**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**ФЕДОРЧАК ІГОР ВІКТОРОВИЧ**

УДК 342.95:351.823.1

**ПРОТИДІЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ДЕЛІКТАМ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН**

12.00.07 – адміністративне право і процес;

фінансове право; інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата юридичних наук

**Харків–2014**

*Дисертацією є рукопис.*

Роботу виконано у Харківському національному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

|  |  |
| --- | --- |
| **Науковий керівник:** | доктор юридичних наук, професор  **Копан Олексій Володимирович**,  Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України,  Перший заступник Керівника Центру. |
| **Офіційні опоненти:** | доктор юридичних наук,  старший науковий співробітник  **Олійник Олег Вікторович**,  Київський національний торговельно-економічний університет, професор кафедри правознавства; |
|  | кандидат юридичних наук  **Дрозд Олексій Юрійович**,  Національна академія внутрішніх справ, доцент кафедри адміністративної діяльності. |

Захист відбудеться 28 листопада 2014 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Харківському національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків,   
просп. 50-річчя СРСР, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. 50-річчя СРСР, 27.

Автореферат розісланий 25 жовтня 2014 р.

**Учений секретар**

**спеціалізованої вченої ради Л. В. Могілевський**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** Конституцією України визначено, що головним обов’язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Виконання цього обов’язку передбачає функціонування адміністративно-правового механізму протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин.

Як свідчить моніторинг ситуації, основними детермінантами адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин 47 % опитаних працівників державних інспекцій сільського господарства називають відсутність державної політики щодо протидії таким деліктам; 27 % – низький рівень їх виявлення; 26 % – незнання правопорушниками земельного законодавства. Опитані громадяни до таких причин відносять корумпованість механізму отримання земельних ділянок у власність чи користування (73 %), а також значну кількість органів і посадових осіб, уповноважених складати протокол про адміністративний делікт у сфері земельних правовідносин (20 %), і недооцінку складності, масштабів і специфіки землеволодіння (7 %). Зрозуміло, така ситуація зумовлює необхідність підвищення ефективності діяльності органів державної влади з питань протидії цим деліктам.

Викладене свідчить про необхідність проведення глибоких теоретичних досліджень, наукового узагальнення та систематизації емпіричного матеріалу, оцінки напрямів і тенденцій, що проявляються в сучасних соціальних, економічних умовах з метою протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин.

Загальнотеоретичні питання протидії адміністративним правопорушенням розглядалися у працях таких представників загальної теорії права, адміністративного та земельного права як: Н. О. Антонюк, В. Б. Авер’янов, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, С. М. Гусаров, О. П. Гетманець, А. П. Гетьман, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, С. Ф. Денисюк, О.Ю. Дрозд, А.Т. Комзюк, І. І. Каракаш, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Копан, В. Н. Кудрявцев, О. В. Кузьменко, В. І. Курило, Л. В. Коваль, К. Б. Левченко, Д. М. Лук’янець, А. М. Мірошниченко, О. С. Мірошниченко, О. І. Миколенко, О. М. Музичук, В. Л. Мунтян, Л. В. Мілімко, В. В. Носік, В. В. Орєхов, О. І. Остапенко, О.В. Олійник, О. О. Погрібний, В. І. Ремньов, О. Ю. Синявська, В. Д. Сущенко, О. В. Стукаленко, В. Я. Тацій, Н. І. Титова, Ю. С. Шемшученко, В. К. Шкарупа, М. В. Шульга та ін.

Водночас, у сучасних умовах недослідженими залишаються більшість теоретичних питань протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин. Зокрема, це стосується визначення загальних і конкретних детермінант адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин, обґрунтування заходів їх усунення чи нейтралізації, особливостей провадження в справах про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин. Нерозробленість зазначених питань у теорії негативно позначається на правотворчій діяльності, обумовлює прийняття суперечливих правових актів, унаслідок чого знижується ефективність діяльності уповноважених органів і посадових осіб щодо протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин. Зазначені обставини зумовлюють актуальність обраної теми дослідження.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Роботу виконано відповідно до Пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2010–2014 років, затверджених наказом МВС України від 29 липня 2010 р. № 347, а також п. 53 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2010–2014 рр., схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 28 грудня 2010 року (протокол № 10). Дисертація виконана в рамках науково-дослідної теми Харківського національного університету внутрішніх справ “Адміністративна діяльність ОВС” (номер державної реєстрації 0113U008186).

**Мета і задачі дослідження.** Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу, вивчення теоретичних положень, чинного законодавства України, а також практики його застосування удосконалити нормативно-правове регулювання протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин.

Для досягнення цієї мети було поставлено такі основні задачі:

* визначити поняття та зміст земельних правовідносин;
* з’ясувати стан нормативно-правового регулювання земельних відносин;
* надати характеристику адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин;
* розкрити об’єктивні ознаки складу адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин;
* встановити суб’єктивні ознаки складу адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин;
* визначити поняття та ознаки адміністративної відповідальності за делікти у сфері земельних правовідносин;
* з’ясувати особливості провадження у справах про делікти у сфері земельних правовідносин;
* окреслити заходи попередження адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин;
* розробити пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства про протидію адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин.

*Об’єктом дослідження* є суспільні відносини у сфері адміністративно-правової охорони земельних правовідносин.

*Предметом дослідження* є протидія адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин.

**Методи дослідження.** Відповідно до поставленої мети та завдань, у роботі використано сукупність як загальних, так і спеціальних методів і прийомів наукового пізнання, застосування яких дозволило всебічно проаналізувати об’єкт дослідження, а саме: *діалектичний метод*, за допомогою якого визначено позитивні та негативні тенденції правового регулювання земельних правовідносин (підрозділи 1.2, 3.3); *аналіз і синтез*, для з’ясування сутності земельних правовідносин, а також адміністративної відповідальності за делікти у сфері земельних правовідносин (підрозділи 1.1, 3.1); *системний підхід* використано для визначення об’єктивних і суб’єктивних ознак складу адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин (підрозділи 2.2, 2.3); *формально-логічний метод* дозволив з’ясувати логіко-методологічні засади побудови основних дефініцій (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2); *формально-юридичний метод* забезпечив комплексний аналіз адміністративно-правових норм, які регулюють протидію адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин (розділи 1, 2, 3); *історико-правовий метод* використано для аналізу законодавства минулих років про адміністративну відповідальність за делікти у сфері земельних правовідносин (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2); *методи класифікації та групування* були використані при дослідженні наукових підходів до визначення сутності земельних правовідносин, характеристики адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин, об’єктивних і суб’єктивних ознак складу адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин, особливостей протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин (розділи 1, 2, 3); *контент-аналіз документів* використовувався при вивченні нормативно-правових актів, які регулюють порядок притягнення до адміністративної відповідальності за делікти у сфері земельних правовідносин, виявленні на цій основі недоліків, прогалин, суперечностей, а також розробці пропозицій, спрямованих на їх усунення (розділи 1, 2, 3); *соціологічні методи* використовувались для виявлення проблемних питань на основі проведення анкетувань (розділи 2, 3).

У формулюванні висновків і пропозицій дисертант спирався на праці провідних вчених у галузі соціології, філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають адміністративно-правове регулювання протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин. Інформаційну та емпіричну базу дослідженняскладають дані вивчення 416 справ про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин, а також дані проведеного анкетування 508 респондентів, з яких: 180 – державні інспектори сільського господарства; 145 – працівники ОВС; 183 – власники земельних ділянок і землекористувачі; політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали та веб-сайти мережі Інтернет.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що за своїм змістом дисертація є однією з перших монографічних праць, яка присвячена комплексному дослідженню проблем протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин. На основі проведеного дослідження вироблено низку положень, висновків і пропозицій, що мають важливе значення не лише для теорії адміністративного права та процесу, але й для правозастосування, а саме:

*вперше:*

* сформульовано визначення адміністративного делікту у сфері земельних правовідносин, під яким запропоновано розглядати вчинення протиправного, винного з невеликим ступенем суспільної небезпечності діяння у сфері володіння, користування, розпорядження земельними ділянками, за яке передбачено адміністративне стягнення;
* встановлено загальні та конкретні причини й умови, що сприяють вчиненню адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин;
* класифіковано осіб, які вчиняють адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин, за двома критеріями: 1) соціально-демографічними ознаками (стать, вік); 2) ознаками соціального становища та роду занять;
* аргументовано, що демократизм, гуманізм, економічна доцільність, науковість і прогресивність, комплексність і диференціація є принципами забезпечення заходів попередження адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин;
* обґрунтовано необхідність внесення змін до ЗК України, а також до КУпАП з метою удосконалення законодавства щодо протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин;

*удосконалено:*

* визначення понять “земля”, “земельні правовідносини”, “земельне правопорушення”, “адміністративна відповідальність у сфері земельних правовідносин”; “стадія провадження в справах про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин”;
* класифікацію стадій провадження в справах про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин;

*дістали подальшого розвитку:*

* характеристика ознак адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин, а саме: протиправності, винності, діяння (дії або бездіяльності), об’єкта посягання, караності, суспільної небезпечності;
* зміст основних елементів складу адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин: об’єкта, об’єктивної сторони, суб’єкта, суб’єктивної сторони;
* наукові погляди стовно того, що юридичну особу слід визнати суб’єктом адміністративних деліктів, передбачених ст.ст. 52, 53-1, 53-3, 53-4, 53-6, 54–56, 63, 141, 142 КУпАП;
* наукові підходи щодо запровадження адміністративної відповідальності юридичних осіб за делікти у сфері земельних правовідносин.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані та викладені в дисертації положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у:

* науково-дослідній діяльності – для подальших розробок та досліджень актуальних питань протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин;
* законотворчій діяльності – при подальшому вдосконаленні чинного законодавства щодо протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин;
* правозастосовній діяльності – для протидії адміністративним деліктів у сфері земельних правовідносин;
* навчальному процесі – для викладання навчальних дисциплін “Адміністративне право України”, “Адміністративний процес”, “Адміністративно-деліктне право”, “Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ”, а також при підготовці навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій та розділів підручників для студентів вищих навчальних закладів (*акт впровадження у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ від 00.00.2014 р.*).

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, отримані узагальнення та висновки були оприлюднені у формі наукових доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях: “Законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку” (Херсон, 2014 р.); “Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичної практики” (Донецьк, 2014 р.); “Адміністративне право та процес України: пріоритетні напрями розвитку в умовах демократизації” (Запоріжжя, 2014 р.); “Правовые реформы в постсоветских странах: достижения и проблемы” (Кишинів, Республіка Молдова, 2014 р.); “Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права” (Львів, 2014 р.); “І Таврійські юридичні наукові читання” (Сімферополь, 2014 р.).

**Публікації.** Основні теоретичні положення та висновки дисертації викладено у 7 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, 2 з яких – у наукових періодичних виданнях інших держав, а також у 6 тезах наукових повідомлень на міжнародних науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і чотирьох додатків. Загальний обсяг дисертації становить 222 сторінки, з них основного тексту – 191 сторінка, список використаних джерел складається з 205 найменувань і займає 22 сторінки, додатки розміщено на 9 сторінках.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

**У Вступі** обґрунтовується актуальність обраної теми дисертації, розкривається зміст і стан наукового опрацювання проблеми, її значущість, визначаються мета, основні задачі, об’єкт, предмет і методи дослідження, наукова новизна, практичне і теоретичне значення одержаних результатів, наводяться відомості про апробацію результатів виконаної роботи, а також щодо кількості публікацій.

**Розділ 1 “Адміністративно-правова природа земельних правовідносин”** складається з двох підрозділів, у яких аналізуються наукові підходи до поняття та змісту земельних правовідносин, а також розглядається нормативно-правове регулювання земельних відносин.

*У підрозділі 1.1 “Поняття та зміст земельних правовідносин”* визначається сутність земельних правовідносин як об’єкта адміністративно-правової охорони.

На основі аналізу нормативно-правових актів і юридичної літератури робиться висновок, що земельні правовідносини є видом суспільних відносин, які складаються з таких елементів: об’єкт, суб’єкти, зміст і юридичні факти, які є підставою їх виникнення, зміни і припинення. При цьому, проаналізувавши запропоновані в науковій літературі визначення землі, зроблено висновок, що необхідно здійснити таку їх класифікацію: 1) визначення, що ґрунтуються на юридичному значенні землі; 2) визначення щодо розкриття переважно фізичних ознак землі в природі, економіці, суспільстві; 3) визначення, що розкривають правове значення землі через характеристику її функціонального призначення; 4) визначення як об’єкт права власності Українського народу; 5) заперечення визначення поняття “земля” та запропонування його заміни на дефініцію “землі”. Враховуючи цю класифікацію, сформульовано визначення землі, яке пропонується закріпити в ст. 1 ЗК України.

На основі детального аналізу основних елементів земельних правовідносин сформульовано їх авторське визначення, яке відображає всю різноманітність суспільних відносин, що виникають з приводу володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою.

*Підрозділ 1.2 “Нормативно-правове регулювання земельних відносин”* присвячений аналізу нормативно-правової бази у сфері земельних відносин. Зазначається, що складну ситуацію, що склалася у сфері земельних правовідносин, слід розв’язати шляхом: 1) удосконалення системи управління земельними ресурсами; 2) завершення формування необхідної нормативно-правової бази у сфері земельних правовідносин; 3) створення єдиної автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру; 4) здійснення необхідних заходів із розмежування земель державної та комунальної власності, проведення інвентаризації земель і демаркації державного кордону; 5) здійснення заходів щодо вдосконалення організаційного забезпечення раціонального використання та охорони земель; 6) розробки систем ґрунтозахисного землеробства з елементами біологізації; 7) забезпечення припинення деградації ґрунтів на найбільш ерозійно небезпечних територіях; 8) вироблення єдиної державної політики щодо здійснення контролю відтворення та охорони родючості ґрунтів на підставі даних агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення та інших результатів моніторингу ґрунтів; 9) розробки та впровадження економічних механізмів землеволодіння та землекористування; 10) створення передумов для раціонального землекористування, забезпечення продовольчої безпеки та економічної стабільності держави; 11) наукового забезпечення заходів щодо формування ринку землі, механізмів його регулювання та ефективного обігу земель сільськогосподарського призначення.

**Розділ 2 “Адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин”** складається з трьох підрозділів, у яких розкривається механізм адміністративної відповідальності у сфері земельних правовідносин.

*У підрозділі 2.1 “Загальна характеристика адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин”* підкреслено, що адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин притаманна така ознака як суспільна небезпечність, але від злочинів вони відрізняються меншим ступенем суспільної небезпеки. Тому вчинення винною особою адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин призводить до настання тих суспільно небезпечних наслідків, за результатами яких вона притягається до адміністративної відповідальності.

На підставі аналізу юридичної літератури та чинного законодавства запропоновано ст. 141 “Порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів” та ст. 142 “Порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів”, що знаходяться в главі 10 “Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв’язку” КУпАП віднести до адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин, адже їх об’єктом є охоронювані суспільні відносини у сфері використання земель автомобільного транспорту, які прилягають до автомобільних шляхів чи смуги відводу автомобільних шляхів.

*У підрозділі 2.2 “Об’єктивні ознаки адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин”* на основі аналізу наявних в науковій літературі підходів обґрунтовано об’єктивні юридичні підстави притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення делікту в сфері земельних правовідносин.

Проаналізовано загальний, родовий, основний безпосередній та додатковий (обов’язковий та факультативний) об’єкти адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин, а також предмет такого делікту. Зроблено висновок, що предметом адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин є: земельні ресурси (ст.ст. 52, 53, 53-3, 53-4, 54, 141 КУпАП); земельна ділянка (ст.ст. 53-1, 55, 142 КУпАП); документація із землеустрою (ст. 53-5 КУпАП); відомості, які можуть бути внесені до Державного земельного кадастру (53-6 КУпАП).

За результатами розгляду об’єктивної сторони конкретних адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин запропоновано ст. 52 КУпАП викласти в такій редакції: назва – “Псування сільськогосподарських та інших категорій земель”, а диспозицію цієї статті сформулювати так: “Псування сільськогосподарських та інших категорій земель, шляхом їх забруднення шкідливими фізичними, хімічними, біологічними речовинами чи іншим способом – тягне за собою…”.

У результаті аналізу об’єктивної сторони адміністративного делікту, передбаченого ст. 53-2 КУпАП, запропоновано диспозицію цієї статті викласти у такій редакції: “Перекручення або приховування даних державного земельного кадастру – тягне за собою…”.

При дослідженні об’єктивної сторони адміністративного делікту, передбаченого ст. 53-4 КУпАП, запропоновано викласти назву цієї статті в такій редакції: “Незаконне заволодіння ґрунтом”, а диспозицію: “Незаконне заволодіння на земельній ділянці ґрунтом глибиною до 20 см – тягне за собою…”. При цьому, запропоновано внести відповідні зміни до чинного КК України, з метою уніфікації, шляхом зміни назви ст. 239-1 КК України, наступним чином: “Незаконне заволодіння ґрунтом”, а диспозицію статті викласти у такій редакції: “Незаконне заволодіння на земельній ділянці ґрунтом на глибину від 20 см – карається…”.

За підсумками розгляду об’єктивної сторони адміністративного делікту, передбаченого ст. 63 КУпАП, запропоновано сформулювати назву цієї статті наступним чином: “Незаконне використання земель лісогосподарського призначення, які перебувають у державній власності”, а диспозицію статті викласти у такій редакції: “Використання земель лісогосподарського призначення, які перебувають у державній власності, без дозволу, виданого в установленому законом порядку, – тягне за собою…”.

*Підрозділ 2.3 “Суб’єктивні ознаки складу адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин”* присвячений характеристиці суб’єктивних юридичних підстав притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення такого делікту. В межах розгляду суб’єкта адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин проаналізовано його загальні та спеціальні ознаки. На основі проведеного дослідження зроблено висновок, що юридична особа повинна бути визнана в законі про адміністративну відповідальність суб’єктом адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин, передбачених ст. ст. 52, 53-1, 53-3, 53-4, 54–56, 63, 141, 142 КУпАП.

Розглядаючи суб’єктивну сторону адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин, зосереджено увагу на аналізі основних і факультативних ознак. При цьому, на основі проведеного дослідження зроблено висновок, що адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин за таким критерієм як форма вини можна класифікувати наступним чином: 1) адміністративні делікти, що вчиняються з умисною формою вини (ст.ст. 53, 53-1, 53-2, 53-3, 53-4, 53-5, 54, 63 КУпАП); 2) адміністративні делікти, що вчиняються як з умисною формою вини, так і з необережною (ст.ст. 52, 53-6, 55, 56, 141, 142 КУпАП).

**Розділ 3 “Особливості протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин”** складається з трьох підрозділів, у яких визначаються основні напрями вдосконалення законодавства щодо протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин.

*У підрозділі 3.1 “Поняття та ознаки адміністративної відповідальності за делікти у сфері земельних правовідносин”* на основі аналізу наявних у науковій літературі визначень адміністративної відповідальності формулюється авторське визначення адміністративної відповідальності у сфері земельних правовідносин, а також виокремлюються її ознаки.

Автором запропоновано внести зміни до чинного адміністративно-деліктного законодавства щодо визначення мінімального віку, з якого може наставати адміністративна відповідальність за вчинення адміністративного делікту. На прикладі закону про кримінальну відповідальність доведено доцільність закріпити правову норму, що адміністративній відповідальності підлягають особи у віці з 16 років, а за окремі адміністративні делікти – з 14 років. До адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин, за які можна було б притягати до відповідальності з 14 років, пропонується віднести самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53-1 КУпАП), а також незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 53-4 КУпАП).

*Підрозділ 3.2 “Провадження у справах про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин”* присвячений аналізу провадження у справах про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин. На основі напрацювань вітчизняних учених у доктрині адміністративного права, а також практики роботи посадових осіб Державної екологічної інспекції України, Державної інспекції сільського господарства України, Державного агентства лісових ресурсів України класифіковано провадження у справах про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин на чотири стадії.

Встановлено, що велика кількість органів, уповноважених складати протокол про адміністративний делікт у сфері земельних правовідносин, не захищає в повній мірі права землевласників і землекористувачів. Тому запропоновано внести зміни до чинного адміністративно-деліктного законодавства з метою надання права тільки державним інспекторам сільського господарства складати протоколи про адміністративні делікти, передбачені ст.ст. 52, 53, 53-1–53-4, 54–56, 63, 141, 142 КУпАП, а право на складання таких протоколів щодо адміністративних деліктів, передбачених ст.ст. 53-5, 53-6 КУпАП, надати органам внутрішніх справ.

Вказано на доцільність внесення змін до чинного КУпАП з метою надання права державним інспекторам сільського господарства розглядати справи про адміністративні делікти, передбачені ст. ст. 52–53-4, 55, 56, 63, 141, 142 КУпАП. Крім того, зазначено, що районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями) для ефективного захисту прав власників і користувачів земельних ділянок, а також недопущення впливу посадових осіб центральних органів виконавчої влади, які реалізують державну політику в сфері охорони земельних ресурсів, на процес прийняття рішень по справі, повинні розглядатися справи про адміністративні делікти, передбачені ст.ст. 53-5, 53-6 КУпАП.

*У підрозділі 3.3 “Попередження адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин”* зазначається, що невід’ємною складовою дослідження адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин як явища системного характеру в контексті вирішення завдань підвищення ефективності механізмів запобігання, протидії їх проявам має бути визначення, аналіз факторів, що їх детермінують. При цьому, слід ураховувати, що на загальному (суспільному) рівні чинники вчинення адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин пов’язані із внутрішніми системними процесами життєдіяльності соціуму.

Визначаються конкретні детермінанти адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин, за результатами аналізу яких зроблено висновок, що з метою усунення їх впливу доцільним вбачається: 1) прийняття правових норм щодо співробітництва органів Державної інспекції сільського господарства з органами Державної екологічної інспекції України, а також підвищення рівня їх фахової підготовки; 2) удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо надання у власність або у користування земельних ділянок державної та комунальної форми власності; 3) прийняття Закону про ринок земель; 4) внесення змін до Закону про адміністративну відповідальність з метою визнання юридичної особи суб’єктом адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин; 5) підвищення ефективності системи органів державного управління та контролю за земельними ресурсами щодо виявлення земельних правопорушень; 6) підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів Державної інспекції сільського господарства та органів Державної екологічної інспекції України щодо протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин; 7) розробка та втілення в практику комплексу заходів щодо протидії корупції серед працівників Державної інспекції сільського господарства, працівників Державної екологічної інспекції України тощо.

**ВИСНОВКИ**

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягає в удосконаленні нормативно-правового регулювання протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. Визначено поняття “земельні правовідносини”. Так, у частині 1 статті 2 ЗК України необхідно закріпити наступне визначення земельних правовідносин: певний вид суспільних відносин, учасники, яких наділені суб’єктивними правами (обов’язками), що виникають з приводу володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою.

Запропоновано в ст. 1 ЗК України законодавчо закріпити наступне визначення поняття “земля”: це частина навколишнього середовища, що містить ґрунт, інші природні ресурси на висоту та глибину, необхідні для її правомірного використання, з приводу якої виникають, змінюються чи припиняються земельні правовідносини.

2. З’ясовано стан нормативно-правового регулювання земельних відносин. Так, аналіз нормативно-правової бази у сфері земельних відносин, а також аналіз навчальної та наукової літератури дає підстави виокремити п’ять етапів розвитку земельних відносин: 1) 1987 – 1990 рр.; 2) 1990 – 1994 рр.; 3) 1994 – 1999 рр.; 4) 1999 – 2002 рр.; 5) після 2002 р.

У більшості нормативно-правових актів у сфері земельних відносин, на відміну від чинного КУпАП, поряд з фізичними особами, також юридичні особи визнаються суб’єктами адміністративної відповідальності. При цьому, вжиття заходів адміністративної відповідальності не звільняє винних від відшкодування заподіяної земельним ресурсам шкоди. Крім того, з метою удосконалення адміністративно-правового регулювання земельних правовідносин доцільно все ж таки прийняти Закон України “Про ринок земель”, який би дозволив створити сучасне модернізоване ефективне сільське господарство, вирішувати проблеми соціального характеру, зберегти ресурсну базу та досягти екологічної збалансованості.

3. Проведено загальну характеристику адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин. На підставі цього запропоновано під адміністративним деліктом у сфері земельних правовідносин розуміти вчинення протиправного, винного з невеликим ступенем суспільної небезпечності діяння у сфері володіння, користування, розпорядження земельними ділянками, за яке передбачено адміністративне стягнення.

На підставі аналізу чинної редакції ст. 9 КУпАП, а також юридичної літератури виділено такі ознаки адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин: 1) протиправність; 2) винність; 3) діяння (дія або бездіяльність); 4) об’єкт посягання; 5) караність; 6) суспільна небезпечність. Зазначені ознаки є фактичною підставою адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин, як явища реальної дійсності.

4. Розкрито об’єктивні ознаки складу адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин. Визначено, що в залежності від об’єкта адміністративно-правової охорони, всі адміністративні правопорушення у сфері земельних правовідносин умовно можна класифікувати наступним чином: 1) адміністративні правопорушення, які посягають на охоронювані земельні правовідносини з приводу володіння, користування, розпорядження землею, їх раціонального використання та охорони (ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4 54–56 КУпАП); 2) адміністративні правопорушення, які посягають на охоронювані суспільні відносини з приводу належного управління земельними ресурсами (ст.ст. 53-2 53-5, 53-6, 63, 141, 142 КУпАП).

Обґрунтовано положення про те, що адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин за формою діяння доцільно класифікувати на такі групи: 1) вчинювані у формі дії (ст.ст. 53-1, 53-4, 56, 63, 141 КУпАП); 2) вчинювані внаслідок бездіяльності, яка може мати характер одиничного акту або бути системою актів бездіяльності у сфері земельних правовідносин (ст.ст. 53-5, 54, 142 КУпАП); 3) вчинювані як у формі дії, так і внаслідок бездіяльності (ст.ст. 52, 53, 53-2, 53-3, 53-6, 55 КУпАП).

5. Проаналізовано суб’єктивні ознаки складу адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин. Визначено, що юридичну особу можна визнати суб’єктом адміністративних правопорушень у сфері земельних правовідносин, передбачених ст. ст. 52, 53-1, 53-3, 53-4, 53-6, 54–56, 63, 141, 142 КУпАП. Доцільно у вищезазначених статтях КУпАП закріпити санкцію про відповідальність юридичних осіб шляхом накладення штрафу. Так, значна кількість опитаних працівників органів внутрішніх справ (88,2 %) зазначили, що доречно визнати юридичну особу суб’єктом адміністративного делікту в сфері земельних правовідносин, і лише 11,8 % вважають, що не потрібно.

Доведено, що адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин за таким критерієм як форма вини доцільно класифікувати на такі групи: 1) адміністративні делікти, що вчиняються з умисною формою вини (ст.ст. 53, 53-1, 53-2, 53-3, 53-4, 53-5, 54, 63 КУпАП); 2) адміністративні делікти, що вчиняються як з умисною формою вини, так і з необережною (ст.ст. 52, 53-6, 55, 56, 141, 142 КУпАП).

6. Окреслено поняття та ознаки адміністративної відповідальності за делікти у сфері земельних правовідносин. Так, адміністративна відповідальність у сфері земельних правовідносин – це примусове виконання за визначеним процесуальним порядком суб’єктом адміністративного правопорушення застосованих до нього заходів адміністративно-правового впливу, визначених державою та реалізованих уповноваженими посадовими особами з метою охорони прав землевласників і землекористувачів, попередження правопорушень, виховання та покарання винної особи.

Встановлено, що адміністративна відповідальність у сфері земельних правовідносин характеризується такими ознаками: 1) адміністративна відповідальність є наслідком порушення норм адміністративно-деліктного та земельного законодавства; 2) до адміністративної відповідальності у сфері земельних правовідносин притягаються фізичні особи, незалежно від того, чи є вони землевласниками чи землекористувачами, або третіми особами (які не мають у володінні земельних ділянок, закріплених за ними на праві власності чи праві постійного чи тимчасового користування); 3) загальним суб’єктом, який притягається до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних правовідносин, є особа, в якої немає стійких організаційних зв’язків із суб’єктами примусу; 4) суб’єктами, які мають право притягати до адміністративної відповідальності за делікти у сфері земельних правовідносин, є спеціально уповноважені органи виконавчої влади та їх посадові особи; 5) за вчинення земельних правопорушень на винних осіб накладаються адміністративні стягнення.

7. З’ясовано особливості провадження у справах про делікти у сфері земельних правовідносин. Так, під стадією провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері земельних правовідносин слід розуміти відносно самостійну частину за строком і характером процесуальних дій учасників справи, їх прав та обов’язків.

Запропоновано провадження в справах про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин поділяти на чотири стадії, а саме: 1) виявлення адміністративного правопорушення; 2) прийняття рішення по справі; 3) оскарження рішення по справі; 4) виконання прийнятого рішення по справі.

8. Визначено заходи попередження адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин, зокрема з огляду на основні характеристики особи, корегуючий вплив має бути направлений на: 1) поведінку і спосіб життя особи; 2) особистісні характеристики людини, які визначають деформацію її поведінки; 3) психофізіологічні особливості (в міру їх схильності до виправлення, зміни, лікування); 4) безпосередні умови несприятливого формування та життєдіяльності особистості в побутовому оточенні (насамперед у сім’ї), у сферах праці, навчання, дозвілля, в інших мікросоціальних групах, 5) елементи несприятливої життєвої ситуації, які об’єктивно мають протиправний характер та існують досить тривалий час.

9. Розроблено пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства про протидію адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин. Так, з метою удосконалення законодавства обґрунтовано необхідність внесення змін до низки нормативно-правових актів: 1) до ЗК України: а) до ст. 1 – з метою вдосконалення визначення землі; б) до ч. 1 ст. 2 – з метою закріплення визначення земельних правовідносин; в) до ч. 1 ст. 79 – з метою вдосконалення визначення земельної ділянки; г) до ч.ч. 1, 2 ст. 144 – з метою вдосконалення порядку припинення права користування земельними ділянками, які використовуються з порушенням земельного законодавства; д) до ч. 1 ст. 211 ЗК України – з метою легального закріплення всіх порушень земельного законодавства; 2) до КУпАП: а) до ч. 1 ст. 9 – з метою закріплення визначення адміністративного делікту; б) до глави 7 – з метою вдосконалення адміністративної відповідальності за делікти у сфері земельних правовідносин; в) до глави 17 – з метою вдосконалення підвідомчості справ про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин; г) до глави 19 – з метою вдосконалення порядку складання протоколу про адміністративний делікт у сфері земельних правовідносин.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Федорчак І. В. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // Південноукраїнський правничий часопис. – 2013. – № 4. – С. 299–303.

2. Федорчак І. В. Суб’єкт адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // Наук. вісник Херсон. держ. ун-ту. Серія “Юрид. науки”. – 2013. – № 6. – Т. 2. – С. 62–65.

3. Федорчак І. В. Провадження в справах про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // Митна справа. – 2013. – Спец. вип. – С. 116–122.

4. Федорчак І. В. Об’єктивна сторона адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // Наук. вісник Ужгород. нац. ун-ту. Серія “Право”. – 2014. – № 24. – Т. 4. – С. 137–140.

5. Федорчак И. В. Понятие земельных правоотношений как объекта административно-правовой охраны / И. В. Федорчак // Право и политика. – 2014. – № 1. – С. 283–288.

6. Федорчак И. В. Понятие и признаки административного правонарушения в сфере земельных правоотношений / И. В. Федорчак // LEGEA ŞI VIAŢA : Publicaţie ştiinţifico-practică. – 2014. – Nr. 4/2 (268). – С. 160–164.

7. Федорчак І. В. Адміністративно-правова характеристика об’єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // Вісник Запоріз. нац. ун-ту : зб. наук. праць. Юрид. науки. – Запоріжжя : Запоріз. нац. ун-т. – 2014. – № 1. – С. 157–163.

8. Федорчак І. В. Винність як обов’язкова ознака адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // Законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (м. Херсон, 14–15 лют. 2014 р.). – Херсон : Видавничий дім “Гельветика”, 2014. – С. 128–130.

9. Федорчак І. В. Об’єктивна сторона незаконного володіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель / І. В. Федорчак // Рівень ефективності та необхідність впливу юридичної науки на нормотворчу діяльність та юридичної практики : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Донецьк, 7–8 берез. 2014 р.). – Д. : Східноукр. наук.-юрид. орг., 2014. – С. 78–80.

10. Федорчак І. В. Адміністративно-правова характеристика об’єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // Адміністративне право та процес України: пріоритетні напрями розвитку в умовах демократизації : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. пам’яті доктора юрид. наук, професора, Заслуженого діяча науки і техніки України Леоніда Васильовича Коваля (м. Запоріжжя, 27–28 лют. 2014 р.) / За заг. ред. Т. О. Коломоєць. – Запоріжжя : ЗНУ, 2014. – С. 103–106.

11. Федорчак І. В. Стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // Правовые реформы в постсоветских странах: достижения и проблемы : Междунар. науч.-практ. конф. (г. Кишинев, 28–29 марта 2014 г.) / орг. ком. : Бужор В. [и др.]. – Кишинев : Iulian, 2014 (Tipogr. “Cetatea de Sus”). – С. 136–138.

12. Федорчак І. В. Об’єктивна сторона складу адміністративного делікту, передбаченого ст. 53 КУпАП / І. В. Федорчак // Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 28–29 берез. 2014 р.). – Львів : Західноукр. орг. “Центр правничих ініціатив”, 2014. – С. 119–121.

13. Федорчак І. В. Караність як обов’язкова ознака адміністративного делікту у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // І Таврійські юридичні наукові читання : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Сімферополь, 6–7 берез. 2014 р.). – Сімферополь : Таврійський нац. ун-т ім. В. І. Вернадського, 2014. – С. 157–160.

**АНОТАЦІЯ**

**Федорчак І. В.** Протидія адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин.– *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2014.

У дисертації на основі комплексного аналізу теоретичних положень чинного законодавства України, а також практики його застосування розроблено пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового регулювання протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин. У роботі визначено поняття та з’ясовано зміст земельних правовідносин, проаналізовано їх адміністративно-правове регулювання.

У дисертації наведено загальну характеристику адміністративних деліктів у сфері земельних правовідносин, а також проаналізовано об’єктивні та суб’єктивні ознаки їх юридичного складу.

Проведено дослідження поняття, ознак адміністративної відповідальності за делікти у сфері земельних правовідносин. Визначено основні стадії провадження у справах про адміністративні делікти у сфері земельних правовідносин, а також проаналізовано заходи щодо попередження їх учинення та сформульовано пропозиції з удосконалення законодавства у питанні адміністративно-правової протидії адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, адміністративний делікт, земельна ділянка, земельні правовідносини, детермінанти, протидія, попередження, справи про адміністративний делікт, штраф.

**АННОТАЦИЯ**

**Федорчак И. В.** Противодействие административным деликтам в сфере земельных правоотношений. – *Рукопись.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков, 2014.

В диссертации на основе комплексного анализа теоретических положений действующего законодательства Украины, а также практики его применения разработаны предложения по усовершенствованию нормативно-правового регулирования противодействия административным деликтам в сфере земельных правоотношений. В работе определены понятие и содержание земельных правоотношений, проведен анализ таких элементов земельных отношений, как объект, субъекты, содержание и юридические факты, которые являются основанием возникновения, изменения и прекращение земельных правоотношений. На основе детального анализа основных элементов земельных правоотношений сформулировано их авторское определение, которое отражает всё разнообразие общественных отношений, возникающих по поводу владения, использования и распоряжения землей, участники которых наделены субъективными правами (обязанностями). Осуществлен анализ основных нормативно-правовых актов в сфере земельных правоотношений, установлены их недостатки и определены направления их совершенствования. Отмечено, что в большинстве нормативно-правовых актов в сфере земельных правоотношений, в отличие от действующего КУоАП, наряду с физическими лицами, также юридические лица признаются субъектами административной ответственности. При этом, меры административной ответственности не освобождают виновных от возмещения причиненного земельных ресурсам ущерба.

В диссертации приведена общая характеристика административных деликтов в сфере земельных правоотношений, а также проанализированы объективные и субъективные признаки их юридического состава. Особое внимание уделяется раскрытию признаков административного деликта в сфере земельных правоотношений: противоправность; виновность; деяние (действие или бездействие); объект посягательства; наказуемость; общественная опасность. Указанные признаки являются фактическим основанием административной ответственности за совершение административных деликтов в сфере земельных правоотношений.

Определены основные стадии производства по делам об административных деликтах в сфере земельных правоотношений, а именно: выявление административного правонарушения; принятие решения по делу; обжалование решения по делу; выполнение принятого решения по делу. Определены меры предупреждения административных деликтов в сфере земельных правоотношений, в частности учитывая основные характеристики личности, корректирующее влияние должно быть направлено на: поведение и образ жизни человека; личностные характеристики человека, определяющие деформацию его поведения; психофизиологические особенности; непосредственные условия неблагоприятного формирования и жизнедеятельности личности в микросоциальных группах, элементы неблагоприятной жизненной ситуации, которые объективно имеют противоправный характер и существуют достаточно длительное время. Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства по административно-правовому противодействию административным деликтам в сфере земельных правоотношений.

**Ключевые слова:** административная ответственность, административный деликт, земельный участок, земельные правоотношения, детерминанты, противодействие, предупреждение, дела об административном деликте, штраф.

**SUMMARY**

**Fedorchak I. V.** Combating administrative offense in land relations sphere. – *Manuscript.*

Thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Finance law; Information law. – Kharkov National University of Internal Affairs, Kharkov, 2014.

On the basis of the comprehensive analysis, the theoretical positions of the current legislation of Ukraine and its application, the propositions concerning improvement of the legal regulation of combating of administrative offense in the land relations sphere are given. In this paper defined the concept and found the content of land relations, the administrative and legal regulation is analyzed.

The thesis presents the general characteristics of the administrative offenses in the land relations sphere, as well as analysis of objective and subjective features of their legal structure.

The concepts and the sights of administrative responsibility for offenses in the land relations sphere are investigative. The main stages of the proceedings in cases of administrative offenses in the land relations sphere are determined and the measures to prevent committing the offences are analyzed and the propositions concerning the improvement of the legislation about administrative and legal counteraction to administrative offense in the land relations sphere are given.

**Key words:** administrative responsibility, administrative offense, land, land relations sphere, determinants, counteraction, prevention, cases of administrative offenses, penalty.