

АДМІНІСТРАТИВНІ ДЕЛІКТИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

В.І.Курило, кандидат юридичних наук

Аналізуються адміністративно-правові норми, що встановлюють адміністративну відповідальність у земельній сфері та склади відповідних адміністративних проступків. Відмічаються певні колізії правових норм у зазначеній галузі законодавства та пропонуються відповідні зміни до законодавства з метою їх усунення.

Ключові слова: адміністративна деліктологія, правопорушення, земельні правовідносини, колізії норм права

Проблема дослідження адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин має як теоретичне, так і прикладне значення. У цілому питання, присвячені вивченню адміністративних деліктів, досить ґрунтовно досліджені у науці адміністративного права. Зокрема, фундаментальними працями у цьому напрямі є дослідження О.І. Остапенка [10] та Додіна Є.В. [7]. Л.В. Коваль також досліджував адміністративно-деліктні відносини [9]. Разом з тим, у цьому спектрі теоретичної проблеми, на нашу думку, слід окремо виділити дослідження адміністративних проступків у земельній сфері, оскільки останні мають подвійну правову природу.

Адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин не виділяються законодавцем окремою главою кодифікованого акту адміністративного законодавства, яким є Кодекс України про адміністративні правопорушення (надалі КУпАП) [1]. Склади правопорушень у цій сфері містяться у статтях КУпАП, що охоплюються Главою 7—Адміністративні правопорушення у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури. З огляду на комплексний природоохоронний характер змісту диспозицій лише деяких статей цього

Кодексу,—такий підхід може бути виправданий. Проте враховуючи значимість галузі земельного законодавства у суспільних відносинах нашої держави, доцільним бачиться виділення статей, що містять склади адміністративних проступків у сфері земельних правовідносин, в окрему главу КУпАП.

Правові, економічні та соціальні основи організації здійснення державного контролю за використанням та охороною земель визначає прийнятий 19 червня 2003 р. Закон України “Про державний контроль за використанням та охороною земель” [2], який, по суті, узагальнив правотворчий досвід і ввібрав у себе всі загальні норми цієї сфери державної контрольної діяльності. Він розширено тлумачить зміст порушень земельного законодавства, що є офіційним тлумаченням конкретних складів адміністративних правопорушень у галузі земельного законодавства, що, на наш погляд, є кроком вперед, оскільки розкриває зміст диспозицій ряду статей Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема ст.ст. 52-56 КУпАП:

- забруднення земель — накопичення в ґрунтах і ґрунтових водах внаслідок антропогенного впливу пестицидів і агрохімікатів, важких металів, радіонуклідів та інших речовин, вміст яких перевищує природний фон, що призводить до їх кількісних або якісних змін;
- знищення межових знаків — дії громадян, які призвели до втрати в натурі (на місцевості) меж земельної ділянки, внаслідок чого виникає потреба у проведенні додаткових геодезичних робіт з їх відновлення;
- знищення чи пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних насаджень — дії громадян чи посадових осіб, які призводять до часткового або повного пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд чи захисних насаджень, погіршення їх технічного стану, внаслідок чого виникає потреба у проведенні додаткових робіт, пов’язаних із захистом земель від водної та вітрової ерозій, інших негативних процесів; невжиття заходів щодо боротьби з

бур'янами—допущення появи небажаної трав'янистої рослинності, яка негативно впливає на розвиток культурних рослин, призводить до поширення шкідників і хвороб або не дає можливості використовувати землі за призначенням;

- невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням — невикористання земельної ділянки, крім реалізації науково обгрунтованих проектних рішень, або фактичне використання земельної ділянки, яке не відповідає її цільовому призначенню, встановленому при передачі земельної ділянки у власність чи наданні в користування, в тому числі в оренду, а також недодержання режиму використання земельної ділянки або її частини в разі встановлення обмежень (обтяжень);
- невиконання умов зняття, збереження і нанесення родючого шару ґрунту — невиконання або неякісне виконання обов'язкових заходів, передбачених затвердженою відповідно до законодавства проектною документацією, щодо знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту, що призвело до його псування чи знищення;
- непроведення рекультивації порушених земель — невиконання комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою;
- псування земель — порушення природного стану земель, яке здійснюється без обгрунтованих проектних рішень, погоджених та затверджених в установленому законодавством порядку, забруднення їх хімічними, біологічними та радіоактивними речовинами, в тому числі тими, що викидаються в атмосферне повітря, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, неочищеними стічними водами, порушення родючого шару ґрунту, невиконання

вимог встановленого режиму використання земель, а також використання земель у спосіб, що погіршує їх природну родючість;

- розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель, — добування корисних копалин, будівництво очисних споруд, меліоративних систем та інших об'єктів з порушеннями вимог земельного законодавства України, затвердженої документації із землеустрою, що призводять до ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, псування і забруднення земель, засмічення відходами та інших негативних процесів на тій чи іншій земельній ділянці, а також на суміжних земельних ділянках, що викликає необхідність встановлення обмежень (обтяжень) використання цих земель;
- самовільне зайняття земельних ділянок — будь-які дії особи, які свідчать про фактичне використання не наданої їй земельної ділянки чи намір використовувати земельну ділянку до встановлення її меж у натурі (на місцевості), до одержання документа, що посвідчує право на неї, та до його державної реєстрації.

Таким чином, законодавець зробив спробу більш точно виразити фактичний зміст правопорушень у галузі земельного законодавства. Проте у зв'язку з таким законодавчим тлумаченням змісту адміністративних деліктів у земельній сфері, виникла певна колізія між нормами КУпАП та нормами вищезазначеного Закону, оскільки вони не відповідають за смисловим змістом нормам КУпАП. Усунення невідповідності можливе шляхом внесення до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення змін, у яких викласти відповідні статті у редакції відповідних норм Закону України “Про державний контроль за використанням та охороною земель”. Такий крок унеможливить неоднозначне тлумачення адміністративних норм, що особливо важливо в процесі правозастосування, запобігаючи тим самим зловживанням з боку посадових осіб контрольно-наглядових органів у сфері

земельних ресурсів, зокрема Державної інспекції з контролю за використанням та охороною земель.

Разом з тим, цей Закон дублює статтю 16 Закону України “Про охорону земель” щодо встановлення повноважень центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів у галузі охорони земель, хоча і у дещо розширеній редакції. На наш погляд, таке дублювання норм в одногалузевих законодавчих актах не зовсім виправдане, оскільки певною мірою ускладнює використання таких правових норм.

Крім того, аналізуючи адміністративно-юрисдикційні повноваження Державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель, слід відзначити, що адміністративно-правова норма, закріплена у ч. 2 статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення, носить бланкетний характер, зокрема наділяє правом складання протоколів про правопорушення, розгляд яких віднесено до відання органів земельних ресурсів (ст. 238-1 КУпАП), уповноважені на те посадові особи цих органів. Згідно зі статтею 238-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення органи земельних ресурсів розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов’язані з порушенням законодавства в галузі використання і охорони земель та порядку регулювання земельних відносин.

Таким чином, підставно зробити висновок, що законодавство України щодо адміністративних деліктів у земельній сфері носить не кінця впорядкований характер, у зв’язку з чим підлягає удосконаленню через приведення у відповідність між собою норм Кодексу України про адміністративні проступки, Законів України “Про охорону земель”, “Про державний контроль за використанням та охороною земель”. З цією метою необхідні подальші наукові дослідження.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення з постатейними матеріалами: станом на 1 січня 2001 р. / Відп. ред. Е.Ф.Демський. — К.: Юрінком Інтер, 2002.—1088 с.
2. Про державний контроль за використанням і охороною земель: Закон України, від 19 червня 2003 р. № 963-IV// К.: Центр комп'ютерних технологій.—Комп'ютерное законодательство Украины, сентябрь 2003.
3. Про охорону земель: Закон України, від 19 червня 2003 р. № 962-IV // Голос України. — 2003. — 29 липня. — № 139 (3139).
4. Про вдосконалення системи державного управління земельними ресурсами та контролю за їх використанням і охороною: Указ Президента України, 19 серпня 2002 р., № 720 // К.: Центр комп'ютерних технологій. — Комп'ютерное законодательство Украины, сентябрь 2004.
5. Положення про Державну інспекцію з контролю за використанням і охороною земель: Постанова Кабінету Міністрів України, 25 грудня 2002 р. № 1958 // К.: Центр комп'ютерних технологій.—Комп'ютерное законодательство Украины, сентябрь 2003.
6. Авер'янов В.Б., Бойко В.Ф. та інші. Коментар до Конституції України.— К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1996. — 376 с.
7. Додин Е.В. Административная деликтология: Курс лекций. Одесса, 1997.—116 с.
8. Кармолицкий А.А. Административно-правовое регулирование надведомственных полномочий государственных инспекций.—М.: Издательство Московского университета, 1985. — 82 с.
9. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение. — К.: Вища школа, 1979.

10. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія. Дисертація доктора юридичних наук: 12.00.07 / Українська академія внутрішніх справ. — К., 1996.—475 с.

Административные деликты в сфере земельных правоотношений

В.Курило

Анализируются административно-правовые нормы, которые устанавливают административную ответственность в земельной сфере и составы соответствующих административных проступков. Отмечаются определенные коллизии правовых норм в указанной отрасли законодательства и предлагаются соответствующие изменения с целью их устранения.

Ключевые слова: административная деликтология, правонарушения, земельные правоотношения, коллизии норм права

The administrative torts in the field of land legal relations

V.I. Kurylo

The administrative legal regulations, which establish administrative responsibility in the field of land, and structures of the conforming administrative delinquency are analyzed. Some legal in the specified branch impacts are marked. The respective alterations to the legislation for their elimination are tendered.

Keywords : administrative deliktology, offences, land legal relations, conflict of laws