

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ОБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Федорчак І.В., в.о. начальника відділу

УМВС України в Кіровоградській області

Проаналізовано адміністративно-деліктне законодавство та доктрина адміністративного права в контексті визначення об'єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин. Визначено загальний, родовий та безпосередній об'єкт адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин. На основі проведеного дослідження доведено, що об'єкт адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин є важливим елементом складу такого правопорушення та має важливе теоретичне й практичне значення для здійснення правильної кваліфікації протиправної дії (або бездіяльності). Зазначено, що під час здійснення уповноваженими особами публічної адміністрації кваліфікації діяння правопорушника визначають загальний, родовий, основний безпосередній та додатковий (обов'язковий та факультативний) об'єкти.

З'ясовано, що предметом адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин є: 1) земельні ресурси; 2) земельна ділянка; 3) документація із землеустрою; 4) відомості, які можуть бути внесені до Державного земельного кадастру.

Ключові слова: об'єкт, адміністративне правопорушення, земельні правовідносини.

Федорчак И.В. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОБЪЕКТА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ / УМВД Украины в Кировоградской области, Украина

Проанализировано административно-деликтное законодательство и доктрина административного права в контексте определения объекта административного правонарушения в сфере земельных правоотношений. Определен общий, родовый и непосредственный объект административного правонарушения в сфере земельных правоотношений. На основе проведенного исследования доказано, что объект административного правонарушения в сфере земельных правоотношений является важным элементом состава такого правонарушения и имеет важное теоретическое и практическое значение для осуществления правильной квалификации противоправного действия (или бездействия). Отмечено, что при осуществлении уполномоченными лицами публичной администрации квалификации деяния правонарушителя определяют общий, родовый, основной непосредственный и дополнительный (обязательный и факультативный) объекты.

Выяснено, что предметом административного правонарушения в сфере земельных правоотношений являются: 1) земельные ресурсы; 2) земельный участок; 3) документация по землеустройству; 4) сведения, которые могут быть внесены в Государственный земельный кадастр.

Ключевые слова: объект, административное правонарушение, земельные правоотношения.

Fedorchak I.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL DESCRIPTION OF THE OBJECT OF ADMINISTRATIVE VIOLATIONS IN THE FIELD OF LAND RELATIONS / Ministry of internal affairs of Ukraine in Kirovograd region of Ukraine

Analysis of administrative and tort law and administrative law doctrine in the context of the definition of the object of administrative violations in the field of land relations. The general, generic and direct object of administrative violations in the field of land relations. On the basis of the study proved that the object of administrative violations in the field of land relations is an important element of the offense, and this is of great theoretical and practical significance for the implementation of correct classification of illegal (action or inaction). It is noted that during the authorized persons of public administration qualification of an act of the offender define a common, generic, basic and immediate additional (mandatory and optional) objects.

The general object of administrative violations in the field of land relations is a set of social relations arising from the ownership, use, disposal and land management at the national, economic and levels of farm protected administrative tort rules.

It is noted that according to the generic object of administrative and legal protection of all administrative violations in the field of land relations can be roughly classified as follows: 1) administrative violations that infringe on protected land relationship with the ownership, use, disposal of land, their rational use and protection; 2) administrative violations that infringe on protected public relations on proper land management.

When the subject of an administrative offense shall mean the things of the material world, affecting an offender who has a direct assault on the object of administrative violations in the field of land relations. It was found that the subject of administrative violations in the field of land relations: 1) land resources; 2) plot of land; 3) documentation of land management; 4) information that may be made to the State Land Cadastre.

Key words: object, an administrative offense, land relationship.

Для того, щоб виникли правовідносини відповідальності, одних фактичних підстав недостатньо, тому що необхідні ще й правові підстави, якими є конкретні юридичні факти (юридичні підстави), тобто наявність у діях особи складу адміністративного проступку.

Під юридичним складом розуміють передбачену нормами адміністративного права сукупність ознак, за наявності яких те чи інше протиправне діяння можна кваліфікувати як правопорушення. До цих ознак належать: об'єкт; об'єктивна сторона; суб'єкт; суб'єктивна сторона проступку [1, 100-101].

Одним із найважливіших елементів складу адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин є об'єкт протиправного посягання. Саме із встановлення об'єкта протиправного посягання розпочинається здійснення кваліфікації адміністративного правопорушення. Встановлення об'єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин має важливе значення для виявлення характеру і ступеня суспільної небезпеки цього протиправного посягання, його правильної кваліфікації, відмежування від суміжних правопорушень.

Питання визначення об'єкта адміністративного правопорушення залишається актуальним напрямом дослідження в теорії адміністративного права. Означена проблема не залишилася поза увагою вітчизняних науковців. Так, проблеми адміністративно-правової кваліфікації правопорушень у сфері земельних правовідносин досліджували такі вчені, як О.Ю. Дрозд, Р.А. Калюжний, О.В. Копан, Л.В. Мілімко, В.В. Носік, С.Г. Стеценко, С.А. Шепетько. Водночас, ця група науковців розглядала вказану проблему по-різному, залежно від чинної на той час нормативно-правової бази, а тому тепер з удосконаленням адміністративно-правового регулювання земельних правовідносин у науці досі невирішеними залишаються окремі питання щодо визначення об'єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин. Саме це обумовлює мету статті – проаналізувати об'єкт адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин.

У зв'язку з відсутністю законодавчого визначення загального об'єкту адміністративного делікту та наявністю лише загального переліку найважливіших суспільних відносин, які охороняються адміністративним законодавством, вітчизняні науковці пропонують власні визначення загального об'єкту [2, 473].

Зокрема, одна група вчених вважає, що загальним об'єктом адміністративних проступків є відносини у сфері забезпечення захисту та реалізації прав, свобод та законних інтересів приватних осіб у відносинах із суб'єктами публічної адміністрації [3, 192]. У свою чергу, З.Р. Кісіль та Р.В. Кісіль пропонують таке визначення: загальний об'єкт – це виключна сукупність суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління і врегульовані нормами адміністративного права та інших галузей права й охороняються нормами, що містяться в Особливій частині II розділу КУпАП [4, 50]. Насамкінець, остання група вчених вважає, що загальний об'єкт – суспільні відносини, яким правопорушення завдає шкоди. Для таких відносин характерні, по-перше, нормативна врегульованість різних галузей права і, по-друге, їх охорона за допомогою адміністративних санкцій. Такий об'єкт є спільним для усіх видів адміністративних правопорушень [5, 355].

Звісно, у доктрині адміністративного права існують також інші підходи до визначення загального об'єкту адміністративного правопорушення, але всі вони не розкривають характерних особливостей загального об'єкту адміністративного правопорушення, вчиненому у сфері земельних правовідносин. Тому, узагальнюючи думки вітчизняних вчених, пропонуємо власне визначення загального об'єкту адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин – це вся сукупність суспільних відносин, які виникають з приводу володіння, користування, розпорядження та управління землею на державному, господарському і внутрішньогосподарському рівнях, які охороняються адміністративно-деліктними нормами Особливої частини КУпАП.

Вагоме значення родового об'єкту складу адміністративного делікту полягає в тому, що його визначення дає можливість провести правильну кваліфікацію всіх адміністративних деліктів та адміністративно-правових норм, які встановлюють адміністративну відповідальність за їх учинення. Саме ця властивість лежить в основі побудови Особливої частини КУпАП з метою об'єднання в межах однієї глави КУпАП норм, у яких встановлюється адміністративна відповідальність за посягання на тотожні чи однорідні суспільні відносини [6, 125].

За результатами аналізу норм земельного законодавства та законодавства про адміністративні правопорушення у сфері земельних правовідносин, можна зробити висновок, що родовим об'єктом є земельні правовідносини, які охороняються нормами Особливої частини КУпАП. Слід зазначити, що залежно від родового об'єкта адміністративно-правової охорони, усі адміністративні правопорушення у сфері земельних правовідносин умовно можна класифікувати так:

1. Адміністративні правопорушення, які посягають на охоронювані земельні правовідносини з приводу володіння, користування, розпорядження землею, їх раціонального використання та охорону (ст.52 КУпАП – псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель; ст.53 КУпАП – порушення правил використання земель; ст.53-1 КУпАП – самовільне зайняття земельної ділянки; ст.53-3 КУпАП – зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу; ст.53-4 КУпАП – незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель; ст.54 КУпАП – порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або не приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; ст.55 КУпАП – порушення правил землеустрою; ст.56 – знищення межових знаків).
2. Адміністративні правопорушення, які посягають на охоронювані земельні правовідносини з приводу належного управління земельними ресурсами (ст.53-2 КУпАП – перекручення або приховування даних державного земельного кадастру; ст.53-5 КУпАП – порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою; ст.53-6 КУпАП – порушення законодавства про Державний земельний кадастр; ст.63 КУпАП – незаконне використання земель державного лісового фонду; ст.141 КУпАП – порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів; ст.142 КУпАП – порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів).

Отже, законодавче розміщення адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин в Особливій частині КУпАП не збігається з класифікацією родового об'єкту. Адже, адміністративні правопорушення у сфері земельних правовідносин закріплені у різних главах Особливої частини КУпАП. Зокрема, ст.ст.52 – 56, 63 розміщені в главі 7 КУпАП “Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури”, а ст.ст.141, 142 в главі 10 “Адміністративні правопорушення на транспорті, у галузі шляхового господарства і зв'язку”.

Отже, доцільно внести зміни до Особливої частини КУпАП з метою його удосконалення в контексті дотримання правил визначення родового об'єкту складу адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин. Тому що, як зазначається в науковій літературі, в главі 7 КУпАП об'єднано декілька родових об'єктів, а саме: 1) відносини у сфері охорони об'єктів навколишнього природного середовища; 2) відносини у сфері використання природних ресурсів; 3) відносини у сфері охорони пам'яток історії та культури, а в главі 10 КУпАП об'єднані такі родові об'єкти: 1) суспільні відносини в галузі шляхового господарства; 2) суспільні відносини в галузі зв'язку; 3) суспільні відносини на транспорті [2, 475].

У свою чергу, вагоме значення при здійсненні адміністративно-правової кваліфікації адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин має визначення безпосереднього об'єкту. Традиційно в адміністративно-правовій науці під ним розуміють ті конкретні суспільні відносини, що поставлені законодавцем під охорону певної статті Особливої частини КУпАП, та яким заподіюється шкода, що підпадає під ознаки конкретного складу адміністративного проступку [6, 127].

Зокрема, безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого:

- ст.52 КУпАП, є суспільні відносини у сфері раціонального користування та охорони земель;
- ст.53 КУпАП, є суспільні відносини у сфері раціонального користування та охорони земель;
- ст.53-1 КУпАП, є суспільні відносини у сфері володіння, користування, розпорядження земельною ділянкою;

- ст.53-2 КУпАП, є суспільні відносини у сфері землеустрою, державного управління земельними ресурсами, державного контролю за використанням та охороною земель та земельного оподаткування;
- ст.53-3 КУпАП, є суспільні відносини у сфері володіння, користування, розпорядження земельною ділянкою, землеустрою, державного управління земельними ресурсами, державного контролю за використанням та охороною земель, моніторингу земель та земельного оподаткування;
- ст.53-4 КУпАП, є суспільні відносини у сфері володіння, користування, розпорядження земельною ділянкою;
- ст.53-5 КУпАП, є суспільні відносини у сфері володіння, користування, розпорядження земельною ділянкою, землеустрою, державного управління земельними ресурсами;
- ст.53-6 КУпАП, є суспільні відносини у сфері ведення державного земельного кадастру;
- ст.54 КУпАП, є суспільні відносини у сфері раціонального користування та охорони тимчасово займаних земель;
- ст.55 КУпАП, є суспільні відносини у сфері землеустрою;
- ст.56 КУпАП, є суспільні відносини у сфері землеустрою, здійснення громадянами своїх повноважень, які витікають із права власності на землю або користування, порядок користування і відзначення меж землекористування;
- ст.63 КУпАП, є суспільні відносини у сфері державного управління землями державного лісового фонду;
- ст.141 КУпАП, є суспільні відносини у сфері державного управління земельними ресурсами, раціонального використання та охорони земель;
- ст.142 КУпАП, є суспільні відносини у сфері користування земельними ділянками, прилеглими до автомобільних шляхів.

Слід зазначити, що вчинення деяких адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин може обумовити заподіяння шкоди не одному, а одразу декільком об'єктам. Саме тому об'єкти адміністративних правопорушень можуть також класифікуватися по горизонталі на основні і додаткові [7, 84].

У такому випадку виділяють додатковий обов'язковий об'єкт та додатковий факультативний об'єкт. Зокрема, додатковий обов'язковий об'єкт – це такий об'єкт, який у складі адміністративного правопорушення є завжди, а тому його виявлення є необхідною умовою для правильної кваліфікації діяння [8, 196].

Одразу зауважимо, що за перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (ст.53-2 КУпАП), порушуються два об'єкти – суспільні відносини з приводу володіння, користування та розпорядження землі (основний безпосередній об'єкт) та суспільні відносини у сфері раціонального використання та охорони земель (додатковий обов'язковий об'єкт). У свою чергу, за порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст.53-5 КУпАП), правопорушник посягає також на два об'єкти – суспільні відносини у сфері володіння, користування, розпорядження земельною ділянкою, землеустрою (основний безпосередній об'єкт) та на суспільні відносини у сфері державного управління земельними ресурсами (додатковий обов'язковий об'єкт).

У свою чергу, можна виділити два об'єкти адміністративного правопорушення, передбаченого ст.141 КУпАП, а саме: суспільні відносини у сфері державного управління земельними ресурсами, раціонального використання та охорони земель (основний безпосередній об'єкт) та суспільні відносини у сфері дорожнього господарства (додатковий обов'язковий об'єкт). Крім того, у випадку порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів (ст.142 КУпАП), правопорушник посягає також на два об'єкти: суспільні відносини у сфері користування земельними ділянками, прилеглими до автомобільних шляхів (основний безпосередній об'єкт), та на суспільні відносини у сфері дорожнього господарства (додатковий обов'язковий об'єкт).

Слід зазначити, додатковий факультативний об'єкт – це суспільні відносини, на які правопорушник може посягнути (а може і не посягнути) одночасно з посяганням на основний об'єкт даного адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин. Зокрема, у випадку порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням, правопорушник посягає на суспільні відносини у сфері раціонального користування та охорони тимчасово зайнятих земель (основний безпосередній об'єкт) та на суспільні відносини у сфері володіння, користування, розпорядження земельною ділянкою (додатковий факультативний об'єкт).

Так, незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель в АР Крим посягає на земельні правовідносини майнового характеру, які поширюються на землевласника чи землекористувача щодо належного володіння, користування та розпорядження земельними ділянками в АР Крим, а також на суспільні відносини у сфері володіння, користування, розпорядження земельною ділянкою (додатковий факультативний об'єкт). Також у разі вчинення самовільного зайняття земельної ділянки, правопорушник посягає на суспільні відносини у сфері володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою (основний безпосередній об'єкт), а також може посягати на суспільні відносини майнового характеру (наприклад, у зв'язку із вчиненням адміністративним правопорушенням, правоволоділець земельної ділянки зазнав значних збитків).

Варто зауважити, що факультативною ознакою об'єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин є предмет. Ми погоджуємося з думкою В.І. Олійника, що предмет адміністративного правопорушення можна визначити як: 1) речі з певними властивостями, впливаючи на які, особа посягає на об'єкт правової охорони – охоронювані законом суспільні відносини; 2) важливий елемент, який має значення для з'ясування механізму можливого заподіяння шкоди суспільним відносинам, що перебувають під охороною адміністративного права, а також одним із вирішальних чинників, як при кваліфікації правопорушення, так і при розмежуванні таких посягань [9, 204].

Отже, під предметом адміністративного правопорушення слід розуміти речі матеріального світу, впливаючи на які, правопорушник здійснює посягання на безпосередній об'єкт адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин. Пропонуємо розглянути предмет адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин більш детально.

Зокрема, земельні ресурси є предметом таких адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин: 1) псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст.52 КУпАП); 2) порушення правил використання земель (ст.53 КУпАП); 3) зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу (ст.53-3 КУпАП); 4) незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст.53-4 КУпАП); 5) порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст.54 КУпАП); 6) порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів (ст.141 КУпАП).

У свою чергу, земельна ділянка є предметом таких адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин: 1) самовільне зайняття земельної ділянки (ст.53-1 КУпАП); 2) порушення правил землеустрою (ст.55 КУпАП); 3) порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів (ст.142 КУпАП).

Крім того, документація із землеустрою є предметом такого адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин, як порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст.53-5 КУпАП). Відомості, які можуть бути внесені до Державного земельного кадастру, є предметом такого адміністративного правопорушення, як порушення законодавства про Державний земельний кадастр (ст.53-6 КУпАП).

Ми погоджуємося із думкою І.В. Земляної, що у випадку вчинення такого адміністративного делікту у сфері земельних правовідносин, як знищення межових знаків (ст.56 КУпАП), предметом протиправного посягання є межовий знак, тобто спеціальний знак встановленого зразка, яким закріплюється місцеположення поворотних точок меж земельної ділянки в натурі (на місцевості) [2, 477].

Об'єкт адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин є важливим

елементом складу такого правопорушення та має важливе теоретичне й практичне значення для здійснення правильної кваліфікації протиправного діяння (дії або бездіяльності). Під час здійснення уповноваженими особами публічної адміністрації кваліфікації діяння правопорушника, визначають загальний, родовий, основний безпосередній та додатковий (обов'язковий та факультативний) об'єкти.

Предметом адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин є: 1) земельні ресурси; 2) земельна ділянка; 3) документація із землеустрою; 4) відомості, які можуть бути внесені до Державного земельного кадастру.

ЛІТЕРАТУРА

1. Шевченко Л.В. Юридичний склад проступків у сфері цивільного захисту населення / Л.В. Шевченко, Д.С. Шевченко // Наука і правоохоронна. – 2013. – № 1 (19). – С. 100-106.
2. Земляна І.В. Об'єкт адміністративного делікту у сфері земельних правовідносин в АР Крим / І.В. Земляна // Митна справа. – Львів, 2013. – № 2 (86), ч. 2, кн. 2. – С. 473-478.
3. Адміністративне право України : [підруч.] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – [2-ге вид., змін. і допов.]. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
4. Кісіль З.Р. Адміністративне право : [навч. посіб.] / З.Р. Кісіль, Р.В. Кісіль. – [3-тє вид.]. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 696 с.
5. Курс адміністративного права України : підруч. / [Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сущенко В.Д. та ін.]. – [2-ге вид., перероб. і допов.]. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.
6. Адміністративна відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки : монографія / [Дрозд О.Ю., Копан О.В., Рогозін С.М., Шепетько С.А., Юрченко О.М.]. – К. : МП Леся, 2013. – 240 с.
7. Шкарупа К. В. Адміністративна відповідальність за невиконання законних вимог державного виконавця : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шкарупа Костянтин Вікторович. – К., 2010. – 230 с.
8. Шепетько С.А. Об'єктивні ознаки адміністративного делікту юридичної особи / С.А. Шепетько // Митна справа. – Львів, 2012. – № 1 (79), ч. 2, кн. 1. – С. 195-199.
9. Олійник В.І. Об'єкт адміністративних правопорушень у галузі рослинного світу / В.І. Олійник // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 4. – С. 202-204.

УДК 342.951: 351.82

ПРОЦЕДУРА ВИЗНАЧЕННЯ МОНОПОЛЬНОГО (ДОМІНУЮЧОГО) СТАНОВИЩА СУБ'ЄКТА ГОСПОДАРЮВАННЯ НА РИНКУ ЯК ОСОБЛИВИЙ РІЗНОВИД АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР

Філіпова Т.Л., суддя

Рівненський апеляційний господарський суд

Стаття присвячена дослідженню процедури визначення монопольного (домінуючого) положення суб'єкта господарювання на ринку як особливому різновиду адміністративних процедур і запропонована їй авторська дефініція. Автором охарактеризовані матеріально-правові і адміністративно-процедурні норми, що регулюють порядок встановлення монопольного (домінуючого) положення на ринку, виділені і детально проаналізовано 7 стадій такої процедури. Підкреслюється, що монопольне (домінуюче) положення суб'єкта господарювання на ринку не є правопорушенням, хоча і може мати певні адміністративно-правові наслідки.