

Добрянська Н. В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У КОНТЕКСТІ ОХОРОНИ КЛЮЧОВОГО ПРИРОДНОГО РЕСУРСУ

У статті досліджено окремі аспекти відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин у контексті охорони ключового природного ресурсу. Вказано, що вивчення адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин є важливим кроком до формування ефективної системи правового регулювання, яка забезпечить баланс між приватними та суспільними інтересами у використанні земельних ресурсів. У межах дослідження здійснено огляд чинного законодавства, яке урегульовує питання відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин. Акцентовано на вагомості адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин, яка є важливим інструментом забезпечення правового порядку та охорони земельних ресурсів в Україні. Підкреслено, що ефективне застосування цієї відповідальності сприяє захисту інтересів держави, громади та окремих громадян, а також забезпечує сталий розвиток земельного фонду країни. Тим не менш, вказано на те, що існує потреба у подальшому вдосконаленні механізмів контролю та притягнення до відповідальності для забезпечення максимального дотримання норм земельного законодавства.

Констатовано, що адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин мають свою специфіку, яка обумовлена природою земель як об'єкта правовідносин. При цьому важливо враховувати екологічну, економічну та соціальну значущість земельних ресурсів під час кваліфікації правопорушень. Адже деякі правопорушення мають комплексний характер, поєднуючи елементи екологічного, земельного та адміністративного права. Зауважено, що санкції за адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин мають бути адекватними ступеню суспільної небезпеки діяння та спрямованими на досягнення превентивного ефекту, адже розмір штрафів у багатьох випадках є недостатнім для стимулювання правомірної поведінки, особливо щодо юридичних осіб. Крім того, необхідно розширити спектр санкцій, включаючи можливість застосування додаткових заходів, таких як зобов'язання до відновлення пошкоджених земель чи компенсація завданих збитків.

Ключові слова: земля, земельні ресурси, земельні відносини, відповідальність, адміністративна відповідальність, санкції, охорона земель.

Постановка проблеми. Актуальність дослідження проблематики адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин обумовлена важливістю забезпечення раціонального використання земельних ресурсів, охорони навколишнього середовища та дотримання прав власників і користувачів земельних ділянок. Земля є одним із ключових природних ресурсів, який відіграє стратегічну роль у соціально-економічному розвитку держави, а також у забезпеченні екологічної безпеки. Проте, порушення встановлених норм земельного законодавства, як правило, призводить до негативних наслідків і для суспільства, і для довкілля.

У цьому контексті необхідно підкреслити, що адміністративна відповідальність у сфері земель-

них відносин є важливим інструментом правового регулювання, що спрямований на запобігання правопорушенням, їх припинення та притягнення винних осіб до відповідальності. У сучасних умовах реформування земельного законодавства України, впровадження нових механізмів управління земельними ресурсами та активізації процесів децентралізації виникає необхідність детального аналізу правових аспектів адміністративної відповідальності за порушення у цій сфері.

Земельне законодавство України закріплює широкий спектр норм, які регулюють відносини щодо використання, охорони та управління земельними ресурсами. Однак практика застосування адміністративних санкцій за порушення земельного законодавства демонструє низку про-

блем, серед яких невизначеність окремих правових норм, недостатня ефективність механізмів контролю та недосконалість процедури притягнення до відповідальності. Це створює передумови для зловживань, недотримання вимог законодавства та погіршення стану земельного фонду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематика адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин є доволі актуальною вже тривалий період часу, про що свідчать численні наукові доробки таких вчених як: В. Авер'янов, О. Баїк, Ю. Битяк, В. Галунько, І. Голосніченко, Т. Коломєсць, В. Колпаков, В. Курило, Є. Курінний, І. Личенко, М. Махненко, О. Остапенко, В. Сіренко, О. Ткаченка, І. Шопіна та інші.

Постановка завдання. Метою цієї статті є аналіз правових засад адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері земельних відносин, виявлення проблемних аспектів її реалізації та розробка рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Земельні відносини є однією з ключових складових правового регулювання в Україні, оскільки земля виступає базовим ресурсом для економічної діяльності, екологічного балансу та забезпечення соціальних потреб населення. Водночас, варто пам'ятати, що Конституційні норми, як Основного Закону нашої держави закріпили особливе ставлення до землі, як національного багатства, підкресливши тим самим особливу охорону земельних ресурсів державою [1]. У зв'язку з цим виникає необхідність ефективного контролю за дотриманням норм земельного законодавства, що включає застосування адміністративної відповідальності за правопорушення у цій сфері.

Передусім, необхідно зазначити, що вагомим законодавчим актом, що має на меті регулювання правовідносин у земельній сфері та охороні земельних ресурсів, є Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III [2]. У Главі 37 цього Кодексу законодавцем визначено основні положення щодо відповідальності за порушення земельного законодавства. Так, ч. 1 ст. 211 встановлює, що громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства за такі порушення: а) укладення угод з порушенням земельного законодавства; б) самовільне зайняття земельних ділянок; в) псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речо-

винами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами; г) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель; ґ) 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, пошкодження або знищення геодезичних пунктів Державної мережі та геодезичних мереж спеціального призначення; є) приховування від обліку і реєстрації та перекурення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок; ж) непроведення рекультивациі порушених земель; з) знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень; и) порушення умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту; і) відхилення від затверджених у встановленому порядку проектів землеустрою; ї) ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них; й) порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок [2]. Однак, доречно підкреслити, що цей перелік не є вичерпним.

Варто також наголосити на тому, що питання охорони земель унормовано Законом України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 року № 962-IV, Розділ VIII якого містить положення, що стосуються відповідальності за порушення законодавства України про охорону земель [3]. Цей Закон встановив, що юридичні і фізичні особи, винні в порушенні законодавства України про охорону земель, несуть відповідальність згідно із законом. Водночас, що досить важливо законодавцем передбачено, що застосування заходів дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної або кримінальної відповідальності не звільняє винних від відшкодування шкоди, заподіяної земельним ресурсам. Натомість, шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства України про охорону земель, підлягає відшкодуванню в повному обсязі [3].

Як зазначає О. Літошенко, земельні правопорушення можуть бути класифіковані за різними критеріями: залежно від рівня суспільної небезпеки – на злочини та адміністративні проступки; за суб'єктом правопорушення – вчинені фізичними або юридичними особами; за формою вини – на умисні та необережні; за характером об'єктивної сторони – як дії або бездіяльність; залежно від сфери суспільних відносин – на правопорушення

майнового характеру або ті, що стосуються сфери управління тощо [4, с. 64].

У контексті нашого дослідження ми акцентуємо увагу на адміністративній відповідальності, що застосовується за адміністративні правопорушення. Отже, варто підкреслити, що адміністративна відповідальність є одним із видів юридичної відповідальності, яка передбачає застосування до осіб, що вчинили правопорушення, заходів впливу, визначених Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [5]. У сфері земельних відносин адміністративна відповідальність спрямована на забезпечення правового порядку, захист прав власників і користувачів земельних ділянок, а також на охорону земель як об'єкта природного середовища.

Основою для притягнення особи до адміністративної відповідальності є факт вчинення адміністративного правопорушення, яке характеризується порушенням норм земельного законодавства. Такі правопорушення можуть включати незаконне використання земельних ділянок, самовільне зайняття земель, порушення правил охорони земель, невиконання вимог щодо відновлення порушених земель тощо.

КУпАП визначає перелік адміністративних правопорушень, які стосуються земельних відносин. Серед найпоширеніших можна виділити:

1. Самовільне зайняття земельної ділянки (стаття 53-1 КУпАП). Це порушення передбачає використання земельної ділянки без належних правових підстав, таких як договір оренди чи право власності.

2. Порушення правил використання земель (стаття 52 КУпАП). До таких порушень належить використання земель не за цільовим призначенням або з порушенням встановлених норм і стандартів.

3. Невиконання вимог щодо охорони земель (стаття 53 КУпАП). Це може включати недотримання заходів щодо збереження родючості ґрунтів, запобігання ерозії чи забрудненню земель.

4. Порушення порядку проведення землеустрою (стаття 188-5 КУпАП). Ця стаття охоплює недотримання встановлених правил щодо розробки та затвердження документації із землеустрою.

5. Невиконання приписів органів державного контролю (стаття 188-36 КУпАП). Йдеться про ігнорування законних вимог посадових осіб щодо усунення порушень у сфері земельних відносин [5].

Натомість, як зазначають В. В. Пахомов і О. М. Музичук, актуальний стан свідчить про

недостатній рівень дотримання норм законодавства, що регулює питання використання та охорони земельних ресурсів України. Зокрема, серед поширених порушень у цій сфері фіксуються самовільне зайняття земельних ділянок, експлуатація земель без належних правовстановлюючих документів, ігнорування розпоряджень і приписів уповноважених посадових осіб, використання земель не за цільовим призначенням, недотримання природоохоронного режиму їх використання та інші подібні порушення [6, с. 199].

Суб'єктами адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин, як впливає з норм чинного законодавства, можуть бути і фізичні, і юридичні особи. Фізичні особи несуть відповідальність за порушення норм земельного законодавства у випадках, коли вони є власниками чи користувачами земельних ділянок або здійснюють діяльність, що впливає на стан землі. Юридичні особи можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за дії чи бездіяльність їх керівників або працівників, які призвели до порушень у сфері земельних відносин. Цей аспект підкреслює значна кількість науковців, підкреслюючи його як позитив [7, с. 133–139; 8, с. 31–35].

За вчинення адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин можуть бути застосовані такі заходи впливу як:

1. Штраф, що є найбільш поширеним видом стягнення, який накладається на осіб залежно від характеру та тяжкості порушення. Розмір штрафу визначається відповідними статтями КУпАП.

2. Попередження, що застосовується у випадках менш значних порушень, які не спричинили значної шкоди.

3. Адміністративне припинення діяльності. У деяких випадках органи державного контролю можуть вимагати припинення незаконної діяльності, пов'язаної з використанням землі.

4. Відшкодування шкоди. У разі заподіяння шкоди земельним ресурсам порушник може бути зобов'язаний компенсувати завдані збитки.

Контроль за дотриманням норм земельного законодавства здійснюють органи державного нагляду та контролю, серед яких Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр), органи місцевого самоврядування та інші уповноважені органи. Ці структури мають право проводити перевірки, складати протоколи про адміністративні правопорушення та накладати стягнення.

Процедура притягнення до адміністративної відповідальності включає кілька етапів: 1) пере-

дусім, це виявлення правопорушення, коли орган контролю фіксує факт порушення норм земельного законодавства; 2) складання протоколу, яке здійснюється уповноваженою особою, яка складає протокол про адміністративне правопорушення, де зазначаються обставини справи; 3) розгляд справи, – процедура яка здійснюється компетентним органом або судом; 4) прийняття рішення про накладення адміністративного стягнення, що відбувається за результатами розгляду справи.

Незважаючи на існування законодавчої бази для притягнення до адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин, на практиці виникає низка проблем. Насамперед, це стосується недостатнього рівня контролю, адже деякі порушення залишаються непоміченими через обмежені ресурси органів контролю. Окрім того, варто підкреслити низький рівень правосвідомості громадян, з огляду на те, що багато осіб не знають про свої права та обов'язки у сфері земельних відносин. І, нарешті, складність процедур, оскільки процес притягнення до відповідальності доволі часто є тривалим та бюрократизованим.

На думку О. Швець, вирішення проблеми, що виникла у сфері адміністративної відповідальності за порушення вимог земельного законодавства, вимагає застосування комплексного підходу. Зважаючи на її значущість у контексті адміністративно-правового захисту земель, ця проблема потребує пріоритетної уваги з боку державних органів влади [9, с. 138].

Як зазначає Л. В. Мелех, проблема відповідальності за порушення у сфері земельних відносин залишається актуальною, оскільки має як теоретичне, так і практичне значення. Її вирішення залежить, по-перше, від коректної оцінки кожного елемента складу правопорушення; по-друге, від визначення суспільної небезпечності наслідків такого правопорушення, а також відповідної норми права, за якою особу притягують до відповідальності; і, по-третє, від удосконалення законодавства, яке регулює відповідальність за земельні правопорушення шляхом гармонізації його положень, закріплених у різних нормативно-правових актах [10, с. 262].

З огляду на викладене вище можемо зазначити, що для вдосконалення системи адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин необхідно: підвищити ефективність роботи органів контролю шляхом забезпечення їх необхідними ресурсами; регулярно проводити інформаційно-просвітницькі кампанії для підвищення рівня правової культури населення; спрощувати

процедури притягнення до відповідальності та забезпечувати їх прозорість; запровадити сучасні методи моніторингу та контролю за використанням земельних ресурсів; розробити механізми оперативного реагування на порушення та ефективного стягнення штрафів; удосконалити законодавство шляхом уточнення норм щодо складу правопорушень та санкцій.

Щодо останнього, варто підтримати позицію О. Остапенка, який, досліджуючи питання адміністративно-правового захисту земельних відносин у контексті ринкової економіки, пропонує доцільність внесення до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) окремої глави під назвою «Адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин». На думку дослідника, це сприятиме систематизації порушень, однорідних за об'єктом посягання, які стосуються права власності у сфері земельних відносин. Крім того, це дозволить передбачити нові види адміністративних стягнень та вдосконалити існуючі, зокрема такі, як: 1) позбавлення права на власність; 2) громадські роботи; 3) суспільно-корисні роботи [11, с. 116].

Висновки. Отже, підсумовуючи викладене вище можемо висновувати, що адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин є важливим інструментом забезпечення правового порядку та охорони земельних ресурсів в Україні. Ефективне застосування цієї відповідальності сприяє захисту інтересів держави, громади та окремих громадян, а також забезпечує сталий розвиток земельного фонду країни. Тим не менш, існує потреба у подальшому вдосконаленні механізмів контролю та притягнення до відповідальності для забезпечення максимального дотримання норм земельного законодавства.

Аналіз чинного законодавства України свідчить про достатньо розгалужену систему норм, що регулюють адміністративну відповідальність за порушення у земельній сфері. Зокрема, Кодекс України про адміністративні правопорушення містить низку статей, які передбачають відповідальність за неправомірне використання земель, порушення правил їх охорони, самовільне зайняття земельних ділянок тощо. Проте існує потреба в удосконаленні деяких положень для забезпечення їхньої ефективності та однозначного застосування.

Адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин мають свою специфіку, яка обумовлена природою земель як об'єкта правовід-

носин. Важливо враховувати екологічну, економічну та соціальну значущість земельних ресурсів під час кваліфікації правопорушень. Адже деякі правопорушення мають комплексний характер, поєднуючи елементи екологічного, земельного та адміністративного права.

Санкції за адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин мають бути адекватними ступеню суспільної небезпеки діяння та спрямованими на досягнення превентивного ефекту, адже розмір штрафів у багатьох випадках є недостатнім для стимулювання правомірної поведінки, особливо щодо юридичних осіб. Крім того, необхідно розширити спектр санкцій, включаючи можливість застосування додаткових заходів, таких як зобов'язання до відновлення пошкоджених земель чи компенсація завданих збитків.

Практика застосування адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин стикається з низкою проблем. Серед них – недостатній рівень контролю з боку уповноважених органів, низька обізнаність громадян про норми земельного законодавства, а також складність доведення факту правопорушення. Важливим є підвищення ефективності діяльності органів державного контролю та вдосконалення механізмів взаємодії між ними.

Відтак, адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин має значний потенціал для забезпечення законності у цій галузі. Однак її ефективність залежить від удосконалення законодавчої бази, підвищення рівня контролю та формування правової культури серед суб'єктів земельних відносин.

Список літератури:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. (із змін. та допов.).
2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27.
3. Про охорону земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.
4. Літошенко О. Особливості адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1. С. 63–67.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. від 07.12.1984 р. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
6. Пахомов В. В., Музичук О. М. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин в Україні: сучасний стан та шляхи вдосконалення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 5. С. 198–201.
7. Артеменко О. В., Литвин Н. А. Окремі аспекти адміністративної відповідальності за порушення у сфері земельних відносин. *Право. Людина. Довкілля*. 2020. № 2. Т. 11. С. 133–139.
8. Германов О. П. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин: поняття та специфіка. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Спецвипуск*. 2019. Т. 2. С. 31–35.
9. Швець О. Адміністративна відповідальність у сфері захисту ерозійно небезпечних земель. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 4. С. 136–140.
10. Мелех Л. В. Юридична відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 259–262.
11. Остапенко О. Адміністративно-правовий захист земельних відносин в умовах ринкової економіки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 1. Т. 7. С. 114–119.

Dobrianska N. V. RESPONSIBILITY FOR ADMINISTRATIVE VIOLATIONS IN THE FIELD OF LAND RELATIONS IN THE CONTEXT OF PROTECTING KEY NATURAL RESOURCES

The article examines certain aspects of liability for administrative offenses in the field of land relations in the context of protecting a key natural resource. It is indicated that the study of administrative liability in the field of land relations is an important step towards the formation of an effective system of legal regulation that will ensure a balance between private and public interests in the use of land resources. The study reviews the current legislation that regulates the issue of liability for administrative offenses in the field of land relations. The emphasis is on the importance of administrative liability for offenses in the field of land relations, which is an important tool for ensuring legal order and protecting land resources in Ukraine. It is emphasized that the effective application of this liability contributes to the protection of the interests of the state, community and individual citizens, and also ensures the sustainable development of the country's land fund. Nevertheless, it is

indicated that there is a need to further improve the mechanisms of control and prosecution to ensure maximum compliance with the norms of land legislation.

It is stated that administrative offenses in the field of land relations have their own specifics, which are determined by the nature of land as an object of legal relations. In this case, it is important to take into account the environmental, economic and social significance of land resources when qualifying offenses. After all, some offenses are complex in nature, combining elements of environmental, land and administrative law. It is noted that sanctions for administrative offenses in the field of land relations should be adequate to the degree of public danger of the act and aimed at achieving a preventive effect, since the amount of fines in many cases is insufficient to stimulate lawful behavior, especially in relation to legal entities. In addition, it is necessary to expand the range of sanctions, including the possibility of applying additional measures, such as obligations to restore damaged land or compensation for losses.

Key words: land, land resources, land relations, responsibility, administrative responsibility, sanctions, land protection.