

суспільстві: Дис... канд.соц.наук. 22.00.03 / НАН України. Інститут соціології. 7. Бандурка О.М. та ін. Партнерські взаємовідносини між населенням та міліцією: Підручник. Х., 2003. 8. Вихалемм П.А Роль соціальних установок в восприятти газетной информации: Дис...канд. психол. наук: 19.00.01. Л., 1974. 9. Суханов А.П. Информация и человек. М., 1980. 10. Панфілов О.Ю. Вплив преси на соціалізацію особистості військовослужбовця (філософсько-соціологічний аналіз): Дис...канд.філос.наук: 09.00.03 / Хар. військ.ун-т. Х., 1998. Тернер Дж. Структура социологической теории. М., 1985. 12. Прохоров Е.П. Проблемы эффективности журналистской деятельности в условиях социально-экономического развития. М., 1987. 13. Фомичева И.Д. Социальные потребности и интересы – основа определения эффективности СМИ // Проблемы эффективности журналистики. М., 1990. 14. Соколов Н.Я. Профессиональное сознание юристов /Отв. ред. Е.А. Лукашева: АН СРСР. М., 1988. 15. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. 16. Общественное мнение и власть: механизм воздействия. К., 1993.

*Надійшла дор редколегії 21.09.04*

*Р.М. Тучак*

### **АДМІНІСТРАТИВНО - ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ**

Сучасний процес державотворення в Україні зумовлює живий інтерес до широкого кола питань, пов'язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо забезпечення законності та правопорядку у межах та на підставах, визначених Конституцією України. Забезпечення охорони громадського порядку в державі, прав та свобод громадян та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав та свобод людини є головним обов'язком держави в цілому та органів внутрішніх справ зокрема. Важливим чинником забезпечення названого обов'язку є створення сучасної, ефективної системи державної влади, шляхом реформи правової системи як сукупності різних галузей права. У вирішенні зазначених завдань значну, вирішальну роль відіграють державне(конституційне) і адміністративне право.

На сучасному етапі розвитку нашого суспільства метою адміністративного-правового забезпечення реалізації прав та свобод громадян у взаємовідносинах з органами, насамперед, виконавчої влади має бути визначення таких основних форм і напрямків діяльності цих органів та їх посадових осіб, які б забезпечували повсякденний правовий режим на засадах конституційних прав і свобод громадян. Зокрема, це стосується здійснення адміністративної реформи, що є підґрунтям для демократичних перетворень у земельних правовідносинах.

Метою земельної реформи є забезпечення ефективного використання та підвищення цінності земельних ресурсів, створення оптимальних умов для суттєвого збільшення соціального, інвестиційного і виробничого потенціалів землі, перетворення її у самостійний фактор економічного зростання. Одним із головних принципів формування земельних відносин є непорушність права приватної власності на землю.

Проблема захисту власності - це одна із широкого кола проблем, що має місце на шляху побудови правової держави. Насамперед, необхідно сказати, що проблематика, пов'язана із захистом власності, прав і свобод громадян, складала та продовжує складати предмет досліджень вчених різних галузей права, таких як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, О.К. Безсмертний, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, І.І. Веремеєнко, І.П. Голошніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, М.М. Дорогих, М.І. Єропкін, В.Ф. Захаров, В.В. Зуй, Л.В. Коваль, О.П. Коренєв, М.В. Корнієнко, О.І. Остапенко, І.М. Пахомов, В.П. Петков, Л.Л. Попов, О.В. Сєрьогін, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа, О.В. Зайчик, Л.Д. Воєводін, М.Й. Бару та ін., що дає нам можливість простежити окремі закономірності певних позицій учених щодо зазначеної проблеми.

У першу чергу зупинимося на питанні співвідношення категорій «охорона» і «захист» власності, де охорона прав, на думку деяких авторів, - поняття ширше і містить у собі всі юридичні правила у відношенні певних благ. Уже сам факт, що норми права регулюють той чи інший вид суспільних відносин, свідчить про те, що цим відносинам приділяється особливе значення, вони охороняються державою. Установивши в нормі права масштаб і межі поводження з приводу конкретних благ, визначивши права й обов'язки учасників правовідносин їх бажану, з погляду суспільства, поведінку і наслідки небажаних (заборонених) вчинків, держава таким чином бере під охорону ці блага і відповідні права на них.

Під захистом права розуміють заходи, передбачені в законі, і ті випадки, коли право вже порушене. Такої ж думки дотримується Д.М. Бахрах, який вказує, що охорона права представляє собою сукупність різних взаємозалежних між собою заходів, які здійснюються як державними, так і громадськими організаціями, і спрямованих на попередження порушень, усунення причин, що їм сприяли і таким чином сприяють нормальному процесу реалізації громадянами своїх прав. Під захистом він розуміє примусовий (стосовно зобов'язаної особи) спосіб здійснення права, що реалізується у встановленому законом порядку компетентними органами чи самою правомочною особою з метою відновлення порушеного права [11]. На його думку, однією з найважливіших умов розмежування цих понять може бути момент порушення визначених у законі прав. Він вказує, що до порушення таких прав діють заходи охорони, а після їхнього порушення – заходи захисту.

Ми хотіли б визначити проблеми охорони та захисту права власності на землю.

Що стосується охорони права власності на землю, то найбільш проблемним на даний момент є порядок безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами, однак схожі проблеми має і порядок оплатної передачі земель у власність. Ст. 118 Земельного кодексу України передбачає порядок безоплатної передачі землі у приватну власність. Цей порядок потребує певного вдосконалення та реформування з огляду на його обтяжливість та довготривалість.

Так, згідно з п.п. 6 – 10 ст. 118 ЗК України громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної

або комунальної власності для ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів у межах норм безоплатної приватизації, подають заяву до відповідної районної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації або сільської, селищної, міської ради за місцезнаходженням земельної ділянки. У заяві зазначаються бажані розміри та мета її використання. Відповідна місцева державна адміністрація або сільська, селищна, міська рада розглядає заяву, а при передачі земельної ділянки фермерському господарству – також висновки конкурсної комісії, і в разі згоди на передачу земельної ділянки у власність надає дозвіл на розробку проекту її відведення. Проект відведення земельної ділянки розробляється за замовленням громадян організаціями, які мають відповідні дозволи (ліцензії) на виконання цих видів робіт, у строки, що обумовлюються угодою сторін. Проект відведення земельної ділянки погоджується з органом по земельних ресурсах, природоохоронним і санітарно-епідеміологічним органами, органом архітектури та подається на розгляд відповідної місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування. Районна, Київська чи Севастопольська міська державна адміністрація або сільська, селищна, міська рада у місячний строк розглядає проект відведення та приймає рішення про передачу земельної ділянки у власність.

Такий порядок в більшості положень обумовлений умовами дійсності, однак розроблення проекту відведення земельної ділянки організаціями, що мають дозвіл (ліцензію) на проведення таких видів робіт не є раціональним. Залишається незрозумілим необхідність сторонньої недержавної юридичної особи для складання проекту відведення земельної ділянки. На наш погляд, більш доцільним було б складання такого проекту органом державної влади. Крім того, за такого порядку речей можливе зіткнення інтересів різних фізичних та юридичних осіб. Так, для купівлі фізичною чи юридичною особою земельної ділянки проект відведення земельної ділянки розробляється землевпорядним органом, а не організацією, що має дозвіл (ліцензію) на проведення таких видів робіт. Отже, при складанні проекту відведення земельної ділянки фізичній особі в порядку безоплатної приватизації та складанні проекту відведення земельної ділянки фізичній або юридичній особі при купівлі земельної ділянки можуть виникнути спірні питання щодо одної ділянки. Щоб уникнути такого досить лише складати такі проекти однією організацією.

Наступним питанням, що потребує вдосконалення, щодо порядку видачі земельних ділянок, є питання узгодження проекту відведення земельної ділянки з органами земельних ресурсів, природоохоронними і санітарно-епідеміологічними органами, органами архітектури. На наш погляд, одним із кроків спрощення порядку видачі ділянок є створення єдиного органу, який би мав узгоджувати проект із вище вказаними організаціями. Розгалуженість органів щодо прийняття рішень в деяких випадках призводить до унеможливлення передбачити наслідки таких рішень. Так, напри-

клад, при виділенні землі під облаштування пляжу з відповідними роботами кожна з відповідних інстанцій окремо давала згоду на відведення землі і її облаштування, що призвело через декілька років до замулювання вододільмища та заболочення прилеглих земель, і, таким чином зробило неможливим їх подальше використання. При цьому кожна з інстанцій бачила тільки властиві їй наслідки облаштування та використання землі, але не бачила і не могла бачити, до чого призведуть відповідні роботи в кінцевому результаті, тому що кожна інстанція розглядала наслідки в силу своєї вузької спрямованості і не бачила наслідків в інших сферах, і як ці наслідки в сукупності будуть впливати на стан землі. Колегіальне узгодження проєктів відведення землі унеможливить доведення землі до непридатного для використання стану або інших негативних наслідків екологічного, економічного або іншого характеру.

Можливе створення єдиного органу, до якого б мали звертатись фізичні чи юридичні особи з питанням видачі (оплатної чи безоплатної) земельних ділянок, який би надсилав заяви осіб на узгодження до органів місцевого самоврядування, за дорученням органів місцевого самоврядування складав би проєкти відведення земельних ділянок, узгоджував би цей проєкт із органами земельних ресурсів, природоохоронними і санітарно-епідеміологічними органами, органами архітектури, а потім передавав би цей проєкт на розгляд до органів місцевого самоврядування. Після затвердження проєкту органом місцевого самоврядування такий орган проводив би видачу відповідних документів особі. Такий порядок приведе до покращення якості вирішення цих питань та зменшення термінів розгляду. Буде спрощена й процедура прийняття рішення щодо набуття власності на землю, а також зменшиться бюрократичне затягування видачі землі особі у власність.

Щодо питань захисту права власності на землю, то виходячи з аналізу правових актів, що регулюють відносини у земельній сфері можна дійти висновку про необхідність запровадження відповідальності за невиконання або порушення права власності на землю, за порушення посадовими особами порядку та строків передачі землі у власність або у користування.

На даний момент в адміністративному порядку захищені стан та порядок використання землі (передбачена адміністративна відповідальність), але не захищене набуття права власності та саме право власності на землю. Доцільним, як на нашу думку, це зробити шляхом внесення змін та доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення. Пропонується Главу 7 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури» доповнити статтею 53-3 такого змісту: «Укладення угод, які в прямій чи прихованій формі порушують право власності на землю, а також порушення права на власність шляхом розорювання, знімання дерну і виймання ґрунту, складування матеріалів і вантажів, проведення будівельних, меліоративних, топографічних та інших робіт, будівництво споруд, підземних і надземних комунікацій звалювання снігу і сміття, скидання каналізаційних, промислових, меліоративних і стічних вод на земельній ділянці без

згоди власника вчинення інших дій, що порушують право на володіння, користування і розпорядження землею, –

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від п'яти до восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

У ч.1 статті 221 Кодексу України про адміністративні правопорушення після слова та цифр «статтями 44-1, 46-1, 51 – 51-2» доповнити цифри «51-3», далі за текстом.

Також пропонується Главу 7 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури» доповнити статтею 53-4 такого змісту: «Порушення посадовими особами порядку та строків передачі земельних ділянок у власність або у користування фізичним чи юридичним особам, –

тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від десяти до чотирнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Наявність таких статей, поряд із удосконаленням процедури передачі земель у власність або у користування, буде сприяти підвищенню якості та швидкості роботи земельнопорядних органів та забезпечувати законність в процесі реалізації права власності на землю.

**Список літератури:** 1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. 2. Про власність: Закон України // Відомості Верховної Ради України. 1991. № 20. Ст. 249 3 Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. 1984, додаток до № 51. Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями). 4 Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2002. № 3-4. Ст.27. 5. Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки: Указ Президента України від 30 травня 2001 року №372/2001. 6. Про приватизацію земельних ділянок: Декрет Кабінету Міністрів України 26 грудня 1992 року №15-92 // Відомості Верховної Ради (ВВР). 1993. № 10. Ст. 79. (Із змінами, внесеними згідно з Кодексом №2768-III (2768-14) від 25.10.2001 - набув чинності з 01.01.2002 року. ВВР. 2002. № 3-4. Ст. 27). 7. Про затвердження заходів щодо реалізації Основних напрямів земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2001 р. № 446-р. 8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Світязької сільської ради Шацького району Волинської області про офіційне тлумачення терміна «передача», який вживається у підпункті 5.1.17 пункту 5.1 статті 5 Закону України «Про податок на додану вартість» (справа про тлумачення терміна «передача земельних ділянок») м. Київ 5 лютого 2004 року №2-рп/2004, Справа №1-5/2004. 9. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: Автореф. дис. канд. юр. наук:12.00.07 /Національна юридична академія. Х., 1994. 10. Тихомиров Ю.А. Курс адміністративного права і процесу. М., 1998. 11. Бахрах Д.Н. Административное право. М., 1996. 12. Ульянов О.І. Адміністративно-правовий захист міліцією прав громадян у сфері громадського порядку: Дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет внутрішніх справ. Одеса, 2002.

*Надійшла до редколегії 20.10.04*