юридичний зміст, який необхідно розглянути для успішного розв'язання проблеми адміністративно-правової охорони права власності.

Дослідження питань розмежування юридичного розуміння категорій «захист» і «охорона» здійснювали видатні правники минулого і сучасності. Серед них необхідно відзначити С. С. Алексєєва, Н. Е. Андріанова, С. Н. Братусь, М. В. Ковалів, Н. П. Кучерявого, О. І. Нікітенка, Ю. П. Полетаєва, С. Сабикенова, Я. Н. Шевченка, Р. Б. Шишку, І. А. Ямпольську та деяких інших. Разом з тим, вони виводили зазначені категорії з точки зору теорії та цивільного права, а інші науковці торкалися цього питання під кутом відносин у сфері власності, а не суб'єктів права власності. Таким чином, питання розмежування розуміння адміністративно-правової «охорони» та «захисту» суб'єктів права власності є актуальним, таким, що розроблене у теорії адміністративного права поверхово.

Метою статті є здійснення розмежування розуміння адміністративно-правової охорони та захисту суб'єктів права власності.

В юридичній літературі зміст і співвідношення поняття «охорона» і «захист», як правило, застосовується до суб'єктивних прав громадян взагалі або до їх захисту в праві [3, с. 12], при цьому виділяється два основних підходи до цієї проблеми [4].

Представники першого підходу розглядають право на захист, поряд із правом на власні позитивні дії і правом вимоги, як одну із правомочностей, що, у свою чергу, є структурним елементом всякого суб'єктивного права [5, с. 94]. Цієї позиції дотримувався С. М. Братусь, який виходив з того, що забезпеченість суб'єктивного права можливістю державного примусу є невід'ємною властивістю права і така можливість існує не паралельно з іншими закріпленими у праві можливостями, а властива їм самим [6, с. 73–74].

Представники другого підходу дотримуються позиції, що право на захист є самостійним суб'єктивним правом, а таке право включає в себе дві правомочності: право позитивної поведінки особи і право вимагати відповідної поведінки від правозобов'язаного суб'єкта [7, с. 42, 44; 8, с. 26]. Надана особі можливість звернутися за захистом свого порушеного права є не складовою частиною суб'єктивного права, а самостійним процесуальним правом, яке слугує підставою початку процесуальних дій і складається з двох правомочностей: складової частини самої правомочності на пред'явлення позову (скарги) і правомочності вимагати від органа влади його відновлення [9, с. 134; 10, с. 133–141]. Деяку компромісну точку зору має А. П. Сергєєв, який розглядає право на захист як самостійне суб'єктивне право і реальну правову можливість, що з'являється у особи в момент порушення її прав

чи оскарження порушених прав і реалізується в межах охоронних правовідносин [11, с. 289].

Нам здається, що двочленна структура поділу правовідносин на окремі структурні елементи є більш придатною для доктринального дослідження у сфері охорони суб'єктів права власності. Такий підхід дозволяє більш диференційовано здійснити теоретичне дослідження та забезпечити права власника на практиці. При цьому ми не заперечуємо, а навпаки, підтримуємо перших вчених у тому, що суб'єкти владних повноважень, виконуючи публічну сторону юриспруденції, зобов'язані охороняти законні інтереси власників як у випадку звернення, так і незалежно від їх волі.

Крім того, зазначимо, що двочленна структура добре вписується у співвідношення розмежування права на захист у матеріальному і процесуальному значеннях [12, с. 19]. За основу такого розмежування ми можемо взяти мету і способи їх здійснення. З точки зору О. Голембо, основною метою цих способів захисту є відновлення права, яке порушене [13, с. 11]. Так, відповідно до ст. 1 Кодексу України про адміністративні правопорушення, його завданням є охорона прав і свобод громадян, власності [14], а згідно зі ст. 2 Кодексу Адміністративного судочинства України, завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [15].

Адміністративно-правові способи охорони власності – це самостійні засоби захисту власності [16, с. 16]. За допомогою права держава формує механізм забезпечення збереження майна, складовою частиною цього механізму є адміністративно-правовий спосіб охорони відношень власності [17, с. 172; 18, с. 145]. Способи, які застосовуються для охорони суб'єктів права власності, можна розділити на чотири самостійні групи: 1) такі, що забезпечують попередження порушень правового режиму власності; 2) такі, що припиняють протиправні посягання на об'єкти права власності; 3) такі, що створюють умови для притягнення винних до юридичної відповідальності та повернення майна потерпілим; 4) такі, що створюють умови для притягнення винних до адміністративної відповідальності та відшкодування збитків потерпілим.

Таким чином, правом на адміністративну охорону власники майна можуть скористатись самостійно, звернувшись до правомочних органів за захистом, або суб'єкти владних повноважень забезпечують її самостійно у випадках, передбачених нормативно-правовими актами. При цьому відмітимо, що активна поведі-

нка суб'єкта права власності завжди є бажаною та повинна захищуватись владним суб'єктом.

При розмежуванні категорій «правовий захист» та «правова охорона» юридична наука виходить із наступних теоретичних положень. Так, цивілісти Я. М. Шевченко [19, с. 139], В. Ф. Яковлев [20, с. 117] дійшли висновку, що слід розмежовувати поняття «правовий захист» і «правова охорона», вкладаючи в них різний зміст. На їхню думку, правовий захист є лише складовою частиною правової охорони, до якої мають належати тільки засоби, пов'язані з реалізацією особою права на захист. Звідси категоріальний ряд виглядає наступним чином: норма права – суб'єктивні права особи – охорона – порушення – захист. Вони вважають, якщо охорона суб'єктивних прав відображає статичку відносин і є загальною гарантією стабільності правовідносин, то захист – динаміку і ті способи та форми, які передбачені законодавством для відновлення правового становища потерпілої від порушення особи.

Більшість вчених-адміністративістів звертає увагу на недопущення тотожності понять «охорона» і «захист» та вважає, що охорона, в юридичному розумінні, означає позитивний статичний стан норм права, направлений безпосередньо на захист суб'єктивних прав і законних інтересів громадян від можливих порушень. Так, наприклад, С. Сабикенов вважає, що порушення прав та інтересів веде до динамічного стану правоохоронних норм, у зв'язку з чим особа реалізує своє право на захист. Автор робить висновок, що правовий захист громадян застосовують тоді, коли порушені їх суб'єктивні права чи охоронювані законом інтереси [21, с. 53].

С. С. Алексеев розкриває поняття «охорона» через охоронні правовідносини: «вони складаються на основі охоронних юридичних норм і являють собою правовідносини, за допомогою яких здійснюються засоби захисту примусу» [22, с. 268].

У свою чергу, Андріанов Н. Е. вважає, що охорона власності ширша, ніж охорона прав і законних інтересів громадян. Охорону власності неможливо забезпечити тільки засобами юрисдикційної діяльності. У силу цього поняття «охорона» стосовно функції охорони власності слід трактувати ширше, у відповідності із загальним розумінням цього терміна, не обмежуючись тільки поняттям «правова охорона»; охорона власності ніколи не обмежувалася і не обмежується тільки правоохоронною сферою діяльністю. Вчений вказує на те, що у змісті функції охорони власності виділяють три складові частини: забезпечення збереження майна; попередження проявів злочинного ставлення до нього і тільки потім – боротьба зі скоєними проти нього протиправними діяннями [3, с. 13–14].

Вітчизняний вчений М. В. Ковалів стверджує, що адміністративно-правовий захист вантажів є складовою частиною захисної функції держави щодо їх охорони. По-перше, він включає у її ро-

зуміння відповідні правові відносини, які передбачають також і адміністративні санкції. По-друге, – відповідні правові відносини, які виступають об'єктами охорони [23, с. 9]. Схожої точки зору дотримується також і О. І. Нікітенко [24, с. 10].

Р. Б. Шишка з позиції цивільного захисту інтелектуальної власності вважає, що у науковій літературі категорія «правова охорона» відображена в застосуванні поняття «охорона цивільних прав», яке, в свою чергу, використовується у вузькому й широкому розумінні. У вузькому розумінні змістом цього поняття є комплекс організаційних, правових, економічних та інших заходів, спрямованих на реалізацію суб'єктивних прав. Термін «охорона» в юридичному розумінні слова означає позитивний, статичний стан норм права, які спрямовані безпосередньо на охорону реалізації суб'єктивних прав від можливих порушень. Правові заходи за таких обставин є єдиною системою правових засобів, за допомогою яких забезпечується розвиток як регулятивних цивільних правовідносин, так і охоронних. У широкому розумінні до згаданого поняття включаються лише ті закріплені законодавством заходи, які спрямовані на захист цивільних прав і законних інтересів при їх порушенні або оспорованні. Здійснюються вони у встановленому законом порядку правозастосовчої діяльності компетентних органів, мета яких – відновити або підтвердити права та охоронювані законом інтереси. Тому категорія захисту характеризується динамічним змістом і станом правоохоронних норм [4, с. 353].

Цікавим також є погляд на розмежування категорій «охорона» і «захист» В. Д. Резвих, який вважав, що охорона власності – це створення таких умов, за яких попереджається: кількісне зменшення матеріальних цінностей і грошових коштів у зв'язку з їх можливою крадіжкою, знищенням; зниження якості майна у зв'язку з псуванням та пошкодженням, розкомплектуванням машин, обладнання і приладів. При загрозливих явищах природного і техногенного характеру (пожежа, паводок, землетрус) охорона означає і рятування майна, а у випадку протиправного посягання – протидію останньому, відновлення майнової шкоди і покарання осіб, винних в антигосподарчих порушеннях. Поняття «охорона» близьке за своїм значенням з поняттям «захист», хоча вони не є тотожними. Захист – це один бік охорони, її компонент, який характеризується активною протидією порушнику права власності від стороннього втручання і виражається в застосуванні примусових заходів попередження (припинення) порушень, відновлення (відтворення) порушених прав та притягнення до юридичної відповідальності [17, с. 172].

Враховуючи розглянуті теоретичні дослідження з порушеного питання, погляди провідних вчених-юристів та власне розуміння зазначеної проблеми, можна визначити такі особливості розмежу-

вання категорій «адміністративно-правова охорона» та «адміністративно-правовий захист» суб'єктів права власності:

1) одним із найважливіших напрямків діяльності держави є охорона законних прав та інтересів людини, й в рівній мірі – створених людиною юридичних осіб. Тому держава відповідно до ч. 4 ст. 13 Конституції України забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності;

2) право власності в Україні охороняється законом. Держава забезпечує стабільність правовідносин власності;

3) більшість вчених звертає увагу на недопущення тотожності понять «охорона» і «захист»;

4) адміністративно-правовий «захист» суб'єктів права власності – це порушення динамічного (активного) стану правоохоронних норм, у зв'язку з чим суб'єкт реалізує своє право на захист майна;

5) адміністративно-правова «охорона» суб'єктів права власності, в юридичному розумінні, означає позитивний статичний стан норм права, направлений безпосередньо на захист суб'єктивних прав і законних інтересів суб'єктів власності від можливих порушень;

6) за своїм функціональним призначенням охорона власності повинна попереджувати правопорушення у сфері власності, в свою чергу захист власності – відновлювати правове становище потерпілої особи чи компенсувати втрачену перевагу;

7) за підставами дії правового механізму захист суб'єктів права власності здійснюється внаслідок скоєння його порушення, а охорона є постійною;

8) охорона власників майна – це не тільки державна справа, це справа всього громадянського суспільства, тому що воно має свої механізми й інститути, які може і повинно використовувати, особливо це стосується самоорганізації його членів;

9) адміністративно-правовий захист суб'єктів права власності є складовою частиною адміністративно-правової охорони і відрізняється від системи інших конструкцій впливу права, він включає норми права, що, як правило, мають у своєму складі адміністративні санкції, та відповідні правові відносини як об'єкт охорони.

Підсумовуючи аналіз сутності розмежування понять «адміністративно-правова охорона» і «адміністративно-правовий захист» суб'єктів права власності, слід зазначити, що вони мають характеризуватися такими основними ознаками:

- адміністративно-правова охорона – більш широке поняття порівняно з правовим захистом;

- адміністративно-правовий захист – це динамічні (активні) норми, спрямовані на відновлення порушеного права власності та усунення перешкод при його здійсненні;

- адміністративно-правова охорона суб'єктів права власності – це позитивний статичний стан норм права, направлений на по-

передження правопорушень у сфері власності, забезпечення збереження майна та відновлення і усунення перешкод при його здійсненні засобами адміністративного права.

Отже, адміністративно-правова охорона суб'єктів права власності – це позитивний статичний стан норм права, направлений на попередження правопорушень у сфері власності, забезпечення збереження майна та відновлення і усунення перешкод у його здійсненні. Адміністративно-правовий захист – це динамічні (активні) дії, спрямовані на відновлення порушеного права власності та усунення перешкод при його здійсненні засобами адміністративного права.

Список літератури: 1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. К., 1997. 2. Закон України «Про власність»// ВВР України. 1991. № 20. Ст. 249. 3. Андрианов Н.Е. Функция охраны социалистической собственности. Учеб. пос. Горький, 1977. 4. Шишка Р.Б. Охорона прав суб'єктів інтелектуальної власності у цивільному праві України: Дис... докт. юрид. наук. Х., 2004. 5. Torgance F. Hall L., k. Oh. Cip. 6. Братуся С. Н. О соотношении гражданской правоспособности и субъективных прав // Сов. государство и право. 1949. № 8. Ст. 34–37. 7. Дюма Р. Литературная и художественная собственность. Авторское право Франции: Пер. с фр. М., 1989. 8. Розенберг П. Основы патентного права. М., 1979. 9. Шишка Р. Б. Право інтелектуальної власності: погляд на проблему // Право України. 1999. №1. Ст. 55–58. 10. Крашеников Е.А. Вопросы теории субъективных прав // Философские проблемы субъективного права. Ярославль, 1990. 11. Гражданское право: Учебник: В 2 т. Изд. 2-е, перераб. и доп. / Под ред. Е. А. Суханова. М., 1998. Т.1. 12. Довгерт А. Система приватного права та структура проекту нового Цивільного кодексу України // Українське право. 1997. Число 1. 13. Голембо О. Окремі питання авторського права // Право України. 1998. № 11. 14. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР Української РСР. 1984. Додаток до N 51. Ст.1122. 15. Кодекс Адміністративного судочинства України // ВВР України. 2005 N 35–36. N 37. Ст.446. 16. Кучерявый Н.П. Охрана социалистической собственности. Ф., 1984. 17. Государственное управление социалистической общенародной собственностью (Административно-правовой аспект проблемы)/ Под редакцией Ю.М.Козлова. М., 1983. 18. Полетаев Ю.П. Правовая охрана имущества государственного предприятия (объединения). М., 1991. 19. Шевченко Я. Н. Совершенствование законодательства о семье. К., 1986. 20. Ямпольская И. А. О субъективных правах советских граждан и их гарантиях. М., 1959. 21. Сабикенов С. Некоторые вопросы охраны субъективных прав и законных интересов советских граждан: Проблемы государства и права на современном этапе. М., 1973. 22. Алексеев С.С. Проблемы теории права: В 2т. Свердловск, 1972. Т 1. 23. Ковалів М.В. Правові та організаційні засади забезпечення збереження вантажів на залізничному транспорті України: Монографія. Львів, 2003. 24. Нікітенко О.І. Адміністративно-правовий захист власності в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук. К., 1996.

Надійшла до редакції 29.08.07

О. Ю. Салманова

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ СПІВПРАЦІ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВТОІНСПЕКЦІЇ І НАСЕЛЕННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Безпека дорожнього руху продовжує залишатися одним із основних напрямків забезпечення громадської безпеки в цілому. Процеси, пов'язані з дорожнім рухом, явища, що його супроводжують, та їх наслідки, зокрема, шкода, яку зазнає суспільство від дорожньо-транспортних пригод, посідають важливе місце в