

ПРАВОВАХИСНИЙ РІВЕНЬ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ЯК НОВЕЛА ДЛЯ НАУКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Сукманова О. В.

У статті визначено, що публічне адміністрування охорони права власності здійснюється на чотирьох рівнях (правотворчість, правореалізація, правоохоронному та правозахисному), відповідно, правозахисний рівень є новим для науки адміністративного права, проте, на практиці реалізується через різноманітні механізми захисту прав власності, які спрямовані на попередження правопорушень стосовно прав власності, тобто унеможливлення порушень прав власності.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, право власності, правозахисна діяльність, правотворчість, публічне адміністрування, реалізація права, рівні.

В статті определено, что публичное администрирование охраны права собственности осуществляется на четырёх уровнях (правотворчество, правореализация, правоохранительном и правозащитном), соответственно, правозащитный уровень является новым для науки административного права, однако, на практике реализуется через различные механизмы защиты прав собственности, которые направлены на предупреждение правонарушений в отношении прав собственности, то есть невозможность нарушения прав собственности.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, право собственности, правозащитная деятельность, правотворчество, публичное администрирование, реализация права, уровни.

On the basis of the theory of law, scientific opinions and current legislation, the human rights record of public administration of property rights protection is disclosed. The approaches to defining the concept of human rights activities and their characteristics are analyzed. It is noted that the peculiarity of the development of a modern state in the globalization processes is that it should closely interact with civil society, in this connection, the human rights protection function of direct protection of property rights, often performed by executive authorities, and in particular by the bodies of justice. The most common grouping of human rights bodies is their division into state and non-governmental organizations, international and national. It is also determined that public administration of property rights protection is carried out at four levels (law-making, law enforcement, law enforcement and human rights), therefore, the human rights standard is new in administrative law science, however, in practice it is realized through various mechanisms of protection of property rights, which are aimed at prevention offenses in relation to property rights, that is, the impossibility of violations of property rights. It is concluded that the human rights protection of public administration of the protection of property rights has certain features, namely: 1) the main purpose is to prevent offenses against property rights; 2) rapid response to possible violations; 3) is implemented by special legal entities, which are in most advisory bodies of executive power (the Commission for the consideration of complaints in the field of state registration) or public institutions; 4) has its own legal reaction mechanisms; 5) such activities are aimed at defending and maintaining the inviolability of property rights.

Key words: administrative-legal protection, property rights, human rights activities, law-making, public administration, realization of law, level.

Вступ. Протягом останніх років в Україні здійснено спробу віддати пріоритетну роль у вирішенні управлінських питань якісно новому підходу до керівництва, планування, організаційного забезпечення управлінської діяльності. Відбувається процес впровадження людиноцентристської ідеології у всі державні процеси. Заходам примусу відводиться другорядна роль у процесі здійснення регулятивного впливу на суспільну систему та окремих громадян. У зв'язку з цим підвищення рівня захищеності законних інтересів громадян щодо володіння, користування та розпорядження майном тісно пов'язане з переглядом завдань та функцій суб'єктів управлінської діяльності, перетворення їх на систему органів публічного управління з широким колом повноважень щодо захисту правових можливостей громадян у сфері власності. Реформування системи органів публічного управління, наділених повноваженнями щодо захисту законних інтересів громадян у сфері власності, має ґрунтуватися на результатах наукових досліджень, що відображають шляхи наближення системи управління до європейських стандартів [5, с. 50].

Доцільно зауважити, що частина повноважень, які стосуються розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері власності, вирішення індивідуальних справ щодо володіння, користування та розпорядження майном, застосування заходів адміністративного примусу тощо є правозахисною. Однак реалізують такі повноваження органи, наділені всіма характеристиками органів публічного управління. Це повною мірою відображає тісний зв'язок управлінської та правозахисної функції в діяльності суб'єктів адміністративно-правового захисту законних інтересів громадян у сфері власності, які представляють державу як найвпливовішого гаранта реалізації цих законних інтересів. Саме за допомогою комплексного застосування всього арсеналу засобів впливу на суспільні відносини у сфері власності суб'єкти управління здатні привести їх у бажаний для держави, суспільства та окремих громадян, які володіють законними інтересами щодо володіння, користування та розпорядження майном, стан [5, с. 52-53].

Будь-який орган виконавчої влади, наділений компетенцією щодо адміністративно-правового захисту законних інтересів громадян у сфері власності, є суб'єктом публічного управління у цій сфері. Водночас не всі органи публічного управління, які здатні реалізувати способи та засоби адміністративно-правового захисту законних інтересів громадян щодо володіння, користування та розпорядження майном, виступають органами виконавчої влади [5, с. 52-53].

Таким чином, на наш погляд, публічне адміністрування охорони права власності в Україні здійснюється

Сукманова О. В., 2018

на певних рівнях, одним з яких є новий для науки адміністративного права, а саме правозахисний.

Огляд останніх досліджень. Публічне адміністрування як предмет дослідження було в працях таких вчених, як: В. Авер'янов, С. Алфьоров, Ю. Битяк, К. Бугайчук, В. Галай, В. Галуцько, О. Єщук, В. Котковський, Т. Кравцова, В. Курило, Р. Мельник, В. Нагаєв, І. Невзор, М. Онищук, І. Патерило, С. Чернов та ін.

Однак, на наш погляд, правозахисний рівень здійснення публічного адміністрування охорони права власності є новелою для науки адміністративного права, а тому потребує ґрунтовного дослідження.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії права, думок з цієї проблематики вчених-правників і чинного законодавства розкрити правозахисний рівень здійснення публічного адміністрування охорони права власності як новелу для науки адміністративного права.

Виклад основних положень. Поширеним у науковому середовищі є визначення, що забезпечення державою прав і свобод людини - це створення державою умов для їх здійснення. Визначаючи у зв'язку з цим одне з понять правозахисної діяльності, П. Корнієнко стверджує, що вона є діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, колективних та одноособових суб'єктів громадянського суспільства з недопущення порушень прав і свобод людини і громадянина (юридичних осіб), а також з відновлення порушеного правового стану у цій сфері [4, с. 80].

Правозахисна діяльність - це багатопланове, складне, комплексне соціально-правове явище. Правозахисна діяльність - це вчинки (дії чи бездіяльність) правозахисних органів (державних і недержавних), спрямовані на надання кожній людині і громадянину, їхнім об'єднанням та юридичним особам правової допомоги щодо припинення порушень права, притягнення винних до юридичної відповідальності, відновлення права і відшкодування спричинених порушенням права збитків. Правозахисна діяльність має такі ознаки: а) це діяльність системи правозахисних організацій; б) ці організації можуть бути державними і недержавними; в) ця діяльність спрямована на надання кожній фізичній і юридичній особі правової допомоги; г) допомога, що надається, спрямована на припинення порушень права, недопущення зловживання правом, притягнення винних до юридичної відповідальності, відновлення порушеного права, відшкодування збитків завданих порушенням права [1, с. 21-27].

А. Бондаренко розкрив, що процес реалізації наведених форм правозахисної функції держави характеризує сутність, соціальне призначення та роль держави в суспільстві. У соціальних, демократичних і правових державах ця функція втілює загальнолюдські, гуманістичні форми, тобто такі, що відповідають демократичним стандартам і національним інтересам. Особливістю розвитку сучасної держави в глобалізаційних процесах є те, що вона має тісно взаємодіяти з громадянським суспільством. Ефективна співпраця державних органів із політичними партіями, громадськими об'єднаннями, профспілками дає змогу консолідувати суспільство, активізувати сили нації щодо вирішення соціальних проблем, контролювати діяльність державного апарату. Пізнання суті правозахисної діяльності держави ґрунтується на пріоритеті людських цілей і цінностей,

має бути однією з характерних ознак державної діяльності в умовах модернізації. Формування демократичної, соціальної, правової держави, у якій людина, її права й свободи є найвищою цінністю, неможливе без проведення активної та цілеспрямованої правозахисної політики. Правозахисній функції належить одне з провідних місць у системі функцій держави. Натепер у науковій літературі висловлюється безліч думок щодо визначення правозахисної функції держави, а також щодо форм її здійснення, що ускладнює практичну реалізацію зазначеної функції. Якісне визначення форм реалізації правозахисної функції сприятиме її подальшому вдосконаленню в контексті реальної реалізації цієї функції. Розглянута функція та форми її реалізації нерозривно пов'язані з усіма функціями держави, які створюють умови для досягнення успіхів у соціальній сфері. Крім того, позитивні результати у сфері захисту людини сприяють ефективному здійсненню політичної, економічної та інших функцій держави [2, с. 288].

Система правозахисних організацій в Україні тлумачиться по-різному. Найбільш загальним групуванням правозахисних органів є поділ їх на державні і недержавні, міжнародні і національні. Державними правозахисними організаціями є органи юстиції, органи захисту прав споживачів, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, міжурядові правозахисні організації. Недержавними правозахисними організаціями є: а) адвокатура; б) недержавні нотаріуси; в) інші правозахисні недержавні організації; г) міжнародні неурядові правозахисні організації. Як державні, так і недержавні правозахисні організації спрямовують свою діяльність на надання кожній людині та юридичній особі правової допомоги. Така правова допомога надається з метою припинення порушень права, недопущення зловживання правом, притягнення винних до юридичної відповідальності, відновлення порушеного права, відшкодування збитків, завданих порушенням права [1, с. 21-27].

Розглянемо окремо таких суб'єктів. Здебільшого неурядові правозахисні організації захищають соціальні, економічні та екологічні права громадян. У механізмі забезпечення різних прав громадян неурядові правозахисні організації входять до організаційно-інституційного блоку і утворюють сукупність недержавних інституцій, які здійснюють захист прав фізичних та юридичних осіб у конкретних випадках, проводять громадські розслідування фактів порушень прав людини державними органами; поширюють інформацію про права людини, організують заходи з правового виховання; аналізують стан прав людини під час здійснення постійного та систематичного контролю за їхньою діяльністю з боку держави [3, с. 122].

Не менш важливим інститутом у структурі правозахисту є Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (омбудсмен). Інститут Уповноваженого Верховної Ради виступає додатковим засобом захисту прав і свобод людини поряд з іншими правозахисними інституціями. Коло повноважень Уповноваженого з прав людини поширюється на всі випадки порушень громадянських прав і свобод органами виконавчої влади. Він може подати адміністративний позов стосовно державних службовців, які порушили конституційні права і свободи громадян, має право перевіряти додержання цих прав в установах пенітенціарної системи (системи установ, у яких відбувають покарання засуджені - тюр-

ми, колонії та ін.), в армії, в установах Міністерства внутрішніх справ [8, с. 130].

Виходячи із сучасного змісту правозахисної ідеї, інститут адвокатури характеризується: як елемент правової системи України, а правозахисна діяльність адвокатів як частина юридичної практики в цій правовій системі, як і діяльність правотворча, правозастосовча та правоохоронна; як особливий правозахисний інститут громадянського суспільства, який представляє інтереси цього суспільства перед державою, взаємодіє з державою і водночас протистоїть державі в особі її органів з питань захисту прав та свобод людини і громадянина, зокрема в судових органах; як професійна організація адвокатів зі спеціальним статусом, яка діє на засадах самоврядування і через яку реалізуються права юриста на зайняття адвокатською діяльністю [1, с. 21-27].

Щодо безпосереднього захисту права власності, то, звичайно, правозахисну функцію у цьому плані найчастіше виконують саме органи виконавчої влади, а конкретно органи юстиції. Адже кожен, хто вважає, що його права та інтереси порушені у сфері державної реєстрації, має можливість звернутись до Міністерства юстиції України або до його територіального органу з відповідною скаргою [6]. При Міністерстві юстиції України діє Комісія з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації (далі - комісія), що є постійно діючим колегіальним консультативно-дорадчим органом при Міністерстві юстиції України, що в межах повноважень забезпечує розгляд скарг у сфері державної реєстрації [7].

Таким чином, публічне адміністрування охорони права власності здійснюється на чотирьох рівнях (правотворчість, правореалізація, правоохоронному та правозахисному), відповідно, правозахисний рівень є новим для науки адміністративного права, проте, на практиці реалізується через різноманітні механізми захисту прав власності (наприклад, Комісія з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації), які спрямовані на попередження правопорушень стосовно прав власності, тобто унеможливлення порушень прав власності.

Отже, правозахисний рівень здійснення публічного адміністрування охорони права власності має певні особливості, а саме: 1) основною метою є попередження правопорушень стосовно прав власності; 2) швидке реагування на можливі правопорушення; 3) реалізу-

ється особливими суб'єктами права, які є здебільшого дорадчими органами виконавчої влади (Комісія з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації) або громадськими інституціями; 4) має власні механізми правового реагування; 5) така діяльність спрямована на відстоювання та зберігання непорушності права власності.

Література

1. Аракелян М.Р. Інститут адвокатури у правозахисній діяльності сучасної Української держави. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 60. С. 21-27.
2. Бондаренко А. Форми реалізації правозахисної функції сучасної держави: до постановки проблеми. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С. 282-288.
3. Грицай І.О. Місце та роль неурядових правозахисних організацій в механізмі забезпечення прав громадян України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 113-122.
4. Корнієнко П.С. Правозахисна діяльність органів публічної влади України в сфері забезпечення надання безоплатної правової допомоги. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. № 10. С. 78-83.
5. Личенко І.О. Теоретико-правові основи реалізації органами публічного управління адміністративно-правового захисту законних інтересів громадян України у сфері власності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. *Юридичні науки*. 2015. № 824. С. 50-59.
6. Покроковий алгоритм дій звернення до Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації. Головне територіальне управління юстиції у Херсонській області. 2018. URL: <http://justks.gov.ua/pokrokovij-algoritm-dij-zvernennya-do-komisiyi-z-pitan-rozglyadu-skarg-u-sferi-derzhavnoui-reyestraciyi/>
7. Про діяльність Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації та Комісії з питань акредитації суб'єктів державної реєстрації та моніторингу: Наказ Міністерства юстиції України від 12.01.2016 № 37/5. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0042-16#n15>
8. Самофалова О.Ю. Інституційне забезпечення правозахисної діяльності держави: український та європейський досвід. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 7. С. 129-134.

Сукманова О. В.,
кандидат юридичних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права