

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Кафедра правового забезпечення безпеки бізнесу

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«Адміністративна відповідальність у сфері земельних відносин»

Студента 2 курсу, 5М3 групи,

Спеціальності: «081 Право»

спеціалізації:

«Правове забезпечення безпеки підприємницької діяльності»

Матюшенко Максим Володимирович

Підпис

студента

Науковий керівник:

Крегул Юрій Іванович

професор, кандидат юридичних наук,

професор кафедри правового забезпечення безпеки бізнесу.

Підпис

керівника

Гарант освітньо-професійної програми:

Костюченко Олена Євгенівна

доктор юридичних наук, професор

завідувач кафедри правового забезпечення безпеки бізнесу.

Підпис керівника

Київ 2020р.

Зміст

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ.....	8
1.1 Адміністративне регулювання відносин у земельній сфері: історико-правовий аспект.....	8
1.2. Загальна характеристика адміністративної відповідальності за провипорухення у сфері земельних відносин в Україні.	27
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН	34
2.1. Сутність та підстави адміністративної відповідальності за порушення у сфері земельних відносин.....	34
2.2. Зміст адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних відносин.....	46
ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ	54
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	62

ВСТУП

Актуальність дослідження. Важливість теоретичного вивчення проблеми адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин зумовлена потребами практики реформування земельного ладу у нашій державі та завданням подальшого розвитку законодавства у таких, зокрема, напрямках, як вдосконалення правових засад реалізації Українським народом та іншими суб'єктами права власності на землю своїх правомочностей, правове забезпечення оптимального балансу публічних та приватних інтересів при використанні земель, подолання колізійності норм земельного та цивільного права щодо регулювання земельних відносин, визначення меж можливого залучення цивільного законодавства до регламентації земельних відносин майнового характеру, розробка законопроектів, спрямованих на ліквідацію прогалин у правовому регулюванні відносин земельної власності.

Актуальність досліджуваної теми обумовлена також низкою інших чинників.

По-перше, в зв'язку з прийняттям Концепцій адміністративної та земельної реформ, розробкою проектів Адміністративного процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні проступки, інших актів адміністративного законодавства, а також у зв'язку з прийняттям нового Земельного кодексу України 2001 року, Закону України "Про охорону земель" тощо постала необхідність комплексного науково-теоретичного дослідження питань адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства, які б ґрунтувалися на сучасних нормах.

Слід при цьому зауважити, що існуюча на сьогоднішній день спеціальна література з питань адміністративно-правової охорони земельних відносин не враховує тих еволюційних процесів, які зараз відбуваються в українському суспільстві, частково застаріла і не відображає змін адміністративно-деліктного законодавства.

Крім того, ряд важливих питань, що стосуються адміністративної відповідальності за порушення у сфері земельних відносин, які були поставлені вченими, не знайшли однозначного як наукового, так і законодавчого вирішення та сьогодні залишаються дискусійними.

По-друге, проблеми захисту земельних ресурсів адміністративно-правовими засобами вивчалися лише побіжно, в основному в роботах міжгалузевого характеру. Спеціальних монографічних праць, в яких би охорона земельних відносин з позицій адміністративно-правової науки розглядалася повно та всебічно, не було.

Теоретичною основою випускної кваліфікаційної роботи стали праці вітчизняних та зарубіжних вчених: В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, Г.М. Беженар, Є.С. Бердніков, А.І. Берлач, Ц.В. Бичкова, А.Г. Бобкова, Л.О. Бондар, І.С. Бу-дзилович, О.А. Вівчаренко, О.М. Вовк, Н.С. Гавриш, А.П. Гетьман, О.В. Гло-това, В.К. Гуревський, М.В. Домашенко, Л.П. Заставська, І.І. Каракаш, В.М. Корнієнко, О.В. Конишева, П.Ф. Кулинич, В.І. Лебідь, А.В. Луняченко, Н.Р. Малишева, В.Л. Мунтян, В.В. Носік, С.О. Погрібний, О.А. Поліводський, В.К. Попов, С.В. Разметаєв, В.Є. Рубаник, О.Д. Святоцький, В.І. Семчик, Н.І. Титова, Ю.С. Шем-шученко, М.В. Шульга, А.Д. Юрченко, В.В. Янчук, В.З. Янчук та інші.

Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних проблем, чинного законодавства України та узагальнень практики його реалізації визначити сутність адміністративно-правових засобів охорони земельних відносин, зміст, підстави та процедури притягнення до адміністративної відповідальності за проступки в сфері земельних відносин, її місце в загально правовому та адміністративно-правовому механізмах охорони земельних відносин, а також виробити пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правового регулювання у цій сфері.

Визначена мета зумовила постановку та виконання таких **завдань**:

- дослідити зміст земельних відносин та їх місце у суспільних відносинах;

- розглянути поняття та види засобів адміністративно-правової охорони земельних відносин;
- охарактеризувати механізм регулювання земельних відносин;
- визначити сутність та підстави адміністративної відповідальності за порушення у сфері земельних відносин;
- проаналізувати юридичну характеристику адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин;

Об'єктом дослідження даної випускної кваліфікаційної роботи є правовідносини, які виникають у сфері адміністративно-правової охорони земельних ресурсів.

Предметом дослідження є теоретико-практичні питання регулювання адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин.

Методи дослідження. При проведенні дослідження випускної кваліфікаційної роботи, використано систему загальних методів наукового пізнання (діалектичного, історичного, логічного тощо) та методів, що вживаються в юридичній науці (формально-юридичного, системно-структурного, порівняльно-правового, логіко-семантичного тощо).

Застосування діалектичного методу дозволило дослідити правовідносини власності на землю у їх єдності та взаємозв'язку, виявити об'єктивні закономірності їх розвитку. За допомогою історично-правового методу охарактеризовано окремі аспекти розвитку наукових розробок щодо правового режиму землі як об'єкта права власності та становлення правових засад правовідносин земельної власності в Україні. Дослідження змісту нормативно-правових актів, що визначають правовий режим окремих об'єктів права земельної власності, та їх співвідношення із нормами суміжних галузей права здійснювалось за допомогою формально-юридичного методу. Системно-структурний метод дав змогу розглядати досліджувані правові явища як складні системні утворення, що мають внутрішню структуру та існують у нерозривному зв'язку з іншими системами. Логіко-семантичний метод використовувався при дослідженні

правових категорій, аналізі диспозицій окремих статей ЦК і ЗК та при формулюванні відповідних дефініцій.

Наукова новизна випускної кваліфікаційної роботи полягає в тому, що досліджено комплекс правових та організаційних питань щодо регулювання адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин. У межах проведеного дослідження сформульовано низку положень та висновків, що мають наукову новизну та виносяться на захист, зокрема:

- наводяться періодизація й характеристика етапів становлення й розвитку законодавства по вирішенню земельних спорів в історичному аспекті. Зроблено висновок, що рівень правової регламентації вирішення земельних спорів залежить від особливостей земельного ладу, який сформувався на той чи інший період;
- проаналізовано особливості адміністративної відповідальності за порушення у сфері земельних відносин;
- надано шляхи вдосконалення чинного законодавства, яке регулює земельні відносини;

Структура роботи. Випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, двох розділів, висновків та списку використаної літератури.

РОЗДІЛ 1. ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

1.1 Адміністративне регулювання відносин у земельній сфері: історико-правовий аспект

Комплексний аналіз і належна оцінка правового забезпечення вирішення земельних спорів неможлива без уявлення про етапи його становлення і розвитку. Земельні спори, як і регулювання відповідних суспільних відносин щодо їх вирішення – явище історичне.

В найдавніший період історії нашої країни, коли регулювання суспільних відносин здійснювалося нормами звичаєвого права, спорів з приводу землі протягом тривалого часу взагалі не існувало. Це було обумовлено наявністю великих вільних масивів, придатних для обробітку земель, а також відсутністю права приватної власності на землю, що зумовлювало широкі колективістські засади у володінні і користуванні земельними ділянками.

Крім того, існуюча на той час ситуація пояснювалася значною мірою гуманно-примирливим підходом східнослов'янського правового звичаю до порушників норм суспільного співжиття, у тому числі й порушників чужих земельних прав, на відміну від карально-спрямованого правового регулювання цих аспектів у країнах Західної Європи. Це справедливо підкреслювалося в історико-правовій літературі [32, с.39].

Започаткування та формування регламентації земельних відносин та практики вирішення земельних спорів нерозривно пов'язані речі. З моменту зародження державності земельна політика виступає одним з головних чинників державотворення. Але на всіх етапах історичного розвитку нашої країни це питання залишалося одним із найскладніших.

Основні засади нормативного регулювання земельних відносин в епоху Київської Русі, які розвивалися відповідно до загальної спрямованості суспільного розвитку, були закладені у першому збірнику правових норм –

Руській Правді. Незважаючи на те, що вона не створила надійних гарантій приватного землеволодіння, саме даний період вважається витком зародження, становлення та розвитку права власності на землю [44, с.8]. При цьому слід зазначити, що при регулюванні передовсім майнових відносин земля в ті часи стала виступати одним з найголовніших об'єктів права власності. Назване право з тих пір і надалі виступало основною складовою у регулюванні як у цілому майнових, так і їх різновиду земельних відносин – зокрема. Зрозуміло, що в процесі регулювання останніх відносин, свою правову регламентацію отримало і вирішення земельних спорів. Їх виникнення було пов'язане із становленням та розвитком перш за все права власності на землю, використанням земель та ін. Найчастіше земельні спори мали в своїй основі вчинення суб'єктами земельних правопорушень, які стосувалися захисту права власності та інших прав.

Чинні на той час норми (ст.34 Короткої Правди і ст.ст. 71, 73 Просторової Правди) встановлювали штраф у розмірі 12 гривень за порушення права земельної власності, наприклад, за знищення земельної чи бортової межі, або межового знаку („перетесу”), зробленого на дереві [17, с.48].

Правове становище українських земель з другої половини XIV ст. визначалося польсько-литовським законодавством. До середини XVI ст. остаточно склалося й польсько-литовське феодальне земельне право. Згідно із актом Люблінської унії на українських землях діяв Литовський статут у редакції 1566 р., відповідно до приписів якого поетапно запроваджувалися підкоморські суди. У компетенції підкоморського суду були питання про межі земельних володінь, причому, як правило, приватно шляхетських. Межові спори шляхти, які зачіпали королівські або князівські землі, вирішував комісарський суд, а спори селян за землю – доменіальний суд. Підкоморський суд тісно взаємодіяв із земським судом, фактично, був його своєрідним підрозділом [48, с. 539].

В якості форм землекористування на той час існували оренда, коли маєток і селяни з їх повинностями надавалися на певний строк за визначену плату, і застава, коли маєток надавався кредиторіві як міра забезпечення зобов'язання за позичену суму.

Структура феодального землеволодіння в Україні після утворення Речі Посполитої зазнала певних змін, які супроводжувалися перерозподілом земель на користь крупних землевласників внаслідок скорочення і витіснення землеволодіння середньої та дрібної шляхти. У процесі такого перерозподілу всі земельні спори, які виникали, вирішувалися на користь земельних магнатів.

Після входження України під протекторат Росії з середини 50-х р. р. XVII ст. починається процес активного перерозподілу землі, який нерідко був пов'язаний з необхідністю вирішення земельних спорів. У зв'язку з цим поступово формується відповідна правова основа, яку складають різні за формою правові акти – універсали, ордери, декрети, грамоти.

Серед гетьманських універсалів виділялись, наприклад, спеціальні „земельні” – про надання земель „за службу” або „на службу” козацькій старшині чи то ж церквам і монастирям – „на молитви”, а також універсали про підтвердження права власності на землі, придбані шляхом купівлі та спадщини [26, с. 160].

В подальшому ряд нормативно-правових актів різного рівня в тій чи іншій мірі торкалися питання щодо вирішення земельних спорів. Так, „Генеральним слідством про маєтності” (1729-1730 р. р.) серед шести самостійних категорій земель було виокремлено землі спірні [11, с. 47].

Слід зазначити, що велике значення для розробки питань врегулювання земельних відносин і вирішення земельних спорів зокрема, як підкреслювалося в літературі, мав перший кодекс українського права – „Права, по которым судится малороссийский народ...” [31; 251]. Так, артикул 6 гл. 4 названого правового акту закріплював непорушність права власності на землю і визначав способи захисту й поновлення порушеного

права в судовому порядку. Глава 17 встановлювала порядок і правила межування землі, компетенцію і повноваження посадових осіб, відповідальних за землевпорядкування – „межовиків”, або земельних комісарів, визначався порядок відновлення порушених прав по володінню землею і встановлювалась відповідальність за їх порушення, яка суттєво диференціювалась залежно від станової приналежності відповідача [16, с. 61].

У 1754 р. було розпочате Генеральне межування, котре мало за свою головну мету організацію й регулювання земельного кадастру в Російській імперії, у тому числі й в Україні. Проведенням генерального межування керувала створена при Сенаті межова експедиція, якій були підпорядковані губернські межові канцелярії та повітові межові контори. Ці ж органи розглядали спірні межові справи. В Україні цими справами займалися підкоморські суди, які в 1834 р. були перейменовані на межові [47, с. 611]. Вони проіснували до 1840 р. Проблема регламентації вирішення земельних спорів потребувала вдосконалення.

Певна спроба вирішення цього питання мала місце, коли здійснена царським урядом реформа 1861 р. спрямувала Російську імперію на «пруський» шлях буржуазної аграрної еволюції. В результаті реалізації цієї реформи селяни фактично були приречені на кабалу кредитно-викупних платежів. Надані їм земельні ділянки найчастіше були подрібнені на окремі частини незручної конфігурації. Вони розташовувалися далеко одна від одної та на значній відстані від селянських садиб, водопоїв і доріг. Такі ділянки нерідко виявлялися оточеними поміщицькими землями. Фактично породжувалася проблема „черезсмужжя”, яка серйозно заважала раціональному веденню селянського господарства, залишаючи селян у суттєвій залежності від поміщика. Зрозуміло, що такий підхід щодо розмежування дворянського і селянського землеволодіння не міг не вплинути на значне збільшення питомої ваги земельних спорів та їх різновидів. В цей період на потреби практики починає формуватися система органів, які мають

вирішувати земельні спори. Так, ст.1 “Положения о губернских и уездных по крестьянским делам учреждениях” вказує на те, що вирішення «недоразумений, споров и жалоб» [19, с. 189], що виникали «по отношениям поземельным» між поміщиками та селянами, було покладене на мирових посередників (як першу інстанцію), які фактично являли собою своєрідний судово-адміністративний орган на селі.

Мирові посередники призначалися з числа дворян. Тому селяни сприймали їх як збереження влади поміщиків, а вирішення спорів, на переконання селян, становило собою прямий захист інтересів поміщиків. Названим Положенням регламентувалися: порядок призначення на посаду мирових посередників, визначалася їх компетенція щодо відповідних спорів, а також процедура вирішення мировим посередником «недоразумений, споров и жалоб» і навіть, оскарження та виконання його рішень. У всіх випадках вирішення земельних спорів закон орієнтував на те, щоб спір вирішувався перш за все шляхом примирення обох сторін або третейським вирішенням справи (ст. ст. 54-55) [19, с. 192].

Наступною ланкою (другою інстанцією) місцевих установ щодо селянських земельних спорів були повітові з'їзди, основними завданнями яких були: розгляд скарг на дії мирових посередників, волосних сходів і посадових осіб (ст. ст. 105-106); затвердження уставних грамот; справи про розверстку угідь між селянами і поміщиками при відводі наділів (ст.107) та ін. [19, с. 200].

До компетенції третьої інстанції – губернського по селянським справам присутствія – відносилися земельні справи, які не отримали свого вирішення в повітових мирових з'їздах, а саме: по обов'язковому перенесенню селянських садиб і обміну угідь, а також остаточне затвердження спірних уставних грамот [19, с. 201].

Післяреформене земельне законодавство кінця XIX – початку XX ст., яке діяло в Україні, характеризувалося поступовим розширенням деяких рис реформи 1861 р.

У період демократичної революції 1905-1907 р.р. російський уряд виступив ініціатором низки реформаційних заходів, головною метою яких було реформування земельних відносин. Земельні перетворення того часу пов'язують з ім'ям П.А.Столипіна, а земельну реформу називають Столипінською. За його безпосередньої участі був розроблений комплекс заходів щодо земельного реформування. В результаті реалізації цих заходів селянські громади ставали власниками земель, які перебували в їхньому володінні. Поземельний устрій селян у цих випадках завершувався видачею їм нотаріально посвідченого документа, зареєстрованого у кріпосному реєстрі.

Визначальною тенденцією розвитку земельних відносин на той час стало скорочення дворянського поміщицького землеволодіння за рахунок збільшення селянського. Разом з тим слід зазначити, що оскільки столипінські реформи лише частково замінили общинне і подвірне селянське землеволодіння приватною власністю на землю, то неврегульованість даного питання і стала однією із головних причин революційних подій 1917-1920 р. р.

Докорінні зміни в земельному законодавстві відбуваються з прийняттям II Всеросійським з'їздом Рад робітничих, солдатських і селянських депутатів 26 жовтня 1917 р. [21, Ст. 3] «Декрета про землю», а також декрета «Про соціалізацію землі» від 19 лютого 1918 р. [29, Ст. 346], постанови ВЦВК від 14 лютого 1919 р. [28, Ст. 43] «Про соціалістичне землевпорядження і заходи переходу до соціалістичного землеробства», які створили первісну основу земельного законодавства перших років Радянської влади. Була введена в дію також постанова Раднаркому РСФРР від 5 листопада 1917 р. „Про перехід землі в розпорядження земельних комітетів” та прийняте Раднаркомом РСФРР 4 грудня 1917 р. Положення про земельні комітети і про врегулювання ними земельних відносин [35, с.188].

В УСРР на той час також видавалися, як правило, аналогічні акти щодо землі, які в основному спиралися на досвід РСФРР, або ж просто

спеціальними актами підтверджувалася безпосередня дія земельних законів РСФРР.

Але з початку 1918 р. в Україні активізується діяльність державних інституцій, які здійснюють регулювання земельних відносин. Так, 18 січня 1918 р. Центральна Рада затвердила Тимчасовий земельний закон, основні положення якого відповідали вимогам Всеукраїнського селянського з'їзду й універсалів щодо власності на землю, води, ліси і надра. Згідно з цим законом, наприклад, міськими землями розпоряджались органи місцевого самоврядування, іншими – сільські громади, волосні, повітові й губернські земельні комітети. Головним їх завданням було регулювання земельних відносин щодо користування землею, охорони природних багатств від виснаження і розробки та здійснення заходів до зросту цих багатств [34, с. 205].

Однак прихід у квітні 1918 року до влади в Україні гетьмана П. Скоропадського та утворення Української Держави призвели до скасування усього законодавства Центральної Ради, розпуску земельних комітетів і повернення юридичної сили всім попереднім установам Зводу Законів Російської імперії щодо права приватної власності на землю.

В подальшому директорія, усунувши від влади П.Скоропадського, прийняла спеціальні закони „Про землю в УНР” від 8 січня 1919 р. і „Про ліси” від 10 січня 1919 р., якими скасовувалося право приватної власності на землю. Разом з тим слід підкреслити, що загалом більшість видів суспільних відносин в період Директорії регулювалася нормами Зводу Законів Російської імперії, деякі – правовими приписами Центральної Ради, окремі – власним законодавством Директорії УНР. Це дає підстави визначати законотворчість Директорії у галузі земельних відносин як законотворчість перехідного періоду в Україні.

Наділення селян землею у спосіб зрівняльного землекористування викликало велику кількість земельних спорів. Для їх вирішення при волосних земельних комітетах були створені

примирительні камери і третейські суди [29, Ст.20]. Однак, процесуальні норми, які регламентували порядок діяльності цих органів, були досить загальними, що відповідним чином вплинуло і на вирішення земельних спорів. Лише до кінця 1919 року була певним чином визначена система органів, їх компетенція і порядок діяльності щодо вирішення земельних спорів. Розпорошеність та неузгодженість правових приписів, які регулювали вирішення земельних спорів в Україні в період Директорії не сприяли ефективному врегулюванню відповідних проблем. Але практика вимагала належного врегулювання зазначених питань. На відміну від викладеного проблема вирішення земельних спорів знайшла своє правове врегулювання, наприклад, в Росії. Так, процедура розгляду земельних спорів у той час була встановлена Циркуляром НКЗ и НКЮ РСФРР від 27 травня 1920 року. В ньому зазначалося, що спірні справи щодо землекористування і землевпорядкування обов'язково розглядаються на засіданнях колегії земвідділів, до складу яких входять не менше трьох учасників, у тому числі одного представника народного суду і двох членів колегії земельних органів. На жаль, сама процедура, як підкреслювалося в літературі, відзначалася суттєвими недоліками, як то: вирішення справи без виклику та присутності сторін чи їх представників, здійснення повторного розгляду спору тією ж самою інстанцією тощо [56, с. 287].

В перші роки встановлення радянської влади в Україні визначалася й уточнювалася радянська земельна політика. Основним джерелом її закріплення став Земельний кодекс УСРР 1922 р., положення якого деталізувалися та конкретизувалися в інших нормативних актах. Одним з таких актів виступав Закон „Про порядок розгляду земельних спорів” від 24 травня 1922 р.

Відповідно до цього Закону, який увійшов до складу Земельного кодексу, створювалися особливі земельні суди – земельні комісії. Вони забезпечували захист прав селянина на основі офіційно встановлених законоположень. У зв'язку з особливою важливістю й актуальністю питань,

які стосувалися регламентації порядку розгляду земельних спорів, у Земельному кодексі УСРР 1922 року їм був присвячений цілий розділ (розділ III частини IV) [48, с.52].

Відповідно до Земельного кодексу вирішення земельних спорів відбувалося в спеціально заснованих для цієї мети волосних, повітових і губернських земельних комісіях (ст. 207). Ніякі місцеві органи республіки, крім зазначених комісій, не мали права приймати до свого провадження спори, або втручатися в їхній розгляд (ст. 209). Вищий контроль за спірними земельними справами здійснювався Особливою Колегією Вищого Контролю із земельних спорів (ст.221). У Кодексі докладно визначався склад земельних комісій (ст. ст. 210-212), порядок їхнього формування, розмежовувалася компетенція між окремими інстанціями (ст. ст. 214-216).

Як бачимо, вирішення земельних спорів здійснювалося системою спеціально створених органів – земельних комісій, які в своїй діяльності поєднували елементи адміністративних та судових засад щодо вирішення земельних спорів. У зв'язку з цим вони отримали назву земельно-судових комісій. Земельні судові комісії фактично виконували функції спеціалізованих судових органів, члени яких користувалися правами народних суддів. Слід підкреслити, що ці комісії розглядали всі без винятку земельні спори незалежно від їх характеру, суб'єктного складу тощо.

Вирішенню земельно-судовими комісіями були підвідомчі правові спори при здійсненні землевпорядкування, а також спори, пов'язані з правом на землекористування. Йшлося, зокрема, про виділення та переділи землі, позбавлення користувачів права на земельну ділянку у випадках, передбачених законом, зміну розміру земельної ділянки тощо.

Процесуальний порядок діяльності земельних судових комісій передбачався „Інструкцією про застосування розділу III частини IV Земельного кодексу про порядок розгляду земельних спорів”, виданою у грудні 1922 року Наркомземом УСРР за згодою з народним Комісаріатом Юстиції [25, с. 20].

Розгляд справ відбувався в порядку змагального процесу. Характерною особливістю процедури вирішення земельних спорів було те, що такі питання як відвід членів комісії, представництво сторін, виклик свідків і т.д., визначалися правилами, встановленими для розгляду справ у народних судах. Нормативно був визначений і порядок оскарження прийнятих рішень. Така новела, передбачена Земельним кодексом 1922 р., сприяла зміцненню стабільності та сталості землекористування, гарантувало селянину збереження його земельної ділянки, даючи йому можливість захищати свої права і законні інтереси в спеціально створених для зазначених цілей органах.

Однак робота земельних комісій ще в той час отримала різні оцінки. З одного боку, висловлювалась думка про доцільність ліквідації земельних комісій та про подальшу передачу функції вирішення земельних спорів лише народним судам. Така позиція обґрунтовувалась великим відсотком неправильних рішень, що приймалися земельними комісіями, множинністю інстанцій, занадто повільним вирішенням земельних спорів [26, с.172].

Іншу позицію відстоювали прибічники існування та функціонування земельних комісій, вказуючи перш за все на позитивні сторони їх діяльності [39, с.157].

Певну роль у подальшій долі земельних комісій та і в земельному законодавстві України взагалі зіграли „Загальні засади землекористування і землевпорядкування”, прийняті ЦВК СРСР 15 грудня 1928 р. [21, Ст.642]. Цей акт зафіксував загальні принципи радянського земельного права, правовий режим єдиного державного земельного фонду країни і його окремих частин та вирішив ряд інших принципово важливих питань. „Загальні засади” регулювали права селян на землю, сільськогосподарське землевпорядкування і переселення, оренду землі, інші важливі питання, в тому числі і закріплювали порядок вирішення земельних спорів тощо. Інакше кажучи, курс на суцільну колективізацію сприяв розвитку нових

суспільних відносин на селі. Така ситуація вплинула на те, що земельні комісії в подальшому припинили свою діяльність у відповідності до Постанови ВЦВК від 10 жовтня 1930 р.

Ліквідація земельних комісій сприяла переходу до більш чіткої класифікації земельних спорів та запровадження окремих процедур їх вирішення. Тобто одні земельні спори мали вирішуватися в судовому (спори, які виникають у зв'язку з порушенням прав землекористувачів), інші – в адміністративному порядку (спори, пов'язані із землепорядкуванням, а також територіальні спори). Такий крок був обґрунтованим, оскільки він створював реальні можливості для більш детального і повного вирішення земельних спорів.

Із завершенням колективізації значного поширення отримали спори щодо порушення права громадського землекористування колгоспів.

Для забезпечення сталого землекористування і охорони їх земель був введений новий порядок вирішення земельних спорів, пов'язаних із використанням земель названими суб'єктами. З цією метою в межах СРСР були створені районні, обласні, крайові та республіканські земельні комісії, діяльність яких чітко регламентувалася: спори мали розглядатися не пізніше 10 днів з дня надходження заяви. Розгляд справи в районних земельних комісіях здійснювався з викликом представників сторін. Для вирішення справи земельні комісії були зобов'язані використовувати матеріал, наданий сторонами, а також інші матеріали, які мали відношення до розглядуваної справи у земельних органах, а також висновки фахівців [22, Ст. 291].

Правовий статус новостворених земельних комісій (1932 р.) певним чином відрізнявся від правового статусу земельних комісій 1922 – 1930 р. р. Якщо метою земельних комісій 1922 – 1930 р. р. було лише безпосереднє вирішення земельних спорів, то діяльність земельних комісій 1932 р. пов'язувалася не тільки з вирішенням земельних спорів, а й з виконанням ними контрольних функцій за використанням колгоспних земель. Але система таких земельних комісій як спеціалізованих органів

щодо вирішення земельних спорів проіснувала недовго. В 1939 р. постановою ЦК ВКП (б) і РНК СРСР республіканські, крайові, обласні і районні комісії були ліквідовані, а вирішення земельних спорів було покладено на районні і крайові виконкоми та раднарками республік [208, Ст. 4]. Це свідчить про розширення адміністративної юрисдикції органів щодо вирішення земельних спорів.

Своєрідним підсумком становлення радянського земельного права за більш ніж піввіку його історії, фундаментом його наступного розвитку стали „Основи земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік”, прийняті Верховною Радою СРСР 12 грудня 1968 р. [15].

Саме в цьому союзному законодавчому акті знайшли своє закріплення принципові положення щодо вирішення земельних спорів. Так, ст.49 Основ визначала систему органів, наділених повноваженнями щодо вирішення земельних спорів між колгоспами, радгоспами, іншими державними, кооперативними, громадськими підприємствами, організаціями, установами і громадянами. Наведені в Основах положення деталізувалися та конкретизувалися земельними кодексами союзних республік, у тому числі й України. Аналіз Основ свідчить, що переважна більшість земельних спорів вирішувалась в адміністративному порядку.

До судового вирішення ст. 49 Основ відносила лише спори між співвласниками індивідуальних житлових будинків на землях міст, селищ міського типу та на відведених виконками сільських Рад депутатів трудящих земельних ділянках в сільських населених пунктах про порядок користування загальною земельною ділянкою. Суб'єктами таких спорів могли виступати тільки громадяни.

Слід також зазначити, що ще до введення в дію Основ (1968 р.) спори між співвласниками індивідуальних житлових будинків вирішувалися як районними народними судами, так і товариськими судами у відповідності до Положення про товариські суди, затверджених у всіх союзних республіках. Ця практика не змінилася і після введення в дію Основ.

Земельний кодекс УРСР (1970 р.), прийнятий на розвиток союзного акта, фактично продублював положення, викладені в Основах. Спори, які могли виникати на той період часу, стосувалися лише питань про право користування землею. Саме в цьому полягала їхня специфіка. В умовах виключної державної власності на землю ніхто не міг оспорювати приналежність землі державі, оскільки земельні ділянки надавалися суб'єктам лише в користування.

Кодекс закріпив детальну процедуру вирішення земельних спорів в адміністративному порядку (ст.163). Так, вони мали розглядатися за заявою однієї із сторін. Для підготовки матеріалів щодо їх вирішення виконками місцевих рад могли за необхідності створювати комісії із депутатів місцевих рад, представників землевпорядних органів і фахівців сільського господарства. Рішення цих комісій по земельних спорах носили рекомендаційний характер. Остаточне рішення по конкретному спору виносив відповідний виконавчий комітет з урахуванням усіх фактичних обставин.

Окремою статтею 164 Земельного кодексу визначалися права і обов'язки сторін, що беруть участь у справі: знайомитися з матеріалами справи, робити з них виписки; брати участь при вирішенні земельного спору; надавати документи і інші докази; заявляти клопотання; давати усні і письмові пояснення; заперечувати проти клопотання, доказів іншої сторони та ін.; отримувати копію рішення по земельному спору.

Врегульовано було також зміст рішення, яке мало передбачати порядок його виконання та заходи щодо відновлення порушеного права землекористування.

Як бачимо, правове регулювання вирішення земельних спорів до переходу економіки країни на ринкові умови фактично досягла свого апогею. Разом з тим реформаційні процеси, започатковані в 90-х роках, вплинули і на питання, яке досліджується. Радикальна реформа земельних відносин, що

розпочалася в 1990 р., підняла правове регулювання земельних відносин на якісно новий рівень.

28 лютого 1990 р. у новій редакції були прийняті Основи законодавства СРСР і союзних республік про землю [51]. Цей союзний нормативно-правовий акт закріплював низку нових принципових положень, обумовлених переходом економіки країни до ринкових відносин. Законодавець, відмовляючись від виключної державної власності на землю, зафіксував, зокрема, що земля – це народне надбання. Вона може передаватися в оренду, її використання здійснюється за плату, експлуатація земельних ділянок можлива також на титулі володіння ними та ін. Основи містили і деякі новели, що стосувалися земельних спорів. Так, цим актом було передбачено, що земельні спори вирішуються місцевими Радами народних депутатів, судом чи державним арбітражем у порядку, встановленому законодавством. Окремо зазначалося, що майнові спори, пов'язані з земельними відносинами, вирішуються судом чи державним арбітражем у відповідності до їх компетенції. Але у зв'язку з розпадом СРСР правові приписи союзних Основ залишилися нереалізованими. Набуття Україною суверенітету та незалежності висунуло на порядок денний питання щодо формування системи вітчизняного законодавства, невід'ємною складовою якого безперечно мало стати і законодавство про землю.

У Земельному кодексі 1990 р., який був одним із перших кодексів в умовах нового державотворення, питанням вирішення земельних спорів присвячений окремий розділ VIII, який закріплював систему органів, уповноважених вирішувати земельні спори. Але слід зазначити, що суттєвих змін у сфері вирішення земельних спорів, на жаль, не відбулося.

Після започаткування земельної реформи [62, Ст. 100] та прийняття ряду нормативних актів[58], включаючи і нову редакцію Земельного кодексу (1992 р.), земельні відносини зазнали суттєвих радикальних змін. В подальшому це стало підґрунтям для принципово нового підходу щодо системи органів, уповноважених вирішувати земельні спори, та

демократизації процедури їх вирішення. Крім того земельна реформа була тим фактором, який сприяв виникненню нових за своїм характером земельних спорів.

Актуалізація проблеми вирішення земельних спорів підвищується в умовах подальшого здійснення земельної реформи та у зв'язку з прийняттям нової редакції Земельного кодексу України, який вступив у силу з 1 січня 2002 р. Прийняття чинного Земельного кодексу можна вважати принципово новим етапом розвитку земельного законодавства України. Адже на його розвиток було прийнято низку земельних законів та інших нормативно-правових актів: Закони України „Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)”, „Про оцінку земель”, „Про землеустрій”, „Про особисте селянське господарство”, нова редакція Закону України „Про оренду землі” та ін.

В Земельному кодексі України сформульовані спеціальні правові приписи, присвячені земельним спорам, що зосереджені в самостійній главі 25 цього кодексу. Саме вони і виступають предметом спеціального дослідження даної роботи.

Аналіз розвитку та становлення законодавства, присвяченого регулюванню земельних спорів, дає можливість виділити такі основні його етапи:

- 1) Початковий етап характеризується переходом від звичаєвого права до нормативно-правового регулювання суспільних, у тому числі і земельних відносин. Формування правових приписів щодо вирішення земельних спорів (за Руською Правдою) сягає ще у період становлення, розвитку та феодальної роздробленості Київської Русі (IX – XIVст. ст.).

- 2) Ознаки наступного етапу визначалися перебуванням українських земель у складі Литви, Польщі і Речі Посполитої (кінець XIV – перша половина XVII ст.). Вирішення земельних спорів у даний період відбувалося за приписами Литовських Статутів і законодавства Речі Посполитої.

3) Характерною рисою наступного етапу (друга половина XVII – початок XX ст.) виступає імплементація норм російського законодавства у правову систему України. Регламентація вирішення земельних спорів здійснюється на той час приписами Третього Литовського Статуту (1588 р.), „Екстракту малоросійських прав” (1807 р.), Зводу Законів Російської імперії (1834, 1842 р. р.), а також комплексу нормативних актів щодо селянської реформи (1861 р.) й аграрної реформи 1906 – 1911 р. р.

4) Самостійний етап розвитку законодавства щодо вирішення земельних спорів пов’язаний із формуванням української національної державності (1917-1920 р.р.). Цей етап характеризується нестабільністю влади в Україні, внаслідок чого земельні спори вирішувалися за законодавством Центральної ради, Гетьманату, Директорії. Перемога радянської влади ознаменувалася націоналізацією землі. В цей проміжок часу здійснюється перехід від старого до принципово нового земельного ладу.

5) В період нової економічної політики (1921-1929 р. р.) правова регламентація всіх земельних відносин, у тому числі і тих, які формуються щодо вирішення земельних спорів, здійснювалася радянським законодавством. Рисою, притаманною цьому періоду, стала певна паритетність у вирішенні земельних спорів між колективними суб’єктами й одноосібними власниками (користувачами) землі. На цьому етапі виникла необхідність створення земельних комісій, досвід яких щодо вирішення земельних спорів використовувався і в подальшому при вдосконаленні відповідних правових приписів.

6) Період (1930 – 1960 р. р.) характеризується тим, що внаслідок суцільної колективізації встановлюється виключна державна власність на землю. Внаслідок таких перетворень з’являються нові суб’єкти у сфері використання сільськогосподарських земель – сільськогосподарська артіль, а пізніше – колгоспи. Важливу роль у розвитку правового регулювання земельних відносин мали Конституція СРСР 1936 р. й Конституція УРСР

1937 р. Так, ст.8 визначала, що земля, займана колгоспами, закріплюється за ними у безоплатне та безстрокове користування, тобто навечно. Вирішення земельних спорів у цей період часу здійснювалося у відповідності з приписами Земельного кодексу України (1922 р.). Разом з тим, аналіз практики застосування земельного законодавства свідчить про суттєве зменшення кількості земельних спорів. Така ситуація була обумовлена тим, що органом загальнодержавного управління єдиним державним земельним фондом був Наркомзем СРСР, котрий діяв, як правило, через Наркомземи союзних республік. В межах повноважень відповідні органи проводили роботу по землевпорядкуванню, відводам і вилученню землі, вели облік усіх земель, реєстрацію землекористування тощо. Тобто управління земельним фондом на той час носило регулятивний характер. У роки Великої Вітчизняної війни (1941-1945 р. р.), а також у післявоєнний період радянське земельне право істотних змін не зазнало. Розвиток правових режимів окремих категорій земель продовжувався зі збереженням тих же тенденцій, що і до війни.

7) На етапі (1960–1992 р. р.) регулювання земельних відносин здійснювалося на засадах, визначених Основами земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік, (спочатку 1968 року, а потім 1990 р.). Серед новел, закріплених Основами, самостійне місце займали принципово нові положення щодо вирішення земельних спорів. Законодавче закріплення отримала, зокрема, система органів, уповноважених вирішувати земельні спори, процедура їх вирішення та ін.

Земельний кодекс УРСР (1970 р.), прийнятий у відповідності до Основ, дублював та лише певним чином деталізував окремі правові приписи щодо земельних спорів.

Земельним кодексом України в редакції 1992 року, яким поряд з державною передбачалися колективна та приватна форми власності на землю, була дещо вдосконалена система органів, які вирішували земельні спори.

8) Новітній етап розвитку законодавства щодо вирішення земельних спорів сформувався у період після проголошення незалежності України. Бурхливий розвиток вітчизняного земельного законодавства, радикальні перетворення у процесі проведення земельної реформи, прийняття Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року та цілої низки законів й інших нормативно-правових актів – це характерні риси даного етапу.

Таким чином, слід зазначити, що аналіз етапів становлення та розвитку законодавства, присвяченого вирішенню земельних спорів, з огляду на систему органів, що вирішували земельні спори, дає можливість дійти висновку, що специфіка кожного періоду визначається особливостями земельного ладу, який сформувався на той чи інший час.

Запропонована періодизація, в основу якої покладено нормативні акти, які регламентували порядок вирішення земельних спорів, та у відповідності до яких функціонували відповідні спеціально уповноважені органи, дає змогу проаналізувати позитивні і негативні аспекти вирішення земельних спорів у зрізі часу і скористатися набутим законодавчим позитивним досвідом. Такий аналіз свідчить, що на різних етапах законодавство обов'язково закріплювало систему певних органів, які вирішували земельні спори. Як бачимо, не на кожному етапі така система була досконалою. Разом з тим аналіз діяльності колишньої системи спеціально створених органів – земельних комісій, які в своїй діяльності поєднували елементи адміністративних та судових засад щодо вирішення земельних спорів, так званих земельно-судових комісій дає можливість відзначити їх позитивну роль. Земельні судові комісії фактично виконували функції спеціалізованих судових органів, члени яких користувалися правами народних суддів. Слід підкреслити, що незважаючи на певну недосконалість цих органів, на різних етапах законодавець був змушений повертатися до практики вирішення земельних спорів саме такими комісіями.

Можливо, було б доцільним і в сучасних умовах з урахуванням реалій сьогодення використати досвід, підходи формування системи органів та порядку вирішення земельних спорів при створенні спеціалізованих земельних судів.

1.2. Загальна характеристика адміністративної відповідальності за провипорушення у сфері земельних відносин в Україні. Сучасний стан та шляхи вдосконалення чинного законодавства

Для початку розкриємо термін «Адміністративна відповідальність у сфері земельних відносин». Під цим терміном розуміється застосування уповноваженими органами санкцій, передбачених адміністративною правовою нормою до осіб, які порушили вимоги земельного законодавства. Наприклад, Мілімко Л. В. пропонує визначення терміну адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин, як виконання суб'єктом, який вчинив адміністративний проступок у сфері земельних відносин, примусово застосованих до нього заходів впливу, встановлених державою і реалізованих спеціально-уповноваженими органами, чи посадовими особами, з метою охорони земельних відносин, попередження правопорушень, виховання та покарання винного. Мені найбільше імпонує саме це визначення [37].

Сучасні реалії свідчать про недостатній рівень дотримання законодавства, що регулює використання й охорону земельних ресурсів України. Фахівці відзначають, що саме зараз, коли земельні питання набули особливого політичного та економічного значення, спостерігається тенденція до погіршення ситуації в даній сфері, що у свою чергу веде до погіршення ситуації у державі, завдає суттєвої шкоди гарантованим Конституцією правам та законним інтересам громадян.

Серед виявлених порушень у галузі земельних ресурсів в Україні найпоширенішими є:

- Самовільне зайняття земельних ділянок та їх використання;
- Використовування земель без правовстановлюючих документів;
- Невиконання приписів та розпоряджень посадових осіб;
- Використання земель за нецільовим призначенням;
- Невиконання природоохоронного режиму використання земель;

- Прийняття органами виконавчої влади і місцевого самоврядування неправомірних рішень щодо регулювання земельних відносин та інше [39].

Досить частими випадками є вилучення сільськогосподарських земель для несільськогосподарських потреб, а також порушення правил складування, зберігання та транспортування, утилізації, ліквідації і використання промислових та побутових відходів. Такі порушення завдають значних збитків державі та власникам землі, призводять до незворотної втрати землями якості та родючості. А бюджети різного рівня втрачають значні кошти, зокрема від несплати земельного податку та орендної плати.

Серед суб'єктів права постійного користування земельною ділянкою із земель державної та комунальної власності закон виділяє:

- підприємства, установи та організації, що належать до державної та комунальної власності;
- громадські організації інвалідів України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації;
- релігійні організації України, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, виключно для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення їх діяльності;
- публічне акціонерне товариство залізничного транспорту загального користування, утворене відповідно до Закону України «Про особливості утворення публічного акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування»;
- вищі навчальні заклади незалежно від форми власності [59].

Отже, суб'єктами землекористування виступають юридичні та фізичні особи, які в установленому законом порядку набули право володіння і користування земельною ділянкою для досягнення відповідних цілей і мають, у зв'язку з цим, певні земельні права та обов'язки. Дотримуючись загальних позицій теорії права, можна відзначити, що існує певний правовий зв'язок основних обов'язків і юридичної відповідальності суб'єкта

землекористування. Якщо вважати, що юридична відповідальність за цільовим призначенням покликана забезпечувати належну поведінку, виступати фактом свого існування превенцією порушення або невиконання суб'єктом своїх обов'язків, то невиконання суб'єктом землекористування своїх обов'язків тягне застосування щодо нього юридичної відповідальності у вигляді, наприклад, адміністративної відповідальності або позбавлення права користування відповідною ділянкою.

Доцільно зазначити, що особливість адміністративної відповідальності суб'єктів землекористування зумовлена правовим режимом земельних ділянок, які знаходяться у користуванні або оренді зазначених суб'єктів. Аналіз положень чинного земельного законодавства України дозволяє виділити групу обов'язків суб'єктів землекористування. Застосовуючи системний та порівняльний методи дослідження, спробуємо виділити ті обов'язки, які кореспондуються з відповідним складом земельних правопорушень, передбачених нормами Земельного кодексу України, та відповідними складами адміністративних правопорушень, що містяться у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення.

Це дозволить виявити прогалини у чинному законодавстві, яке регулює питання настання юридичної відповідальності за порушення у сфері землекористування. Обов'язки землекористувачів передбачені у Земельному кодексі України, який передбачає дотримання ним певних умов, пов'язаних із використанням конкретних земельних ділянок, зокрема [32]:

- забезпечувати використання землі за цільовим призначенням;
- дотримуватися вимог законодавства про охорону довкілля;
- своєчасно сплачувати земельний податок або орендну плату;
- не порушувати прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів;
- підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі;

- своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом;
- дотримуватися правил добросусідства та обмежень, пов'язаних з установами земельних сервітутів та охоронних зон;
- зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних систем.

Цей перелік не є вичерпним, адже законом можуть бути встановлені й інші обов'язки землекористувачів. Що стосується правового врегулювання застосування адміністративної відповідальності, то сьогодні в Україні відсутня єдина узгоджена система правових норм, що регламентують правовідносини у сфері адміністративної відповідальності за земельні правопорушення [47].

На перший погляд, законодавцем зроблено прогресивний крок у визначенні видів протиправної поведінки у сфері земельних відносин та встановлення юридичної відповідальності за неї в нормах Земельного кодексу України. З іншого боку, іноді це зумовлює відповідні суперечності у зв'язку з тим, що земельні правопорушення належать до так званих складних: передбачені і у статті 211 Земельного кодексу України, і в Особливій частині Кодексу України про адміністративні правопорушення. Відповідно до положень статті 211 Земельного кодексу України, громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність за такі порушення [3]:

- а) укладення угод з порушенням земельного законодавства;
- б) самовільне зайняття земельних ділянок;
- в) псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами;
- г) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель;

- г) невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням;
- д) порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;
- е) знищення межових знаків;
- є) приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок;
- ж) непроведення рекультивації порушених земель;
- з) знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень;
- и) невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту;
- і) відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою; використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь;
- ї) ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них;
- й) порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок;
- к) порушення строку видачі державного акта на право власності на земельну ділянку.

Однак, зважаючи на те, що стаття 211 Земельного кодексу України є загальною нормою та не розкриває складів відповідних земельних правопорушень, обґрунтовано твердження, що «ця норма регулятивного та охоронного значення не має». Неповністю розкривається зміст цих видів земельних правопорушень і в Кодексі України про адміністративні

правопорушення, тому без звернення до інших нормативно-правових актів визначити об'єктивну сторону окремих складів правопорушень у галузі земельного законодавства неможливо [55].

Можемо зробити висновок, що норми чинного Земельного кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення потребують узгодження в рамках закріплення обов'язків у сфері землекористування в нормах, які встановлюють відповідальність за їх невиконання. Актуальні також питання встановлення адміністративної відповідальності за ухилення від державної реєстрації прав на земельну ділянку та подання недостовірної інформації щодо неї, вчасну сплату земельного податку, підвищення родючості ґрунтів і зберігання інших корисних властивостей землі. Перспективними напрямками подальших наукових досліджень вважаємо з'ясування особливостей провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин.

Завдання забезпечення ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин передбачає вдосконалення заходів, щодо усунення порушень і запобігання правопорушенням земельного законодавства. До ключових завдань із вдосконалення заходів щодо усунення порушень земельного законодавства можемо віднести:

- Прийняття відповідних змін, що сприятиме скороченню оформлення у власність земельних ділянок;
- Здешевлення процедури оформлення та виготовлення відповідної документації;
- Покращення механізму приватизації;
- Підвищення контролю та відповідальності за порушення;
- Чіткий перелік правопорушень.

Отже, адміністративна відповідальність, що передбачає застосування відповідними уповноваженими органами державної влади санкцій до осіб, які порушують норми законодавства у сфері земельних відносин, є одним з основних інструментів держави в регулюванні відносин у

даній галузі. Належне додержання вимог законодавства у сфері земельних відносин передбачає вжиття низки заходів щодо забезпечення ефективності адміністративної відповідальності, серед яких слід виділити: - виявлення і усунення розбіжностей (невідповідностей, дублювань та ін.) у чинному законодавстві щодо переліку порушень у сфері земельних відносин, за які настає адміністративна відповідальність, так і щодо формулювання самих складів правопорушень, які потребують розширення і уточнення.

Запровадження адміністративної відповідальності юридичних осіб за правопорушення у сфері земельних відносин, що передбачає чітке нормативне закріплення видів стягнень, які можуть застосовуватися до юридичних осіб, а також визначення порядку відшкодування шкоди юридичними особами, винними у скоєнні адміністративного проступку.

Посилення відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері земельних відносин, що передбачає підвищення санкцій у разі повторного скоєння правопорушень, а також розширення кола видів стягнень за правопорушення у даній сфері.

Впровадження заходів профілактики адміністративних правопорушень у земельних відносинах, а також застосування відновлювальних заходів впливу у даній сфері.

РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

2.1. Сутність та підстави адміністративної відповідальності за порушення у сфері земельних відносин

Ефективність будь – якого законодавства, в тому числі й земельного, залежить, в першу чергу, від його реалізації. Ще в давнину говорили: навіщо писати закони, якщо їх не виконувати. Переважна більшість громадян нашої країни виконує приписи, передбачені земельним законодавством. Але, на жаль, існують і відхилення. Особи, які допускають правопорушення у сфері земельних відносин, несуть юридичну відповідальність, передбачену законами України.

Юридична відповідальність є важливою правовою гарантією законності як в цілому, так і у сфері охорони та раціонального використання земельних ресурсів. Вона спрямована на попередження протиправних дій, відновлення законності, покарання правопорушників та відшкодування заподіяної шкоди. Зміст юридичної відповідальності, її завдання та сутність дуже складні та багатогранні. Юридична відповідальність – це обов'язок особи зазнавати позбавлень державно-владного характеру, передбачених законом, за скоєне правопорушення [54, с. 239]. Тут слід звернути увагу на два аспекти:

- а) юридична відповідальність передбачається тільки за винне діяння, а не за думки, світогляд, соціальні або особистісні особливості правопорушника;
- б) правопорушник, незалежно від свого бажання, позбавляється певних цінностей (особистого, організаційного та майнового характеру), що належали йому.

Юридична відповідальність неоднорідна. У сфері земельних відносин вона, згідно зі статтею 211 Земельного кодексу України [3], проявляється у

формі цивільної, адміністративної та кримінальної відповідальності. Проте, деякі вчені, наприклад, І. А. Дмитренко [12, с. 157 – 159], визнають наявність такого самостійного виду відповідальності у сфері земельних відносин, як земельна відповідальність.

Ми вважаємо, що це питання потребує додаткових обґрунтувань - така відповідальність не передбачена законодавством, яке регулює земельні відносини. Визнати існування земельної відповідальності - означає розширення галузевої класифікації видів юридичної відповідальності. Нам бачиться, що, в тому контексті, в якому юристи розуміють земельну відповідальність, вона – це ніщо інше, як комплекс заходів адміністративної, цивільної та кримінальної відповідальності, які широко застосовуються у сфері земельних відносин [32].

Серед перелічених видів юридичної відповідальності за ознакою впливу на порушників земельного законодавства, перш за все, виділяється адміністративна відповідальність. Адміністративна відповідальність як частина цілого має спільні з іншими видами юридичної відповідальності ознаки (наявність правопорушення як підстави для її застосування, вини та ін.). Поряд із цим, їй притаманні особливі властивості, які виділяють її з – поміж інших видів юридичної відповідальності та визначають її ціль та зміст.

До цих властивостей (*ознак*),

по – перше, відноситься те, що підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення (проступок), передбачене, насамперед, Кодексом України про адміністративні правопорушення;

по – друге, адміністративна відповідальність врегульована нормами адміністративного права, що містять вичерпні переліки адміністративних проступків, адміністративних стягнень і органів, уповноважених їх застосовувати, детально регулюють цей вид провадження і в сукупності утворюють її нормативну основу [39, с. 23-24];

по – третє, за вчинення такого проступку застосовуються певні санкції (стягнення);

по-четверте, санкції застосовує широке коло державних органів з метою здійснити виховний вплив на порушника та інших осіб і, тим самим, попередити вчинення нових правопорушень;

по-п'яте, порядок притягнення до адміністративної відповідальності особливий, він істотно відрізняється від цивільного, кримінального процесів та дисциплінарного провадження.

Які ж порушення можуть бути *підставою* для накладення адміністративних стягнень?

Проблема підстав адміністративної відповідальності займає одне з провідних місць в теорії адміністративного права. Ми підтримуємо позицію тих вчених, які виділяють три її підстави:

1. нормативну (систему норм, що визначають загальнообов'язкові правила, порушення яких тягне застосування адміністративних стягнень за їх вчинення, процедуру накладення стягнень);
2. фактичну (діяння конкретного суб'єкта, що порушують правові приписи, які охороняються адміністративно-правовими санкціями, тобто адміністративні проступки);
3. процесуальну (процедуру накладення конкретного стягнення за конкретне адміністративне правопорушення) [39, с. 43-44].

Для настання відповідальності необхідна наявність всіх трьох підстав і саме в такій послідовності. Отже, повинна бути норма, що встановлює обов'язок і санкцію за його невиконання. Потім може виникнути фактична підстава – протиправне діяння. За наявності норми та діяння, що її порушує, уповноважений суб'єкт у встановленому законом порядку вправі призначити стягнення за адміністративний проступок.

Нормативну основу адміністративної відповідальності складають нормативні акти, різні за своєю юридичною силою, що в сукупності утворюють законодавство про адміністративні проступки. Основним

завданням цього законодавства, відповідно до ст. 1 Кодексу України про адміністративні правопорушення, є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [5].

Систему законодавства про адміністративні проступки в наш час складають, перш за все, Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, окремі законодавчі акти. В деяких випадках місцеві ради можуть приймати рішення, за порушення яких законодавством встановлена адміністративна відповідальність.

Основним нормативним актом, який встановлює відповідальність за адміністративні проступки в сфері земельних відносин є Кодекс України про адміністративні правопорушення. В ньому закріплено основні завдання, принципи, підстави притягнення до адміністративної відповідальності, систему органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні проступки, порядок накладення та виконання адміністративних стягнень. Адміністративна відповідальність в даній сфері встановлюється також окремими законами України. Окремі законодавчі акти, які регулюють питання адміністративної відповідальності, повинні включатися до Кодексу України про адміністративні правопорушення України, що сприяло б послідовній кодифікації законодавства про адміністративні проступки. Разом з тим, норми деяких законодавчих актів, що передбачають адміністративну відповідальність, до Кодексу України про адміністративні правопорушення не включені (наприклад, дивись Закон України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” [17]).

Порядок дії законодавства про адміністративні проступки закріплено в ст.8 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Основний

принцип тут полягає в тому, що особа підлягає відповідальності на підставі актів, що діють під час і за місцем вчинення адміністративного проступку. Винятки із зазначеного правила становлять норми, що пом'якшують чи скасовують адміністративну відповідальність. Такі норми мають зворотну силу, тобто вони поширюються і на правопорушення, вчинені до видання цих норм. Акти, які встановлюють чи посилюють відповідальність, зворотної сили не мають, вони можуть застосовуватися лише щодо дій, вчинених після набуття цими актами юридичної чинності. Інакше вирішено питання щодо дії процесуальних норм: провадження в справах про адміністративні правопорушення ведеться на підставі закону, який діє не під час вчинення проступку, а під час розгляду справи. Діюче законодавство називає в якості фактичної підстави адміністративної відповідальності вчинення адміністративного правопорушення (проступку).

Під адміністративним проступком розуміється протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність (ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення) [5].

Окрім фактичної підстави адміністративної відповідальності є ще підстава юридична, в ролі якої виступає склад адміністративного проступку, тобто встановлена нормами адміністративного права сукупність об'єктивних (об'єкт, об'єктивна сторона) і суб'єктивних (суб'єкт, суб'єктивна сторона) ознак, за наявності яких діяння визнається адміністративним проступком. Серед них виділяють ознаки (конструктивні), які входять до складу, і ті, що не входять до нього (обставини, які пом'якшують, обтяжують, виключають відповідальність тощо). Крім того, адміністративний проступок – факт реальної дійсності. Його склад становить логічну конструкцію, правове поняття про нього, що відображає істотні властивості реальних явищ, тобто антигромадських дій. Законодавець не створює ознак проступку, а лише відбирає з них істотні, характерні і конструє з них склади. Логічна

конструкція закріплюється в праві і стає обов'язковою. Перелік закріплених в них ознак проступку є необхідною і достатньою підставою для кваліфікації діяння як адміністративного проступку, відсутність хоча б одного з них означає відсутність складу в цілому [29,с.49].

Зміст адміністративного проступку також неможливо розкрити без визначення його *об'єкту*. За загальним правилом об'єктом адміністративного правопорушення є те, на що воно посягає. Адміністративний проступок заподіює шкоду або створює загрозу її заподіяння певним суспільним відносинам (які і є об'єктом посягання). Залежно від ступеня узагальнення, рівня абстрактності розрізняють загальний, родовий та безпосередній об'єкти проступку [62; с. 163]. Суть такого поділу полягає у поступовій конкретизації суспільних відносин, що охороняє адміністративне законодавство за принципом від загального до окремого.

Загальний об'єкт адміністративного проступку - це вся сукупність відносин, які охороняються законодавством про адміністративні правопорушення. Він на кваліфікацію проступку, що порушує земельне законодавство не впливає.

Родовий об'єкт становить група однорідних (тотожних) суспільних відносин, які охороняються комплексом адміністративно-правових норм, тобто в даному випадку мова іде про земельні відносини.

Безпосереднім об'єктом є ті конкретні суспільні відносини, що знаходяться під охороною закону та яким заподіюється шкода правопорушенням, що підпадає під ознаки конкретного складу правопорушення. Наприклад, безпосереднім об'єктом правопорушення в галузі земельних відносин можуть виступати відносини власності, відносини у сфері раціонального використання та охорони земель тощо.

Об'єктивну сторону правопорушення характеризують ознаки, що визначають акт зовнішньої поведінки правопорушника. До них належать: діяння (дія чи бездіяльність), його шкідливі наслідки, причинний зв'язок між

діянням і його наслідками, місце, час, спосіб, знаряддя (засіб) здійснення. Адміністративні проступки у сфері земельних відносин, вчиняються шляхом як дії, так і бездіяльності. Деякі з них можуть бути вчинені тільки шляхом дії (самовільне зайняття земельної ділянки), інші – тільки шляхом бездіяльності (невжиття заходів по боротьбі з бур'янами). Проте, можливі випадки, коли адміністративні проступки можуть бути вчинені як шляхом дії, так і шляхом бездіяльності. Так, псування сільськогосподарських земель, може відбутися як шляхом невиконання заходів щодо попередження водної та вітрової ерозії, так і шляхом засмічення земель.

В залежності від тривалості дії чи бездіяльності адміністративні проступки, що посягають на приписи земельного законодавства, можна поділити на разові та тривалі. Перші, зазвичай, характеризуються нетривалою протизаконною дією, що має чіткий початок та кінець. Це, наприклад, можуть бути випадки засмічення земель в результаті короткочасного (залпового) викиду шкідливих речовин. Другі, за своєю юридичною природою є більш складними. Характерним прикладом таких проступків можуть служити факти засмічення промисловими підприємствами ґрунтів промисловими відходами, стічними водами тощо, які іноді тривають роками.

Юридичним вираженням суспільної небезпеки адміністративного проступку є його протиправність (це одна з правових гарантій законності у застосуванні адміністративних стягнень). Сутність протиправності полягає в тому, що певна особа здійснює дії, які заборонені нормою права, або не здійснює дій, які предписані нормативним актом. Це означає, що адміністративні стягнення можуть застосовуватися лише в тому випадку, якщо конкретне діяння передбачено конкретною нормою адміністративного права і за його вчинення прямо встановлена правова відповідальність [50, с.9].

Щодо реальних умов, в яких вчиняються проступки (місце, час, способи, знаряддя), то вони в тому випадку будуть вважатися обов'язковими

ознаками об'єктивної сторони, якщо їх включено до конкретного складу проступку.

Діяння, як акт протиправної поведінки, триває в часі, тому для вірної кваліфікації важливо визначити момент закінчення адміністративного проступку. Необхідно відзначити, що поняття стадій вчинення адміністративних проступків існує лише доктринально. Законодавець не виділив окремі стадії. Виходячи з цього, кваліфікація адміністративного проступку можлива лише за наявності закінченого діяння, коли виконані всі ознаки об'єктивної сторони. Момент закінчення залежить від конструкції складу адміністративного проступку. Закінчення адміністративних проступків з формальними складами настає фактично із вчиненням діяння (шкідливі наслідки та причинний зв'язок не обов'язкові). Закінчення адміністративних проступків з матеріальними складами визначається моментом настання відповідних шкідливих наслідків.

Суб'єктом адміністративного проступку у сфері земельних відносин можуть бути фізичні особи.

На сьогоднішній день у зв'язку з реформою адміністративного права особливої ваги набувають питання, пов'язані з відповідальністю юридичних осіб.

Відповідно до статті 211 Земельного кодексу України за порушення земельного законодавства громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність. Законодавець при викладенні елементів логічної норми права застосовує бланкетний спосіб викладення. Постає питання у зв'язку із цим: які саме особи (фізичні або юридичні) несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність.

Положення статей 52 - 56 Кодексу України про адміністративні правопорушення, передбачають адміністративну відповідальність за цілий ряд правопорушень у сфері земельних відносин. Аналізуючи вказані статті, можна зробити припущення, що суб'єктами цих правопорушень є як

землекористувачі, так і землевласники, якими згідно зі статтею 80 Земельного кодексу України можуть бути і фізичні, і юридичні особи.

Більш того, за межами Кодексу України про адміністративні правопорушення діє досить велика група законів, що встановлюють відповідальність юридичних осіб за вчинення протиправних дій. І, хоча такі дії не віднесені законодавством до адміністративних правопорушень, а відповідальність за них не названа адміністративною (зокрема санкції, які застосовуються до правопорушників названі фінансовими (економічними), а не стягненнями), вони мають багато їхніх ознак. Так, притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб передбачено Законом України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” від 24 лютого 1994 р. [17], де у статті 46 “Адміністративна відповідальність та фінансові санкції за порушення санітарного законодавства” міститься положення, що до підприємств, установ, організацій можуть застосовуватися фінансові санкції у вигляді штрафу. На користь того, що в даному випадку відносини щодо застосування до порушників (юридичних осіб) фінансових санкцій є відносинами саме адміністративної відповідальності свідчить вивчення правової природи цих санкцій: “накладення на підприємство, установу або організацію штрафу, безперечно, є ретроспективною юридичною відповідальністю, яка полягає в обов’язку юридичної особи – порушника понести негативні наслідки у вигляді стягнень, які від імені держави накладають посадові особи уповноважених органів” [49, с.7]. Навіть порядок застосування цих санкцій однаковий з порядком накладення адміністративних стягнень (зокрема, штрафів): складається протокол про правопорушення, на підставі якого юрисдикційним органом виноситься постанова про застосування фінансових санкцій (див. ст. 47 вказаного закону).

Адміністративні стягнення можуть бути накладені не за будь-яке невиконання правових норм, а лише за винне їх порушення. Тому одним з елементів адміністративного проступку ст. 9 Кодексу України про

адміністративні правопорушення називає винність (умисел або необережність) протиправного діяння. Вина представляє собою внутрішнє психічне ставлення осудного дієздатного суб'єкта до вчиненого ним порушення та його шкідливих наслідків. Вона створює так званий внутрішній психологічний чинник проступку, є обов'язковою умовою адміністративної відповідальності: підлягає цій відповідальності особа, що визнана винною. Діючий Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 10, 11) встановив, що адміністративний проступок визнається вчиненим:

- умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків;
- з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити.

Більшість адміністративних проступків у сфері земельних відносин вчиняється умисно. Щодо мотиву та мети, то в даній сфері вони не визнаються обов'язковою ознакою складів правопорушень, та не впливають на кваліфікацію проступків, проте вони мають істотне значення для індивідуалізації відповідальності.

Наступною ознакою адміністративної відповідальності є застосування адміністративних стягнень за вчинення адміністративних проступків. Законодавство передбачає широке коло заходів *адміністративної відповідальності*, що застосовується до осіб, які допустили адміністративні правопорушення (попередження, штраф, конфіскація та ін.) [21]. Серед всіх заходів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин застосовується, згідно з Кодекс України про адміністративні правопорушення, лише штраф. Між тим, ст.148 ЗК України

передбачає конфіскацію земельної ділянки, вказуючи лише на те, що вона може мати місце виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом. Але, необхідно зазначити, що безпосередньо ЗК України не встановлює підстави, розмір та порядок конфіскації земельних ділянок. Отже, не зрозуміло, про яку конфіскацію йде мова: адміністративне стягнення, кримінальне покарання чи міру цивільної відповідальності. Якщо про адміністративне стягнення – тоді вкрай необхідно передбачити цей захід в санкціях статей Особливої частини КпАП України, що передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення в галузі земельних відносин.

Щодо *штрафу* (ст. 27 Кодекс України про адміністративні правопорушення), то – це грошове стягнення, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках, установлених законодавством України.

Це винятково грошове стягнення. Чинному законодавству про адміністративні правопорушення не відомі інші форми штрафу (наприклад, натуральний штраф). За одиницю обчислення адміністративного штрафу, відповідно до Закону України “Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу” [14] від 7 лютого 1997 року, прийнято неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Що стосується розмірів штрафу, то згідно з Кодексу України про адміністративні правопорушення найменший розмір штрафу за правопорушення в сфері земельних відносин становить 1 неоподатковуваний мінімум доходів громадян, найбільший – 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (для посадових осіб).

Отже, при накладенні штрафу його конкретний розмір визначається у межах санкції конкретної статті кодексу. Так, наприклад, згідно зі ст. 54 Кодексу України про адміністративні правопорушення, несвоєчасне повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов’язків по приведенню їх у стан, придатний для використання за призначенням, або

невиконання умов знімання, зберігання і нанесення родючого шару ґрунту – тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від 5 до 9 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від 9 до 18 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Крім того, розмір штрафу буде залежати також від характеру проступку, ступеня вини правопорушника, його майнового стану тощо.

Таким чином, під *адміністративною відповідальністю в галузі земельних відносин* розуміють застосовування уповноваженими на те державними органами санкцій, передбачених адміністративно-правовою нормою, до осіб, які порушили вимоги земельного законодавства.

Підсумовуючи сказане, слід зазначити, що об'єктивне існування суспільно шкідливих діянь, які завдають шкоди земельним відносинам, є достатньою підставою для запровадження адміністративної відповідальності за їх вчинення. Адміністративно-правові норми, які визначають склади адміністративних проступків за порушення земельного законодавства, виконують охоронну функцію, забороняючи певну поведінку під загрозою застосування адміністративних санкцій. Одночасно вони здійснюють регулятивну функцію, відмежовуючи правомірне діяння від протиправного. Адміністративні проступки, що розглядаються, характеризуються ознаками, властивими для будь-яких адміністративних проступків.

Істотною відмінністю, яка дозволяє виділити їх в самостійну групу, є об'єкт посягання – земельні відносини. Неоднорідність та складна побудова зазначеного об'єкта (відносини власності та відносини землекористування, управлінські відносини, відносини в сфері охорони та раціонального використання землі), дозволяє зробити припущення про можливість виділення самостійних видів адміністративних проступків за порушення земельного законодавства і вивчення кожного виду окремо. Це дозволить встановити рівень захищеності земельних відносин, визначити прогалини в їх адміністративно-правовій охороні.

2.2. Зміст адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних відносин

Проблематика визначення поняття адміністративно-правової протидії правопорушенням на сьогодні не є достатньо вирішеною у науці адміністративного права, та перебуває на початковому етапі узгодження та розробки основних підходів до тлумачення наведеної категорії. Поряд з тим, доцільно зауважити, що дещо більше напрацювань у напрямі вивчення питання протидії правопорушенням (злочинам) здійснено у галузі кримінального права та кримінології. У зв'язку з чим, при формуванні власного підходу та з'ясування ключового поняття дослідження доцільно використати як надбання адміністративно-правової доктрини, так і загальні кримінально-правові і кримінологічні постулати та підходи. Розглядаючи думки вчених кримінологів та представників кримінально-правової доктрини, зауважуємо позицію С.П. Поляка, який писав, що протидія як цивілізаційний супротив злочинності загалом та досліджуваному злочину зокрема, ґрунтується на таких категоріях, як культура, ціннісні орієнтації, світоглядні орієнтації, ментальність та інші, які разом із своїми засобами стримують деструктивний вплив кримінальної субкультури. Такий процес і систему заходів, що його забезпечують, допустимо означати як протидію злочинності. протидія, розглядувана у згаданому розумінні, – це явище, яке приховує багатоаспектний зміст діяльності держави та суспільства, що проявляється у різних формах, способах, проводиться на різних рівнях та у різних напрямках із застосуванням широкого спектра заходів і засобів протистояння злочинним проявам [19, с. 248]. В.М. Куц зазначає, що протидія злочинності – це складне соціально-правове явище та поняття про нього, в якому відображається теорія і практика специфічної соціально-управлінської діяльності та суспільних і приватних ініціатив, а також кримінально юстиційних зусиль, спрямованих на перешкоджання вчиненню кримінальних правопорушень та реагування на їх вчинення. Протидія злочинним проявам відбувається на різних рівнях життєдіяльності

суспільства. Спочатку автор за таким критерієм поділу, як інституціонально-функціональний статус суб'єкта протидії, визначав два рівні: загально-соціальний та спеціально-кримінологічний [52, с. 13], але подальше дослідження феномена протидії злочинності обумовило висновок про існування ще одного її рівня – кримінально-юстиційного [63, с. 153]. Як бачимо, кримінологія та кримінально-правова наука виробили досить ґрунтовний та комплексний підхід до розуміння сутності та правової природи категорії «протидія злочинності», який важливо перейняти також і у адміністративному праві. Зокрема, слід погодитися з твердженнями про те, що протидія злочинності здійснюється на різних рівнях життєдіяльності суспільства та за різними напрямками, із застосуванням цілого комплексу заходів та засобів. Адміністративно-правова доктрина пропонує досить незначну кількість бачень змісту та обсягу поняття адміністративно-правової протидії. Відтак, найбільше напрацювань з наведеного питання стосуються розуміння поняття протидії корупції. О. П. Рябченко визначає протидію корупції як складний різновид управлінської діяльності, який потребує здійснення відповідних правових та організаційних дій [44, с. 15]. М.О. Сич надає визначення поняття «адміністративно-правова протидія» - це правовий інститут, норми якого регулюють суспільні відносини, що виникають унаслідок недотримання законодавчо встановленого порядку управління [25, с. 125]. Аналізуючи наведені визначення, вважаємо за доцільне піддати їх критичному осмисленню. Відтак, не варто повністю погодитися з думкою М.О. Сич, адже запропоноване визначення відображає занадто вузький підхід до трактування досліджуваного поняття: адміністративно-правова протидія розглядається автором лише як захисна правозастосовна діяльність, яка реалізується у разі вчинення відповідного правопорушення. Також не зовсім погоджуємося з ототожненням поняття адміністративно-правової протидії з правовим інститутом. Вважаємо, що адміністративно-правова протидія – це більш ємке та комплексне поняття, аніж сукупність правових норм, які регулюють сукупність однорідних правовідносин в межах певного їх виду.

На наш погляд, позитивним є розуміння протидії як управлінської діяльності, що включає систему як правових, так і організаційних заходів, що запропоноване О.П. Рябченком, оскільки воно дозволяє більш всебічно підійти до визначення сутності досліджуваного поняття. Автор таким чином акцентує, що протидія полягає не лише в здійсненні правового регулювання відповідних суспільних відносин, а й у вжитті інших додаткових заходів, які дозволяють реалізувати комплексний підхід до подолання такого негативного явища, як адміністративні правопорушення. Поряд з тим, на наш погляд, при визначенні адміністративно-правової протидії не варто обмежуватися лише правовими та організаційними заходами. Щодо визначення та ознак адміністративно-правової протидії, то найбільш комплексно її розглянуто В.В. Тильчиком. Вчений зазначив, що адміністративно-правова протидія – це діяльність, спрямована на забезпечення однієї з форм реалізації норм адміністративного права – додержання. Автор відзначає, що повністю логічним є те, що забезпечення такої форми реалізації, як додержання має примусовий характер. У свою чергу, характеризуючи адміністративний примус, автор виділяє такі адміністративно-правові заходи: адміністративне попередження, припинення та адміністративна відповідальність. Також пропонує розширити вказаний перелік, віднісши до нього також адміністративно-відновлювальні заходи. Відтак, поняття «адміністративно-правова протидія», у його розумінні, - це діяльність уповноважених суб'єктів, змістом якої є комплекс організаційних дій та правових заходів, обумовлених метою та предметом такої діяльності, тобто щодо конкретних негативних явищ (протидія тероризму тощо) [36, с. 164-165]. Останнє наведене твердження щодо змісту та сутності адміністративно-правової протидії є найбільш глибоко розкриває природу окресленого поняття, та, на наш погляд, є найбільш влучним із розглянутих. Поряд з тим, воно потребує доопрацювання та надання певних конкретних правових рис у контексті направленості на відповідний об'єкт адміністративно-правової охорони. Вважаємо, що В.В. Тильчик запропонував більш конкретне та вузьке

розуміння адміністративно-правової протидії, яка певною мірою співвідноситься з заходами адміністративного примусу, включаючи попередження, припинення, відповідальність та адміністративно-відновлювальні заходи. Таке визначення можна вважати ядром розуміння зазначеної категорії. Поряд з тим, розкриваючи зміст адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин як більш спеціального поняття, бачимо його дещо ширшим за своїм обсягом, аніж це запропонував означений автор. Вважаємо, що доцільно запропонувати розглядати поняття адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин як категорію, що характеризується складною вертикальною та горизонтальною структурою.

Відтак, вертикальна структура адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин складається з таких елементів:

1) загально стратегічні та ідейно-цільові заходи адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин – це найбільш загальний рівень заходів, які здійснюються суб'єктами владних повноважень з метою створення належних умов для реалізації прав на землю, охорони приватних, державних та суспільних інтересів у сфері земельних правовідносин та відповідної якості ідеологічного, мотиваційного, нормативно-правового забезпечення, за яких максимально унеможлиблюється бажання та змога вчинення порушень земельного законодавства. Серед таких заходів: прийняття загальнодержавних та на рівні конкретних регіонів, територіальних громад цільових програм розвитку земельних відносин, планування та здійснення конкретних заходів щодо державної підтримки раціонального використання земель, їх охорони, стимулювання належного виконання земельно-правових приписів, реалізація та поширення серед населення ідеологічного матеріалу у сфері охорони та раціонального використання земельних ресурсів, вивчення обставин та умов вчинення адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин

та розробка на загальнодержавному рівні шляхів подолання вищезазначених обставин тощо;

2) спеціально-правові заходи адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин. Це конкретні заходи, які реалізуються публічною адміністрацією, які полягають у забезпеченні спеціального та ефективного нормативно-правового регулювання, а також вчиняються на його виконання, та спрямовані на попередження вчинення адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин. До таких заходів відносимо: (а) ефективне (з мінімізацією можливих правових колізій та прогалин) нормативно-правове регулювання земельних правовідносин із чітким визначенням меж забороненої та дозволеної поведінки; (б) діяльність публічної адміністрації у сфері управління державними земельними ресурсами, здійснення державного контролю за охороною та раціональним використанням земель, забезпеченням ведення державного земельного кадастру, державного земельного моніторингу тощо;

3) правозастосовні заходи адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин – це конкретні заходи, які вчиняються публічною адміністрацією, які полягають у забезпеченні правильного застосування норм земельного законодавства, їх невідкладного додержання шляхом: (а) вирішення земельних спорів; (б) припинення адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин; (в) притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили такі правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу. Саме наведена група заходів у ієрархічній структурі адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин складають її функціональне та мотиваційно-вольове ядро. Адже одним із найбільш ефективних засобів адміністративно-правової протидії правопорушенням (як і будь-якої протидії вчиненню правопорушень) є закріплення державою складів адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин, адміністративної відповідальності за такі правопорушення, а також чітких

видів адміністративних стягнень, які настануть невідворотно у разі вчинення відповідних діянь та які забезпечуються силою адміністративного примусу, щодо яких закріплена негативна оцінка як з боку держави, так і суспільства.

4) адміністративно-відновлювальні заходи адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин – відносно новий інститут адміністративного права, який характеризує сукупність заходів, які вчиняються або здійснення яких забезпечується публічною адміністрацією для відновлення порушеного права чи інтересу у сфері земельних правовідносин, відновлення правового становища, яке існувало до правопорушення. Без зазначеної групи заходів адміністративно-правова протидія правопорушенням у сфері земельних правовідносин була б незавершеною. Адже для досягнення ефективної адміністративно-правової протидії у зазначеній сфері не достатнім є лише гарантування адміністративної відповідальності осіб, які вчинили земельні правопорушення, та піддання їх певній негативній дії адміністративних стягнень (які не завжди виконують реальну виховну роль у силу їхньої неспіврозмірності тій шкоді, яка завдана), а й зобов'язання таких осіб відновити порушене становище, відшкодувати шкоду, яка завдана їхніми діями тощо.

Слід зазначити, що вочевидь з огляду на сукупність усіх наведених заходів адміністративно-правову протидію правопорушенням у сфері земельних правовідносин можна розглядати у широкому та вузькому розуміннях. Відтак, включення до обсягу зазначеного поняття заходів першого елементу – загально стратегічних та ідейно-цільових заходів – відображає широкий підхід до розуміння адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин.

А тлумачення адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин як сукупності останніх трьох елементів (спеціально-правових, правозастосовних та адміністративно-відновлювальних заходів) дозволяє розглядати адміністративно-правову

протидію правопорушенням у сфері земельних правовідносин у більш вузькому та конкретному значенні, що є більш загальноприйнятим для доктрини адміністративного права. Проте широке бачення досліджуваної правової категорії також має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки відображає адміністративно-правову протидію правопорушенням у сфері земельних правовідносин як комплексне поняття, а також акцентує увагу не лише на конкретно-правових та організаційних заходах протидії, а й на вагомості здійснення загально стратегічних заходів, загальнодержавного планування у наведеній сфері, наголошує на важливості формування належної та ефективної системи комунікації з населенням, утвердження в суспільстві основних цінностей у сфері земельних відносин, бережного відношення до землі, мотивації дотримання законодавства, протидії корупції. Розкриваючи горизонтальну структуру адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин зауважимо, що вона відображає неоднорідність самих земельних відносин як об'єкту правової охорони.

Адже в складі земельних правовідносин у силу їхньої комплексності формується відповідна множинність об'єктів можливих адміністративних правопорушень, кількість яких не може бути вичерпно визначена. Зокрема, визначаючи горизонтальну структуру адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин, слід зазначити, що вона складається з:

- а) адміністративно-правової протидії правопорушенням щодо здійснення державного управління у сфері земельних правовідносин;
- б) адміністративно-правової протидії правопорушенням щодо раціонального використання та охорони земель у сфері земельних правовідносин;
- в) адміністративно-правової протидії корупційним (іншим порушенням, вчиненим службовими особами органів державної влади та

органів місцевого самоврядування) правопорушенням у сфері земельних правовідносин;

г) адміністративно-правової протидії майновим правопорушенням у сфері земельних правовідносин та інші.

Підсумовуючи наведене вище, адміністративно-правова протидія правопорушенням у сфері земельних правовідносин – це комплекс взаємопов’язаних адміністративно-правових, організаційних, ідеологічних, стимулюючих заходів, які здійснюються уповноваженими суб’єктами владних повноважень на постійних та систематичних засадах, а також в окремих випадках у разі виникнення ситуації, яка потребує застосування адміністративного примусу, що спрямовані на попередження вчинення адміністративних правопорушень в сфері земельних правовідносин, їх припинення, притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які їх вчинили, усунення негативних наслідків таких правопорушень, а також виявлення причин та умов, що призводять до правопорушень та їх подолання на загальнодержавному стратегічному рівні.

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ І ПРОПОЗИЦІЇ

Проведене наукове дослідження дозволило на підставі аналізу наявних наукових, науково-публіцистичних, нормативних джерел та судової практики здійснити комплексну теоретичну розробку питань адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин, а також сформулювати пропозиції щодо вдосконалення законодавчих засад правовідносин власності на землю. Основні результати дослідження, в яких певною мірою відображається наукова новизна та актуальність обраної теми, наводились наприкінці кожного розділу, однак видається необхідним викладення найбільш вагомих та суттєвих висновків.

Земельні відносини займають особливе місце у системі суспільних відносин, що пов'язано з їх об'єктом – землею, яка є основним національним багатством нашої держави та перебуває під її особливою охороною. Правова охорона земельних ресурсів, як один з видів їх охорони, – дуже складна та багатогранна проблема. Вона вирішується в процесі здійснення відповідними органами законодавчої, позитивної виконавчо-розпорядчої та правоохоронної діяльності.

У зв'язку із тим, що Земельний Кодекс України обмежує земельні відносини лише відносинами власності та з огляду на більш складний їх структурний склад (відносини власності та відносини землекористування; відносини у сфері управління земельним фондом; відносини у сфері раціонального використання та охорони земель), пропонується визначити земельні відносини як засновані на власності на землю суспільні відносини, що виникають із приводу використання, управління та охорони землі як особливого природного ресурсу.

Основною особливістю землі як об'єкта земельних відносин є її невіддільність від природи. Як економічна категорія земля визначається тим, що вона не є результатом людської праці і тому взагалі-то не може повноцінно виступати у якості товару, оскільки відсутній еквівалент, на підставі якого можна було б визначити вартість землі.

Землі України як об'єкт правового регулювання за земельним законодавством уособлюють множину об'єктів за категоріями земель, формами власності на землю, формами і методами управління землями, землеустрою, моніторингу земель, справляння плати за землю, здійснення державного контролю за раціональним використанням і цільовим призначенням земель тощо. Землю як єдиний об'єкт правового регулювання в більшій мірі можна розглядати як об'єкт права державного суверенітету.

На нашу думку, земельні відносини – це вольові суспільні відносини з приводу земель як особливого об'єкта речових та зобов'язальних прав, як об'єкта і засобу господарювання й здійснення інших видів суспільної діяльності та як об'єкта державного управління і охорони.

Очевидно, що земельні правовідносини є досить різноманітними за кожним елементом свого складу (суб'єктами, об'єктами та змістом), однак загальноприйнятим є те, що первинними, базовими є правовідносини власності на землю.

Аналіз земельного, цивільного законодавства, праць науковців-земельників дають підстави стверджувати, що право власності на землю має суттєву відмінність від права власності на інші речі. На нашу думку, це зумовлено, принаймні, трьома основними чинниками: специфікою землі як об'єкта даного права; необхідністю забезпечення раціонального використання та охорони землі; потребою досягнення розумного балансу між публічними та приватними інтересами у сфері використання земельних ресурсів.

У зв'язку з цим серед особливостей права власності на землю можна виділити наступні риси, які виражають публічно-правовий характер даного правового інституту: обмеження щодо суб'єктного складу права власності на землю; обмеження щодо об'єктів права власності на землю; обмеження у змісті повноважень власників землі; наявність специфічних підстав виникнення та припинення права власності на землю.

З урахуванням викладеного суб'єктивне право власності на землі можна визначити як закріплену нормами права сукупність повноважень щодо володіння, користування, розпорядження та, у визначених законом випадках, управління землями, земельними ділянками чи правами на земельні ділянки, що мають здійснюватись із врахуванням встановлених законодавством обмежень і забезпеченням недопущення погіршення якості земель та навколишнього природного середовища в цілому.

Об'єктивне існування суспільно шкідливих діянь, які завдають шкоди земельним відносинам, є достатньою підставою для запровадження адміністративної відповідальності за їх вчинення. Адміністративно-правові норми, які визначають склади адміністративних проступків за порушення земельного законодавства, виконують охоронну функцію, забороняючи певну поведінку під загрозою застосування адміністративних санкцій. Одночасно вони здійснюють регулятивну функцію, відмежовуючи правомірне діяння від протиправного. Адміністративні проступки, що розглядаються, характеризуються ознаками, властивими для будь-яких адміністративних проступків.

Істотною відмінністю, яка дозволяє виділити їх в самостійну групу, є об'єкт посягання – земельні відносини. Неоднорідність та складна побудова зазначеного об'єкта (відносини власності та відносини землекористування, управлінські відносини, відносини в сфері охорони та раціонального використання землі), дозволяє зробити припущення про можливість виділення самостійних видів адміністративних проступків за порушення земельного законодавства і вивчення кожного виду окремо. Це дозволить встановити рівень захищеності земельних відносин, визначити прогалини в їх адміністративно-правовій охороні.

Адміністративно-правова протидія правопорушенням у сфері земельних правовідносин – це комплекс взаємопов'язаних адміністративно-правових, організаційних, ідеологічних, стимулюючих заходів, які

здійснюються уповноваженими суб'єктами владних повноважень на постійних та систематичних засадах, а також в окремих випадках у разі виникнення ситуації, яка потребує застосування адміністративного примусу, що спрямовані на попередження вчинення адміністративних правопорушень в сфері земельних правовідносин, їх припинення, притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які їх вчинили, усунення негативних наслідків таких правопорушень, а також виявлення причин та умов, що призводять до правопорушень та їх подолання на загальнодержавному стратегічному рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України// Відомості Верховної Ради України. – 1996. - №30. – Ст. 141.
2. Водний кодекс України // ВВР України. – 1995. - №24. – Ст.189.
3. Земельний кодекс України // ВВР України. –2002. - №3-4. – Ст. 27 (з наступними змінами та доповненнями).
4. Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 10. – Ст. 98 (втратив чинність).
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР УРСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).
6. Кодекс України про надра // ВВР України. – 1994. - №36.- Ст. 340.
7. Кримінальний Кодекс України // ВВР України. – 2001. - № 25-26. – Ст. 131.
8. Лісовий кодекс України // ВВР України. – 1994. - №17. – Ст. 99.
9. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р.// ВВР України. – 2003.- № 40-42. –Ст.356.
10. Про виконавче провадження: Закон України // ВВР України.-1999.- №24.- Ст.207.
- 11.Аграрное, земельное и экологическое право Украины. Особенности части учебных курсов: Учебное пособие / Под ред. д.ю.н., проф. Погребного А.А., к.ю.н., доц. Каракаша И.И.. -Х.: ООО Одиссей, 2001.- с. 83-179.
- 12.Адміністративна відповідальність в Україні: Навч. Посібник / Комзюк А.Т., Гуменюк В.А., Синьов О.В. та інші / За заг. ред. А.Т. Комзюка. 2-е вид., виправл. і доп. – Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2001. – 112 с.
- 13.Административная деятельность ОВД: Учебник / Под ред. проф. Попова Л.Л.-М.:МВШМ МВД СССР, 1983.-с.256-283.
- 14.Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник /За заг. ред. проф.. Бандурки О.М. -Х.: Єспада, 2000.-с.78-81.

- 15.Адміністративне право: сучасний стан і напрямки реформування/ Перша національна науково-теоретична конференція.-К.: Верховенство права, 1998.- 82 с.
- 16.Адміністративне право України : Підручник для юридичних вузів і факультетів / За ред. Битяка Ю.П. - Х.: Право, 2001.- с.528.
- 17.Административное право. Общая и особенная части. Учебник / под ред. докт. юрид. наук, проф. А.П. Коренева. М., МВШМ МВД СССР, 1986. – 487 с.
- 18.Адміністративне судочинство в Україні: Кн. друга. Кодекс України про адміністративні проступки (проект). Серія “Реформа судів України”. – Х.: Консул, 2003. – 332 с.
- 19.Аксененок Г.А. и др. Земельное право: Учебник для сред. юрид. учеб. заведений. – М.: Юрид. литература, 1972. – 231 с.
- 20.Аксененок Г.А. Земельные правоотношения в СССР.- М.: Госюриздат, 1958. – 424 с.
- 21.Берлач А. Проблеми юридичної відповідальності за нераціональне використання землі в сільському господарстві України // Економіка. Фінанси. Право. - 2000.- № 8. – с.20-23.
- 22.Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України: Конспект лекцій. - Х.: Націон. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. - 1996.- с.86.
- 23.Битяк Ю.П., Зуй В.В. Административное право Украины. Общая часть: Учебное пособие. - Х.: Одисей, 1999.- с.111-198.
- 24.Вівчаренко О. Проблеми гарантій охорони права власності на землю в Україні // Право України. – 2003. - № 12. - с. 88-92.
- 25.Вольфман Г.И. Ответственность за преступления в области охраны природы. Квалификация наказания / Под ред. д.ю.н., проф. Новоселова В.И. – Саратов: Изд-во Саратовского университета, 1984.- 80 с.
- 26.Гаврилюк М. Регулювання земельних відносин у межах прокурорського нагляду // Вісник прокуратури.-2001.-№ 4(10).-с.56-58.

- 27.Гуторова Н.О. Кримінально-правова охорона державних фінансів України: Монографія. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр.справ,2001.-С.33.
- 28.Даниленко А. Земля – матір багатства: Земельний кодекс // Урядовий кур'єр. – 2001. - № 216. – с.14.
- 29.Демина С.А. Закон на страже природы. – М.: Юрид. лит., 1987. – 80 с.
- 30.Державне управління: Теорія і практика / За заг. ред. проф.. Авер'янова В.Б.-К.: Юрінком Інтер, 1998.- с.260, 270-271, 287.
- 31.Джигирей В.С. Екологія та охорона навколишнього природного середовища: Навчальний посібник. К.: Знання, 2000. – 203 с.
- 32.Дмитренко И. А. Законодательные основы земельных отношений в Украине: Монография. - К.: УСХА, 1993. – 236 с.
- 33.Дмитренко І. А. Правова охорона земель України: Монографія. – К.: Укр. акад. внутр. справ, 1994. – 172 с.
- 34.Ерофеев Б.В. Основы земельного права: Теоретические вопросы. – М.: Юрид. лит., 1971. – 328 с.
- 35.Ерофеев Б.В. Предмет и система советского земельного права: Лекция для студентов ВЮЗИ. М., 1956.
- 36.Жариков Ю.Г. Закон на страже землепользования: предупреждение земельных правонарушений. – М.: Юрид. лит., 1985. – 144 с.
- 37.Жариков Ю.Г. Закон о земле. – М.: Сов. Россия, 1972. – 144 с.
- 38.Жариков Ю.Г. Охрана права землепользования. – М.: Юрид. лит., 1974. – 136 с.
- 39.Законодавство: проблеми ефективності / Авер'янов В.Б., Денисов В.Н., Сіренко В.Ф., Шевченко Я.М. – К.: Наукова думка, 1995. - 231 с.
- 40.Зелена О. Визначення підстав юридичної відповідальності: актуальні питання // Право України. – 2003. - № 4. – с.21-25.
- 41.Земельний кодекс України: Коментар / Гетьман А.П., Шульга М.В. – Х.: ТОВ “Одіссей”, 2002. – 600 с.
- 42.Земельні відносини в Україні. Організаційно-правовий механізм: Збірник / під ред. Даниленка А.С. – К.: ТОВ К.Г.С., 2001.- 128 с.

43. Земельное право: Учебник для вузов по специальности правоведение / Боголюбов С.А., Гаджиев Г.А., Галиновская Е.А. – М.: Норма, 2000.- 388 с.
44. Земельное право: Учебник / Жариков Ю.Г., Улюкаев В.Х., Демьянцева Ж.Л.- 2-е изд., испр., доп. – М.: Былина, 2000. - 388 с.
45. Ігнатенко О.П. Напрямки раціонального землекористування при поводженні з твердими побутовими відходами // Землевпорядкування. – 2002. - №1 (5). - с.30-34.
46. Иконницкая И.А. Проблемы эффективности в земельном праве. – М.: Наука, 1979. – 183 с.
47. Иконницкая И.А. Чтобы сберечь земли. – М.: Знание, 1984. – 64 с. – Новое в жизни, науке и технике. - Сер. Право в нашей жизни. - № 8.
48. Исполнение административных взысканий ОВД: Учебное пособие / Под ред. Андреева Е.М., Бертуша С.И., Зубова И.Н. и др. - М.: ВНИИ МВД СССР, 1990. - с.5-65.
49. Казимирчук В.П. Социальный механизм действия права// Советское государство и право.-1970.-№10.-С.37-44.
50. Кисин В.Р. Меры административно-процессуального принуждения, применяемые милицией: Учебное пособие. - М.: МВШМ МВД СССР, 1987. - 59 с.
51. Леонец В.О. Сучасні проблеми землевпорядкування та охорони земель // Землевпорядкування. – 2001. - № 1. – с.42-47.
52. Лилак Д. Адміністративна і цивільно-правова відповідальність юридичних осіб у сфері економічних відносин. Колізії теорії та проблеми практики // Право України. - 2000. - №1 - с.24-31.
53. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
54. Лук'янець Д. Юридичні особи як суб'єкти адміністративної відповідальності // Предпринимательство, хозяйство и право.-2000.-№4.-с.52-56.

55. Мірошніченко О.С. Місце та роль державних органів в забезпеченні правової охорони земельних ресурсів // Вісник Луганської академії внутрішніх справ імені 10-річчя незалежності України. - 2003. - Вип. 3. - с. 187-193.
56. Мірошніченко О.С. Поняття та особливості адміністративної відповідальності в сфері земельних відносин // Вісник Національного університету внутрішніх справ. –Х.: Вид-во НУВС, 2003. - Вип. 21. – Ч. 2.- С. 69-72.
57. Павлюченко М.В., Чуксин Д.В. Новое в земельном законодательстве: к вопросу о соотношении норм гражданского и земельного права в регулировании земельных отношений // Современное право. – 2002. - № 2. – с. 45-48.
58. Панцир С. Державне управління земельними ресурсами в Україні: сучасний стан та перспективи в контексті світового досвіду // Часопис Парламент. –2002. - №1. - с. 55-58.
59. Решітник Л. Правові проблеми юридичної відповідальності в галузі екології // Право України. – 2003. - № 8. – с. 81-85.
60. Рябов А.А. Ответственность за нарушение законодательства о землепользовании. - М.: Юрид. литература, 1981.- с.86.
61. Саввин М.Я. Административный штраф. - М.: Юрид. литература, 1984.- с.5-16.
62. Титова Н.І. Землі як об'єкт правового регулювання // Право України. – 1998. - № 4. – с. 10 – 15.
63. Титова Н.І. Новий Земельний кодекс України: позитивні та негативні аспекти // Право України. – 2002. - № 4. – с. 70.
64. Пресіч П. Формування механізмів державного регулювання земельних відносин в українській державі /П.Пересіч// Демократичне врядування. – 2015. № 4. с.12-23.

- 65.Черевко Г. Земельні відносини як чинник ефективності використання землі /Г.Черевко, Г.Земляна// Аграрна економіка: земельні відносини і використання землі. – 2010. – Т. 3. – № 1–2. – С. 51–58.
- 66.Саблук П.Т. Розвиток земельних відносин в Україні /П.Т. Саблук. – К.: ННЦ «Ін-т аграр. екон.», 2006. – 395 с.
- 67.Проніна О. В. Регулювання земельних відносин на прикладі зарубіжного досвіду /О. В. Проніна // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування [Текст]. — 2014. — № 1. — С. 76—82.
- 68.Михасюк І. Регулювання земельних відносин / І. Михасюк, Б. Косович. — Львів, 2002. – С. 261.
- 69.Возняк Р. П., Ступень М. Г., Падляк І. М., Земельно – правовий процес: Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів. – 2-ге видання, стереотипне, - Львів: Новий Світ – 2007, - 224 с.
- 70.Добряк Д. С. До авторів і читачів журналу / Д. С. Добряк // Землеустрій і кадастр. – 2004. – № 1–2. – С. 3.