

7. Поліщук Л.Б. Освітньо-виховне значення природничих наук у формуванні природоохоронно-екологічного світогляду учнів / Л.Б. Поліщук, Ю.С. Симоненко // Географія та екологія: наука і освіта: Матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф., м. Умань, 26-27 квіт. 2012 р. - Умань: Видавець «Сочінський», 2012. — С. 146-147.
8. Поліщук Л.Б. Стан довкілля: наслідки в плані освіти та підготовки кадрів / Л.Б. Поліщук // Регіон — 2012: стратегія оптимального розвитку: Матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 25-26 лист. 2012 р. — Харків: ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2012. — С. 295-297.
9. Топчиев А.Г. Геоэкология. Географические основы природопользования / А.Г. Топчиев. — Одесса: Астропроект, 1996. — 392 с.
10. Родзевич Н.Н. Охрана и преобразование природы: Учеб. пособ. для студ. геогр. спец. пед. ин-тов / Н.Н. Родзевич, К.В. Пашканг. — М.: Просвещение, 1986. — 288 с.

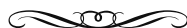
УДК 349.414 : 342.9

В.І. Ремінний

Державна інспекція сільського господарства в Харківській області

Ю.В. Роганін

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна



ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРИ ВИКОРИСТАННІ ЗЕМЕЛЬ

Здійснено вибірковий аналіз змін і доповнень до Земельного кодексу України й деяких законодавчих та інших нормативно-правових актів України, які регулюють відносини у сфері використання та охорони земель. Розглянуті заходи юридичної відповідальності стосовно порушників земельного законодавства відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України.

Ключові слова: використання земель, контроль, адміністративна відповідальність, земельне законодавство.

V. Reminnyi, Yu. Roganin

RESPONSIBILITY FOR INFRINGEMENTS IN THE LAND USE

The authors have carried out a selective analysis of changes in the Land code of Ukraine and some legislative and normative-legal acts of Ukraine, which regulate relations in land use and protection. Measures of administrative responsibility in relation to the violators of the land legislation in accordance with Code of Ukraine on administrative offences and Criminal Code of Ukraine have been considered.

Keywords: land use, control, administrative responsibility, land legislation.

В.И. Реминный, Ю.В. Роганин

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ЗЕМЕЛЬ

Осуществлен выборочный анализ изменений и дополнений к Земельному кодексу Украины и некоторых законодательных и других нормативно-правовых актов Украины, регулирующих отношения в сфере использования и охраны земель. Рассмотрены меры юридической ответственности относительно нарушителей земельного законодательства в соответствии с Кодексом Украины об административных правонарушениях, Криминального кодекса Украины.

Ключевые слова: использование земель, контроль, административная ответственность, земельное законодательство.

Вступ. Відповідно до ст. 14 Конституції України [1; 1996, №30, с.141] земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Зазначена норма Основного Закону обумовлена винятковим значенням землі, яка є основою довкілля, базою для формування, розвитку

і поширення рослинності, водних об'єктів, інших природних компонентів, матеріальною основою територіальної цілісності держави, основним засобом виробництва у сільському, лісовому та в інших галузях господарювання тощо. Набуття та реалізація прав на землю, на земельні ділянки забезпечує іс-

нування людини як біологічної та соціальної істоти. Право на землю є важливою гарантією реалізації економічних, соціальних, рекреаційних, естетичних прав та інтересів особи [6].

Метою статті є висвітлення законів України стосовно відповідальності за порушення при використанні землі, в тому числі під час виконання геодезичних і картографічних робіт для Державного земельного кадастру.

Виклад основного матеріалу. Вважаємо за необхідне зазначити, що на сьогодні земельні ресурси України, а це 60,4 млн га, перебувають у досить складному становищі. За рівнем розораності території (53,8 %) Україна значно перевищує межі, прийняті у цивілізованих країнах. Для порівняння: у США цей показник дорівнює 27, Франції – 42, Німеччині – 33 %.

Слід зазначити, що сучасні земельні правовідносини, які склалися у державі, постійно приваблюють різноманітні прошарки населення. Перш за все це обумовлено реформуванням земельних відносин, що відбувається після прийняття Земельного кодексу України та змін до деяких законодавчих актів, якими регулюються відповідні взаємини.

Чинне законодавство покладає низку обов'язків на власників земельних ділянок та землекористувачів [6]. Відповідно до ст. 13 і 41 Основного Закону України власність на землю не повинна використовуватися на шкоду людини і суспільства [1; 1996, №30, с.141]. Насамперед, слід зазначити, що кожен власник земельної ділянки чи землекористувач, будь то фізична або юридична особа, зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. При цьому, незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності. Конституційне визначення обов'язків суб'єктів земельних відносин знайшло своє відображення у Земельному кодексу України. Так, у ст. 91 передбачені обов'язки власників земельних ділянок. Одночасно Земельним кодексом України визначені обов'язки землекористувачів, що закріплено в ст. 96.

Зважаючи ж на актуальність питань забезпечення дієвого контролю з боку держави за раціональним використанням земельних ресурсів, збереженням родючості ґрунтів, з метою розвитку адміністративної реформи, розпочатої Президентом України 23 лютого 2012 р., на черговому засіданні Верховної Ради України було прийнято закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів з питань здійснення державного контролю за використанням та охороною земель», який спрямовано на завершення формування законодавчої бази у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель [6].

Вважаємо, що для вирішення проблем дієвості державного контролю першочергово необхідно визначення кола контролюючих органів, які окрім здійснення контрольних функцій також розгляда-

тимуть справи про адміністративні правопорушення та зможуть накладати адміністративні стягнення. Взагалі, серед деяких із найважливіших способів охорони землі залишається неухильний контроль за її використанням. Безпосередньо вирішення даних питань частково врегульовані Земельним кодексом України, законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [1; 2003, №39, с.350], «Про землеустрій» [1; 2003, № 36, с.282], а також низкою інших нормативних актів, які регулюють земельні відносини.

Слід зазначити, що передбачений ст. 91 і 96 Земельного кодексу України перелік обов'язків власників та землекористувачів не є вичерпним. Законом можуть бути визначені інші обов'язки власників земельних ділянок та землекористувачів, які зумовлюються специфікою суб'єктно-об'єктного складу, особливостями набуття та реалізації прав на землю тощо. При цьому такі обов'язки визначаються Земельним кодексом України (наприклад, обов'язок іноземних осіб, а також осіб без громадянства здійснювати відчуження протягом року, отримання у спадщину земель сільськогосподарського призначення), так і іншими нормативно-правовими актами – Податковим кодексом України [1; 2011, №13-17], законами «Про меліорацію земель» [1; 2000, №11, с.90], «Про іпотеку» [1; 2003, №38, с.313], «Про оренду землі» [1; 1998, №46-47, с.280], «Про землеустрій» [1; 2003, №36, с.282], «Про регулювання містобудівної діяльності» [1; 2011, №34, с.343], «Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва» [1; 2000, №45, с.375], «Про фермерське господарство» [1; 2003, №45, с.363], «Про особисте селянське господарство» [1; 2003, №29, с.232], «Про сільськогосподарську кооперацію» [1; 1997, №39, с.261] та ін. [6].

Законодавчо на власників земельних ділянок та землекористувачів покладається обов'язок додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля. Окремо слід зазначити, що в разі порушення порядку встановлення та зміни цільового призначення земель настають негативні наслідки, які передбачені ст. 21 Земельного кодексу України [1; 2002, №3-4, с.27].

Відповідно до вимог ст. 12 закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [1; 1991, №41, с.546] передбачені обов'язки громадян у галузі охорони навколишнього природного середовища, до яких відноситься: берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; здійснювати діяльність із додержанням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів; не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; вносити штрафи за екологічні правопорушення.

Основна продуктивна властивість землі - її родючість, яка забезпечується наявністю ґрунтового покриву. Ґрунти є об'єктом особливої охорони, тому

на власників земельних ділянок та землекористувачів покладається обов'язок підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі. Насамперед, передбачено комплекс заходів, спрямованих на охорону та відтворення ґрунтів, що знайшло своє відображення у ст. 165-172 Земельного кодексу України [1; 2002, №3-4, с.27], а також в інших законах, до яких можна віднести: «Про охорону земель» [1; 2002, №3-4, с.27], «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [1; 2003, №39, с.350], «Про меліорацію земель» [1; 2000, №11, с.90], ін. нормативно-правовими актами.

Доречним буде зазначити, що з метою уникнення незручностей власникам та землекористувачам щодо користування земельними ділянками ст. 103-105 Земельного кодексу України передбачені правила, які направлені на зобов'язання дотримуватися добросусідства та обмежень, пов'язаних із встановленням земельних сервітутів та охоронних зон.

Порядок встановлення земельних сервітутів, а також обмежень прав на земельну ділянку, пов'язаних зі створенням охоронних зон, зон санітарної охорони, зон особливого режиму використання земель, визначені в ст. 98-102; 110-115 Земельного кодексу України [1; 2002, №3-4, с.27], законах «Про транспорт» [1; 1994, №51, с.446], «Про залізничний транспорт» [1; 1996, №40, с.183], «Про автомобільний транспорт» [1; 2001, №22, с.105], «Про трубопровідний транспорт» [1; 1996, №29, с.139], «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів» [1; 2011, №37, с.371], «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» [1; 2011, №1, с.1], «Про регулювання містобудівної діяльності» [1; 2011, №34, с.343], «Про планування і забудову територій» [1; 2011, №34, с.343], «Про охорону археологічної спадщини» [1; 2004, №26, с.361], «Про курорти» [1; 2000, №50, с.435], «Про гідрометеорологічну діяльність» [1; 1999, №16, с.95] тощо, у підзаконних нормативно-правових актах.

Порядок закріплення геодезичних пунктів визначено в законі «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» від 23 грудня 1998 р. [1; 1999, №5-6, с.46] та постанові Кабінету Міністрів України «Про Порядок охорони геодезичних пунктів» від 19 липня 1999 р. № 284 [7]. Закріплення геодезичних пунктів на місцевості здійснюється спеціальними інженерними пристроями. Знесення або переміщення геодезичних пунктів здійснюється лише з дозволу Держгеомагента та його територіальних органів [7].

Послідовно запроваджуючи земельну реформу, актуальним залишаються питання, пов'язані з охороною національного багатства — землі. Тому з метою забезпечення її раціонального використання, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, інших корисних властивостей землі, збереження екологічних функцій ґрунтового покриву та охорони довкілля законом України «Про охорону землі» визначено правові, економічні та соціальні основи

охорони земель. Закон зобов'язує при проведенні гірничодобувних, будівельних та інших робіт, пов'язаних із порушенням ґрунтового покриву, таке: відокремлена ґрунтова маса підлягає зняттю, складуванню, збереженню та перенесенню на порушені або малопродуктивні земельні ділянки відповідно до робочих проектів з рекультивації порушених земель та підвищення родючості ґрунту [1; 2003, №39, с.349].

На нашу думку, першочергово бажано сформулювати більш досконалу систему державного управління, яка дозволить посилити потужність виконавчої гілки влади, більш цілеспрямовано і плідно впливати на хід проведення різноманітних, насамперед економічних, радикальних перетворень у нашій країні [2]. Слід зазначити, що на сучасному етапі розвитку держави запроваджені реформи перейшли в абсолютно нову стадію і потребують кардинального реформування законодавства, враховуючи не тільки внутрідержавні події, але й соціально-економічну ситуацію в інших країнах. Політичні та економічні зміни, які відбуваються у нашій державі, вимагають від органів влади та органів місцевого самоврядування застосування більш прогресивних дій для вирішення питань щодо вдосконалення державного контролю за використанням та охороною земель у галузі земельного законодавства. Не можна заперечувати той факт, що для забезпечення ефективності, оперативності, законності роботи контролюючих органів необхідно здійснити систематизацію законодавства щодо впорядкування та вдосконалення нормативно-правових актів шляхом досягнення внутрішньої єдності юридичних норм по приведенню їх до певної внутрішньої узгодженості [4]. Контроль тісно пов'язаний з іншими видами державної діяльності й може входити до їх складу як певна частина. Водночас як самостійна функція управління контроль має специфічний характер. Тому контроль як певний вид діяльності можна розглядати як самостійне явище або як складову інших видів діяльності держави та функцій її органів [8].

Слід зазначити, що з метою оптимізації роботи органів по здійсненню контролю визначені основні завдання та компетенція новоствореної Державної інспекції сільського господарства України щодо реалізації державної політики у сферах здійснення державного контролю в агропромисловому комплексі. Держсільгоспінспекція відповідно до Указу Президента України від 13.04.2011 р. № 459 «Про Державну інспекцію сільського господарства України» є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра аграрної політики та продовольства України, входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі.

Упровадженню контролю та його обґрунтуванню має передувати комплекс організаційних науково обґрунтованих послідовних заходів щодо його

здійснення. Зокрема має бути вивчена та систематизована інформація щодо економічних показників та спеціалізації сільськогосподарського товаровиробника; кількості наявних земель, їх структури, площі; розміщення земельних ділянок; рельєфу території, ґрунтового покриву, забезпечення людськими та матеріально-технічними ресурсами, транспортним розв'язком, ринком збуту сільськогосподарської продукції та ряду інших чинників [3].

Держава є одним з головних суб'єктів здійснення контрольної функції у суспільстві. Вона наділена реальними повноваженнями для впливу на суспільство, при здійсненні якого вона покладається і на засоби контролю. Отже, державний контроль є важливим видом діяльності держави, що здійснюється уповноваженими державними органами, посадовими особами і спрямований на забезпечення законності й дисципліни [8].

Для ефективної, безперервної та злагодженої роботи контролюючих органів були прийняті відповідні закони України, до яких доречно віднести: «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [1; 2007, №29, с.389], «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [1; 2003, №39, с.350]. Бажано також указати на низку нормативних актів, які регулюють діяльність контролюючих органів, насамперед це наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14 березня 2013 р. № 179 «Про затвердження Порядку одержання документів, матеріалів та іншої інформації, необхідних для здійснення державного нагляду (контролю) за використанням та охороною земель» [3].

У свою чергу, не викликає сумнівів, що ефективність контролю залежить від своєчасного та невідворотного застосування заходів впливу на порушників законодавства. Тому на сучасному етапі бажано визначити юридичну відповідальність суб'єктів правовідносин з визначенням основних рис, яку необхідно врегулювати нормами адміністративного права.

Разом з тим, серед правових гарантій дотримання конституційних прав, пов'язаних із землею, важливе місце займає юридична відповідальність. При цьому необхідно наголосити, що земельне за-

конодавство не має адекватних засобів впливу на порушників, тому для протидії правопорушенням у сфері земельного законодавства використовуються цивільно-правові, кримінально-правові, адміністративно-правові та інші правові заходи [4]. Чинне законодавство покладає на власників земельних ділянок та землекористувачів обов'язок утримуватися від порушення прав землевласників та землекористувачів суміжних земельних ділянок [6].

Серед різноманітних видів юридичної відповідальності немаловажне місце належить найбільш актуальним порушенням норм земельного законодавства, що, на жаль, набуло великого поширення. Нині інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб перебуває в процесі становлення. Забезпечення прав і законних інтересів юридичних осіб у різних сферах державного управління визначає розвиток України на шляху демократії, економічного прогресу та євроінтеграції, виступає одним із основних завдань процесу реформування правової системи, стрімкого вдосконалення адміністративного законодавства. На нинішньому етапі законотворчості науковцями почали розроблятися й втілюватися в життя нові теоретичні підходи та положення. Доречним буде зазначити, що адміністративну відповідальність юридичних осіб слід розглядати як самостійний вид адміністративної відповідальності [5].

Висновки. На сучасному етапі передбачено цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність за порушення земельного законодавства, що знайшло своє відображення у ст. 210-212 Земельного кодексу України. Звичайно, на практиці не завжди застосовуються заходи відповідного впливу до порушників, залишаючи їх незаконні дії безкарними, а виявлені порушення законодавства не усунутими, що є неприпустимим. Ураховуючи викладене, вважаємо, що необхідно вдосконалення законодавства щодо діяльності контролюючих органів, із законодавчим визначенням послідовних дій зі здійснення державного контролю в галузі земельного законодавства.

**Рецензент – кандидат економічних наук,
доцент В.Б. Балакирський**

Література:

1. Відомості Верховної Ради України [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1284-99-п
2. Гарашук В.М. Деякі проблемні питання теорії та практики застосування адміністративного права в Україні / В.М. Гарашук [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://mydisser.com/en/catalog/view
3. Гарашук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні / В.М. Гарашук [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://disser.com.ua
4. Саєнко С.І. Система адміністративних стягнень для юридичних осіб: можливі варіанти законодавчого визначення / С.І. Саєнко [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua
5. Стукаленко О.В. Адміністративна відповідальність за порушення норм земельного законодавства (матеріальний і процесуальний аспекти) / О.В. Стукаленко [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main
6. Адміністративне право: Навч. посіб. / За заг. ред. Ю.П. Битяка, В.В.Зуй. – Харків: Одіссей, 2011. – 239 с.
7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок охорони геодезичних пунктів» від 19 липня 1999 р. № 284 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1284-99-п
8. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. У 2-х т. Т. 1. Загальна частина / Ред. кол.: В.Б. Авер'янов (гол.). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.