

Підруч.: У двох томах: Т. 1. Загальна частина / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. — К.: Юридична думка. - 2004. - 584 с.

4. Адміністративне право України: підручник / За ред. Т.О. Коломоець. - К.: Істина, 2008. - 457 с.

5. Демченко В.И. Административная ответственность организаций: Автореферат дисс... канд. юрид. наук. - Пермь, 1982. - 25 с.

6. Бахрах Д.М. Административное право: Учебник для вузов. — М.: Бек, 1996. — 355 с.

7. Лук'янець Д. Про вину юридичних осіб у сфері адміністративної відповідальності // Право України. -

1999. - № 11. - С. 117-123.

8. Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. - П.: Юридический институт. - 1998. - 183 с.

9. Господарський кодекс України: Закон України № 436-IV від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003, № 18-22. — Ст. 144.

Ходико А.П.,

*аспірантка кафедри конституційного та адміністративного права Класичного приватного університету
Надійшла до редакції 04.10.2012*

УДК 342.9:349.41

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Черечук А. А.

Проблемне питання підвищення ефективності правової охорони землі України нині стоїть особливо гостро. Це зумовлюється й недосконалістю земельного законодавства, і тими економічними й соціальними умовами, які є в Україні. Погіршується ситуація з дотриманням земельного законодавства на фоні загальної економічної кризи й послаблення регулюючої ролі держави, які спричинили ситуацію, коли задля задоволення економічних, споживацьких інтересів порушується низка вимог законодавства при розподілі землі, користування нею тощо.

Забезпечення належної охорони й раціонального використання землі є одним з обов'язків держави за охорони землі, яка є основним національним багатством (ст. 14 Конституції України). Вдосконалення правового регулювання земельних відносин є необхідною умовою ефективної реалізації цього обов'язку. Питання ж відповідальності за порушення земельного законодавства є одним з основних елементів юридичного механізму охорони землі.

Актуальність обраної теми зумовлена постійними змінами в адміністративно-правовому регулюванні земельних відносин в Україні та необхідністю досліджень, які б ці зміни враховували й визначали б можливі шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання земельних відносин в Україні. Метою статті буде визначення шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання земельних відносин в Україні. Новизною цієї статті є авторське бачення вдосконалення відповідальності за порушення земельного законодавства.

Відповідальність за порушення земельного законодавства в сучасному адміністративному праві досліджувався в роботах Н.С. Гавриша, В.І. Демчика, І.А. Дмитренка, В.І. Семчика, О.В. Стукаленко, І.І. Каракаша, І.А. Куяна, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги та інших вчених. Нормативно-правовою базою притягнення до відповідальності за порушення земельного законодавства є Кодекс України про адміністративні правопорушення [1], Земельний кодекс України [2], Закон України "Про державний контроль за використанням та охороною земель" [3], "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" [4] та інші. Проте нормативно-правова база та суспільні відносини в цій сфері змінюються й вимагають нових досліджень.

Слід визнати, що питання відповідальності за порушення земельного законодавства є досить обговорюваним у науці. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства є міжгалузевим інститутом і застосовується з використанням різних за характером

заходів впливу на правопорушників. Традиційно земельним правопорушенням вважається порушенням норм земельного права, а з видів юридичної відповідальності виділяють кримінальну, адміністративну, фінансову, дисциплінарну, цивільну й матеріальну. Коли йдеться про адміністративну відповідальність, слід відмітити, що вона настає за правопорушення, які не тягнуть кримінальної відповідальності (ч. 2 ст. 9 КУпАП) [5].

Відповідальність за порушення земельного законодавства забезпечує раціональне використання та охорону земель і спрямована на стимулювання додержання земельно-правових норм, відновлення порушених земельних прав і запобігання вчиненню нових земельних правопорушень. Юридичним змістом такої відповідальності є обов'язок правопорушника зазнавати несприятливих наслідків особистого, майнового чи організаційного характеру, вид і міра яких передбачені санкціями правових норм. Йдеться про негативні правові наслідки як результат неправомірних діянь (дій чи бездіяльності) винної особи. Проаналізувавши склади правопорушень у земельній сфері, слід відмітити, що неправомірна поведінка можлива як з боку самих носіїв земельних прав, так і з боку сторонніх осіб.

У науці до функцій відповідальності за порушення земельного законодавства відносять наступні: виступає як засіб забезпечення виконання вимог земельного законодавства; відповідальність у зазначеній сфері є важливим елементом механізму гарантій земельних прав суб'єктів; норми цього інституту стимулюють додержання принципів земельного законодавства; в умовах переходу економіки країни до ринкових відносин зростає роль компенсаційної функції юридичної відповідальності [6, 102-104]. Окремо слід згадати охоронну, превентивну, виховну й каральну функції відповідальності за земельні правопорушення. Остання є наслідком вчинення, зокрема, адміністративних правопорушень.

Адміністративно-правова відповідальність може передбачати дещо специфічні заходи, як-то: примусове припинення права користування земельною ділянкою, обов'язок знести власником земельної ділянки чи землекористувачем самовільно зведений об'єкт чи повернути самовільно зайняту ділянку та ін. Такі заходи впливу на правопорушників за своєю суттю є специфічними санкціями, які в адміністративному порядку застосовують судові та інші органи до правопорушників. Такі санкції застосовуються як до носіїв земельних прав, так і до інших осіб правопорушників [6, 102-133].

Адміністративна відповідальність за земельні правопорушення містяться в низці нормативних актів земельного законодавства. Більшість норм, що встановлюють таку відповідальність за земельні правопорушення, мають відсильний або бланкетний характер, оскільки самі безпосередньо не встановлюють санкцій. Більшість складів адміністративних правопорушень в земельній сфері передбачені главою 7 КУпАП "Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини" [5, 9].

Перелік адміністративних проступків у сфері земельного законодавства можна визначити, виходячи з органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Так, стаття 244 КУпАП визначила, що центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, розглядаються справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства у сфері використання й охорони земель і порядку та умов ведення насінництва й розсадництва (статті 52-536, 54-56, 1041, 108 та 1885) [1, ч. 1 ст. 244]. Інколи до адміністративних проступків у сфері земельного законодавства відносять порушення, передбачені статтями 63, 69, 70, 74, 97, 104, 105, 1061, 142 КУпАП. Проте це дискусійне питання й потребує окремого дослідження. Зазначені проступки пов'язані з використанням чи охороною земель в Україні.

Від імені центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, розглядати справи про адміністративні правопорушення й накладати адміністративні стягнення мають право: 1) Головний державний інспектор сільського господарства України; 2) головні державні інспектори сільського господарства в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, їх заступники; 3) старші державні інспектори сільського господарства, державні інспектори сільського господарства [1, ч. 2 ст. 244].

Адміністративні проступки у сфері земельного законодавства можуть бути у формі дії (ст. 53, 531 КУпАП) і бездіяльності (ст. 52 КУпАП). Вони є суспільно небезпечними діяннями, що проявляються в наслідках діяння. За вчинення адміністративного проступку у сфері земельного законодавства КУпАП передбачає накладення відповідних адміністративних стягнень. Єдиним заходом адміністративної відповідальності, який застосовується до правопорушників у сфері земельного законодавства, є адміністративний штраф. Адміністративний проступок у сфері земельного законодавства або безпосередньо стосується володіння, користування та розпорядження землею (ст. 52, 531, 54 КУпАП) або опосередковано впливає на право власності на землю (ст. 532, 55, 56 КУпАП) чи опосередковано негативно впливає на якісний стан землі (ст. 53 КУпАП).

Предметом адміністративних проступків у галузі земельного законодавства можуть бути:

- земельна ділянка при самовільному зайнятті земельної ділянки (ст. 531 КУпАП) та при порушенні строків повернення тимчасово зайнятих земель (ст. 54 КУпАП);
- сільськогосподарські землі при їх псуванні й забрудненні (ст. 52 КУпАП);
- противоерозійні гідротехнічні споруди, знищення й пошкодження яких негативно впливає на стан земель (ст. 53 КУпАП);
- захисні лісонасадження, знищення й пошкодження яких негативно впливає на стан земель (ст. 53 КУпАП);

- інформація земельного кадастру при приховуванні чи перекрученні даних земельного кадастру та ін. (ст. 532 КУпАП);

- межові знаки при їх знищенні (ст. 56 КУпАП);
- ґрунт при невиконанні умов зняття, схову та нанесення родючого шару землі (ст. 54 КУпАП) [7]

Однією з останніх новацій законодавства щодо відповідальності за порушення земельного законодавства є закріплення процедури оформлення, вручення (надсилання) приписів керівникам юридичних осіб і фізичним особам, які вчинили порушення земельного законодавства щодо використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, реєстрації приписів, здійснення контролю за виконанням приписів. Міністерство аграрної Політики та продовольства України затвердило зазначені процедури у відповідному Порядку. З метою припинення порушення земельного законодавства та усунення його наслідків державний інспектор вручає (надсилає) особі, яка його здійснила, чи особі, яка є відповідальною за дотримання вимог земельного законодавства, припис. Строк усунення наслідків правопорушення встановлюється держінспектором, але не більше 30 днів. У разі невиконання припису протягом вказаного в ньому строку держінспектор складає протокол про адміністративне правопорушення. Особа, якій вручено припис, має право звернутися до керівника територіального інспекційного органу щодо оскарження дій держінспектора, яка вручила припис. Скарга розглядається відповідним інспекційним органом у 10-денний строк з дня її отримання [8].

Щодо можливих напрямків удосконалення законодавства щодо відповідальності за порушення земельного законодавства, вважаємо, слід врегулювати наступні проблемні питання. З метою закріплення механізму захисту прав на землю, гарантованих Конституцією України, вважаємо, слід посилити відповідальність органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування за порушення права власності на землю. При цьому більш докладно нормативно вписати норми щодо відповідальності за порушення земельного законодавства. Крім того, слід посилити адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства, порядок повернення самовільно зайнятих земельних ділянок. Нинішнє українське законодавство не містить чітких і однозначних процедур, які б дозволяли масово здійснювати виправлення помилок у державному земельному кадастрі, проте питання притягнення до відповідальності осіб, які раніше некоректно виконали землевпорядні та топографо-геодезичні роботи, у рамках чинного законодавства можна й слід здійснити.

Наостанок відмітимо, що найпоширенішим видом відповідальності за земельні правопорушення є адміністративно-правова відповідальність, яка настає за наявності в діях винних осіб адміністративних порушень, перелік яких міститься в адміністративному законодавстві. Більшість з них передбачає накладення на винних штрафів різних розмірів. У деяких випадках закон передбачає адміністративне попередження або застосування додаткових санкцій.

Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1984. - Додаток до № 51. - Ст. 1122.
2. Земельний кодекс України: від 25 жовтня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2002. - № 3-4. - Ст. 27.
3. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 39. - Ст. 350.

4. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 25 черв. 2007 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2007. - № 29. - Ст. 389.

5. Мірошниченко А.М. Земельне право України: підручник. - К.: Алерта; Центр учбової літератури, 2011. - 680 с.

6. Корнєєв Ю.В. Земельне право: навч. посіб. 2-ге вид. перероб. та доп. - К.: Центр учбової літератури, 2011. - 248 с.

7. Стукаленко О.В. Адміністративна відповідальність за порушення норм земельного законодавства (матеріальний і процесуальний аспекти): Автореф. дис... канд.

юрид. наук: 12.00.07. - Одеса, 2008. - 20 с.

8. Про затвердження порядку оформлення, вручення (надсилання) приписів у разі виявлення порушень земельного законодавства: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19 лютого 2013 року № 104 // Офіційний вісник України. - 2013. - № 21. - Ст. 716.

Черечук А.А.,

ад'юнкту Харківського національного університету

внутрішніх справ

Надійшла до редакції 09.10.2012

УДК 342. 78

НАПРЯМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ

Юрченко Ю. В.

В умовах утвердження засад правової держави й розвитку громадянського суспільства об'єктивно виникає необхідність врегулювання суспільних відносин між суб'єктами владних повноважень та фізичними і юридичними особами, які відстоюють свої права, свободи й законні інтереси. Провідним елементом зазначеного є система адміністративного судочинства, вагоме місце в його регулюванні займають норми адміністративного права.

Окремі аспекти, що так чи інакше стосуються напрямів адміністративно-правового регулювання діяльності адміністративних судів були предметом дослідження учених-юристів: В.Б. Авер'янова, О.В. Білова, В. М. Бевзенка, В.М. Василенка, К.Л. Василяки, Л.Є. Виноградова, В.В. Галунька, О.В. Гончаренка, Ю.Г. Дем'янчука, Р.В. Ігоніна, В.В. Крижанівського, В.М. Мартиненка, О.М. Овчаренка, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, І.Х. Темкіжева, В.К. Шкарупи та ін., однак вони розкрили окремі аспекти в цій сфері.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права й діючого законодавства сформулювати напрями адміністративно-правового регулювання діяльності адміністративних судів.

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, у тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ [1].

Адміністративне судочинство здійснюють одноосібно або в складі колегії суддів адміністративних судів, які працюють у Вищому адміністративному суді України, апеляційних адміністративних судах, окружних адміністративних судах, а деяких випадках і в місцевих загальних судах як адміністративних. Діяльність цих судів і суддів, які в них працюють, вимагає забезпечення юридичного, кадрового, матеріального, інформаційного тощо.

Правове забезпечення діяльності адміністративних судів здійснюється на основі норм різних галузей права: конституційного, адміністративно-процесуального, адміністративного, фінансованого, інформаційного, кримінального і навіть в деяких аспектах екологічного тощо. При цьому ми висуваємо гіпотезу, що в цій системі правових норм провідне місце належить адміністративно-правовим нормам.

Спочатку визначимось, що відноситься до предмета забезпечення діяльності адміністративних судів? Здійснимо відмежування від інших функцій діяльності адміністративних судів.

Перше, на що необхідно звернути увагу, що адміністративне судочинство є відносно молодим практичним інститутом правознавства. Воно було утверджено 1 вересня 2005 р., коли вступив у дію Кодекс адміністративного судочинства [1].

В умовах сьогодення продовжується небезболісне становлення системи адміністративних судів. Але без всякого сумніву можна заявити, що адміністративне судочинство в Україні відбулось.

Однак при цьому ми чітко маємо усвідомити, що питання безпосередньо адміністративного процесу, що здійснюється в результаті здійснення адміністративного судочинства залишаються за межами нашого дослідження. Воно відноситься до галузі адміністративного процесу, або в трактуванні інших вчених до адміністративного судочинства.

З погляду предмету нашого дослідження, як це не дивно, процесуальні норми адміністративного судочинства, яке передусім зосереджені в КАСУ, є для нас матеріальними нормами, які мають забезпечуватися нормами адміністративного права. Хоча це забезпечення носить не прямий, а опосередкований характер. Невід'ємним елементом забезпечення цих адміністративно-процесуальних норм адміністративного судочинства є суб'єкти публічної адміністрації, які створюють необхідні умови для функціонування системі адміністративного судочинства та забезпечення діяльності суддів адміністративних судів.

До основних складових такого забезпечення відноситься питання: відбір суддів, контроль за їх діяльністю, що здійснюють органи суддівського самоврядування; проблема адміністративних обов'язків і прав суддів, які перебувають на адміністративних посадах, формування системи адміністративних судів і призначення суддів на посади; підбір навчання, призначення на посади, контроль за діяльністю посадових осіб суду; регулювання діяльності інформаційних систем у системі адміністративних судів; питання матеріального забезпечення діяльності судів; забезпечення безпеки суддів і правопорядку в адміністративних приміщеннях судів; питання звернення громадян, що не пов'язані з адміністративним судочинством; взаємодія із засобами масової інформації, іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, громадськістю та державною

© Ю.В. Юрченко, 2012