

12. *Гурвич М.А.* Советское гражданское процессуальное право. – М., 1964.
13. *Зайцев И.М.* Устранение судебных ошибок в гражданском процессе. – М., 2002. – С. 78-79.
14. *Клейман А.Ф.* Советский гражданский процесс. – М., 1954.
15. Кодекс адміністративного судочинства України: Науково-практичний коментар / За ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонові. – Х., 2007.
16. *Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С.* Адміністративний процес України. – К., 2007.
17. *Ломоносова Е.М.* Пересмотр гражданских дел по вновь открывшимся обстоятельствам: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1970.
18. *Морозова Л.С.* Пересмотр решений по вновь открывшимся обстоятельствам. – М., 1959.
19. *Назаренкова В.* Пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений и постановлений, вступивших в законную силу // Соц. законность. – 1981. – № 5. – С. 53.
20. *Матвійчук В.К., Хар І.О.* Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України: У 2 т. – К., 2009. – Т. 2.
21. *Резуненко А.Н.* Пересмотр судебных актов, вступивших в законную силу, по вновь открывшимся обстоятельствам как стадия гражданского процесса: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2001.
22. *Савельева Т.А.* Основания для пересмотра по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений суда, вступивших в законную силу // Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / Под ред. М.А. Викут. – М., 2003. – С. 695.
23. *Треушников М.К.* Гражданский процесс. – М., 2003.
24. *Фурса С.Я., Фурса Є.І., Щербак С.В.* Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар: у 2 т. / За заг. ред. С.Я. Фурси. – К., 2006.
25. Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар / За ред. В.В. Комарова. – Х., 2001.
26. *Шерстюк В.М.* Понятие вновь открывшегося обстоятельства и основания пересмотра // Гражданский процесс / Под ред. М.К. Треушникова. – М., 2003.
27. *Штефан М.Й.* Цивільне процесуальне право України: Академічний курс. – К., 2005.

Надійшла до редакції 04.08.2011

Р.О. Ємець
здобувач
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Охарактеризовано поняття принципів державного контролю; уточнено класифікацію принципів державного контролю у сфері земельних відносин; сформульовано поняття державного контролю у сфері земельних відносин.

Ключові слова: державний контроль, земельні відносини, принципи.

Охарактеризованы понятия принципов государственного контро-

ля; уточнена класифікація принципів державного контролю в сфері земельних відносин; сформульовано поняття державного контролю в сфері земельних відносин.

Ключевые слова: *государственный контроль, земельные отношения, принципы.*

The article examines definitions of the principles of state control; The classification principles of state control in land relations, to formulate the concept of state control in the sphere of land relations.

Keywords: *government control, land relations, principles*

Постановка проблеми. Державне управління реалізується через здійснення регулятивного впливу на певні сфери суспільно-державного життя з метою їхньої організації, впорядкування та надання їм певної спрямованості. Державний контроль є обов'язковим складовим елементом державного управління, а отже, він також здійснюється на підставі певних принципів та на виконання поставлених перед ним завдань.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Принципи державного контролю як предмет наукових пошуків були у центрі уваги В. Авер'янова, Ю. Битяка, О. Андрійко, В. Гаращука, В. Колпакова, Д. Бахраха, В. Горшеньова, А. Гуляєва, В. Туровцева, С. Ківалова, Є. Кочеріна, М. Студенікіної, О. Мелкадзе, Г. Остапович, В. Чіркїна та інших правників. Проте питання саме принципів державного контролю у сфері земельних відносин залишилися поза увагою науковців.

Метою цієї статті є удосконалення теоретичних, організаційних та правових засад державного контролю у сфері земельних відносин. У зв'язку з чим заплановано вирішити такі завдання: охарактеризувати поняття принципів державного контролю; уточнити класифікацію принципів державного контролю у сфері земельних відносин; сформулювати поняття останнього.

Виклад основного матеріалу дослідження. Термін «принцип» походить з латинської «principium» – начало, основа – і визначається як основне, вихідне положення будь-якої теорії, вчення, науки, світогляду, політики, організації і т.д. Також принцип може виступати як керівна ідея, основне правило діяльності чи устрою чого-небудь або як внутрішнє переконання людини, що визначає її ставлення до дійсності, норми поведінки і діяльності [11, с. 262]. У філософському словнику під «принципом» розуміється основа (походження, першопричина) деякої сукупності фактів або знань, вихідний пункт для пояснення чи керівництва до дій [6, с. 554].

Отже, принципи державного контролю у сфері земельних відносин є основоположними відправними ідеями, нормами, правилами, які відображають порядок, закономірності та особливості організації

діяльності органів державної влади, що здійснюють контроль у сфері земельних відносин, а також специфіку цієї діяльності та її суспільно-державне призначення.

У юридичній літературі по-різному підходять до класифікації та визначення переліку принципів державного контролю.

М. Марченко до основних принципів державного контролю відносить: демократизм, тобто активну участь представників різних верств суспільства і всіх гілок влади в контрольній діяльності; конституційність та законність – суворе і неухильне дотримання Конституції і законів у процесі реалізації контрольної діяльності; гуманізм, який виражається в обов'язку держави визнавати, дотримуватися і захищати права і свободи людини і громадянина, захищати їх від будь-якого незаконного втручання чи обмеження; професіоналізм, що передбачає обов'язкову участь кваліфікованих, високопрофесійних фахівців на всіх стадіях контрольного процесу [5, с. 552].

А. Гуляєв говорить про принципи контролю як про прямо закріплені в нормативно-правових актах або такі, що витікають з них, положення, що визначають найважливіші властивості цієї діяльності. До загальних принципів автор відніс такі: законність, об'єктивність, гласність, справедливість, рівність всіх перед законом, верховенство судової влади та ін. Необхідно зауважити, що А. Гуляєв, наводячи загальні принципи, не виключає встановлення і реалізацію галузевих, специфічних принципів в тих або інших сферах контрольної діяльності [4, с. 13-14]

Також доволі часто у юридичній літературі пропонується розподіл принципів на загальні (основні) та спеціальні (спеціалізовані). Загальні – такі, що притаманні будь-якому виду контролю, а спеціальні відбивають особливості та специфіку контролю конкретного різновиду суспільних відносин. З цього приводу влучно зауважував В. Гаращук, що оскільки контроль є однією з основних форм державного управління, то на нього розповсюджуються й загальні (або основні) принципи, що притаманні державному управлінню в цілому. До таких належать принцип законності; принцип централізму; планової організації діяльності; професіоналізму та інші [1, с. 98]

Тож, виходячи з вищевикладеного, вважаємо, що найбільш доцільно розділяти принципи державного контролю на загальні (універсальні), тобто такі, що притаманні кожному виду державного контролю, незалежно від того, у якій сфері він здійснюється (земельній, фінансовій, освітній, тощо), та спеціальні, які обумовлені специфікою конкретних відносин, що піддаються контролю з боку держави.

Тому до найбільш важливих принципів державного контролю в сфері земельних відносин пропонуємо відносити:

а) верховенство права, що полягає у тому, що Конституція Укра-

їни має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії [3, ст. 8]. Також відповідно до Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» № 9 від 1 листопада 1996 р. принцип верховенства права полягає в тому, що конституційні права і свободи людини та громадянина є безпосередньо діючими, вони визначають зміст та спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя [8]. Очевидно, що зміст та спрямованість державного контролю в сфері земельних відносин також підпорядковуються вищезазначеному принципу. Міцно пов'язані з верховенством права принципи демократизму та законності;

б) демократизм передбачає єдність прав і свобод, обов'язків і відповідальності осіб. Зауважимо, що демократизм – це складний принцип, обов'язковими складовими якого є гласність, врахування громадської думки, широкий діалог між державними установами та громадськістю;

в) принцип законності гарантує, що державний контроль у сфері земельних відносин буде здійснюватися на підставі і в межах вимог, передбачених Конституцією, законами та підзаконними нормативно-правовими актами. Тобто даний принцип вимагає, щоб діяльність суб'єктів, які здійснюють державний контроль за охороною та використанням земельних ресурсів, відповідала положенням матеріального і процесуального права. Необхідно наголосити, що у Конституції України принцип законності в загальному вигляді закріплений у статті 19, де записано, що ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [3];

г) науковість, тобто державні контролюючі органи, впроваджуючи та застосовуючи на практиці форми та засоби контролю, мають спиратися на накопичений досвід, а також існуючі з даного питання наукові дослідження, положення, теорії, розробки тощо. Завдяки даному принципу відбувається поєднання теорії з практикою;

д) доцільність державного контролю в сфері земельних відносин. Державне втручання у діяльність землекористувачів має бути зваженим і обґрунтованим. Тобто мають бути певні обставини, що характеризують (мотивують) здійснення контролю як необхідність і доводять, що його відсутність призведе до значного погіршення стану підконтрольного об'єкта та (чи) предмета. Поряд із доцільністю державного контролю знаходиться принцип, що закріплений у ст. 5 Зе-

мельного кодексу України, а саме: невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом [2];

е) адекватність та збалансованість. Тобто засоби та форми контролю мають відповідати нагальним потребам. Дані принципи покликані захистити власників та землекористувачів від зловживань з боку контролюючих органів та застосування заходів, що не відповідають виниклій ситуації. Також принцип збалансованості зобов'язує контролюючі органи враховувати інтереси усіх учасників земельних відносин, забороняє робити для будь-кого не передбачені законом виключення. А враховуючи той факт, що Україна йде шляхом розбудови ринкової економіки, то обов'язковим під час здійснення контролю є і врахування ринкових потреб;

є) принцип ефективності. Контрольна діяльність державних органів у сфері земельних відносин має бути спрямована на досягнення максимально позитивного результату. Заходи і засоби, що використовуються під час контролю, повинні приводити до вдосконалення якості земельних відносин та, відповідно, поліпшення стану земельних ресурсів;

ж) міцно пов'язаний з ефективністю принцип своєчасності. Адже одна з умов ефективного контролю – це своєчасна реакція контролюючого суб'єкта на певну ситуацію у сфері земельних відносин. Державні контролюючі органи мають активно слідкувати за розвитком подій та процесів у суспільно-державному житті для того, щоб в разі необхідності оперативно відреагувати та вжити усі необхідні заходи з метою попередження небажаних наслідків;

з) компетентність та професіоналізм державних органів і посадових осіб, які здійснюють контроль в сфері земельних відносин. Цей принцип покликаний гарантувати наявність у контролюючих суб'єктів усіх необхідних професіональних знань, вмінь, навичок, що забезпечують нормальне виконання ними своїх повноважень в сфері охорони та раціонального використання земельних ресурсів;

і) системність та безперервність. З приводу цих принципів справедливо висловила О.Є. Савенко, вказуючи, що «системність означає, що при проведенні контрольних заходів повинні розглядатися всі сторони об'єкта контролю і вся система його взаємозв'язків по вертикалі і горизонталі структури управління. Принцип безперервності означає, що всі об'єкти контролю підлягають постійно здійснюваному суб'єктами контролю попередньому оперативному і періодичному наступному контролю в строки, що встановлені, виходячи з умов, характеру і властивостей їхньої діяльності. Це забезпечує постійне спостереження за ходом виконання планів і завдань, прийняття заходів по корегуванню діяльності в разі виявлення відхилень від регламен-

тованих значень (умов)» [10, с. 61];

ї) об'єктивність і повнота даних, отриманих щодо об'єкта та предмета контролю. Значущість цих двох принципів важко переоцінити, оскільки саме на підставі зібраної під час контролю інформації контролюючий суб'єкт приймає певні процесуальні рішення, серед яких і ті, що стосуються притягнення до відповідальності. Отже, вся отримана інформація має бути ретельно опрацьована та проаналізована на предмет її повноти, істинності та відповідності певній ситуації з тим, щоб жодна особа не була необгрунтовано притягнена до відповідальності;

й) принцип гласності, прозорості та відкритості. Також вважаємо, що абсолютно необхідно віднести до обов'язкових принципів державного контролю у сфері земельних відносин прозорість (гласність) та відкритість. Саме ці принципи мають забезпечувати необхідний рівень обізнаності населення про особливості державного контролю у сфері земельних відносин. Також дані принципи сприяють реалізації права суб'єктів на інформацію, що передбачене Законом України «Про інформацію». Згідно із положеннями зазначеного закону всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Кожному громадянину забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України. Органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування зобов'язані інформувати про свою діяльність та прийняті рішення [9].

Фактично прозорість та відкритість надають можливість контролю за контролем, як це не дивно звучить. Тобто ці принципи надають громадськості можливість спостерігати за процесом здійснення державними органами своїх повноважень щодо контролю земельних відносин, а також висвітлювати та аналізувати результати цієї діяльності. Відсутність же прозорості та відкритості у діях контролюючих органів підривають саму ідею правової (справедливої) держави, і у суспільстві починає складатися думка про тіньові схеми та процвітання корупції у державних контролюючих органах, особливо враховуючи значну економічну вартість землі;

к) принцип незалежності. Важливим принципом здійснення державного контролю у сфері земельних відносин є принцип незалежності контролюючого органу від політичних партій чи будь-яких інших об'єднань громадян. Цей принцип покликаний забезпечити захищеність державних контролюючих органів від будь-якого стороннього ідеологічного чи матеріального втручання у їхню діяльність, окрім випадків, прямо передбачених законом. З метою забезпечення

матеріальної незалежності спеціально уповноважених органів виконавчої влади у сфері державного контролю за використанням та охороною земель контролюючого органу його фінансування і матеріально-технічне забезпечення здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України [7];

л) принцип відповідальності державних контролюючих органів. Адже рішення, які вони приймають під час своєї діяльності, завжди мають певні наслідки. І інколи ці наслідки мають негативний характер, що виражається у заподіянні шкоди підконтрольному об'єкту та (чи) предмету. Принцип відповідальності органів державної влади знайшов своє відображення у положенні ст. 11 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», де встановлено, що за невиконання або неналежне виконання обов'язків державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель несуть відповідальність згідно із законом [7]. В разі необхідності до посадової особи, що при здійсненні державного контролю порушила вимоги законодавства, можуть бути застосовані відповідні заходи державного впливу аж до покарання (зокрема, притягнення до кримінальної відповідальності).

Спеціальні принципи здійснення державного контролю в сфері земельних відносин закріплені у Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»:

- забезпечення раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави;
- пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні земельних ресурсів над економічними інтересами;
- повне відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю внаслідок порушення земельного законодавства України;
- поєднання заходів економічного стимулювання і відповідальності у сфері використання та охорони земель [7].

Висновок. Отже, підсумовуючи викладений матеріал, можемо констатувати, що наявність принципів, які складають основу (підґрунтя) організації та здійснення державного контролю у сфері земельних відносин, а також чітке уявлення про його мету та завдання є обов'язковими умовами його ефективного здійснення. І як свідчить аналіз земельного законодавства, найбільш важливі (стратегічні) принципи та завдання знайшли своє відображення у законодавчих актах. Це є важливим показником того, що Україна доволі чітко розуміє надзвичайне значення земельних ресурсів і обрала вірний напрямок здійснення державної земельної політики. Однак, необхідно зауважити, що визначення принципів на рівні закону ще не означає їхню практичну реалізацію, що, власне, і відбувається наразі у нашій дер-

жаві. А отже, більшість проголошених принципів і завдань мають декларативний характер, тобто так і залишаються на папері, не знаходять свого втілення у реальному житті.

Бібліографічні посилання

1. *Гаращук В.М.* Контроль та нагляд у державному управлінні: Навч. посіб. – Х., 2002.
2. Земельний кодекс України // ВВР. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
3. Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Контролирующие органы и организации в России: Компетенция и полномочия / Под ред. А. П. Гуляева. – М., 2000.
5. *Марченко М.М.* Теория государства и права: Учеб. – М., 1996.
6. Народний контроль в СРСР / Под ред. В.И. Туровцева. – М., 1967.
7. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 963–IV // ВВР. – 2003. – № 39. – Ст. 350.
8. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 р. № 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0009700-96>.
9. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р., № 2657–XII // ВВР. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
10. *Савенко О.Е.* Контрольная функция государственных органов: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004.
11. Социологический энциклопедический словарь: На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / Ред.-коорд. Г.В. Осипов. – М., 2000.

Надійшла до редакції 27.09.2011

Є.М. Іщук

здобувач

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

УДК 342.95 : 351.74

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО КОРУПЦІЙНІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Визначено та проаналізовано теоретичні аспекти провадження у справах про корупційні адміністративні правопорушення відповідно до вимог чинного законодавства у цій сфері.

Ключові слова: *корупція, корупційне правопорушення, стадії, провадження, корупційні адміністративні правопорушення.*

Определены и проанализированы теоретические аспекты производства в делах о коррупционных административных правонарушениях согласно требованиям действующего законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: *коррупция, коррупционное правонарушение, стадии, производство, коррупционные административные правонарушения.*

Theoretical aspects of manufacture in affairs about corruption administrative offences according to requirements of the current legislation in this sphere are determined and analysed.