

О. І. Миколенко, О. В. Дуліна

СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В ДОКТРИНІ
СУЧАСНОГО
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА
(на прикладі адміністративних правопорушень
в сфері земельних відносин)

Монографія

Одеса
Фенікс
2015

УДК 342.9
ББК 67.301(Укр)
М 594

Рекомендовано до друку Вченою радою Економіко-правового факультету
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова
(протокол № 9 від 25 травня 2015 р.)

Автори:

Миколенко Олександр Іванович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І. І. Мечникова;

Дуліна Оксана Василівна – кандидат юридичних наук, викладач кафедри агробізнесу, фінансів і права Одеського державного аграрного університету.

Рецензенти:

Кузьменко Оксана Володимирівна - доктор юридичних наук, професор Національної академії внутрішніх справ, начальник кафедри адміністративного права і процесу;

Гуржій Тарас Олександрович - доктор юридичних наук, професор Київського національного торговельно-економічного університету, завідувач кафедри комерційного права;

Манжула Андрій Анатолійович - кандидат юридичних наук, доцент Кіровоградського інституту державного та муніципального управління Класичного приватного університету, професор кафедри конституційного, адміністративного та господарського права.

Миколенко О. І.

М 594 Суб'єкт адміністративної відповідальності в доктрині сучасного адміністративного права (на прикладі адміністративних правопорушень в сфері земельних відносин) : монографія / О. І. Миколенко, О. В. Дуліна. — Одеса : Фенікс, 2015. — 200 с.
ISBN 978-966-438-926-3

Монографія присвячена аналізу суб'єкта адміністративної відповідальності в доктрині сучасного адміністративного права. У дослідженні подано сучасні погляди науковців щодо розуміння «суб'єкта адміністративної відповідальності»; розкриваються елементи, які складають зміст поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності», надається характеристика суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин.

Для науковців, викладачів, аспірантів, студентів юридичних факультетів, а також читачів, які цікавляться актуальними проблемами адміністративно-деліктного права України.

УДК 342.9

ББК 67.301(Укр)

ISBN 978-966-438-926-3

© О. І. Миколенко, О. В. Дуліна, 2015
© Оформлення ПП «Фенікс», 2015

ВСТУП

Одним з пріоритетних напрямів розвитку нашої держави є збереження основного багатства України – земельних ресурсів. Його забезпечення не можливе без існування дієвого правового механізму притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері земельних відносин та ефективної роботи органів адміністративної юрисдикції при кваліфікації адміністративних правопорушень у цій сфері і застосуванні до правопорушників заходів впливу, передбачених законодавством.

Але на практиці органи адміністративної юрисдикції мають цілу низку невирішених проблем: недоліки, протиріччя та прогалини в земельному законодавстві, які сприяють збільшенню кількості адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин; недоліки в регулюванні складів адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин, що ускладнює їх кваліфікацію; прогалини у матеріальній і процесуальній частинах КУпАП щодо закріплення ознак загального, спеціального і особливого суб'єкта адміністративної відповідальності, що призводить до неправильного тлумачення таких норм, а в кінцевому рахунку, до грубих порушень з боку осіб, уповноважених складати протокол про адміністративне правопорушення та накладати адміністративні стягнення.

Також слід підкреслити, що сам термін «суб'єкт адміністративної відповідальності» ще не зайняв достойне місце в понятійному апараті адміністративного права, а тому не отримав чіткого змістовного наповнення в теорії адміністративного права. Тому дослідження суб'єкта адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин, з одного боку, допомагає вирішити теоретичну проблему визначення змісту суб'єкта

адміністративної відповідальності, а з другого – сприяє вирішенню проблем у правотворчій та правозастосовній сферах, які стосуються притягнення суб'єкта до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері земельних відносин.

Отже, у зв'язку з тим, що сьогодні відсутні комплексні праці, присвячені суб'єктам адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин, значної актуальності набуває дослідження загальних, спеціальних і особливих ознак такого суб'єкта з урахуванням загальних тенденцій щодо реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні.

Фундаментальною та основоположною базою дослідження вказаної проблематики є праці радянських та сучасних вітчизняних і зарубіжних вчених-юристів, які, по-перше, містять загальні напрацювання в теорії адміністративного права, що стосуються адміністративної відповідальності, зокрема праці В. Б. Авер'янова, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, Н. В. Гришиної, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, О. С. Літошенко, Д. М. Лук'янця, А. А. Манжули, О. І. Миколенка та ін.; по-друге, безпосередньо присвячені характеристиці спеціальних і особливих суб'єктів адміністративної відповідальності, а також особам, які притягуються до відповідальності: А. А. Русецький, В. М. Галуцько, О. В. Горбач, О. В. Крикун, Б. Д. Мартиненко, А. В. Матіос, Р. В. Миронюк та ін.; по-третє, досліджують адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин: А. А. Андрущенко, О. В. Стукаленко, І. Ф. Федорчак, Ю. В. Чиж та ін.

Наукова новизна одержаних результатів обумовлюється самою постановкою проблеми і полягає в тому, що монографія є комплексним дослідженням суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень і висновків, зокрема:

- визначено чинники, які негативно впливають на розвиток сучасної наукової думки щодо суб'єктів адміністра-

- тивної відповідальності: 1) відсутні комплексні дослідження на рівні дисертаційних чи монографічних робіт, які присвячені суб'єкту адміністративної відповідальності як категорії адміністративного права; 2) не були визначені критерії та сфера використання цього терміну в адміністративному праві; 3) ототожнюються два різних за змістом поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» та «суб'єкт адміністративного правопорушення»;
- сформульовано три сучасні методологічні підходи щодо співвідношення понять «суб'єкт адміністративної відповідальності» та «суб'єкт адміністративного правопорушення», останній з яких взятий за основу в монографії: 1) не завжди суб'єкт адміністративної відповідальності одночасно є і суб'єктом адміністративного правопорушення, тому що суб'єктом адміністративного правопорушення може бути тільки фізична особа, а суб'єктом адміністративної відповідальності – фізична і юридична особи; 2) «суб'єкт адміністративного правопорушення» є поняттям ширшим за змістом, ніж поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності», бо особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, за певних обставин може бути і не притягнута до адміністративної відповідальності; 3) поняття «суб'єкт адміністративного правопорушення» є лише обов'язковою складовою частиною поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності», тоді як другою його факультативною частиною виступає поняття «суб'єкт, який притягається до адміністративної відповідальності»;
 - визначено ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності, які розкривають його процесуальну природу, у зв'язку з чим особливий суб'єкт адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин характеризується не тільки ознаками, які впливають на вид, розмір адміністративного стягнення

чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством (матеріальна природа), а й ознаками, які впливають на саму процедуру притягнення особи до відповідальності (процесуальна природа);

- класифіковано ознаки особливого суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин в залежності від юридичних наслідків, які вони породжують: а) можуть бути обставинами, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність; б) можуть бути обставинами, що замінюють адміністративну відповідальність на інші заходи юридичної відповідальності чи інші заходи впливу, передбачені чинним законодавством; в) можуть бути обставинами, що перекладають обов'язок виконання постанови про стягнення на інших осіб.

Основні положення та результати дослідження можуть бути використані:

- *у науково-дослідній діяльності* – при розробці теоретичних і прикладних проблем як адміністративного права, так і спеціальних положень інституту адміністративної відповідальності;
- *у нормотворчій діяльності* – при реформуванні адміністративно-деліктного законодавства, зокрема при підготовці нового кодифікованого акту з питань адміністративної відповідальності;
- *у правозастосовній діяльності* – для покращення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів (осіб), які вповноважені складати протокол про адміністративне правопорушення та накладати адміністративні стягнення;
- *у навчальному процесі* – при підготовці підручників та навчальних посібників із дисциплін «Правознавство», «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність».

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

1.1 Сучасний стан наукової думки щодо суб'єктів адміністративної відповідальності

На перший погляд, здається, що суб'єкт адміністративної відповідальності є достатньо дослідженим явищем в юридичній науці, адже велика кількість праць присвячена саме проблемам адміністративно-деліктного права, як правовому інституту адміністративного права. Як покаже подальший аналіз наукової літератури з цього питання, «суб'єкт адміністративної відповідальності» є терміном, який широко використовується в дослідженнях, але, при цьому, сам не має конкретного змістовного наповнення.

Погоджуючись з висловлюванням, що «теорія держави і права повинна не тільки акумулювати в собі певні здобутки юридичних галузевих наук, а й носити основоположний характер, давати певні орієнтири розвитку для галузевих наук, тобто займати ключове місце в системі юридичної науки» [115, с. 225], звернемося спочатку до праць з теорії держави та права, які стосуються розкриття змісту юридичної відповідальності та торкаються питань щодо уточнення суб'єкта юридичної відповідальності.

Слід зазначити, що дослідження суб'єкта юридичної відповідальності ускладнено відсутністю єдиного підходу до ро-

зуміння юридичної відповідальності в теорії права. Наприклад, Д. А. Липинський досліджуючи проблеми юридичної відповідальності на загальнотеоретичному рівні, зазначає, що не дивлячись на те, що дискусія про поняття «юридична відповідальність за правопорушення» триває вже понад шістдесят років, в загальній теорії права і галузевих науках не намітилася тенденція до зближення різних концепцій, навпаки, одні концепції діаметрально протилежні іншим. Науковець жалкує, що і сьогодні не вдається знайти загальновизнане поняття юридичної відповідальності [95, с. 42].

З цим твердженням погоджується і К. В. Басін. Він зазначає, що в сучасному вітчизняному правознавстві відсутнє єдине тлумачення поняття «юридична відповідальність», що можна пояснити наступними причинами: 1) складністю сутності юридичної відповідальності як правової категорії; 2) різноманітними підходами до визначення природи та змісту відповідальності; 3) відсутністю єдності в розумінні функцій і мети юридичної відповідальності; 4) суб'єктивністю вчених у підходах до визначення місця юридичної відповідальності у процесі регулювання суспільних відносин; 5) нечіткістю характеристики місця юридичної відповідальності в системі правових категорій та у правовій системі взагалі [19, с. 11].

В юридичній літературі можна знайти наступні визначення юридичної відповідальності:

1) юридична відповідальність – покарання (М. С. Малєїн) [104, с. 19]. Наприклад, М. С. Малєїн зазначає, що «покарання – це і є юридична відповідальність» [104, с. 19];

2) юридична відповідальність – реалізація санкції (Л. С. Явич, О. Е. Лейст) [232, с. 136; 93, с. 97]. Наприклад, Л. С. Явич зазначає, що юридична відповідальність – це застосування відповідної санкції порушеної правової норми [232, с. 136];

3) юридична відповідальність – негативна реакція суспільства на факт вчинення правопорушення (Р. З. Лівшиц,

М. О. Краснов) [94, с. 147; 86, с. 26]. Наприклад, Р. З. Лівшиц визначає юридичну відповідальність як реакцію суспільства на правопорушення [94, с. 147];

4) юридична відповідальність – обов'язок зазнати певні позбавлення та обмеження (В. В. Лазарєв, М. Д. Шиндяпина) [127, с. 204; 223, с. 25]. Наприклад, автори підручника з теорії права під редакцією В. В. Лазарева трактують юридичну відповідальність як обов'язок особи зазнавати певні позбавлення державно-владного характеру, які передбачені законом за вчинене правопорушення [127, с. 204].

Через обов'язок, але який виконується в примусовому порядку, визначають юридичну відповідальність С. М. Братусь та П. М. Рабінович [171, с. 161]. Так С. М. Братусь зазначає, що юридична відповідальність – це той же обов'язок, але який виконується в примусовому порядку, якщо особа (громадянин чи організація), на якій цей обов'язок лежить, не виконує його добровільно [28, с. 4].

Низка авторів зводить юридичну відповідальність до обов'язку особи (порушника) надати певний звіт (В. О. Рибаків, М. П. Карпушин, В. І. Курляндський) [177, с. 12; 63, с. 21]. Наприклад, М. П. Карпушин і В. І. Курляндський зазначають, що юридична відповідальність – це необхідність відповідати за вчинки, які порушують норми [63, с. 21].

5) юридична відповідальність – правовідносини (І.О. Галаган, С.О. Комаров, В. Ф. Погорілко, Б. Т. Базилев, К. В. Басін, А. О. Осауленко) [34, с. 12; 208, с. 590; 82, с. 68; 17, с. 95-96; 19, с. 31-32; 131, с. 32-33]. Наприклад, автори підручника з теорії держави та права під редакцією С. О. Комарова, Л. О. Морозова та В. О. Смирнова визначають юридичну відповідальність як регламентоване нормами права суспільне відношення між державою (в особі її спеціальних органів) і правопорушником, на якого покладається обов'язок перенести на собі певні позбавлення та негативні наслідки за вчинене правопорушення [208, с. 590].

б) юридична відповідальність – оцінка та осуд дій порушника (М. О. Огурцов, О. Ф. Ананьїн, М. О. Беляєв, М. Д. Шаргородський, О. С. Йоффе) [129, с. 159; 92, с. 501; 59]. Наприклад, М. Д. Шаргородський і О. С. Йоффе визначають юридичну відповідальність через протиправну оцінку поведінки, що тягне за собою державний примус, покарання [59].

Як бачимо, в юридичній літературі представлена велика кількість думок щодо розуміння юридичної відповідальності. Більша частина з них взагалі не обтяжує себе уточненням суб'єкта юридичної відповідальності, а частина використовує для визначення суб'єкта юридичної відповідальності такі терміни як «порушник», «правопорушник», «особа, на якій лежить обов'язок відповідати за вчинені протиправні дії» тощо, які теж потребують свого уточнення.

Також дослідження суб'єкта юридичної відповідальності в теорії права ускладнено тим, що сучасні дослідження українських вчених продовжують зосереджувати свою увагу на обґрунтуванні нових і вже сталих концепцій юридичної відповідальності, видах, принципах, функціях, підставах та заходах юридичної відповідальності, уникаючи при цьому аналізу та чіткого співвідношення таких понять як «суб'єкт юридичної відповідальності», «суб'єкт правопорушення», «суб'єкт, який притягується до юридичної відповідальності» та ін. Розглянемо деякі з них в хронологічному порядку.

Так, в 2006 році була захищена дисертація К. В. Басіна «Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини» [19]. Робота в цілому присвячена проблемам визначення юридичної відповідальності, її формам, видам та підставам, механізму реалізації юридичної відповідальності і уточненню місця юридичної відповідальності в системі спеціальних гарантій прав людини. На жаль, К. В. Басін не аналізує суб'єкта юридичної відповідальності як самостійний термін категоріального апарату теорії права, хоча доволі часто використовує цей термін у змісті дисертації. При цьому складається

ся враження, особливо при ознайомленні з положеннями підрозділу 2.2 «Державно-примусова форма реалізації юридичної відповідальності», що автор взагалі ототожнює поняття «суб'єкт правопорушення» та «суб'єкт юридичної відповідальності», бо запропонувавши зупинитися на характеристиці елементів складу правопорушення, він характеризує не суб'єкта правопорушення (що вбачаємо логічним), а суб'єкта юридичної відповідальності [19, с. 114-120].

В 2007 році була захищена дисертація О. В. Іваненко «Сутність юридичної відповідальності та роль правоохоронних органів у її забезпеченні» [60]. Робота присвячена визначенню ознак юридичної відповідальності як виду соціальної відповідальності, підставам, функціям та критеріям класифікації юридичної відповідальності, а також механізму здійснення юридичної відповідальності, в якому особливу роль відіграють правоохоронні органи держави. Лише в підрозділі 1.3 «Теоретичні питання підстав та функцій юридичної відповідальності» автор наводить традиційне визначення суб'єкта правопорушення, не аналізуючи його як самостійне правове явище [60, с. 59].

В цьому ж році (2007 р.) була захищена дисертація Н. В. Іванчук «Взаємна відповідальність особи і держави в контексті розбудови сучасної Української держави» [61]. Н. В. Іванчук зосереджується у своїй дисертації в основному на відповідальності як соціальному явищі, а тому юридична відповідальність розглядається лише як різновид соціальної відповідальності. У зв'язку з цим вчена зазначає, що суб'єктом відповідальності (мова йде про соціальну відповідальність) виступає не тільки особа, а й трудові колективи, різні соціальні спільноти, держава. У Конституції України, продовжує Н. В. Іванчук, передбачено відповідальність не тільки особи перед державою, а й навпаки, держави перед особою – їх взаємна відповідальність: «...держава відповідає перед людиною за свою діяльність» (ст. 3). Ця діяльність проявляється через

виконання гарантованих і забезпечених державою прав і обов'язків, що закріплені у Конституції України [61, с. 24]. На жаль, поняття «суб'єкт юридичної відповідальності» не досліджується в дисертації.

В 2007 році була захищена дисертація А. О. Осауленко «Нормативна конструкція ретроспективної юридичної відповідальності в публічному праві сучасної України» [131]. Робота в цілому присвячена порівняльній характеристиці двох видів юридичної відповідальності – ретроспективної (негативної) і перспективної (проспективної, позитивної), а також порівняльній характеристиці санкцій, державного примусу та юридичної відповідальності. А. О. Осауленко доводить необхідність використання при дослідженні юридичної відповідальності структурно-систематичного аналізу, який дає змогу виділяти і розглядати матеріальну та процесуальну складові юридичної відповідальності (що буде нами використано в обґрунтуванні критеріїв розмежування «суб'єкта правопорушення» та «суб'єкта юридичної відповідальності»). Але слід констатувати, що проблеми суб'єктів юридичної відповідальності досліджуються в межах дисертації лише фрагментарно. Наприклад, в межах підрозділу 2.3 «Вплив санкцій правових норм на забезпечення реалізації принципу індивідуалізації юридичної відповідальності» автор, використовуючи терміни «суб'єкт, який вчинив правопорушення» чи «суб'єкт, який притягується до юридичної відповідальності», розкриває роль санкцій правових норм у реалізації принципу індивідуалізації юридичної відповідальності [131, с. 163-187].

Цікавою є робота В. В. Сердюка «Юридична відповідальність в правовій науці України та Польщі», яка була захищена в 2012 році [183]. Автор намагається поєднати досягнення українських та польських вчених щодо визначення юридичної відповідальності. Науковець детально аналізує терміни та поняття, що використовуються у понятійно-категоріальному апараті української та польської юридичної науки для позначення

та вивчення підстав юридичної відповідальності. Так, для розкриття змісту юридичної відповідальності він використовує елементи «суб'єкт», «предмет», «обсяг», «інстанція» відповідальності. Це зумовлено тим, що в польській науці підставу юридичної відповідальності не визначають як правопорушення зі складом: суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна сторона, об'єктивна сторона. Під «засадами» юридичної відповідальності у польській науці розуміють встановлені законодавцем моделі, що передбачають певний механізм застосування правових норм до суб'єкта з метою покладення на нього відповідальності. Саме такий підхід до визначення «засад» юридичної відповідальності В. В. Сердюк пропонує використовувати і в українській науці та законодавстві [183, с. 137]. Але сам «суб'єкт юридичної відповідальності» так і не було розкрито в роботі, бо в основному зміст роботи було зосереджено на розкритті загальнотеоретичних підходів щодо визначення підстав виникнення юридичної відповідальності.

В 2013 році була захищена дисертація О. М. Болсунової «Принципи та правові процедури юридичної відповідальності» [26]. Досліджуючи представлені в юридичній літературі думки вчених щодо ознак юридичної відповідальності, О. М. Болсунова, зазначає, що «...вченими окремо наголошується на тому, що юридична відповідальність повинна мати конкретного суб'єкта, тобто фізичну або юридичну особу, що може відповідати за вчинене правопорушення..., тим самим, вченими наголошується на тому, що юридична відповідальність має власну мету та стосується конкретного суб'єкта, що надає змогу говорити про цілеспрямований та конкретний характер юридичної відповідальності. Окрім того, принциповими засадами юридичної відповідальності в даному випадку є її застосовність лише щодо «конкретного суб'єкта права, який може відповідати за вчинене правопорушення», а призначенням юридичної відповідальності є охорона правопорядку» [26, с. 46-47]. На жаль, в подальшому, О. М. Болсунова не уточнює,

що слід розуміти під «конкретним суб'єктом права, який може відповідати за вчинене правопорушення». Тобто досліджуючи процедуру притягнення до юридичної відповідальності та один із принципів юридичної відповідальності, а саме, принцип персоніфікації, автор не уточнює суб'єкта юридичної відповідальності (посилаючись на думки інших науковців) та не здійснює порівняльної характеристики «суб'єкта юридичної відповідальності» та «особи, яка притягується до юридичної відповідальності», що було б логічним при розкритті принципу персоніфікації юридичної відповідальності та процедури притягнення осіб до відповідальності.

Отже стосовно досліджень в межах теорії держави та права суб'єкта юридичної відповідальності можна зазначити наступне. Різноманітність підходів щодо визначення юридичної відповідальності та відсутність праць, присвячених безпосередньо суб'єктам юридичної відповідальності, а саме уточненню змісту цього поняття (адже сам термін широко використовується науковцями) та його місцю у категоріальному апараті теорії права, негативно позначились на стані досліджень суб'єктів адміністративної відповідальності.

В межах спеціальності 12.00.07 слід розрізняти комплексні дослідження на рівні дисертацій чи монографій, що були присвячені тим чи іншим аспектам адміністративної відповідальності, в тому числі і її суб'єктам, та окремі висловлювання і думки вчених в періодичних виданнях чи навчально-методичній літературі щодо суб'єктів адміністративної відповідальності.

Окремі думки вчених щодо суб'єктів адміністративної відповідальності, представлені в періодичних виданнях, словниках, підручниках та посібниках, більш детально будуть аналізуватися нами в межах підрозділу 1.2 монографії для уточнення змісту поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності». Генезу ж наукової думки щодо суб'єктів адміністративної відповідальності можна показати саме через аналіз комплексних, тобто всебічно обґрунтованих, праць.

В межах спеціальності 12.00.07 комплексні дослідження на рівні дисертацій чи монографій, що були присвячені тим чи іншим аспектам адміністративної відповідальності, можна поділити на чотири групи:

- 1) адміністративна відповідальність як правове явище;
- 2) адміністративна відповідальність конкретного суб'єкта;
- 3) адміністративна відповідальність за певну категорію правопорушень чи у певній сфері суспільних відносин;
- 4) процесуальний порядок притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Розглянемо кожен з запропонованих напрямів більш детально.

1. Адміністративна відповідальність як правове явище, тобто на загальнотеоретичному рівні, досліджувалась в працях Н. В. Гришиної [40], Я. І. Кінаш [65], В. К. Колпакова [78; 77], О. С. Літошенко [98], Д. М. Лук'янця [102; 101], В. О. Продаєвича [167] та ін.

Такого роду праці викликають найбільший інтерес, адже саме в них можна зустріти нові підходи щодо розуміння адміністративної відповідальності та її суб'єктів. Але слід констатувати, що навіть в роботах, які безпосередньо присвячені розкриттю загальнотеоретичних аспектів адміністративної відповідальності, не проводиться порівняльна характеристика понять «суб'єкт адміністративного проступку», «суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності» та «суб'єкт адміністративної відповідальності».

Наприклад, О. С. Літошенко зазначає: «...виходячи з фактично сформованих відносин, ряд авторів дотримуються думки, що суб'єктами адміністративних правопорушень в Україні є як фізичні особи – громадяни, іноземці, особи без громадянства, посадові особи, так і юридичні особи. Зокрема, погляди стосовно віднесення до кола суб'єктів адміністративної відповідальності юридичних осіб висловлюють як українські, так і російські вчені-правознавці та юристи-практики» [98, с. 25].

Тобто науковець намагається вирішити питання про визнання чи невизнання суб'єктами адміністративної відповідальності юридичних осіб, при цьому чітко не розмежовуючи, а в деяких випадках і ототожнюючи, поняття «суб'єкт адміністративного проступку» та «суб'єкт адміністративної відповідальності».

Не розкриває також сутності суб'єкта адміністративної відповідальності в своїй дисертації Я. І. Кінаш, який пропонує розглядати «трансформацію юридичної відповідальності як можливість для органу, посадової особи, наділених законодавцем правом притягувати осіб, які вчинили протиправні діяння, що містять ознаки правопорушення, до відповідальності, змінювати вид і міру відповідальності, враховуючи певні обставини, передбачені в законодавстві» [65, с. 37]. Оперуючи постійно термінами «суб'єкт, який притягується до певного виду юридичної відповідальності» та «особа, що вчинила адміністративне правопорушення», автор так і не запропонував критеріїв щодо розмежування цих понять [65, с. 21, 124].

Цікаве узагальнення досліджень суб'єктів адміністративної відповідальності робить в своїй дисертації О. В. Продаєвич [167]. Так на підставі аналізу визначень адміністративної відповідальності, що представлені в юридичній літературі, та в залежності від вказівки у цих визначеннях суб'єкта адміністративної відповідальності, О. В. Продаєвич виділяє наступні підходи [167, с. 29-30]:

- суб'єкт адміністративної відповідальності вказується у визначенні, але в такій формі, що неможливо встановити – мова йде тільки про фізичну особу чи про фізичну і юридичну особу одночасно. При цьому використовуються такі словосполучення «винна особа» (О. І. Миколенко), «порушники» (В. В. Зуй у підручнику за 2003р.), «особа, яка вчинила правопорушення» (О. П. Альохін, С. Т. Гончарук, Б. В. Росинський);

- у визначенні адміністративної відповідальності чітко вказується суб'єкт адміністративної відповідальності – фізична і юридична особи (А. Б. Агапов, В. В. Зуй і Ю. П. Битяк);

- у визначенні зовсім ігнорується суб'єкт адміністративної відповідальності (Д. М. Бахрах, В. К. Колпаков і О. В. Кузьменко).

При цьому, О. В. Продаєвич вважає, що визначення адміністративної відповідальності обов'язково повинно містити в собі вказівку на суб'єкта відповідальності і, враховуючи розбіжності думок вчених щодо суб'єкта відповідальності, його необхідно уточнювати в самому визначенні (мова йде про визначення, яке претендує на законодавче закріплення) [167, с. 30].

В. К. Колпаков в своїй монографії «Адміністративно-деліктний правовий феномен» (2004 р.) багато уваги приділяє визначенню суб'єкта адміністративного проступку і звертає увагу на те, що окрім загальних та спеціальних ознак, які характеризують суб'єкта адміністративного проступку існує група ознак, які не впливають на кваліфікацію вчиненого діяння, проте впливають на вид, розмір та інші характеристики стягнення. На підставі цього В. К. Колпаков робить висновок, що такі ознаки слід розглядати як особливі ознаки суб'єкта адміністративного проступку [77, с. 269]. Розмірковуючи над загальними, спеціальними та особливими ознаками, які характеризують особу, що вчинила адміністративний проступок, вчений запропонував, на нашу думку, чіткі критерії розмежування суб'єкта адміністративного проступку та суб'єкта адміністративної відповідальності, але відповідного висновку не зробив. Тобто методологічно вчений підвів нас до такого висновку, але в останню мить робить інший висновок, що і загальні, і спеціальні, і особливі ознаки стосуються виключно суб'єкта адміністративного проступку.

Д. М. Лук'янець у своїй монографії «Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання» (2006 р.) окремо зупиняється на проблемах законодавчого закріплення спеціальних ознак суб'єкта адміністративного проступку та проблемах практично-приклад-

ного характеру, що виникають у зв'язку з встановленням цих ознак суб'єктом адміністративного розслідування. При цьому до спеціальних ознак, які характеризують особу, що вчинила адміністративний проступок, Д. М. Лук'янець відносить як ті, що мають значення для кваліфікації протиправного діяння, так і ті, що впливають лише на вид та розмір стягнення [101, с. 194-205]. Тобто вчений обмежується характеристикою лише поняття «суб'єкт адміністративного проступку», уникаючи аналізу та порівняльної характеристики поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності».

2. Особливості якогось конкретного суб'єкта адміністративної відповідальності досліджувались у працях В. М. Галунько [35], О. В. Горбач [38], В. В. Донського [51], О. Л. Жильцова [53], Ю. І. Ковальчук [69], М. М. Колюки [79], В. О. Кузнєцова [90], А. В. Матіоса [110], А. Ф. Моти [122], Т. Л. Оленченко [130], О. М. Охотнікової [132], А. А. Русецького [176], С. І. Саєнка [180], І. Й. Слубського [190], О. В. Старцева [195], В. А. Стукаленка [202], О. Л. Чернецького [216], С. О. Шапаренко [220] та ін.

Хочемо зазначити, що такого роду праці спрямовані не скільки на вирішення загальнотеоретичних питань науки адміністративного права, скільки на систематизацію розгалужених знань стосовно вузького предмету дослідження на підставі вже існуючих загальнотеоретичних розробок, а тому, як правило, вони спрямовані на вирішення проблем, які існують на правотворчому та правозастосовному рівнях. Саме тому більша частина з запропонованих наукових праць, розкриваючи ознаки конкретного спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення (посадових осіб, іноземців та осіб без громадянства та ін.) чи ознаки особливого суб'єкта адміністративної відповідальності (юридичних осіб, неповнолітніх), не робить порівняльного аналізу понять «суб'єкт адміністративного правопорушення» та «суб'єкт адміністративної відповідальності».

Наприклад, А. В. Матіос другий розділ своєї дисертації, що присвячена адміністративній відповідальності посадових осіб у сфері державного управління, назвав «Суб'єкти адміні-

стративної відповідальності у сфері державного управління». Бачиться логічним в цьому підрозділі розгляд поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» та класифікація таких суб'єктів за певними критеріями. Але вчений спочатку зосереджує свою увагу на групі суспільних відносин, які можна віднести до сфери державного управління, та які потребують адміністративно-правової охорони, потім, без будь-яких пояснень, зосереджує свою увагу на посадовій особі як суб'єкті юридичної відповідальності взагалі, так і адміністративної відповідальності безпосередньо [110, с. 44-75]. Тобто визначення суб'єкту адміністративної відповідальності в дисертації не пропонується і не проводиться його порівняльна характеристика з іншими однорідними поняттями. Позитивним в дисертації А. В. Матіоса бачиться те, що науковець структурно розмежував між собою проблематику кваліфікації адміністративних правопорушень, де зосереджує увагу на ознаках суб'єкта як елемента складу адміністративного правопорушення (розділ 3.2), та проблематику застосування адміністративних стягнень за правопорушення у сфері державного управління, де характеризує ознаки суб'єкта, який притягується до адміністративної відповідальності (розділ 3.3) [110, с. 125-157].

Не проводить чітку межу між поняттями «суб'єкт адміністративного правопорушення» та «суб'єкт адміністративної відповідальності» О. В. Горбач. Науковець зазначає, що поняття адміністративної відповідальності нерозривно пов'язується з поняттям суб'єкта адміністративного проступку, тобто особою, яка вчинила те чи інше протиправне діяння і повинна понести за це відповідальність згідно закону. Коли ми говоримо про суб'єкта адміністративної відповідальності чи то суб'єкта адміністративного проступку, продовжує О. В. Горбач, то маємо на увазі особу, яка вчинила адміністративний проступок і наділена певними ознаками, необхідними для притягнення її до відповідальності [38, с. 85].

Обґрунтовуючи в своїй дисертації необхідність визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності, О. Л. Жильцов, чомусь не зупиняється на дослідженні само-

го поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» [53]. Складається враження, що суб'єкт адміністративної відповідальності сприймається науковцем як явище, яке не викликає сумнівів щодо його розуміння та змістовного наповнення.

Намагання дати визначення суб'єкта адміністративної відповідальності та визначити основні критерії щодо уточнення його змісту зробив у своїй роботі Ю. І. Ковальчук. Так він зазначає, що суб'єкта адміністративної відповідальності слід розглядати як фізичну чи юридичну особу, які мають здатність і можливість нести юридичну відповідальність за свої протиправні діяння (деліктоздатність). Саме «деліктоздатність», підкреслює науковець, має істотне значення для характеристики суб'єкта адміністративної відповідальності, яку він визначає як сукупність загальних і спеціальних умов, які формулюються адміністративним законом [69, с. 14-15].

Окремо слід виділити дисертацію О. Л. Чернецького, який не просто зосередився на ознаках, які характеризують неповнолітнього як суб'єкта адміністративного проступку та як суб'єкта, який притягується до адміністративної відповідальності, а запропонував своє бачення співвідношення понять «суб'єкт адміністративного проступку» та «суб'єкт адміністративної відповідальності» [216]. Автор зазначає, що в правничій літературі одночасно використовуються два терміни «суб'єкт адміністративної відповідальності» та «суб'єкт адміністративного правопорушення», які в переважній більшості випадків розуміються як синоніми. Однак, на його думку, другий термін є ширшим за змістом, так як особа, яка вчинила адміністративне правопорушення за певних обставин може бути і не притягнена до адміністративної відповідальності. Звідси суб'єктом адміністративної відповідальності є особа, яка має всі ознаки суб'єкту адміністративного правопорушення і до якої застосовується одне із адміністративних стягнень або один із заходів впливу (ст. 24-1 КУпАП) [70]. Таким чином, суб'єктом адміністративного правопорушення є той, хто його

вчинив, а суб'єктом адміністративної відповідальності, з одного боку, хто вчинив адміністративне правопорушення, з другого – до якого застосоване одне із адміністративних стягнень або один із заходів впливу [216, с. 16].

3. Ціла низка досліджень була присвячена особливостям адміністративної відповідальності за певну категорію правопорушень чи у певній сфері суспільних відносин: А. А. Андрущенко [12], В. А. Бабич [16], А. М. Благодарний [25], С. В. Гаркуша [36], В. В. Гречишнікова [39], А. В. Гуржій [41], М. Ю. Довгань [47], В. Ю. Докучаєва [50], Н. П. Капітаненко [62], Ю. С. Коллер [73], Г. В. Корчевний [85], І. О. Луговий [100], Н. В. Марфіна [108], О. В. Мельник [112], Л. Д. Менів [113], О. С. Мірошниченко [119], О. Є. Панфілов [134], І. В. Пивовар [136], А. В. Роздайбіда [173], Б. М. Семенко [181], О. М. Соколовська [191], Л. В. Сорока [192], М. В. Співак [194], О. В. Стоєцький [198], А. В. Стрельников [200], О. В. Стукаленко [201], Т. І. Сухоребра [203], О. О. Танасійчук [204], А. Б. Турчин [209], І. Ф. Федорчак [211], С. В. Фетісова [212], Є. В. Циба [213], Ю. А. Чаплинська [215], Ю. В. Чиж [217], К. О. Чумак [218], О. В. Чуприна [219], І. І. Шемелинець [222], Є. М. Щербина [224] та ін.

Зазначений напрям наукових досліджень, на нашу думку, теж спрямований не скільки на вирішення загальнотеоретичних питань науки адміністративного права, скільки на систематизацію розгалужених знань стосовно вузького предмету дослідження на підставі вже існуючих загальнотеоретичних розробок, а тому висновки, що пропонуються в такого роду наукових працях обмежуються лише пропозиціями щодо вдосконалення чинного законодавства та правозастосовної практики. Тобто, по-перше, не пропонується авторське визначення поняття «суб'єкт адміністративного правопорушення», а робиться посилання на авторитетних вчених, що працюють у відповідній сфері. По-друге, терміни «суб'єкт адміністративного правопорушення» та «суб'єкт адміністративної відповідальності» вживаються науковцями як тотожні.

4. Процесуальний порядок притягнення особи до адміністративної відповідальності досліджувався в працях О. В. Аніної [13], В. В. Бондара [27], О. В. Крикун [88], О. В. Кузьменко [91], Б. Д. Мартиненка [107], Р. В. Миронюка [116], М. Р. Сиротяка [184], М. Н. Стоцької [199] та ін.

Зазначений напрям наукових досліджень характеризується тим, що науковці оперують в основному поняттями «суб'єкт процесу» та «учасник процесу» чи «суб'єкт провадження» та «учасник провадження». Відповідно в зазначених комплексних наукових працях аналіз суб'єкта адміністративної відповідальності розглядається лише через призму адміністративно-процесуального статусу особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, і взагалі не піднімається питання щодо змісту поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності».

Хоча в деяких працях і простежується інтуїтивне розуміння необхідності розмежування понять «суб'єкт адміністративного проступку» та «особа, яка притягується до адміністративної відповідальності», все ж таки, ґрунтовного дослідження цього питання не проводиться.

Наприклад, Б. Д. Мартиненко зазначає, що особу, яка притягується до адміністративної відповідальності характеризують, перш за все, ознаки, властиві суб'єктові проступку (вік, стать, службовий, соціальний стан, протиправна поведінка в минулому тощо), а також поведінка в трудовому колективі і в побуті, ставлення до сім'ї, колег по роботі, навчанню тощо. Всі ці обставини мають бути встановлені органом (посадовою особою), який розглядає справу, щоб мати повну уяву про особу порушника [107, с. 57]. Але надалі в дисертації вчена зосереджується в основному на процесуальних правах і обов'язках учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення та гарантіях їх реалізації, і взагалі не розкриває особливості співвідношення понять «суб'єкт правопорушення», «суб'єкт провадження» та «суб'єкт адміністративної відповідальності».

Досліджуючи адміністративно-правовий статус учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, О. В. Крикун зазначає, що провадження в справах про адміністративні правопорушення спрямовано на з'ясування чи є винною особою, відносно якої здійснюється провадження. Отже, продовжує вчена, особа, відносно якої здійснюється провадження в справі про адміністративне правопорушення, не завжди є правопорушником. При здійсненні провадження в справах про адміністративні правопорушення, перш за все, щоб мати повну уяву про особу, відносно якої здійснюється провадження в справі про адміністративне правопорушення, орган (посадова особа) має встановити ознаки, які характеризують особу як суб'єкта проступку (вік, стать, службовий, соціальний стан, протиправна поведінка в минулому тощо), а також поведінку в трудовому колективі і в побуті, ставлення до сім'ї, колег по роботі, навчанню тощо [88, с. 67].

Таким чином можна зробити висновок, що:

- по-перше, поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» комплексно не досліджувалось на рівні дисертаційних чи монографічних робіт в межах спеціальності 12.00.07.;
- по-друге, більшість наукових праць обмежується характеристикою суб'єкта адміністративного правопорушення та особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, в окремих підрозділах та розділах роботи (тобто не намагаючись навіть зробити їх порівняльну характеристику), звертаючи увагу лише на те, що в першому випадку йде мова про матеріально-правові аспекти адміністративної відповідальності, а в другому – про процесуально-правові;
- по-третє, в працях, присвячених особливостям адміністративної відповідальності за певну категорію правопорушень чи у певній сфері суспільних відносин, терміни «суб'єкт адміністративного правопорушення» та

«суб'єкт адміністративної відповідальності» вживаються науковцями як тотожні;

- по-четверте, лише в поодиноких працях містяться думки науковців щодо необхідності розмежування понять «суб'єкт адміністративного правопорушення» і «суб'єкт адміністративної відповідальності» та наводяться авторські критерії такого розмежування.

1.2 Методологічні основи дослідження суб'єкта адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин

Як вже підкреслювалося в попередньому підрозділі монографії, поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» є малодослідженим явищем в юридичній науці. Лише в поодиноких працях можна зустріти висловлювання науковців щодо чіткого визначення змісту цього поняття та критеріїв його співвідношення з іншими спорідненими поняттями.

Наприклад, у термінологічному словнику з адміністративного права за загальною редакцією Т. О. Коломoeць визначення терміну «суб'єкт адміністративної відповідальності» не дається, хоча відповідним чином визначаються «суб'єкт адміністративно-правових відносин», «суб'єкт адміністративного права», «суб'єкт адміністративного правопорушення» та навіть такі терміни як «суб'єкт владних повноважень» і «суб'єкт управління» [7, с. 414 – 418]. Проте слід відмітити, що при характеристиці терміну «адміністративна відповідальність» серед ознак, які характеризують цей вид юридичної відповідальності, виділяють таку ознаку, як наявність суб'єктів адміністративної відповідальності – фізичних та юридичних осіб [7, с. 6]. Разом з тим, при визначенні терміну «суб'єкт адміністративного правопорушення» Т. О. Мацелик і В. Р. Біла зазначають, що слід розрізняти суб'єкта адміністративного проступку та суб'єкта адміністративної відповідальності, бо

суб'єктом адміністративного проступку є лише фізична особа, тоді як суб'єктом адміністративної відповідальності може бути і юридична особа. Під суб'єктом адміністративного правопорушення вчені розуміють особу, яка вчинила діяння, за яке законом передбачено адміністративну відповідальність [7, с. 416]. При цьому науковці звертають увагу на те, що суб'єктів адміністративної відповідальності можна поділити на загальних та спеціальних. Загальним суб'єктом адміністративної відповідальності є осудна фізична особа, якій на момент вчинення адміністративного правопорушення виповнилося 18 років. Спеціальними суб'єктами адміністративної відповідальності є: неповнолітні, посадові особи, військовослужбовці та інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, іноземців та осіб без громадянства, неосудні. До спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності, на думку Т. О. Мацелик і В. Р. Білої, можуть бути застосовані: суворіші санкції порівняно із загальним суб'єктом адміністративної відповідальності, дисциплінарні стягнення замість адміністративних, а за окремі правопорушення спеціальні суб'єкти взагалі можуть не притягатися до адміністративної відповідальності. Діяння, вчинені особою в стані крайньої необхідності та необхідної оборони, не є адміністративними правопорушеннями, відповідно і суб'єкти, що їх вчинили, не визнаються суб'єктами правопорушення та суб'єктами адміністративної відповідальності [7, с. 416].

Із запропонованого Т. О. Мацелик і В. Р. Білою висловлювання можна зробити наступні висновки:

- по-перше, фізичні особи, які вчинили адміністративне правопорушення одночасно є суб'єктами адміністративного правопорушення та суб'єктами адміністративної відповідальності, тоді як юридичні особи не є суб'єктами адміністративного проступку, але можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності. На жаль, вчені не пояснили свою позицію стосовно такого співвідношення понять «суб'єкт адміністра-

тивного проступку» та «суб'єкт адміністративної відповідальності». Можна лише припустити, що мова йде про винність як ознаку адміністративного правопорушення та вину як ознаку суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення. Адже в теорії адміністративного права і сьогодні точаться дискусії стосовно того, чи слід визнавати протиправні дії юридичної особи такими, що мають ознаку вини. Наприклад, О. С. Літошенко стосовно цього зазначає, що одним з основних проблемних питань конструкції адміністративної відповідальності юридичної особи є питання про визначення суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, суб'єктом якого виступає юридична особа. Як вказувалося раніше, продовжує вчений, однією з ознак суб'єктивної сторони правопорушення є вина, тобто психічне ставлення правопорушника до своїх дій та їх наслідків, виявлене у формі умислу або необережності. Питання ж вини юридичної особи як суб'єкта адміністративної відповідальності на сьогоднішній день сучасною наукою в достатній мірі не вивчено [98, с. 25-26]. Саме за наявності чи відсутності вини в діях осіб можна говорити, що винні протиправні дії фізичної особи дають підставу вважати її суб'єктом адміністративного правопорушення і суб'єктом адміністративної відповідальності, а відсутність вини в протиправних діях юридичної особи дозволяє її віднести лише до суб'єктів адміністративної відповідальності. Але такий підхід породжує цілу низку теоретичних питань, які потребують свого роз'яснення. Наприклад, виходить, що підставою притягнення особи до адміністративної відповідальності є не тільки вчинення адміністративного правопорушення, а й інших протиправних дій юридичними особами, за які передбачена адміністративна відповідальність. Такий висновок суттєво змінює загальні уявлення про адміністративну відповідальність, які склалися за останні десятиліття в юридичній науці Україні. Отже, розмежування суб'єкта адміністративного правопорушення та суб'єкта адміністративної відповідаль-

ності за критерієм відсутності чи наявності в діях особи вини є, на нашу думку, передчасним, бо такий підхід корінним чином змінює традиційну концепцію підстав адміністративної відповідальності, яка і досі фактичною підставою адміністративної відповідальності вважає вчинення адміністративного правопорушення;

- по-друге, Т. О. Мацелик та В. Р. Біла поділяють суб'єктів адміністративної відповідальності на загальних та спеціальних. Запропоновані визначення загального та спеціального суб'єктів свідчать про те, що поняття «загальний суб'єкт адміністративної відповідальності» та «суб'єкт адміністративного правопорушення» за змістом співпадають. Це свідчить про те, що вчені визнають, що поняття «суб'єкт адміністративного правопорушення» за змістом є менш об'ємним поняттям, та включається як складова частина в більш об'ємне поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності». Також слід звернути увагу на те, що визначення поняття «спеціальний суб'єкт адміністративної відповідальності» у Т. О. Мацелик та В. Р. Білої звелось лише до особливостей накладання на таких осіб адміністративних стягнень чи інших заходів юридичної відповідальності. Куди ж тоді дівся «спеціальний суб'єкт адміністративного правопорушення»? Мова йде про особу, яка характеризується спеціальними кваліфікуючими ознаками, лише при наявності яких протиправне діяння визнається адміністративним правопорушенням [114, с. 49]. Наприклад, О. В. Горбач стосовно цього зазначає, що в ряді випадків, загальних ознак може бути недостатньо для визнання тієї чи іншої особи винною у вчиненні адміністративного проступку. Тому законодавець в таких випадках включає до складу адміністративного проступку якісь інші додаткові ознаки, що характеризують суб'єкта. Прямо вказуючи на такі ознаки в адміністративно-правовій нормі, законодавець тим самим підкреслює специфіку окремих деліктів, правового статусу порушника [38, с. 85-86]. Отже, вважаємо, що розмежування суб'єкта адміністративного

проступку та суб'єкта адміністративної відповідальності потребує і розмежування спеціальних ознак, які характеризують кожного з них окремо. Іноді ознаки, які характеризують суб'єкта адміністративного проступку і суб'єкта адміністративної відповідальності співпадають. Наприклад, посадова особа, яка вчинила правопорушення, передбачене ст. 53-5 КУпАП – порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою, одночасно виступає як спеціальний суб'єкт адміністративного правопорушення, так і особливий суб'єкт адміністративної відповідальності. А, наприклад, безробітній, виступаючи особливим суб'єктом адміністративної відповідальності, в жодній статті Особливої частини КУпАП не закріплюється як спеціальний суб'єкт адміністративного правопорушення;

- по-третє, в думках Т. О. Мацелик і В. Р. Білої є певні протиріччя. Так вчені до спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності відносять неосудних осіб і, разом з тим, зазначають, що особи, які вчинили діяння в стані крайньої необхідності та необхідної оборони, не є суб'єктами адміністративної відповідальності. Пояснюється це тим, що такі діяння не визнаються адміністративними правопорушеннями, відповідно і суб'єкти, що їх вчинили, не визнаються суб'єктами правопорушення та суб'єктами адміністративної відповідальності. Виходить, що, на думку Т. О. Мацелик і В. Р. Білої, неосудна особа, не будучи суб'єктом адміністративного правопорушення, може бути суб'єктом адміністративної відповідальності. Вважаємо, що тут в наявності технічна помилка, яку автори не помітили при редагуванні тексту. Але ця описка породжує цікаві, на нашу думку, теоретичні питання:

- на скільки загальні та спеціальні ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення є обов'язковими для визначення загальних та спеціальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності?;

- обов'язково слід визнавати вік та осудність, як загальні ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення, загальними ознаками суб'єкта адміністративної відповідальності чи

мова йде про набір ознак, які ніяким чином між собою не пересікаються?

Вважаємо, що загальні ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення є базовими для визначення загальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності. Тому і вік, і осудність є загальними і обов'язковими ознаками загального суб'єкта адміністративної відповідальності, а тому неосудні особи не можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності, як це зазначають Т. О. Мацелик і В. Р. Біла. До того ж ст. 17 КУпАП чітко закріплює, що особа, яка діяла в стані крайньої необхідності, необхідної оборони або яка була в стані неосудності, не підлягає адміністративній відповідальності. Не підлягає вона адміністративній відповідальності, бо такі діяння згідно ст.ст. 18, 19, 20 КУпАП не визнаються адміністративними правопорушеннями. А відсутність складу адміністративного правопорушення автоматично свідчить і про відсутність суб'єкта адміністративного правопорушення та суб'єкта адміністративної відповідальності.

О. Л. Чернецький, пропонуючи розрізняти суб'єкта адміністративного правопорушення та суб'єкта адміністративної відповідальності, вказує, що суб'єктом адміністративного правопорушення є той, хто його вчинив, а суб'єктом адміністративної відповідальності, з одного боку, хто вчинив адміністративне правопорушення, з другого – до якого застосоване одне із адміністративних стягнень або один із заходів впливу [216, с. 16]. У зв'язку з цим, терміни «суб'єкт адміністративного правопорушення», на його думку, є ширшим за змістом ніж термін «суб'єкт адміністративної відповідальності», адже особа, яка вчинила адміністративне правопорушення за певних обставин може бути і не притягнута до адміністративної відповідальності.

У висловлюваннях О. Л. Чернецького привертають до себе увагу наступні положення:

- по-перше, автор автоматично виключає з поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» його процесуальну складову. Тобто зміст поняття обмежується двома еlemen-

тами: 1) особа, яка вчинила адміністративне правопорушення; 2) особа, до якої застосоване одне із адміністративних стягнень або один із заходів впливу. Ці два елемента регламентуються виключно матеріальними нормами КУпАП (глави 2-4 Загальної частини КУпАП та глави 5 – 15-Б Особливої частини КУпАП). Таким чином зі змісту поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» випадає такий елемент як «суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності»;

- по-друге, О. Л. Чернецький вважає, що термін «суб'єкт адміністративного правопорушення» є ширшим за змістом ніж термін «суб'єкт адміністративної відповідальності». Уявлення про співвідношення зазначених понять вважаємо принципово не вірним. І не тільки тому, що ряд вчених розглядає заходи впливу, які передбачені ст. 24-1 КУпАП, як заходи адміністративної відповідальності [114; 24], у зв'язку з чим, неповнолітні одночасно розглядаються як суб'єкти адміністративного правопорушення, і як суб'єкти адміністративної відповідальності. Повністю погоджуємося з авторами підручника «Загальна теорія держави та права» під редакцією М. Н. Марченко, які визначають суб'єкта адміністративної відповідальності як особу, яка має здатність і можливість нести юридичну відповідальність за свої протиправні діяння [128, с. 581]. Хочемо лише доповнити дане визначення наступним чином: «Суб'єкт адміністративної відповідальності – це не тільки особа, яка була притягнута до відповідальності у вигляді накладення адміністративного стягнення, а й особа, яка має здатність і можливість нести адміністративну відповідальність, тобто є суб'єктом адміністративного правопорушення, але за обставинами, визначеними чинним законодавством, може бути звільнена від адміністративної відповідальності шляхом її заміни на інший захід державного примусу чи вплив виховного характеру (ст.ст. 15, 16, 21, 22, 24-1 КУпАП). Це означає, що до суб'єктів адміністративної відповідальності відносяться і ті особи, які, наприклад, у відповідності до ст. 22 КУпАП були звільнені від адміністра-

тивної відповідальності у зв'язку з малозначністю вчиненого адміністративного правопорушення, а орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, обмежився усним зауваженням. Отже термін «суб'єкт адміністративного поступку» за своїм змістом не може бути ширшим ніж термін «суб'єкт адміністративної відповідальності», скоріш навпаки, суб'єкт адміністративної відповідальності поєднує в собі як ознаки, які характеризують його як суб'єкта адміністративного правопорушення, так і ознаки, які визначають особливості процесуального порядку притягнення його до відповідальності, а також особливості накладання на нього адміністративних стягнень чи звільнення його від адміністративної відповідальності.

Ряд науковців звертає увагу на необхідність поділу ознак суб'єкта адміністративного правопорушення чи суб'єкта адміністративної відповідальності на три групи – загальні, спеціальні та особливі (О. В. Горбач, В. К. Колпаков, О. І. Миколенко і ін.), хоча традиційно їх поділяють на дві групи – загальні та спеціальні [30, с. 150; 37, с. 40; 110, с. 114-119; 38, с. 85-86]. У зв'язку з цим дамо загальну характеристику думок вищезазначених науковців, звернувши увагу на їх відмінності.

Так О. І. Миколенко, при характеристиці суб'єкта адміністративного правопорушення, звертає увагу на те, що серед ознак, які характеризують особу, яка вчинила адміністративне правопорушення, є ознаки, які не впливають на кваліфікацію протиправного діяння, але впливають на вид та розмір адміністративного стягнення, що на неї накладається. Тому поряд з загальними і спеціальними ознаками суб'єкта адміністративного правопорушення, вчений виділяє і групу особливих ознак суб'єктів адміністративної відповідальності [114, с. 49-50]. Виділення особливого суб'єкта, підкреслює О. І. Миколенко, безпосередньо не пов'язане з особливостями складу адміністративного правопорушення, оскільки ознаки, що характеризують особливий суб'єкт, не впливають на факт наявності складів та кваліфікацію адміністративних проступків, а мають

лише значення при індивідуалізації адміністративної відповідальності. Тому термінологічно вірніше називати його «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності». У науці кримінального права, продовжує вчений, не виділяють особливого суб'єкта, а пропонують розрізняти поняття «суб'єкт злочину» та «особистість злочинця». Наприклад, якщо закон встановлює, що певне покарання не може бути застосоване до неповнолітнього, він надає кримінально-правового значення таким властивостям особистості (вік), які виходять за рамки складу. Такий підхід вчених кримінального права, на думку О. І. Миколенка, заслуговує на увагу і може бути використаний й у межах науки адміністративного права [114, с. 49-50].

Схожу позицію висловлює і В. К. Колпаков, який зазначає, що окрім загальних та спеціальних ознак, які характеризують суб'єкта адміністративного проступку, існує група ознак, які не впливають на кваліфікацію вчиненого діяння, проте впливають на вид, розмір та інші характеристики стягнення. Такі ознаки вчений пропонує розглядати як особливі ознаки суб'єкта адміністративного проступку [77, с. 269].

О.В. Горбач, виділяючи загальні, спеціальні та особливі ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності, стверджує, що відмінність між спеціальним і особливим суб'єктом знаходиться у площині визначення як ознак самого суб'єкту (вік, професійна належність, займана посада тощо), так і процедури притягнення його до відповідальності (шляхом застосування норм Дисциплінарного статуту, заходів впливу виховного характеру тощо) [38, с. 89].

Висловлені вище думки вчених мають наступні розбіжності:

– науковці при характеристиці одного і того ж явища використовують різну термінологію. Так, В. К. Колпаков загальні, спеціальні і особливі ознаки пов'язує виключно з суб'єктом адміністративного правопорушення, О. В. Горбач всі ці ознаки пов'язує виключно з суб'єктом адміністративної відповідаль-

ності, а О. І. Миколенко загальні і спеціальні ознаки відносить до суб'єкта адміністративного правопорушення, а особливі ознаки пов'язує виключно з суб'єктом адміністративної відповідальності. Це яскраво свідчить про те, що в науці адміністративного права відсутнє чітке розмежування понять «суб'єкт адміністративного правопорушення» та «суб'єкт адміністративної відповідальності»;

– для того, щоб пояснити розбіжності між ознаками, які характеризують суб'єкта адміністративного правопорушення, та ознаками, які важливі при індивідуалізації відповідальності, О. І. Миколенко пропонує використати здобутки науки кримінального права, звернувши увагу на поняття «особистість правопорушника» та ознаки, що її характеризують.

У кримінології виділяють три основні концепції особистості злочинця. У першому значенні особистість злочинця – це особистість людини, яка скоїла злочин. Зазначене визначення рівною мірою відноситься до всіх осіб, які порушують кримінальну заборону і є суб'єктами злочину. У другому значенні поняття «особистість злочинця» розглядається як специфічний тип особистості, що має якісні відмінності від особистості людини, яка веде себе правомірно. Такий специфічний тип особистості визначається рядом дослідників як «криміногенна особистість». У третьому значенні поняття «особистість злочинця» розглядається як «сукупність соціально-демографічних, соціально-психологічних ознак, зв'язків, які характеризують особу, яка вчинила злочин, і впливають на його злочинну поведінку» [96]. Жодне з запропонованих визначень повною мірою не підходить для характеристики суб'єкта адміністративної відповідальності. Якщо ж перефразувати третє визначення особистості злочинця з врахуванням специфіки адміністративно-деліктного права, то можна було б запропонувати наступне визначення особистості правопорушника: «Особистість правопорушника – це сукупність соціально-демографічних і соціально-психологічних ознак, зв'язків, які характеризують

особу, яка вчинила адміністративне правопорушення та притягується до адміністративної відповідальності, а також які пояснюють причини вчинення адміністративного правопорушення». Лише невелика частка ознак, які характеризують особистість правопорушника, набувають юридичного значення, тобто враховуються при кваліфікації діяння та під час провадження у справі про адміністративне правопорушення (впливають на процедуру притягнення до відповідальності чи на вид і розмір заходу примусу). Але статусу юридичних такі ознаки набувають лише тоді, коли чітко закріплені в чинному законодавстві.

Соціально-демографічна структура особистості правопорушника включає: стать, вік, сімейний стан, освіту, професійну приналежність, рід занять, соціальне, матеріальне становище, наявність факту притягнення особи до адміністративної відповідальності на протязі року та ін. Соціально-психологічну структуру особистості правопорушника утворюють чотири основних структурних елементи: 1) структура спрямованості у вигляді сукупності найбільш стійких, соціально значущих якостей особистості (світогляду, ціннісних орієнтацій, соціальних установок, провідних мотивів та ін.), пов'язаних з правосвідомістю людини; 2) структура досвіду, що включає знання, навички, звички та інші якості, які проявляються у виборі провідних форм діяльності; 3) структура психічних форм відображення, що виявляються в пізнавальних процесах, психічних, емоційних станах людини; 4) структура темпераменту та інших біологічно, спадково обумовлених властивостей, які поряд з соціальними чинниками впливають на формування характеру і здібностей людини [139].

Таким чином виділення поняття «особистість правопорушника» не допомагає чітко розмежувати між собою ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення, які враховуються при кваліфікації діяння, та ознаки, які враховуються при накладенні на нього відповідного заходу примусу (адміністра-

тивного стягнення, дисциплінарного стягнення та ін.), хоча дає загальне уявлення про ознаки, які характеризують в цілому правопорушника;

– О. В. Горбач бачить різницю між спеціальним і особливим суб'єктом адміністративної відповідальності також і у процедурі їх притягнення до відповідальності. Тобто звертає увагу на те, що поняття «суб'єкт адміністративного правопорушення» пов'язане лише з матеріальною частиною адміністративного права, тоді як «суб'єкт адміністративної відповідальності» має відношення як до матеріальної, так і до процесуальної частин адміністративного права. Логічно тоді виникає питання про співвідношення понять «особа, яка притягується до адміністративної відповідальності» та «суб'єкт адміністративної відповідальності». Ст. 268 КУпАП не дає визначення особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. Вона лише дає перелік процесуальних прав і обов'язків, які може (повинна) реалізувати така особа в межах провадження в справах про адміністративні правопорушення. Якщо керуватися виключно положеннями ст. 268 КУпАП, то особу, яка притягується до адміністративної відповідальності, можна визначити, як особу, що наділена певним об'ємом процесуальних прав і обов'язків, які вона у відповідності до загального принципу невинуватості реалізує в межах провадження в справах про адміністративні правопорушення. В цьому сенсі ми говоримо про особу, яка притягується до адміністративної відповідальності, як про одного з учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення. До того ж ст. 248 КУпАП закріплює, що розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин. Чи є сенс взагалі тоді

говорити про якісь ознаки, які характеризують особу, яка притягується до адміністративної відповідальності, адже процесуальний статус всіх осіб, які притягуються до відповідальності, однаковий? Якщо звернутися до процесуальної частини КУпАП, а саме положень розділів IV і V Кодексу, то лише іноді можна знайти посилання законодавця на особливі ознаки особи, що притягується до адміністративної відповідальності, які наділяють таку особу або додатковими процесуальними правами, або впливають на порядок вчинення процесуальних дій в межах адміністративного провадження. Наприклад:

1) ч. 3 ст. 257 КУпАП закріплює, що у разі вчинення корупційного правопорушення службовою особою, яка працює в апараті суду, протокол разом з іншими матеріалами надсилаються до суду вищої інстанції для визначення підсудності;

2) ч. 10 ст. 259 КУпАП закріплює, що у разі вчинення військовослужбовцями, військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів, а також працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків правопорушень та в разі наявності обставин, зазначених у частині першій ст. 259 КУпАП, доставлення порушника уповноваженими на те посадовими особами здійснюється у підрозділи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України;

3) ч. 4 ст. 265 КУпАП закріплює, що до особи, яка вчинила правопорушення під час виконання службових обов'язків, вилучення зброї, особистий огляд і огляд речей застосовуються лише у невідкладних випадках;

4) заходи процесуально забезпечувального характеру, передбачені ст.ст. 265-1 – 266 КУпАП, взагалі можуть бути застосовані лише до водіїв (тимчасове вилучення посвідчення водія, тимчасове затримання транспортних засобів, тимчасове вилучення ліцензійної картки на транспортний засіб, відсторонення осіб від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, нарко-

тичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції);

5) ч. 1 ст. 270 КУпАП закріплює, що інтереси особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілого, які є неповнолітніми або особами, що через свої фізичні або психічні вади не можуть самі здійснювати свої права у справах про адміністративні правопорушення, мають право представляти їх законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники);

6) п. 2 ч. 1 ст. 284 КУпАП закріплює, що по справі про адміністративне правопорушення, суб'єктом вчинення якого є неповнолітній, орган (посадова особа) може винести постанову про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП;

Наведені нами приклади свідчать про те, що суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності, характеризується не тільки певним об'ємом процесуальних прав і обов'язків, які вона може (повинна) реалізувати в межах адміністративного провадження, а й об'ємом ознак, які будучи закріпленими в законодавстві, впливають як на порядок процесуальної діяльності, так і на об'єм зазначених процесуальних прав та обов'язків.

Також хочемо звернути увагу на думки науковців, які вважають, що адміністративну відповідальність, як правове явище, слід досліджувати комплексно, враховуючи її матеріальну та процесуальну змістовність.

Наприклад, В. О. Продаєвич стосовно цього зауважує, що адміністративна відповідальність за своїм змістом означає не тільки законодавче встановлення видів адміністративних проступків (підстав відповідальності), закріплення адміністративних стягнень, віку, з якого можливе застосування заходів адміністративної відповідальності, строків накладення адміністративних стягнень та інших правових катего-

рій, які безпосередньо характеризують зміст адміністративної відповідальності та регулюються нормами матеріального адміністративного права, а й має процесуальний зміст. Це означає, що реалізуватися адміністративна відповідальність може лише через встановлений чинним законодавством процесуальний порядок, яким і є провадження в справах про адміністративні правопорушення [167, с. 54].

Схожу позицію висловлює у своїх працях і А. О. Осауленко. Він вказує, що вивчення змісту юридичної відповідальності передбачає також і аналіз структури явища, дослідження взаємозв'язків між компонентами, з яких складається дане явище. Таким чином, під час дослідження юридичної відповідальності з точки зору встановлення її змісту, доцільно, на думку вченого, використати структурно-систематичний аналіз, виділяючи два основних типи структури: 1) структура відносно стійких предметів; 2) структура процесів і явищ. Під структурою першого типу А. О. Осауленко розуміє побудову за способом «просторового» сполучення частин та елементів предмета. Структура ж другого типу є певним порядком часової послідовності стадій та фаз процесу. Наявність двох типів структур – матеріального та процесуального – детермінує і два типи структурного аналізу – динамічного та статичного. Отже, узагальнює свою думку А. О. Осауленко, під час дослідження юридичної відповідальності необхідно використовувати як статичний, так і динамічний аналіз. Перший дозволить виявити складові частини та елементи, а другий розкриє та деталізує сам процес здійснення юридичної відповідальності [131, с. 35-36].

Вважаємо, що такий підхід доречно використати і при аналізі змісту поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності», тобто враховуючи обидві його складові – матеріальну та процесуальну.

Отже, проведений в підрозділі монографії аналіз дозволяє зробити наступні висновки стосовно методологічних підстав співвідношення понять «суб'єкт адміністративної відповідаль-

ності», «суб'єкт адміністративного правопорушення», «суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності»:

– наголошується на тому, що не всі суб'єкти адміністративної відповідальності є одночасно і суб'єктами адміністративного правопорушення (В. Р. Біла, Т. О. Мацелик). Критерієм такого розмежування є наявність чи відсутність вини у діях порушника. Якщо вина у протиправному діянні особи присутня як ознака суб'єктивної сторони адміністративного правопорушення, то особа, яка вчинила це діяння, одночасно визнається суб'єктом адміністративного правопорушення і суб'єктом адміністративної відповідальності. Якщо ж вина у протиправному діянні особи відсутня, але згідно з чинним законодавством на неї накладають адміністративне стягнення (мова йде про юридичних осіб), то така особа не є суб'єктом адміністративного правопорушення, але є суб'єктом адміністративної відповідальності. З таким методологічним підходом щодо розмежування суб'єкта адміністративного правопорушення та суб'єкта адміністративної відповідальності не можемо погодитись з однієї, досить важливої, причини – це призведе до необхідності перегляду всіх традиційних положень інституту адміністративної відповідальності, а саме, підстав, принципів і функцій відповідальності, доказування та доказів в адміністративному провадженні тощо;

– іноді, навпаки, наголошується на тому, що не всі суб'єкти адміністративного правопорушення є одночасно і суб'єктами адміністративної відповідальності (О. Л. Чернецький). Критерієм такого розмежування є наявність чи відсутність постанови про накладення адміністративного стягнення щодо дій особи, яка вчинила протиправне діяння. Тобто якщо особу згідно з положеннями ст. 15 КУпАП притягнуть до дисциплінарної відповідальності, то вона визнається суб'єктом адміністративного проступку, але не є суб'єктом адміністративної відповідальності. З таким методологічним підходом

щодо розмежування суб'єкта адміністративного правопорушення та суб'єкта адміністративної відповідальності теж не можемо погодитись, бо вважаємо, що суб'єкт адміністративної відповідальності – це не тільки особа, яка по факту була притягнута до відповідальності у вигляді накладення адміністративного стягнення, а й особа, яка має здатність і можливість нести адміністративну відповідальність, тобто є суб'єктом адміністративного правопорушення, але за обставинами, визначеними чинним законодавством, може бути звільнена від адміністративної відповідальності шляхом її заміни на інший захід державного примусу чи вплив виховного характеру (ст.ст. 15, 16, 21, 22, 24-1 КУпАП);

– зміст суб'єкта адміністративної відповідальності ніяким чином не пов'язують з особою, яка притягується до адміністративної відповідальності, обмежуючи його двома складовими: 1) особа, яка вчинила адміністративне правопорушення; 2) особа, до якої застосоване одне із адміністративних стягнень або один із заходів впливу (О. Л. Чернецький). Такий методологічний підхід, зосереджуючись на аналізі матеріальної складової суб'єкта адміністративної відповідальності, уникає аналізу не менш важливої процесуальної складової. Як вже зазначалося, суб'єкт адміністративної відповідальності це особа, яка має здатність і можливість нести адміністративну відповідальність, а тому навіть у випадках винесення постанови про закриття справи (ст. 284 КУпАП), наприклад, на підставі видання акта амністії чи скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність (ст. 247 КУпАП), особа, яка вчинила протиправні дії, є і суб'єктом відповідного адміністративного правопорушення, і суб'єктом, який притягається до адміністративної відповідальності, а, разом з тим, і суб'єктом адміністративної відповідальності. Тобто визначення змісту суб'єкта адміністративної відповідальності не може обмежуватися лише сферою матеріального адміністративного права, бо здатність і можливість особи нести адміністративну відпо-

відальність може реалізуватись лише через відповідні процесуальні механізми. А безпосереднім учасником таких процесуальних механізмів є суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності;

– вважають, що процедура притягнення особи до адміністративної відповідальності повинна враховуватись при аналізі суб'єкта адміністративної відповідальності, принаймні, при розмежуванні спеціальних ознак, які характеризують суб'єкта адміністративного правопорушення, та особливих ознак, які характеризують порушника, та впливають на процедуру його притягнення до адміністративної відповідальності (О. В. Горбач). Як вже зазначалося, саме цей методологічний підхід і буде взятий нами за основу при визначенні змісту поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності». Саме тому можна стверджувати, що зміст поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» охоплює собою два структурні елементи: 1) суб'єкт, який вчинив адміністративне правопорушення (суб'єкт адміністративного правопорушення), та 2) суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності.

Проведений в підрозділі аналіз також дозволяє зробити наступні висновки стосовно методологічних підстав класифікації ознак суб'єкта адміністративної відповідальності:

– до спеціальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності відносять як кваліфікуючі ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення, так і особливі ознаки особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, які впливають на вид та розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу (Ю. А. Ведерніков, С. Т. Гончарук, О. В. Горбач, А. В. Матіос, В. К. Шкарупа). Такий підхід вважаємо методологічно не вірним, бо за своєю суттю ці дві групи ознак є різними. Перші допомагають визначитись з наявністю чи відсутністю складу адміністративного правопорушення та кваліфікувати протиправне діяння, а другі впливають на процедуру притягнення особи до адміністративної відповідальності;

– наголошується на тому, що суб'єкт адміністративної відповідальності характеризується не тільки наявністю ознак, які притаманні суб'єкту адміністративного правопорушення, а й ознаками, які характеризують особистість правопорушника та використовуються при індивідуалізації відповідальності (О. І. Миколенко). На жаль, запропонований методологічний підхід дає лише можливість зрозуміти співвідношення понять «суб'єкт адміністративного правопорушення» та «особистість правопорушника», але не допомагає чітко розмежувати між собою ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення, які враховуються при кваліфікації діяння, та ознаки, які враховуються при накладенні на нього відповідного заходу примусу;

– пропонують виділяти три групи ознак, що характеризують суб'єкта адміністративної відповідальності, – загальні, спеціальні, особливі (О. В. Горбач, В. К. Колпаков, О. І. Миколенко). Загальні ознаки притаманні всім суб'єктам адміністративної відповідальності, спеціальні – додатково характеризують особу, яка вчинила адміністративне правопорушення, та допомагають встановити склад адміністративного правопорушення і кваліфікувати протиправне діяння, а особливі враховуються під час процедури притягнення особи до адміністративної відповідальності, бо впливають або на саму процедуру, або враховуються під час накладання адміністративного стягнення чи застосування іншого заходу впливу. Запропонована класифікація ознак суб'єкта адміністративної відповідальності, на нашу думку, є найбільш ефективна для подальших досліджень суб'єкта адміністративної відповідальності, але науковці, запропонувавши дану класифікацію, так і не спромоглися розкрити ті методологічні прийоми, які вони використовували при отриманні відповідних висновків. Спробуємо це зробити самостійно.

Як вже зазначалося, в цьому підрозділі монографії у змісті поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» слід виділяти два структурні елементи: 1) суб'єкт, який вчинив адмі-

ністративне правопорушення (суб'єкт адміністративного правопорушення), та 2) суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності. Класифікація ознак, які характеризують суб'єкта адміністративного правопорушення, та класифікація ознак, які характеризують суб'єкт, який притягується до відповідальності, не можуть співпадати, а задля уникнення плутанини, і не повинні співпадати. Тому характеризуючи суб'єкта адміністративного правопорушення можна виділити лише загальні та спеціальні ознаки, а характеризуючи особу, яка притягується до адміністративної відповідальності, можна виділити загальні та особливі ознаки. Загальні ознаки, що характеризують суб'єкта адміністративного правопорушення та особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, збігаються, тому що тісно пов'язані з поняттям адміністративної деліктоздатності.

Наприклад, Ю. А. Ведерніков, С. Т. Гончарук і В. К. Шкарупа у своїх працях стосовно цього зазначають, що суб'єктами адміністративних правопорушень можуть бути деліктоздатні фізичні та юридичні особи, що скоїли ті чи інші адміністративні правопорушення [30, с. 149; 37, с. 40]. Л. В. Коваль визначає адміністративну деліктоздатність як особливу юридичну властивість або стан суб'єкта, який включає здатність (спроможність) прийняти на себе відповідальність за вчинений адміністративний проступок [68, с. 123]. З ним погоджується Ю. І. Ковальчук, який зазначає, що для характеристики суб'єкта адміністративної відповідальності істотне значення має поняття «деліктоздатність», яка формулюється адміністративним законом як сукупність загальних і спеціальних умов [69, с. 69]. Наприклад, загальними ознаками фізичних осіб як суб'єктів адміністративного правопорушення виступають неосудність та досягнення певного віку (16 років). Адміністративна деліктоздатність юридичної особи настає з моменту її офіційної реєстрації. Ці ж ознаки є обов'язковими і для суб'єкта, який притягується до адміністративної відповідальності. Тому аналіз

загальних ознак суб'єкта адміністративної відповідальності поєднує в собі як аналіз загальних ознак суб'єкта адміністративного правопорушення, так і аналіз загальних ознак суб'єкта, який притягується до адміністративної відповідальності.

У зв'язку з тим, що спеціальні ознаки пов'язані виключно з характеристикою спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення, терміни «спеціальні ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення» та «спеціальні ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності» можна вживати як тотожні, без шкоди для подальших теоретичних обґрунтувань.

Особливі ознаки, що охарактеризують суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності, можуть, з одного боку, впливати на саму процедуру притягнення особи до відповідальності, а, з другого – впливати на вид, розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством. У зв'язку з цим, терміни «особливі ознаки, які характеризують особу, яка притягується до адміністративної відповідальності» та «особливі ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності» в монографії будуть вживатись як тотожні.

Отже, суб'єкт адміністративної відповідальності – це особа, яка має здатність і можливість нести адміністративну відповідальність згідно з матеріальними та процесуальними нормами адміністративного права (тобто особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, і притягується до адміністративної відповідальності). Тобто до суб'єкта адміністративної відповідальності відноситься не тільки особа, яка по факту була притягнута до відповідальності у вигляді накладення адміністративного стягнення, а й особа, яка має здатність і можливість нести адміністративну відповідальність, тобто є суб'єктом адміністративного правопорушення, але за обставинами, визначеними чинним законодавством, може бути звільнена від адміністративної відповідальності шляхом її заміни на інший захід державного примусу чи вплив виховного характеру (ст.ст. 15, 16, 21, 22, 24-1 КУпАП).

1.3. Адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин

Реформування земельних відносин передбачає проведення цілого комплексу інституційно-функціональних, економічних, соціальних, правових та інших заходів, спрямованих на формування нових за змістом і характером суспільних відносин, пов'язаних із використанням землі [169, с. 2]. Результатом такого реформування є, насамперед, ліквідація монополії держави на землю і передача її у приватну власність. Однак наслідком цього процесу став конфлікт між приватизацією земель та забезпеченням охорони і належного їх використання. Вирішення цього конфлікту потребує більш поглибленого аналізу земельних правовідносин, в яких фокусуються основні їх елементи – суб'єктний, об'єктний склад, зміст, підстави виникнення, зміни та припинення [99]. Вивчення суб'єктів адміністративного проступку у сфері земельних відносин обумовлено необхідністю удосконалення адміністративно-деліктного законодавства у цій сфері, метою якого є захист їх прав і свобод, що допоможе уникнути правових колізій на практиці та сприятиме виникненню теоретичного підґрунтя подальшого розвитку науки адміністративного права у контексті визначення суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних відносин [210, с. 62].

Сьогодні земельні відносини, як одні з провідних у системі суспільних відносин в Україні, у цілому залишаються дуже складними, що зумовлено нормативно-правовим визначенням землі, з одного боку, як основного національного багатства, а з іншого – як товару. Окрім того, пріоритетним аспектом у регулюванні цих відносин завжди був політичний, а не економічний. У підсумку, незважаючи на окремі позитивні моменти, такі як ліквідація монополії державної власності на землю, збільшення рівня доходів за рахунок орендної плати за землю та майно, поліпшення умов зайнятості [193] тощо, через «відсутність зваженої державної земельної політики та механізмів

її реалізації, критично низький рівень ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин, недостатньо послідовну державну політику у сфері комплексного розвитку земельного законодавства, проведення та фінансування землеустрою та земельного кадастру, відсутність виваженої державної політики формування та розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення» [231, с. 72] питання про реформування земельних відносин залишається на сьогодні невирішеним.

Наприклад, Державне агентство земельних ресурсів України звітує, що станом на 1 січня 2014 року земельний фонд України складав 60 354,9 га, з них 42 744,5 га це сільськогосподарські землі (сільськогосподарські угіддя – 41 525,8 га і інші сільськогосподарські землі – 1218,7) [44]. А за результатами здійснення державного контролю за використанням та охороною земель протягом 2012 року Державною інспекцією сільськогосподарства України було виявлено 18 170 порушень, у зв'язку з чим було видано 16 993 приписів щодо усунення наслідків цих порушень. Також на підставі виявлених порушень було складено 8 954 протоколів про адміністративні правопорушення, а в кінцевому рахунку було винесено 6 466 постанов про накладення адміністративного стягнення [55]. По суті з 72 % справ про адміністративні правопорушення були винесені рішення органів адміністративної юрисдикції. Отже, проблема земельних відносин набуває актуальності не лише з погляду їх реформування, а й з погляду напрацювання ефективних адміністративно-правових засобів боротьби з порушеннями цих відносин.

Відповідно до ст. 9 КУпАП, адміністративним правопорушенням (проступком) визнається 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 [70]. Відповідно до загаль-

нотеоретичного визначення правопорушення, аналіз цієї статті дозволяє виокремити такі основні ознаки адміністративного правопорушення:

- а) протиправність – вчинок визнається проступком, якщо його заборона передбачена адміністративно-правовими нормами;
- б) винність – наявність у особи відповідного власного психічного ставлення до вчинку і його наслідків. Формами вини є прямий чи непрямий умисел або необережність, яка проявляється у формі самовпевненості чи недбалості [76, с. 242];
- в) це завжди вчинок, який набуває свого прояву у формі дії чи бездіяльності;
- г) караність – наслідком проступку є відповідальність, передбачена нормами адміністративного законодавства;
- д) суспільна небезпека, яка полягає у суспільній шкідливості адміністративного проступку;
- е) об'єкт посягання – громадський порядок, власність, права і свободи громадян, встановлений порядок управління.

Акцентуємо увагу на тому, що у нашому дослідженні як тотожні будуть використовуватись поняття «адміністративний проступок» та «адміністративне правопорушення». Не вдаючись до полеміки з цього питання, зазначимо, що в юридичній літературі висловлені і інші думки науковців [106; 20], які розглядають співвідношення цих понять як загальне (адміністративне правопорушення) і окреме (адміністративний проступок). Тобто «адміністративне правопорушення», на їх думку, означає порушення будь-якої адміністративно-правової норми, незалежно від того, чи передбачено за це відповідальність, у той час як «адміністративний проступок» слід розглядати як різновид адміністративного правопорушення, за який встановлено адміністративну відповідальність [80, с. 260]. Зауважимо лише, що і в адміністративному законодавстві ці поняття отожднюються.

В наукових джерелах з земельного права, представників якого не можна оминати при дослідженні адміністративних правопорушень в сфері земельних відносин, міститься велика кількість визначень земельного правопорушення. Серед поширених сьогодні дефініцій земельного правопорушення можна виділити наступні:

- це за змістом порушення норм земельного права, а за формою – порушення приписів земельного законодавства (А. М. Мірошніченко) [118, с. 287];
- суспільно шкідлива дія чи бездіяльність, що суперечить нормам земельного права, за вчинення якої винна, деліктоздатна особа несе юридичну відповідальність (М. В. Шульга) [56, с. 330];
- це винне, протиправне діяння (дія чи бездіяльність), що суперечить правовим нормам раціонального використання земельних ресурсів, перешкоджає здійсненню прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів, порушує встановлений державою порядок управління земельним фондом як національним багатством нашої держави (Ю. В. Корнеєв, М. О. Мацелик) [84, с. 113-114];
- це винна протиправна дія або бездіяльність, що перешкоджає реалізації земельних прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів, порушує встановлений державою земельний устрій і порядок управління земельним фондом і суперечить вимогам раціонального використання та ефективної охорони земельних ресурсів як національного багатства країни (О. О. Погрібний, І. І. Каракаш) [57, с. 560].

Аналізуючи наведені визначення, слід акцентувати, що у дефініції, запропонованій М. В. Шульгою, враховані такі ознаки проступку, як суспільна небезпека, дія, протиправність, суб'єкт, караність [56, с. 330]. При цьому, на наш погляд, суттєвим недоліком цієї дефініції є відсутність вказівки на об'єкт

земельного проступку. Дві наступні дефініції, наведені Ю. В. Корнєєвим, О. О. Погрібним та І. І. Каракашем, містять такі ознаки проступку, як винність, протиправність, дія, суб'єкт, об'єкт, але жодна з них не виокремлює таку ознаку, як караність, а говорити про будь-яке діяння як про проступок можна лише за наявності всіх ознак правопорушення [57, с. 560; 84, с. 113-114].

Отже, враховуючи вище сказане, адміністративне правопорушення у сфері земельних відносин можна визначити як суспільно небезпечне, винне, протиправне діяння, вчинене у формі дії чи бездіяльності, яке полягає у невиконанні власниками землі та землекористувачами норм земельного права, а також порушенні встановленого державою порядку управління у сфері охорони природи і використання природних ресурсів, за яке законом передбачена адміністративна відповідальність.

Окрім того, слід звернути увагу на різні класифікації земельних правопорушень, які представлені в юридичній літературі. Наприклад, Ю. С. Шемшученко визначає, що всі порушення земельного законодавства можна поділити на дві групи: 1) правопорушення, які позбавлені екологічного забарвлення і не пов'язані із заподіянням шкоди землі як складовій частині навколишнього середовища, і 2) правопорушення, вчинення яких пов'язане із заподіянням шкоди землі [182, с. 244]. До першої групи правопорушень відносяться правопорушення, які порушують вимоги раціонального використання земель, законних інтересів і прав власників землі та землекористувачів, наприклад, самовільне зайняття земельної ділянки та ін. До другої групи відносяться правопорушення, пов'язані із псуванням сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх хімічними та радіологічними речовинами, виробничими відходами, сміттям та ін.

Залежно від конкретного виду об'єктів, усі земельні правопорушення можна умовно поділити на дві групи: 1) власне земельні правопорушення і 2) земельні правопорушення еко-

логічної спрямованості. При цьому, перші підлягають поділу на земельні правопорушення майнового характеру та земельні правопорушення у сфері управління [57, с. 565]. До земельних правопорушень майнового характеру може бути віднесено таке адміністративне правопорушення як несвоєчасне повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст. 54 КУпАП). До земельних правопорушень у сфері управління відносяться такі склади: приховування, перекручування даних земельного кадастру (ст. 53-2 КУпАП), порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст. 53-3 КУпАП), невиконання законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорони природних ресурсів (ст. 188-5 КУпАП) та ін.

Слід погодитись з думкою О. А. Вівчаренко, що наведена класифікація не вирішує до кінця всіх суперечливих питань щодо класифікації правопорушень у сфері охорони земель. Так, неможна однозначно стверджувати, що правопорушення у сфері охорони земель екологічної спрямованості не можуть вчинятися в сфері управління і одночасно бути правопорушеннями майнового характеру [33, с. 139].

Дослідження питання адміністративних правопорушень в сфері земельних відносин пов'язане також з визначенням складу адміністративного проступку, який характеризує його внутрішню структуру.

Під складом адміністративного правопорушення у науці адміністративного права розуміється «встановлена адміністративним законодавством сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак, за наявності яких діяння вважається адміністративним правопорушенням» [76, с. 252].

Адміністративне правопорушення, зокрема й у сфері земельних відносин, за структурою являє собою поєднання та-

ких чотирьох елементів: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона [105].

Встановлення об'єкта адміністративного правопорушення є важливим для здійснення його кваліфікації, розрізнення від інших правопорушень, а також визначення відповідних санкцій. Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить дефініції «об'єкт правопорушення», а лише визначає охоронювані адміністративним законом суспільні відносини: громадський порядок, власність, права і свободи громадян на встановлений порядок управління (ст. 9) [70].

Щодо класифікації об'єкта правопорушення у наукових працях та навчальній літературі, то майже всі науковці-адміністративісти поділяють об'єкт адміністративного проступку залежно від ступеня узагальнення на загальний, родовий і безпосередній об'єкти. Як зауважує В. Б. Авер'янов, загальний об'єкт адміністративного проступку – це всі суспільні відносини, що охороняються з допомогою адміністративного права; родовий об'єкт – група цих суспільних відносин, що характеризуються спільними ознаками; безпосередній об'єкт – це конкретні відносини, яким завдано шкоди певним проступком і які охороняються відповідною адміністративно-правовою нормою [8, с. 433]. На думку Т. О. Коломоець, загальний об'єкт адміністративного проступку як сукупність суспільних відносин, які охороняються нормами адміністративного законодавства, на кваліфікацію проступку не впливає, водночас родовий та безпосередній об'єкти є тими елементами, від чіткого й повного визначення яких залежить точне встановлення ознак конкретного правопорушення, обумовлення його місця в Особливій частині КУпАП, з'ясування характеру і ступеня шкідливості посягання, його правильної кваліфікації, відмежування від інших протиправних дій [3, с. 145]. Науковець також виокремлює видовий об'єкт, але зауважує, що він є різновидом родового об'єкта.

Дослідження об'єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних відносин також буде базуватися на позиції

науковців, що склалася в теорії адміністративного права щодо поділу об'єкта на загальний, родовий та безпосередній. Визначаючи загальний об'єкт цих правопорушень, акцентуємо, що це суспільні відносини, врегульовані нормами різних галузей права, за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність. Так, на сьогодні, крім Земельного кодексу України, земельні відносини регулюються нормами Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» [164], «Про охорону атмосферного повітря» [162], «Про мисливське господарство і полювання» [160], «Про тваринний світ» [166], Лісового кодексу України [97], а також іншими нормами законодавства.

Родовим об'єктом є суспільні відносини у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури, відповідальність за які визначається відповідно до КУпАП. Водночас родовим об'єктом адміністративного проступку у сфері земельних відносин, відповідно до ст. 188-5 КУпАП, є також суспільні відносини, передбачені главою 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління».

Слід відзначити, що більшість фахівців земельного законодавства характеризуючи адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин називають лише статті КУпАП – з 52 по 56. Деякі вчені доповнюють цей перелік статтями 97, 104, 105, 188-5 КУпАП. Якщо ж уважно проаналізувати положення КУпАП, то помітимо, що цей перелік можна було б без сумнівів доповнити ст.ст. 63, 69, 70, 74, 106-1, 142 КУпАП. Так чи інакше, безпосередньо або опосередковано всі перелічені вище проступки зв'язані з використанням чи охороною земель в Україні. Отже велика кількість вказаних адміністративних проступків пов'язана з порушенням не тільки вимог земельного законодавства, а й лісового, водного законодавства, законодавства про надра тощо. Виникає необхідність чіткого визначення кола адміністративних проступків, які безпосередньо стосуються сфери земельних відносин.

Наприклад, О.С. Мірошніченко не погоджується з тими науковцями, які серед адміністративних правопорушень в сфері земельних відносин виділяють також порушення, передбачені ст. 96 КУпАП «Недодержання державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва» (глава 8 «Адміністративні правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів»); ст. 104 КУпАП «Потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств» (глава 9 «Адміністративні правопорушення у сільському господарстві. Порушення ветеринарно-санітарних правил»); ст. 142 «Порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів» (глава 10 адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку) та інші. Вона вважає, з чим слід погодитись, що ці правопорушення слід розглядати в контексті правопорушень, що посягають не на земельні, а на інші суспільні відносини: аграрні, промислові тощо, оскільки вони не передбачені ст. 211 ЗК України «Відповідальність за порушення земельного законодавства», а також у КУпАП України їх розміщено в різних главах Особливої частини [119].

Також погоджуємося з тими науковцями, які підставою визначення кола адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин, вважають положення статей 242-1 КУпАП, де перераховані проступки у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів та положення статті 244 КУпАП, яка перераховує адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства у сфері використання та охорони земель і порядку та умов ведення насінництва та розсадництва, правил технічної експлуатації самохідних сільськогосподарських машин і правил техніки безпеки під час їх

експлуатації. Спектр правопорушень, які розглядають зазначені органи виконавчої влади досить широкий, тому до правопорушень у сфері земельних відносин доцільно віднести лише ті, які вчиняються: 1) у сфері державного нагляду за відтворенням і охороною землі, як природного ресурсу та 2) у сфері використання та охорони земель в агропромисловому комплексі. Саме ці проступки і аналізуються в межах нашого дослідження. До них відносяться:

- стаття 52. Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель;
- стаття 53. Порушення правил використання земель;
- стаття 53-1. Самовільне зайняття земельної ділянки;
- стаття 53-2. Перекручення або приховування даних державного земельного кадастру;
- стаття 53-3. Зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу;
- стаття 53-4. Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель;
- стаття 53-5. Порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою;
- стаття 53-6. Порушення законодавства про Державний земельний кадастр;
- стаття 54. Порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;
- стаття 55. Порушення правил землеустрою;
- стаття 56. Знищення межових знаків;
- стаття 188-5. Невиконання законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів. (Всього 12 складів адміністративних проступків).

Безпосередній об'єкт адміністративного проступку у сфері земельних відносин – це конкретні суспільні відносини, поставлені під охорону закону, яким спричиняється шкода певним правопорушенням [10, с. 94]. Отже, безпосереднім об'єктом цих проступків є суспільні відносини, що виникають у зв'язку із: псуванням і забрудненням сільськогосподарських та інших земель (ст. 52); порушенням правил використання земель (ст. 53); самовільним зайняттям земельної ділянки (ст. 53-1); перекрученням або приховуванням даних державного земельного кадастру (ст. 53-2); зняттям та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу (ст. 53-3); незаконним заволодінням ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 53-4); порушенням строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст. 53-5); порушенням законодавства про Державний земельний кадастр (ст. 53-6); порушенням строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст. 54); порушенням правил землеустрою (ст. 55); знищенням межових знаків (ст. 56); невиконанням законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів (ст. 188-5).

Отже, предметом нашого дослідження будуть адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 52-56, 188-5 КУпАП.

Аналізуючи ст. 52 КУпАП «Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель» слід зауважити, що проступок, передбачений цією статтею є не суто земельним, а земельно-екологічним, оскільки його наслідки впливають також на екологічний стан. Цей проступок містить декілька складів: 1) псування сільськогосподарських та інших земель; 2) забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою та нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, вироб-

ничими та іншими відходами; 3) невжиття заходів по боротьбі з бур'янами.

КУпАП не містить дефініцій «псування» і «забруднення» земель. Такі визначення наведені в законах України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [147] та «Про охорону земель» [163]. Так, згідно зі ст.1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», псування земель – це порушення природного стану земель, яке здійснюється без обґрунтованих проектних рішень, погоджених та затверджених в установленому законодавством порядку, забруднення їх хімічними, біологічними та радіоактивними речовинами, в тому числі тими, що викидаються в атмосферне повітря, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, неочищеними стічними водами, порушення родючого шару ґрунту, невиконання вимог встановленого режиму використання земель, а також використання земель у спосіб, що погіршує їх природну родючість [147].

Аналіз цієї дефініції дає підстави зробити висновок, що забруднення земель є складовою поняття псування земель, тому вони співвідносяться як ціле і часткове, тобто забруднення є дією, яка призводить до псування земель. Хоча ці поняття є спорідненими, різниця між ними полягає у тому, що забруднення завжди є результатом діяльності людини, водночас псування земель може бути результатом природного лиха або інших природних процесів. Тому, на наш погляд, краще виводити поняття «псування земель» з дефініції «порушені землі», яка міститься у Законі України «Про охорону земель», хоча сам термін «порушені землі» є невдалим не лише з погляду юридичного, а й лінгвістичного: порушені землі – землі, що втратили свою господарську та екологічну цінність через порушення ґрунтового покриву внаслідок виробничої діяльності людини або дії природних явищ. Це визначення містить характерологічну ознаку псування – порушення ґрунтового покриву внаслідок виробничої діяльності людини або дії природних явищ.

Розрізнення цих понять важливе для визначення об'єктивної сторони проступку, оскільки ми говоримо про дії «псування» і «забруднення» земель. Отже, для класифікації адміністративного проступку важливим чинником, на наш погляд, є уніфікація цієї дефініції шляхом внесення окремих поправок в уже наявні визначення.

Водночас, відповідно до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», забруднення земель визначається як накопичення в ґрунтах і ґрунтових водах внаслідок антропогенного впливу пестицидів і агрохімікатів, важких металів, радіонуклідів та інших речовин, вміст яких перевищує природний фон, що призводить до їх кількісних або якісних змін.

Об'єктивна сторона досліджуваного проступку характеризується не лише дією, а й бездіяльністю, наприклад, невжиття заходів по боротьбі з бур'янами. Сьогодні питання адміністративної відповідальності за невжиття заходів по боротьбі з бур'янами залишається неврегульованим, оскільки нормативно-правові акти, які існували у колишній УРСР [165], втратили чинність внаслідок прийняття кодексу УРСР про адміністративні правопорушення 1985 року, а сучасне законодавство не врегульовує це питання, що перешкоджає притягненню осіб до адміністративної відповідальності за невжиття заходів по боротьбі з бур'янами. Тому, на нашу думку, оскільки це питання є важливим для охорони земель та раціонального землекористування, необхідно розробити та затвердити Правила по боротьбі з бур'янами.

Стаття 53 КУпАП «Порушення правил використання земель», визначає такі склади адміністративного проступку: 1) використання земель не за цільовим призначенням; 2) невиконання природоохоронного режиму використання земель; 3) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель; 4) неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень.

Слід зауважити, що Земельний кодекс України, ст. 211 «Відповідальність за земельні правопорушення», виокремлює їх як різні порушення (п.п. «г», «г», «з»).

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням розуміється як невикористання земельної ділянки, крім реалізації науково обгрунтованих проектних рішень, або фактичне використання земельної ділянки, яке не відповідає її цільовому призначенню, встановленому при передачі земельної ділянки у власність чи наданні в користування, в тому числі в оренду, а також недодержання режиму використання земельної ділянки або її частини в разі встановлення обмежень (обтяжень). Стаття 19 Земельного кодексу України [58] виокремлює землі України за основним цільовим призначенням: а) землі сільськогосподарського призначення; б) землі житлової та громадської забудови; в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; г) землі оздоровчого призначення; г) землі рекреаційного призначення; д) землі історико-культурного призначення; е) землі лісового фонду; є) землі водного фонду; ж) землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення. Множинність цілей використання земельних ділянок, що входять до кожної з категорій земель, обумовила необхідність встановлення видів цільового призначення по кожній категорії земель на рівні правового акта. Так, відповідно до наказу Держкомзему України від 23.07.2010 № 548 було затверджено Класифікацію видів цільового призначення земель [153], яка містить перелік видів цільового призначення земельних ділянок, що належать до кожної з категорій земель [137]. Цільове призначення земельних ділянок, які надані громадянам та юридичним особам у власність чи постійне користування, зазначається у свідоцтві про право власності на нерухоме майно та на право постійного користування земельною ділянкою. Окрім того, умова вико-

ристання та цільове призначення земельної ділянки, яка передається в оренду є істотною під час укладання договору оренди земельної ділянки відповідно до Закону України «Про оренду землі» [161].

Громадяни та юридичні особи, які мають земельні ділянки у власності чи постійному користуванні, мають право змінити цільове призначення земель. Сьогодні цей порядок у зв'язку із втратою чинності постанови Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2002 р. № 502 «Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб» [157], згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 року № 154 [145] регулюється відповідно до ст. 20 Земельного кодексу України, яка передбачає, що зміна цільового призначення земельних ділянок приватної власності провадиться: щодо земельних ділянок, розташованих у межах населеного пункту, – сільською, селищною, міською радою; щодо земельних ділянок, розташованих за межами населених пунктів, – районною державною адміністрацією, а щодо земельних ділянок, розташованих за межами населених пунктів, що не входять до території району, або в разі якщо районна державна адміністрація не утворена, – Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною державною адміністрацією [58].

Отже, цільове призначення є основною ознакою земельної ділянки, а його дотримання – обов'язком землекористувача, оскільки використання земельної ділянки не за цільовим призначенням є підставою припинення права користування земельною ділянкою – права оренди або права постійного користування, яке вирішується лише у судовому порядку.

Під розміщенням, проектуванням, будівництвом, введенням в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель, розуміють добування корисних копалин, будівництво очисних споруд, меліоративних систем та інших об'єктів з порушеннями вимог земельного законодавства України, затвердженої до-

кументації із землеустрою, що призводять до ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, псування і забруднення земель, засмічення відходами та інших негативних процесів на тій чи іншій земельній ділянці, а також на суміжних земельних ділянках, що викликає необхідність встановлення обмежень (обтяжень) використання цих земель [147]. Відповідальність за цей проступок може також наставати за ст. 42 КУпАП, безпосереднім об'єктом якої є порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм; за ст. 46-1 КУпАП, безпосереднім об'єктом якої є порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення; за ст. 96-1 КУпАП, безпосереднім об'єктом якої є порушення законодавства під час планування і забудови території.

За знищення чи пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних насаджень, що являє собою дії громадян чи посадових осіб, які призводять до часткового або повного пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд чи захисних насаджень, погіршення їх технічного стану, внаслідок чого виникає потреба у проведенні додаткових робіт, пов'язаних із захистом земель від водної та вітрової ерозій, інших негативних процесів [147] передбачена також відповідальність за ст. 65-1, безпосереднім об'єктом якої є знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень.

Така ситуація, коли проступки, які посягають на один родовий об'єкт, розпорошені по різних главах КУпАП свідчить про його недостатню структурованість, яка обумовлена застосуванням різних критеріїв щодо поділу загального об'єкта: 1) за галуззю права, якою вони регулюються – трудові, земельні, цивільні тощо. Отже, можна говорити про адміністративні, земельні, трудові, цивільні та інші відносини як родові об'єкти проступків; 2) за структурою соціально-господарського комплексу – такі родові об'єкти, як відносини в сільському госпо-

дарстві, промисловості, на транспорті тощо; 3) за змістом суспільних відносин, що охороняються – такі родові об’єкти, як власність, громадський порядок, громадська безпека, здоров’я населення, порядок управління [74, с.55].

Об’єктивною стороною проступку, передбаченого ст. 53 КУпАП, є як дія – використання земель не за цільовим призначенням, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень, так і бездіяльність – нездійснення екологічної експертизи, невиконання природоохоронного режиму використання земель.

Аналізуючи адміністративне правопорушення, передбачене ст. 53-1 «Самовільне зайняття земельної ділянки», слід зазначити, що такої дефініції КУпАП не містить. Цей термін визначається у Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [147]: самовільне зайняття земельної ділянки – будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними.

Сьогодні практична реалізація цієї норми ускладнилася у зв’язку із внесенням змін до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» щодо визначення поняття «самовільне зайняття земельної ділянки». Виходячи з наведеного визначення, особа, «яка має рішення відповідного органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування про передачу у власність або надання у користування (оренду) земельної ділянки або відповідного правочину, не вважається такою, що вчинила самовільне зайняття» [120, с. 455]. Така ситуація призводить до того, що особа, маючи рішення відповідного органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування

про передачу у власність або надання у користування (оренду) земельної ділянки, але не маючи Державного акта на право власності на земельну ділянку (виданого до 01.01.2013 р.) або свідоцтва про право власності (виданого після 01.01.2013 р.) або договору оренди землі, зареєстрованого державним органом земельних ресурсів до 01.01.2013 р., або права користування, про що було зареєстровано реєстраційною службою після 01.01.2013 р., або Державного акта на право постійного користування, або договорів суперфіцію, емфітевзису, сервітуту, користується земельною ділянкою, не вчиняючи при цьому інших дій, пов'язаних із цим (наприклад, сплата орендних платежів тощо), не може бути притягнута до відповідальності згідно зі ст. 53-1 КУпАП.

Відповідно до Листа Державного комітету України земельних ресурсів № 14-17-4/12991 від 11.11.2008 р. «Щодо застосування терміна «самовільне зайняття земельної ділянки» [226], використання землі під будівлями та спорудами до реєстрації прав на землю також не можна вважати самовільним зайняттям. Такі висновки ґрунтуються на положеннях ст. 120 Земельного кодексу України. Згідно з цією статтею до особи, яка набула право власності на житловий будинок, будівлю або споруду, переходить право власності або право користування на земельну ділянку, на якій розміщено відповідне нерухоме майно, без зміни її цільового призначення в обсязі та на умовах, встановлених для попереднього землевласника (землекористувача) [187], тобто така особа також не може бути притягнута до відповідальності згідно зі ст. 53-1 КУпАП.

Як свідчить практика, таку особу можна притягти до відповідальності лише за ст. 188-5 КУпАП, у разі, якщо вона не виконає припис державного інспектора про вимогу усунути порушення земельного законодавства. У такому разі можна стверджувати, що родовим об'єктом цього проступку будуть також відносини, що посягають на встановлений порядок управління.

Детальний аналіз об'єкта проступку, передбаченого ст. 53-1 КУпАП свідчить, що за основним родовим об'єктом його слід віднести до проступків, що посягають на власність. Отже, логічно було б закріпити цю норму у главі 6 КУпАП «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність».

Об'єктивна сторона проступку, передбаченого ст. 53-2 КУпАП «Перекручення або приховування даних державного земельного кадастру», виражається як у дії (перекручення даних), так і у бездіяльності (приховування даних).

Дефініції «перекручення даних державного земельного кадастру» та «приховування даних державного земельного кадастру» не визначені в жодному нормативному акті. На нашу думку, перекручення даних державного земельного кадастру можна розуміти як надання та/або внесення недостовірних оціночних і фактичних даних в облікові документи, визначені відповідними нормативними актами. Приховування – свідоме ненадання відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування даних про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом.

Правове врегулювання питання про зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок (ст. 53-3 КУпАП) має особливе значення, з огляду на визначення, яке дається Конституцією України (ст. 14), що земля є основним національним багатством України і перебуває під особливою охороною держави. Відповідно до ст. 53-3 КУпАП, відповідальність настає за зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу.

Дефініція «невиконання умов зняття, збереження і нанесення родючого шару ґрунту» тлумачиться в Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» як невиконання або неякісне виконання обов'язкових заходів, передбачених затвердженою відповідно до законодавства проектною документацією, щодо знімання, збереження і

нанесення родючого шару ґрунту, що призвело до його псування чи знищення [147].

Сьогодні питання охорони ґрунтів безпосередньо врегульовано Земельним кодексом України, Законами України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про охорону земель», наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 4 січня 2005 року № 1 «Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок» [156].

Здавалося б, така кількість нормативних документів, що регламентують питання законного зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок повинна сприяти безперешкодному його вирішенню. Однак, їх застосування викликає низку проблем, які стосуються безпосередньо предмета нашого дослідження, зокрема через термінологічну плутанину важко визначити, зняття та перенесення ґрунтового покриву яких саме земельних ділянок потребує наявності дозволу.

Так, вимога на обов'язковість такого дозволу закріплена у ст. 168 Земельного кодексу України «Охорона ґрунтів», відповідно до якої «власники земельних ділянок та землекористувачі не мають права здійснювати зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі», а також «при здійсненні діяльності, пов'язаної з порушенням поверхневого шару ґрунту, власники земельних ділянок та землекористувачі повинні здійснювати зняття, складування, зберігання поверхневого шару ґрунту та нанесення його на ділянку, з якої він був знятий (рекультивация), або на іншу земельну ділянку для підвищення її продуктивності та інших якостей» [58].

При цьому необхідно з'ясувати питання про необхідність такого дозволу, коли йдеться про всі категорії землі, зокрема й

промислового призначення, чи це стосується тільки земель сільськогосподарського призначення. Таке питання не постало б за умови, якщо б законодавець в усіх нормативних актах, що регулюють це питання, використовував єдину термінологію щодо визначення «верхнього шару ґрунту». Так, лише у наведеній статті ЗК України законодавець використовує терміни «зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок» (ч. 2) та «зняття, складування, зберігання поверхневого шару ґрунту» (ч. 3); у Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» – «родючий шар ґрунту» (ст. 1); у Кодексі України про адміністративні правопорушення як не тотожні – «ґрунтовий покрив земельних ділянок» та «родючий шар ґрунту». Як зауважують О. Довбуш та Т. Карп'як [46], у Порядку зазначається, що «ґрунтовий покрив земельної ділянки – поверхневий шар ґрунту, який характеризується родючістю». Отже ґрунтовий покрив має обов'язково характеризуватися родючістю. Це положення регламентується і в листі Державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель від 11.09.2006 р. № 6-8-1487/885: дозвіл видається на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок. Ґрунтовий покрив земельних ділянок характеризуватиметься родючістю і підлягатиме землюванню, якщо буде відповідати вимогам та показникам, встановленим у ГОСТ 17.5.1.03-78, ГОСТ 17.4.2.02-83, ГОСТ 17.5.3.05-84, ГОСТ 26213-84, ГОСТ 17.5.3.06-85 (відповідні обстеження земельних ділянок проводять юридичні та фізичні особи, які отримали ліцензії на проведення землевпорядних робіт). Ґрунтовий покрив земельних ділянок, який не відповідає вимогам та показникам, встановленим у зазначених ГОСТах, не є родючим, а отже, дозвіл на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок не видається [227].

Водночас, відповідно до п. 3.2. Порядку, дозвіл не вимагається у випадках, якщо переміщення ґрунтового покриву (ро-

дючого шару ґрунту) здійснюється в межах однієї й тієї самої земельної ділянки, що надана для ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва і обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), індивідуального дачного будівництва та будівництва індивідуальних гаражів.

Отже, підсумовуючи викладене, зауважимо, що адміністративна відповідальність за проступок, передбачений ст. 53-3 КУпАП, настає у разі, якщо будуть дотримані такі умови: 1) перенесення стосується ґрунтового покриву земельних ділянок, який характеризується родючістю і відповідає вимогам, викладеним у листі Державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель від 11.09.2006 р. № 6-8-1487/885; 2) не належить до виключення, передбаченого п. 3.2. Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок.

З огляду на викладене, пропонуємо уніфікувати термінологію, закріпивши поняття «родючий шар ґрунту», оскільки родючість є його головною ознакою.

З метою удосконалення застосування ст. 53-3 КУпАП, пропонуємо ці два положення закріпити у диспозиції цієї статті, виклавши її у такій редакції: «Зняття та перенесення родючого шару ґрунту земельних ділянок без спеціального дозволу, а також невиконання умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту».

Ст. 53-4 КУпАП передбачає відповідальність за незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель. До включення цієї статті в КУпАП порушники за вчинене правопорушення притягувалися до відповідальності за ст. 53-3 КУпАП. Однак, незважаючи на спільний предмет правопорушень – «родючий шар ґрунту», ці проступки не є тотожними. Так, правопорушення, передбачене ст. 53-3 КУпАП, вчиняється у формі дії, яка передбачає зняття та перенесення

грунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу, у той час, як незаконне заволодіння апріорі не може передбачати будь-якого дозволу. По-друге, зняття та перенесення грунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу може стосуватися як земельної ділянки, власником якої є особа, яка вчинила проступок, так і чужої земельної ділянки. Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель стосується тільки чужої земельної ділянки. Питання про розрізнення цих понять обумовлене тим, що поняття «заволодіння» є більш широким, ніж «зняття та перенесення». Заволодіти ґрунтом без зняття його і перенесення не можливо, тому дуже часто можна зустріти думку юристів-практиків про складність чи навіть неможливість притягнення особи до відповідальності за ст. 53-4 КУпАП. Однак, на наш погляд, ця складність на практиці пов'язана лише з поняттями «закінчений проступок» і «незакінчений проступок». Якщо порушник лише зняв ґрунт, але не вивіз його – йдеться про незакінчений проступок, якщо ж порушник зняв ґрунт і вивіз його – йдеться про закінчений проступок.

Всі питання щодо уніфікації термінології, про які йшла мова при характеристиці положень ст. 53-3 КУпАП, стосуються і ст. 53-4 КУпАП. Оскільки цінність становить лише родючий шар ґрунту, відповідні зміни необхідно внести і до диспозиції ст. 53-4 КУпАП. Об'єктивна ж сторона проступків, передбачених ст.ст. 53-3 та 53-4 КУпАП, виражається виключно у формі дії.

Важливим чинником у здійсненні земельної реформи в Україні є вдосконалення механізмів надання та реєстрації земельних ділянок, зокрема його спрощення та скорочення строків погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою. На врегулювання зазначених питань спрямована ст. 53-5 КУпАП «Порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою». Ця стаття є новелою КУпАП, внесеною у зв'язку із набранням чинності Законом

України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури відведення земельних ділянок» від 02.07.2013 №366-VII [143].

Сьогодні всі проекти відведення земельних ділянок погоджуються Держземагентством. Відповідно до ст. 186-1 ЗК України [58], узгодження проекту землеустрою необхідне, якщо на земельній ділянці у межах чи за межами населеного пункту розміщена нерухомість, або ж планується її розміщення. У цьому разі проект землеустрою подається також на погодження до структурного підрозділу районної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації у сфері містобудування та архітектури, а в разі, якщо місто не входить до території певного району – до структурного підрозділу виконавчого органу міської ради у сфері містобудування та архітектури. Якщо це стосується земель природно-заповідного, водного, лісового фондів, то земельні ділянки можуть виділятися після погодження проекту відведення з профільними органами. Окрім того, зазначені органи зобов'язані протягом десяти робочих днів з дня одержання проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або копії такого проекту безоплатно надати або надіслати рекомендованим листом з повідомленням розробнику свої висновки про його погодження або про відмову в такому погодженні з обов'язковим посиланням на закони та прийняті відповідно до них нормативно-правові акти, що регулюють відносини у відповідній сфері.

Зміни, внесені цим Законом України дозволили також вирішити ситуацію, яка складалася у разі неотримання особою від компетентних органів згоди на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки державної чи комунальної власності у власність, або ж відмови у її наданні. Сьогодні це питання врегульовано шляхом запровадження, так званої, мовчазної згоди. Так, згідно зі ст. 118 ЗК України, яка визначає порядок безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами, відповідний орган виконавчої влади або орган

місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень розглядає клопотання у місячний строк і дає дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або надає мотивовану відмову у його наданні. У разі якщо у місячний строк з дня реєстрації клопотання відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, який передає земельні ділянки державної чи комунальної власності у власність відповідно до повноважень, визначених статтею 122 ЗК України, не надав дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або мотивовану відмову у його наданні, то особа, зацікавлена в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності, у місячний строк з дня закінчення зазначеного строку має право замовити розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки без надання такого дозволу, про що письмово повідомляє Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування [58].

Саме відносини, що виникають у зв'язку із порушенням цих строків погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою є об'єктом проступку, передбаченого ст. 53-5 КУпАП.

Ст. 53-6 КУпАП «Порушення законодавства про Державний земельний кадастр» є новелою КУпАП і була включена до КУпАП у зв'язку із набранням чинності з 1 січня 2013 року законів України «Про Державний земельний кадастр» [146], «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [148], а також постанови КМУ від 17 жовтня 2012 року №1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру» [155]. Стаття має наступні склади: 1) порушення встановлених законом строків внесення відомостей до Державного земельного кадастру чи строків надання таких

відомостей; 2) вимагання не передбачених законом документів для внесення відомостей до Державного земельного кадастру та для надання таких відомостей.

Правопорушення, яке визначене у ст. 54 КУпАП «Порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням», має такі склади: 1) порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель; 2) невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; 3) непроведення рекультивациі порушених земель. На відміну від самовільного зайняття земельної ділянки, у ст. 54 КУпАП кваліфікуючою ознакою є наявність договору оренди земельної ділянки, сервітуту, емфітевзису, суперфіцію, строк яких закінчився. Таким чином, з метою кваліфікації діяння за ст. 54 КУпАП, необхідно встановити два факти: по-перше, факт використання земельної ділянки без правоустановчих документів; по-друге, факт, що строк дії договору оренди земельної ділянки, сервітуту, емфітевзису, суперфіцію закінчився [11, с. 176, 178]. Передача або надання земельних ділянок, що перебувають у власності або користуванні, провадиться тільки після їх вилучення (викупу). Тимчасове користування землею до трьох років розуміється як короткострокове та від трьох до двадцяти п'яти років – довгострокове. У разі виробничої необхідності ці строки можуть бути продовжені на період, що не перевищує одного строку відповідно короткострокового або довгострокового тимчасового користування.

Відповідно до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [147], непроведення рекультивациі порушених земель розуміється як невиконання комплексу організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою. Найчастіше до порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель

призводить неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням та непроведення рекультивації порушених земель.

Як і самовільне зайняття земельних ділянок, у разі невиконання собою, яка допустила порушення земельного законодавства, припису протягом указанного в ньому строку, державний інспектор складає протокол про адміністративне правопорушення (за невиконання припису) за ст. 188-5 КУпАП. Отже, родовим об'єктом цього проступку є також відносини, що посягають на встановлений порядок управління, а об'єктивною стороною – бездіяльність.

Як зауважують О. Атаманюк та І. Ковальчук, зміни в результаті реформування системи сільськогосподарського землекористування та природоохоронні проблеми змушують активізувати роботи із землеустрою, пов'язані з організацією території сільськогосподарських підприємств [14], зокрема й у сфері адміністративної відповідальності за самовільне відхилення від проектів землеустрою, передбаченої ст. 55 КУпАП. До складу цього проступку входить: 1) відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою; 2) 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.

Об'єктом правопорушення є суспільні відносини у сфері землеустрою. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про землеустрій» [159] передбачено 11 видів проектів із землеустрою, які належать до різних видів землеустрою: територіального, внутрішньогосподарського і зокремленого. Відповідальність, передбачена ст. 55 КУпАП, настає тільки за порушення проектів внутрішньогосподарського землеустрою, що не дає можливості застосувати цю норму до всіх інших видів проектів [120, с. 457].

Друга частина ст. 55 КУпАП була обумовлена вчасною реакцією держави на ситуацію, коли аграрна сфера стала функціонувати в ринковому середовищі і коли вибір управлінських дій повністю став належати власникам господарств [14]. У диспозиції цієї частини використовується дефініція «без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою». Однак у разі, коли фізичні особи, фізичні особи-підприємці чи юридичні особи ще не мають затверджених проектів землеустрою, але вже вчинили певні дії щодо реалізації цього процесу (наприклад, мають укладений договір на розробку проекту), це може бути підставою, яка звільняє цих осіб від відповідальності за відсутність затвердженого проекту (на нашу думку, за умови обов'язкового доведення, що такі дії дійсно вчинялися).

Із проступком, який полягає у самовільному зайнятті земельної ділянки, тісно пов'язаний проступок, передбачений ст. 56 КУпАП «Знищення межових знаків», оскільки їх порушення або знищення часто призводить до порушення меж земельної ділянки та, відповідно, до самовільного її зайняття.

Родовим об'єктом цього проступку є суспільні відносини у сфері землеустрою, а безпосереднім об'єктом – суспільні відносини, що виникають з порушення встановлених правил землеустрою. Під час застосування цієї статті слід звернути увагу на такі моменти: по-перше, слід урахувати положення п. 3.8. наказу Дердкомзему від 18.05.2010 № 376 «Про затвердження Інструкції про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками» [152], який передбачає умови, за яких межові знаки не встановлюються; по-друге, на можливість відновлення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), передбаченої розділом IV цієї Інструкції, зокрема й у разі їх знищення.

Суб'єктивна сторона адміністративних проступків в сфері земельних відносин виражається, як правило, у формі умислу. Так, слід зауважити, що адміністративні проступки у сфері земельних відносин можуть вчинятися як:

- умисно (у формі прямого та непрямого умислу): порушення правил використання земель (ст. 53 КУпАП); самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53-1 КУпАП); перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (ст. 53-2 КУпАП); зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу (ст. 53-3 КУпАП);
- тільки у формі прямого умислу: незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 53-4 КУпАП);
- умисно і з необережності: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП); порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст. 53-5 КУпАП); порушення законодавства про Державний земельний кадастр (ст. 53-6 КУпАП); порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст. 54 КУпАП); порушення правил землеустрою (ст. 55 КУпАП); знищення межових знаків (ст. 56 КУпАП).

Отже, здійснене дослідження адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин дозволяє зробити висновок, що адміністративний проступок у сфері земельних відносин – це суспільно небезпечне, винне, протиправне діяння, вчинене у формі дії або бездіяльності, яке полягає у невиконанні власниками землі та землекористувачами норм земельного права, а також порушенні встановленого державою порядку управління у сфері охорони природи, використанні природних ресурсів, за яке законом передбачена адміністративна відповідальність. Сьогодні склалася ситуація, за якої у законодавстві, що регулює земельні відносини, а також передбачає відповідальність за його порушення, з огляду на постійну зміну, відсутня уніфікація правових термінів, наявні колізії правових норм, інші негативні тенденції, що ускладнюють застосування відповідних норм права.

Слід відзначити, що більшість фахівців земельного та адміністративного законодавства при характеристиці адміністра-

тивних правопорушень в сфері земельних відносин називають лише правопорушення, передбачені ст.ст. 52 – 56 КУпАП. Інші цей перелік доповнюють статтями 63, 69, 70, 74, 97, 104, 105, 106-1, 142, 188-5 КУпАП [70]. Велика кількість вказаних адміністративних проступків пов'язана з порушенням не тільки вимог земельного законодавства, а й лісового, водного законодавства, законодавства про надра тощо. Виникає необхідність чіткого визначення кола адміністративних проступків, які безпосередньо стосуються сфери земельних відносин.

Вважаємо, що до правопорушень у сфері земельних відносин доцільно віднести лише ті, які вчиняються: 1) у сфері державного нагляду за відтворенням і охороною землі, як природного ресурсу та 2) у сфері використання та охорони земель в агропромисловому комплексі. До них відносяться: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (стаття 52); порушення правил використання земель (стаття 53); самовільне зайняття земельної ділянки (стаття 53-1); перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (стаття 53-2); зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу (стаття 53-3); незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (стаття 53-4); порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (стаття 53-5); порушення законодавства про Державний земельний кадастр (стаття 53-6); порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (стаття 54); порушення правил землеустрою (стаття 55); знищення межових знаків (стаття 56); невиконання законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів стаття 188-5. Саме ці проступки і аналізуються в межах нашого дослідження.

В результаті аналізу сучасного стану наукової думки щодо суб'єктів адміністративної відповідальності та адміністративних правопорушень, які вчиняються у сфері земельних відносин, можна сформулювати наступні висновки і пропозиції.

Так, встановлено, що дослідження суб'єкта юридичної відповідальності в теорії права ускладнено тим, що:

1) сучасні дослідження українських вчених продовжують зосереджувати свою увагу в основному на обґрунтуванні нових і вже сталих концепцій юридичної відповідальності, видах, принципах, функціях, підставах та заходах юридичної відповідальності, уникаючи при цьому аналізу та чіткого співвідношення таких понять як «суб'єкт юридичної відповідальності», «суб'єкт правопорушення», «суб'єкт, який притягується до юридичної відповідальності» та ін.;

2) лише невелика частина наукових праць характеризує суб'єкта адміністративної відповідальності, але використовує при цьому терміни які теж потребують свого змістовного уточнення, наприклад, «порушник», «винна особа», «правопорушник», «особа, на якій лежить обов'язок відповідати за вчинені протиправні дії».

В теорії адміністративного права фрагментарні дослідження суб'єкта адміністративної відповідальності проводились за наступними напрямками:

1) адміністративна відповідальність як правове явище (В. К. Колпаков, О. С. Літошенко, Д. М. Лук'янець та ін.);

2) адміністративна відповідальність конкретного суб'єкта (В. М. Галуцько, О. В. Горбач, А. В. Матіос, А. А. Русецький та ін.);

3) адміністративна відповідальність за певну категорію правопорушень чи у певній сфері суспільних відносин (А. А. Андрущенко, О. В. Стукаленко, Ю. В. Чиж та ін.);

4) процесуальний порядок притягнення особи до адміністративної відповідальності (О. В. Крикун, Б. Д. Мартиненко, Р. В. Миронюк та ін.). Але слід констатувати, що навіть в роботах, які безпосередньо присвячені розкриттю загальнотеоретичних

аспектів адміністративної відповідальності, не проводиться порівняльна характеристика понять «суб'єкт адміністративного проступку», «суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності» та «суб'єкт адміністративної відповідальності».

Пропонується визначення суб'єкта адміністративної відповідальності та розкриваються його структурні елементи. Так зазначається, що при характеристиці суб'єкта адміністративної відповідальності слід звертати увагу на два поняття, які розкривають його зміст: 1) суб'єкт, що вчинив адміністративне правопорушення (суб'єкт адміністративного правопорушення), та 2) суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності. Ознаки, які характеризують суб'єкта адміністративного правопорушення, та ознаки, які характеризують суб'єкта, який притягується до відповідальності, не завжди співпадають. Так характеризуючи суб'єкта адміністративного правопорушення можна виділити лише загальні та спеціальні ознаки, а при характеристиці суб'єкта, який притягується до відповідальності, можна виділити загальні та особливі ознаки. Загальні ознаки обох суб'єктів збігаються, тому що тісно пов'язані з поняттям адміністративної деліктоздатності. Таким чином, ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності в цілому можна розбити на три групи – загальні, спеціальні та особливі, а серед структурних елементів суб'єкта адміністративної відповідальності виділяти загальний, спеціальний та особливий суб'єкти.

Суб'єкт адміністративної відповідальності визначається як особа, яка має здатність і можливість нести адміністративну відповідальність згідно з матеріальними та процесуальними нормами адміністративного права (тобто особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, і притягується до адміністративної відповідальності), а також характеризується загальними, спеціальними та особливими ознаками (див. Додаток А).

Також встановлено, що в юридичній літературі з адміністративного та земельного права до адміністративних правопорушень в сфері земельних відносин зараховують проступки, які передбачені статтями 52-56, 63, 69, 70, 74, 97, 104, 105, 106-1, 142, 188-5 КУпАП. У зв'язку з тим, що велика кількість вказаних проступків пов'язана з порушенням не тільки вимог земельного законодавства, а й лісового, водного законодавства, законодавства про надра тощо, виникає необхідність чіткого визначення кола адміністративних правопорушень, які безпосередньо стосуються сфери земельних відносин.

Пропонується до адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин зарахувати лише ті, які вчиняються: 1) у сфері державного нагляду за відтворенням і охороною землі, як природного ресурсу, та 2) у сфері використання та охорони земель в агропромисловому комплексі. Такі правопорушення передбачені стаття 52 – 56, 188-5 КУпАП (всього 12 статей Кодексу). А також, констатується, що адміністративне правопорушення у сфері земельних відносин – це суспільно небезпечне, винне, протиправне діяння, вчинене у формі дії або бездіяльності, яке полягає у невиконанні власниками землі та землекористувачами норм земельного права, а також порушенні встановленого державою порядку управління у сфері охорони природи, використанні природних ресурсів, за яке законом передбачена адміністративна відповідальність.

З метою однакового розуміння положень ст. 53-3 КУпАП, пропонується її викласти у такій редакції:

Стаття 53-3. Зняття та перенесення родючого шару ґрунту без спеціального дозволу.

Зняття та перенесення родючого шару ґрунту земельних ділянок без спеціального дозволу, а також невиконання умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

РОЗДІЛ 2

ЗАГАЛЬНИЙ ТА СПЕЦІАЛЬНИЙ СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

2.1 Загальний суб'єкт адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин

У загальній теорії права суб'єктом права визнається учасник суспільних відносин, який наділений правами і обов'язками [43, с. 78]. У Великому енциклопедичному словнику суб'єкт права визначається як «фізична або юридична особа, наділена за законом здатністю мати права і брати на себе юридичні обов'язки» [168, с. 782]. Доволі часто у юридичних словниках суб'єкт права визначають через категорію правосуб'єктності. Наприклад, суб'єкт права – це держава, державне або муніципальне утворення, фізична або юридична особа, яка за законом здатна мати права і здійснювати безпосередньо або через представника юридичні обов'язки, тобто мати правосуб'єктність [188, с. 44; 230, с. 262; 49, с. 532]. В. П. Марчук, визначаючи дефініцію «суб'єкт права», використовує поняття «правоздатність» та «діездатність». Він визначає суб'єкта права як фізичну або юридичну особу, поведінка якої регулюється нормами права за наявності у неї ознак правоздатності та діездатності [189, с. 92]. Тобто правосуб'єктність розуміється вченим як наявність у фізичних і юридичних осіб правоздатності та діездатності.

Однак, як зауважують О. Ф. Скакун і О. В. Петришин, правосуб'єктність складається з правоздатності, дієздатності і деліктоздатності [186, с. 380; 54, с. 340]. У свою чергу, деліктоздатність тлумачиться як здатність нести відповідальність за вчинені правопорушення.

Отже, характеризуючи суб'єкт адміністративного правопорушення, а відповідно й адміністративної відповідальності, слід виходити з таких його обов'язкових для усіх суб'єктів ознак, як правоздатність, дієздатність і деліктоздатність, в основі визначення природи яких для фізичної особи лежать два критерії: вікова характеристика (певний вік); зрілість психіки, відсутність психологічних дефектів (осудність) [186, с. 380]. При цьому ми не випадково акцентуємо саме на ознаках фізичної особи, оскільки, як свідчить аналіз норм КУпАП, суб'єктом проступку є лише фізична особа, яка його вчинила. Ця думка висвітлюється і працях Ю. П. Битяка, Л. В. Ковалю, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка та інших вчених. Наприклад пропонуються наступні визначення суб'єкта адміністративного правопорушення:

- суб'єктом адміністративного правопорушення чинний КУпАП визнає фізичну осудну особу, яка досягла на момент вчинення проступку віку, з якого настає адміністративна відповідальність (А. Т. Комзюк) [1, с. 21];
- суб'єктом адміністративного правопорушення визнається фізична особа, яка досягла на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку (Ю. П. Битяк) [5, 181];
- суб'єктом адміністративного правопорушення є осудна особа, яка досягла певного віку і вчинила описаний у законі склад адміністративного проступку (В. К. Колпаков) [75, с. 245];
- суб'єктом протиправного діяння, а отже адміністративної відповідальності, є фізична особа – людина в стані дієздатності й осудності (Л. В. Коваль) [67, с. 136].

Слід зауважити, що КУпАП містить лише дефініцію «особа», і тільки на підставі аналізу ст.ст. 12, 20, 27 КУпАП можна дійти висновку, що Кодекс передбачає відповідальність виключно для фізичних осіб. Так, ст. 12 КУпАП встановлює вік (16 років), після досягнення якого настає адміністративна відповідальність, ст. 20 КУпАП визначає стан неосудності, за якого особа не підлягає адміністративній відповідальності, а ст. 27 КУпАП закріплює, що штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення.

Суб'єктів адміністративного правопорушення, а відповідно й відповідальності, у сфері земельних відносин слід класифікувати за такими ознаками, як організаційно-правова форма суб'єктів адміністративного проступку – індивідуальні та колективні; зовнішня відокремленість – фізичні особи, юридичні особи, колективні суб'єкти, що не мають статусу юридичної особи [111, с. 270]; наявність додаткових специфічних ознак – загальні та спеціальні. У свою чергу, індивідуальні суб'єкти поділяються на громадян, іноземців та осіб без громадянства; колективні – на підприємства, установи, організації.

Залежно від наявності або відсутності додаткових ознак суб'єкти адміністративного проступку у сфері земельних відносин поділяються на загальні, які не мають специфічних ознак, та спеціальні, що мають додаткові ознаки, про яких більш детально йтиметься у підрозділі 2.2 монографії.

Як зауважує С. А. Мустафіна, для кожної категорії суб'єктів об'єктивно існують загальні ознаки, які акцентують, що особа, яка має такі ознаки, нічим не вирізняється серед інших осіб, тобто є звичайним, пересічним, ординарним учасником правовідносин [123, с. 430]. Т. В. Телятицька акцентує, що загальний суб'єкт адміністративної відповідальності – це суб'єкт адміністративного правопорушення, тобто громадянин, який не володіє своєрідністю правового становища, яке впливає на застосування та реалізацію адміністративної відповідальності [206, с. 178].

До загальних належать такі ознаки, як вік та осудність, а особи, які мають ці ознаки є загальними суб'єктами адміністративного правопорушення, хоча визначення цієї дефініції у КУпАП відсутнє.

Важливою загальною ознакою суб'єкта адміністративного правопорушення, зокрема й у сфері земельних відносин, є його вік. Зауважимо, що у різних галузях права передбачено різний вік, з якого особа може нести відповідальність за вчинені правопорушення. Так, відповідно до Кримінального кодексу України [89], відповідальність може наставати з 14 років лише за злочини, що характеризуються підвищеною суспільною небезпекою (ст. 22); відповідно до Цивільного кодексу України [214], неповнолітня особа (у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років) відповідає за завдану нею шкоду самостійно на загальних підставах (ст. 1179).

Згідно зі ст. 12 КУпАП, адміністративній відповідальності підлягають особи, які на момент вчинення адміністративного правопорушення досягли 16-річного віку. У разі якщо особа не досягла 16-річного віку, то протиправне діяння, яке вона вчинила, не вважається адміністративним проступком і притягнути таку особу до адміністративної відповідальності неможливо [114, с. 70]. Однак, до неповнолітньої особи віком від 16 до 18 років можуть застосовуватися заходи впливу, визначені у ст. 24-1 КУпАП [70]: 1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; 2) попередження; 3) догана або сувора догана; 4) передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання.

Отже адміністративній відповідальності підлягає тільки особа, яка досягла на момент вчинення правопорушення встановленого законом віку 16 років. Сам же КУпАП не містить спеціальної норми, що передбачає поняття віку, він тільки вказує на вікові межі настання адміністративної відповідальності,

якщо особа вчинила будь-яке правопорушення, передбачене адміністративно-деліктним законодавством. З цього витікає протилежний висновок про те, що особа, яка не досягла встановленого законом віку, але вчинила протиправне діяння, не може бути притягнута до адміністративної відповідальності і, таким чином, не є суб'єктом правопорушення.

Вік будь-якій юридичній відповідальності, в тому числі адміністративної відповідальності, і в нашій державі, і в багатьох країнах світу досить динамічний. Дана обставина пояснюється в першу чергу волевиявленням законодавця, який виходить з відповідних історичних умов розвитку суспільства і проведеної політики держави на певних етапах його розвитку.

При цьому, встановлюючи вік адміністративної відповідальності, законодавець враховує дані медицини, психології, педагогіки та інших наук, а також виходить з типових для більшості підлітків умов їх розвитку та формування на різних стадіях життєвого шляху, що характерно для нашої держави.

Вважаємо, що найбільш повно та змістовно сформулював поняття віку Р. І. Міхеєв, який визначає його як в широкому, так і у вузькому сенсі. У першому випадку він має на увазі під віком календарний період часу, що пройшов від народження до якого-небудь хронологічного моменту в житті людини, а в другому випадку – вказаний період психофізичного стану в житті тієї чи іншої особи, з яким пов'язані як медико-біологічні, соціально психологічні, так і правові зміни [229, с. 520-521].

Якщо говорити про вік, з яким законодавець пов'язує здатність особи, яка вчинила правопорушення, нести адміністративну відповідальність, то дана ознака суб'єкта адміністративного правопорушення потребує до себе пильної уваги з боку фахівців та більш повного вивчення, дослідження та осмислення з позиції не тільки науки адміністративного права, а й тісної взаємодії з нею медицини, психології, педагогіки та інших наук.

Будь-який вік завжди характеризується усвідомленою волевою поведінкою або дією, а в момент вчинення правопору-

шення супроводжується і заподіянням якоїсь шкоди (матеріальної, моральної шкоди або шкоди правовідносинам, які склалися в суспільстві).

Отже, розглядаючи вік з різних точок зору, необхідно на перший план висунути волю особи, яка вчинила правопорушення. Саме воля особи лежить в основі її усвідомленої протиправної поведінки і має особливе значення для психологічного і правового дослідження віку адміністративної відповідальності суб'єкта правопорушення.

Тому, при визначенні меж та критеріїв адміністративної відповідальності, необхідно враховувати нарівні з біологічними і психологічними особливостями неповнолітніх правопорушників їх інтелектуальний, а також освітній рівень на різних етапах життєвого шляху у нерозривному зв'язку з правопорушеннями, які ними вчиняються.

Як вже зазначалося, вік, як невід'ємна і важлива ознака суб'єкта правопорушення, по-різному встановлювався в зарубіжних державах певних історичних етапах їх становлення, і схильний до значних коливань з урахуванням особливостей розвитку тієї чи іншої країни окремо.

Непорушність нижніх вікових меж адміністративної відповідальності, існуючих такий тривалий період часу, навряд чи можна пояснити стабільністю законодавства. Мабуть, тут слід говорити, скоріше, про недостатню вивченість цієї проблеми. Адже глобальні зміни, що відбуваються у всіх сферах життєдіяльності суспільства, і зокрема в адміністративно-юрисдикційній політиці держави, не можуть не впливати і на зміну вікового порогу адміністративної відповідальності, який може коливатися як у бік зниження, так і в бік його збільшення.

Виходить, що законодавець начебто безапеляційно встановив нижній віковий поріг адміністративної відповідальності на всі періоди часу існування держави, забувши про те, що саме вік, як ніяка інша ознака суб'єкта правопорушення, найбільш динамічний і мінливий з позицій вдосконалення адмі-

ністративно-деліктного законодавства в сучасних умовах боротьби з адміністративними правопорушеннями [229, с. 525-526].

Поряд із зазначеною проблемою існує й інша, не менш складна і важлива проблема, пов'язана з підвищенням віку суб'єкта правопорушення за вчинення деяких протиправних діянь. Суть її полягає в тому, що в ряді правопорушень потрібно або наявність додаткових ознак, якими б володіла особа, або саме адміністративне правопорушення передбачає досягнення нею 18-річного віку. У цих випадках адміністративна відповідальність виключається, а особа, яка вчинила дане діяння, не може вважатися суб'єктом правопорушення, бо не досягла 18 років.

Так, за вчинення деяких правопорушень неповнолітні особи, наприклад, у віці 16-17 років, не можуть нести адміністративну відповідальність у зв'язку з тим, що в силу свого неповноліття просто не в змозі займати певну посаду чи будь-яке інше положення в суспільстві, а також виконувати відповідні функції на роботі. Отже, для суб'єкта деяких адміністративних правопорушень додатково потрібні – досягнення особою більш зрілого віку, певна освіта, навички у роботі, професіоналізм або життєвий досвід, які дозволяють вирішувати ті чи інші завдання державного, громадського, виробничого масштабу тощо.

У контексті досліджуваного питання зауважимо, що до адміністративної відповідальності за проступки у сфері земельних відносин за загальним правилом притягуються особи, які досягли 16-ти років. Однак, акцентуємо, що за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 53-2 «Перекручення або приховування даних державного земельного кадастру», ст. 53-5 «Порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою», ст. 53-6 «Порушення законодавства про Державний земельний кадастр», відповідальність настає після досягнення особою повної дієздат-

ності, тобто з 18 років, оскільки суб'єктами цих правопорушень є виключно посадові особи.

Зазвичай вік суб'єкта адміністративного правопорушення, зокрема й у сфері земельних відносин, визначається на підставі документів, однак у разі відсутності такої можливості, встановити вік особи можна шляхом призначення судово-медичної експертизи.

Таким чином, вік як ознака суб'єкта правопорушення є не тільки невід'ємною частиною цього поняття, а й безпосереднім чином впливає на адміністративну відповідальність осіб, які вчинили протиправне діяння. При цьому вік тісно пов'язаний з усіма інститутами адміністративно-деліктного права, вимагає свого подальшого вивчення та уточнення з сучасних позицій уявлення шляхів вдосконалення чинного законодавства про адміністративну відповідальність, а також науки психології, медицини, педагогіки, як в теоретичному, так і в практичному його осмисленні.

Отже, встановлення віку осіб, які є суб'єктами адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин має важливе значення для вирішення питання про притягнення їх до адміністративної відповідальності.

Другою обов'язковою ознакою загального суб'єкта адміністративного правопорушення є осудність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, зокрема й за порушення земельного законодавства.

Як зауважує В. Г. Павлов, осудність і вік особи, яка вчинила злочин, встановлені законом як ознаки суб'єкта злочину, між собою тісно пов'язані, взаємно обумовлюють і доповнюють один одного в складі злочину [133, с. 102]. Це твердження абсолютно придатне й для характеристики адміністративного правопорушення.

Зауважимо, що КУпАП не містить цієї дефініції, однак ст. 20 КУпАП визначає поняття «неосудність» як неможливість особи під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності

усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану. Така особа не може притягуватися до адміністративної відповідальності за вчинений проступок. Хочемо звернути увагу і на те, що питання осудності та неосудності були предметом дослідження таких галузей науки, як юриспруденція, психологія, філософія, психіатрія, соціологія тощо [205, с. 88-89]. Найбільш ґрунтовно це поняття досліджувалося науковцями-фахівцями з кримінального права, хоча воно не менш важливе й для визнання відповідальності особи за вчинення адміністративного правопорушення, оскільки без наявності цієї ознаки суб'єкта не можна говорити про склад правопорушення взагалі.

Взагалі слід відзначити, що осудність, як ознака суб'єкта правопорушення, у вітчизняній і зарубіжній адміністративно-правовій літературі ще недостатньо вивчена, та й саме поняття потребує свого подальшого вивчення і дослідження з точки зору науки адміністративного права, психології, медицини, а також філософського обґрунтування.

Здатність правильно розуміти і оцінювати фактичну сторону і значимість своїх вчинків і при цьому свідомо керувати своєю волею і діями відрізняє осудну особу від неосудної. Тому осудність як ознака, що характеризує суб'єкта правопорушення, поряд з винністю є також і умовою або передумовою настання адміністративної відповідальності відносно особи, яка вчинила протиправне діяння, що не можна сказати про особу, яка вчинила правопорушення в стані неосудності.

В юридичній літературі такий психічний стан особи, як неосудність характеризується двома критеріями – медичним та юридичним. В. М. Бурдін зауважує, що медичний критерій визначає якість біологічної організації психіки, тобто вказує на наявність чи відсутність хворобливих психічних розладів. Другий критерій називають кількісним, оскільки цей критерій вказує на ступінь інтелектуально-вольового розладу психіки

особи під час вчинення протиправного діяння. Якісний та кількісний критерії по суті є універсальними ознаками всіх психічних станів, які мають правове значення, оскільки саме ці критерії дозволяють визначити характер психічного стану та ступінь його впливу на свідомо-вольову поведінку особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння, передбачене законом [29, с. 95].

Отже, неосудність визначається поєднанням медичного і юридичного критеріїв, що дозволяє дати всебічну оцінку психічного стану особи, яка вчинила протиправне діяння, не визнаючи його суб'єктом правопорушення.

Медичний критерій неосудності визначається як психічне нездоров'я особи і характеризується одним із чотирьох ознак: 1) хронічною психічною хворобою, 2) тимчасовим розладом душевної діяльності, 3) слабоумством, 4) іншим хворобливим станом. Юридичний критерій неосудності має дві ознаки: інтелектуальний і вольовий і визначається як неможливість усвідомлювати свої дії або керувати ними [221].

З огляду на визначення неосудності, яке закріплене у КУпАП, можна виділити такі три стани неосудності, коли можна стверджувати про втрату особою можливості здійснювати свідомо-вольовий контроль за своїми діяннями: 1) при збереженні можливості усвідомлювати свої діяння, особа втратила можливість керувати ними; 2) при збереженні можливості керувати своїми діяннями, особа втратила можливість їх усвідомлювати; 3) особа одночасно втратила можливість усвідомлювати свої діяння та керувати ними [29, с. 97].

Виходячи з медичного розуміння осудності як відповідності психічній нормі, той факт, що дефініція «осудність» відсутня у КУпАП, є, на нашу думку, алогічним явищем. Тобто саме осудність є природним станом особи, а неосудність є винятком, відхиленням від природного стану осудності. Отже, у Кодексі насамперед повинно бути наведено поняття «осудність», і, лише виходячи з його основних ознак, подано дефіні-

цію «неосудність», а не навпаки. На підтвердження цієї тези свідчить і те, що важливим у визначенні неосудності є вказівка на можливість особи усвідомлювати свої дії або керувати ними саме в момент вчинення проступку, що виходить, насамперед, із розуміння осудності не лише як юридичної категорії, а як об'єктивно існуючого стану будь-якої особи у будь-який проміжок часу.

Наводячи визначення будь-якого поняття слід враховувати його основні ознаки. Так, аналізуючи дефініцію «осудність», слід, на наш погляд, виокремити такі її ознаки:

- 1) зв'язок із часом вчинення дії (бездіяльності);
- 2) здатність усвідомлювати суспільну небезпеку дії (бездіяльності);
- 3) здатність керувати своїми діями (бездіяльністю);
- 4) вона є передумовою визнання особи винною та притягнення її до відповідальності, що свідчить про розуміння осудності не як психічного стану особи, а насамперед як правової категорії.

Зауважимо, що осудність характеризується двома критеріями: юридичним (є факт вчинення адміністративного проступку) та психологічним (можливість усвідомлювати свої дії (бездіяльність) – інтелектуальна ознака; можливість керувати своїми діями – вольова ознака).

Отже, з огляду на викладене, пропонуємо закріпити у КУ-пАП статтю «Осудність», визначивши це поняття як здатність особи усвідомлювати свої дії або керувати ними під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності, що обумовлює визнання особи винною в умисному або необережному суспільно шкідливому діянні (бездіяльності), а також можливість притягнення її до адміністративної відповідальності.

Акцентуємо, що не менш важливого значення для характеристики загального суб'єкта адміністративного правопорушення має поняття «обмежена осудність», яким користується кримінальне право і яке відсутнє в адміністративному праві,

хоча, на наш погляд, є нагальними у разі вирішення питання про притягнення фізичної особи до адміністративної відповідальності.

Визначаючи обмежену осудність як нездатність особи повною мірою усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та (або) керувати ними під час вчинення злочину через наявний у неї психічний розлад [89], фахівці з кримінального права виокремлюють три критерії: юридичний, психологічний і медичний. Спираючись на їх науковий доробок [31, с. 113], визначимо юридичний критерій обмеженої осудності з погляду адміністративного права. Він означає, що питання про обмежену осудність виникає тоді, коли: а) є факт вчинення суспільно шкідливого діяння (правопорушення); б) це діяння передбачене законом про адміністративну відповідальність як адміністративне правопорушення; в) діяння вчинене особою, у якої суттєво обмежена здатність усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і/або керувати ними внаслідок хронічного чи тимчасового хворобливого розладу психічної діяльності (непсихотичного рівня); г) є докази вчинення діяння особою, відносно якої вирішується питання про обмежену осудність; д) у органа (особи), який має право розглядати справу про адміністративне правопорушення, виник сумнів щодо психічної здатності особи усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та керувати ними.

Про психологічний і медичний критерій уже йшлося, тому лише зауважимо, що обмежена осудність має визначатися лише на момент вчинення правопорушення та у тісному зв'язку з ним. При цьому вона не звільняє особу від відповідальності, а може бути пом'якшуючою обставиною.

Про обмежену осудність у ракурсі предмета нашого дослідження можна говорити, з огляду на таку ознаку сільськогосподарських робіт, як їх сезонність, а також з огляду на сезонний характер окремих психічних захворювань (наприклад, шизофренії), які ускладнюються у весняний та осінній періоди. З медичного погляду ці ускладнення, які отримали назву

афективних реакцій, характеризуються неадекватним піднесенням або роздратуванням, гіперактивністю, прискореним мисленням із ідеями переоцінки власної значущості [15]. Вочевидь, із судово-психіатричного погляду, деякі варіанти гострих афективних реакцій являють собою так звані фізіологічний афект, аномальний афект, емоційне збудження і можуть розглядатися як медичний критерій в плані визнання особи обмежено осудною [87, с. 32].

Актуальність визначення понять осудність – неосудність обумовлена також тим, що вони є передумовою вини, обов'язковою наявністю якої характеризується суб'єктивна сторона правопорушення, зокрема й правопорушення, яке вчиняється в сфері земельних відносин. Винність означає, що адміністративним проступком може бути тільки дія, яка вчинена особою умисно або з необережності, в межах порушеної норми.

Як зауважує В. К. Колпаков, зовнішній прояв вина отримує в одній з двох форм: умисел та необережність [74, с. 67]. Згідно зі ст. 10 КУпАП [70], адміністративне правопорушення 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. У цьому випадку можна говорити про два види умислу – прямий (особа передбачає і бажає настання шкідливих наслідків) та непрямий (особа передбачає, однак прямо не бажає, але свідомо допускає настання шкідливих наслідків).

Ст. 11 КУпАП визначає умови, за яких адміністративний проступок є вчиненим з необережності: особа, яка його вчинила, передбачає можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення; особа не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити. Отже, необережність може виступати як необачність, самовпевненість, легкомудрство, недбалість, неощадливість, необдуманість

тощо. В. К. Колпаков пропонує також, за аналогією до кримінального законодавства, розрізняти два види необережної вини і в адміністративно-деліктному праві – легковажну самовпевненість і недбалість [74].

Визначаючи поняття осудності та обмеженої осудності ми використали у монографії напрацювання теорії кримінального права. Коли ж мова йде про правозастосовну діяльність органів адміністративної юрисдикції, то норми Кримінального кодексу України і норми Кодексу про адміністративне судочинство виключають можливість застосування закону про кримінальну та адміністративну відповідальність за аналогією. Так, відповідно до ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства України, забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини.

Дійсно, прогалини в адміністративно-деліктному законодавстві повинні заповнюватися у процесі правотворчості шляхом внесення змін і доповнень у закони, видання нових, більш досконалих юридичних актів [228]. Однак, на нашу думку, актуальним сьогодні є запозичення в адміністративне право досвіду кримінального права, що свідчило б не про посилення репресивних можливостей адміністративно-юрисдикційних органів, а, насамперед, про збагачення юридичної практики і розвиток адміністративно-деліктного законодавства. Ця актуальність обумовлюється також тією обставиною, що за окремі порушення земельного законодавства передбачена як адміністративна, так і кримінальна відповідальність: самовільне зайняття земельних ділянок; псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами; розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель; невиконання вимог щодо викорис-

тання земель за цільовим призначенням; приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок; непроведення рекультивациї порушених земель; самовільне відхилення від проектів землеустрою (ст. 211 ЗК України) [58].

Тому, пропонуємо доповнити положення КУпАП статтями, які б закріплювали поняття «осудність» та «обмежена осудність».

Отже, аналіз питання про загальний суб'єкт адміністративного правопорушення у сфері земельних відносин дозволяє зробити наступні висновки.

Загальний суб'єкт адміністративного проступку – це осудна фізична особа, яка на момент вчинення проступку досягла 16-річного віку. Основними ознаками загального суб'єкта є вік та осудність. Загальним суб'єктом адміністративного проступку у сфері земельних відносин є фізичні особи – власники чи користувачі (орендарі) земельної ділянки, а також особи, які не мають відношення до землі як до об'єкта земельних правовідносин, однак допустили порушення земельного законодавства.

З метою вдосконалення положень КУпАП, пов'язаних з адміністративною відповідальністю осіб, які вчинили правопорушення у сфері земельних відносин, пропонуємо закріпити статтю «Осудність», визначивши це поняття як здатність особи усвідомлювати свої дії або керувати ними під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності, що обумовлює визнання особи винною в умисному або необережному суспільно шкідливому діянні (бездіяльності), а також можливість притягнення її до адміністративної відповідальності.

Також пропонуємо доповнити КУпАП статтю «Обмежена осудність», визначивши цю дефініцію за аналогією до Кримінального кодексу України як нездатність особи повною мірою усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та (або) керувати ними під час вчинення адміністративного правопорушення через наявний у неї психічний розлад.

2.2. Спеціальний суб'єкт адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин

Суб'єкт адміністративного правопорушення в сфері земельних відносин окрім загальних ознак, характеризується спеціальними ознаками. У зв'язку із цим в юридичній літературі спеціальних суб'єктів визначають як:

- «особу, яка характеризується спеціальними ознаками, наявність яких дозволяє притягнути її до адміністративної відповідальності за вчинене нею певне правопорушення» (О. І. Миколенко) [114, с. 70];
- «суб'єкт, що характеризується додатковими, специфічними властивостями у конкретних складах адміністративних правопорушень» (Ю.П. Битяк) [6, с. 166];
- «суб'єкт, який, крім загальних конкретних складів правопорушень, може характеризуватися ще й дещо специфічними особливостями» (Т. О. Коломоєць) [3, с. 148];
- «особа, яка може бути визнана суб'єктом конкретного адміністративного правопорушення, а відтак притягнута до адміністративної відповідальності за наявності у неї, крім ознак загального суб'єкта, певних додаткових ознак» [8, с. 452];
- «спеціальні суб'єкти – посадові особи, водії, неповнолітні та ін.» (Д. М. Бахрах) [21, с. 559];
- «особа, що має, крім загальних, також і спеціальні ознаки, передбачені у відповідному нормативному акті як конструктивні ознаки складу проступку, що характеризують особливості адміністративно-правового статусу особи, які виникають у неї на основі індивідуального акта управління» (С. В. Матвеев) [109, с. 81].

Отже, виокремлюючи властивістю спеціального суб'єкта є наявність у нього специфічних ознак. Такі ознаки дуже різноманітні і характеризують, на думку науковців, особу за: громадянством; віком; наявністю статусу посадової особи або кон-

кретної займаної посади; станом здоров'я або фізіологічним станом; родинними зв'язками; професією; родом або сферою професійної діяльності; фактом наділення певними правами, обов'язками або фактом позбавлення суб'єктивного права чи його відсутності; фактом попереднього притягнення особи до адміністративної відповідальності; спеціальним правовим статусом [8, с. 453; 4, с. 221; 3, с. 149].

Для того щоб визначитись з ознаками, які характеризують спеціального суб'єкта, звернемося до праць В. К. Колпакова і О. І. Миколенка [77, с. 267-269; 114, с. 49-50].

Так О. І. Миколенко зазначає, що Особлива частина КУпАП містить велику кількість адміністративних правопорушень зі спеціальним суб'єктом. Як правило, підкреслює вчений, такий суб'єкт зазначається в самій статті, яка передбачає протиправне діяння та санкцію за його вчинення [114, с. 49]. Якщо звернутися до положень Особливої частини КУпАП, то безпосередньо в статтях, які передбачають відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин, закріплюються наступні спеціальні суб'єкти: посадові особи (ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-2, 53-3, 53-4, 53-5, 54, 55, 188-5 КУпАП); громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності (ст. 52 КУпАП); державні кадастрові реєстратори (ст. 53-6 КУпАП); особа, яка протягом року була піддана адміністративному стягненню за таке саме порушення (ст.ст. 53-5, 53-6 КУпАП). В першу чергу, на характеристиці саме цих спеціальних суб'єктів і зосередимо свою увагу в подальшому у підрозділі, але хочемо звернути увагу, що дуже часто спеціальний суб'єкт витікає з загального змісту статті Особливої частини КУпАП. Наприклад, використання земель не за цільовим призначенням чи невиконання природоохоронного режиму використання земель (ст. 53 КУпАП), порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст. 54 КУпАП) можуть бути вчинені не будь-якою особою, що досягла 16 років, а виключно землекористувачем.

У відповідності до положень Податкового кодексу України землекористувачі – це юридичні та фізичні особи (резиденти і нерезиденти), яким відповідно до закону надані у користування земельні ділянки державної та комунальної власності, у тому числі на умовах оренди (пункт 14.1.73.) [138, ст. 14]. Чи, наприклад, невиконання умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту (ст. 53-3 КУпАП) може скоїти лише землевласник чи землекористувач. При характеристиці землевласника Податковий кодекс України використовує термін «власники земельних ділянок». Власники земельних ділянок – юридичні та фізичні особи (резиденти і нерезиденти), які відповідно до закону набули права власності на землю в Україні, а також територіальні громади та держава щодо земель комунальної та державної власності відповідно (пункт 14.1.34.) [138, ст. 14]. Отже виходить, що спеціальний суб'єкт не завжди чітко фіксується у диспозиції чи у санкції статей Особливої частини КУпАП, іноді про його існування стає відомо на підставі загальних положень як самої статті, так і чинного законодавства України.

В. К. Колпаков у своїх дослідженнях спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення пішов ще далі. Він запропонував спеціальні ознаки розділити на три групи, що визначають: а) особливості трудової діяльності та службового становища; б) протиправну поведінку в минулому; в) інші особливості суб'єкта [77, с. 268].

О. В. Стукаленко стосовно цього зазначає, що аналіз спеціальних ознак суб'єктів адміністративних проступків у сфері земельних відносин дає підстави акцентувати, що важливого значення при цьому набувають не всі спеціальні ознаки (наприклад, стать, освіта, релігія, вік тощо), а лише ті, які свідчать про службове становище особи або про особливості трудової діяльності – посадова особа, а також ознаки, що характеризують зв'язок суб'єкта проступку з предметом правопорушення (землевласник, землекористувач, орендатор, концесіонер та інші) [201, с. 70].

Підсумовуючи сказане, хочемо зазначити, що чинний КУпАП, по-перше, за критерієм особливості трудової діяльності та службового становища серед спеціальних суб'єктів правопорушень у сфері земельних відносин виділяє посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності та державних кадастрових реєстраторів, а, по-друге, за критерієм протиправної поведінки в минулому – осіб, які протягом року були піддані адміністративному стягненню за таке саме порушення.

Спеціальні ознаки, на думку В. К. Колпакова, мають такі особливості: притаманні лише окремим групам громадян; відбивають специфіку їх правового статусу; виникають на основі індивідуальних актів управління або інших юридично значущих дій повноважних суб'єктів; є більш динамічними, ніж загальні ознаки; закріплюються законодавцем з метою диференціації відповідальності різних категорій осіб, забезпечення справедливості правової оцінки їх неправомірних дій [77, с. 268]. Повністю погоджуємося з таким підходом до визначення особливостей спеціальних ознак суб'єкта адміністративного правопорушення, але хочемо її трохи доповнити своїми висновками. Отже спеціальні ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення в сфері земельних відносин мають наступні особливості: 1) впливають на кваліфікацію правопорушення; 2) містяться не тільки в Особливій частині КУпАП, а й витікають в цілому з чинного законодавства України (особливо коли мова йде про бланкетні склади адміністративних правопорушень); 3) притаманні лише окремим групам осіб та відбивають специфіку їх правового статусу; 4) є більш динамічними, ніж загальні ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення, бо можуть набувати іншого змісту в залежності від змін чинного законодавства.

Також В. К. Колпаков зазначає, що спеціальні ознаки виконують одну з двох функцій: 1) вони можуть бути конструктивними ознаками простих складів, а це означає, що до адміні-

стративної відповідальності за відповідні правопорушення притягуються лише спеціальні суб'єкти; 2) вони можуть бути кваліфікуючими ознаками кваліфікуючих складів. У таких випадках за конкретні дії до адміністративної відповідальності може бути притягнутий будь-який громадянин, який досяг 16-річного віку, а вчинення подібних дій спеціальним суб'єктом оцінюється як виконання кваліфікованого складу [77, с. 268]. Виходить, що функція спеціальних ознак полягає в тому, що вони можуть бути або конструктивними ознаками простих складів, або кваліфікуючими ознаками кваліфікованих складів.

На підставі проведених досліджень спеціального суб'єкта адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин, та використовуючи напрацювання В. К. Колпакова, пропонуємо виділити наступні функції спеціальних ознак суб'єктів адміністративних правопорушень:

1) вони можуть бути конструктивними ознаками простих складів (наприклад, ст. 53-5 КУпАП передбачає відповідальність виключно для посадових осіб Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, а ст. 53-6 КУпАП – виключно для державних кадастрових реєстраторів);

2) вони можуть бути кваліфікуючими ознаками кваліфікуючих складів (наприклад, ч. 2 ст. 53-5 КУпАП та ч. 2 ст. 53-6 КУпАП передбачають відповідальність виключно для осіб, які протягом року були піддані адміністративному стягненню за таке саме порушення);

3) вони доповнюють простий склад адміністративного правопорушення, тобто в результаті використання одного з прийомів юридичної техніки відбувається одночасне поєднання у статті Особливої частини КУпАП двох складів – простого і кваліфікованого (наприклад, ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 54, 55, 188-5 КУпАП передбачають відповідальність як для громадян, так і для посадових осіб).

Як уже зазначалося, спеціальними суб'єктами адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин можуть бути посадові особи.

Сьогодні склалася тенденція до збільшення складів зі спеціальним суб'єктом. Так, згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури посвідчення права власності на землю» від 16.06.2011 № 3521-VI [144], КУпАП було доповнено статтею 53-5 «Порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою» та статтею 53-6 «Порушення законодавства про Державний земельний кадастр», які передбачають відповідальність виключно посадових осіб.

Кодекс про адміністративні правопорушення не містить визначення дефініції «посадова особа». Таке визначення наведене у ще чинному Законі України «Про державну службу» від 16.12.1993р.: посадовими особами вважаються керівники та заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій [149]. На думку багатьох науковців, воно є не зовсім вдалим. Так, В. Б. Авер'янов акцентує, що, з одного боку, «воно є непослідовним, оскільки в ньому говориться про державних службовців, на яких законом та іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій, а в преамбулі Закону встановлено, що він визначає статус державних службовців, які працюють у державних органах та їх апараті»; а з іншого, «консультативно-дорадчими функціями можуть бути наділені не тільки посадові, а й інші особи, як на практиці це і буває. Якщо консультант або радник не наділений організаційно-розпорядчими (точніше, владно-розпорядчими) функціями, то він не може бути віднесений до посадових осіб» [8, с. 316]. Сьогодні можна говорити про розуміння цього поняття у широкому сенсі як службовців, діяльність яких має

владно-розпорядчий характер і спрямована на реалізацію управлінських функцій та організацію й забезпечення якості праці службовців та інших учасників службових відносин [45, с. 195]; а також у вузькому – як публічних державних службовців, наділених державно-владними повноваженнями, правом видавати юридичні акти, які є обов'язковими для інших осіб, а також виконують функції публічного характеру, є носіями та представниками державної влади і можуть притягуватися до підвищеної юридичної відповідальності [135, с. 44].

Виходячи з визначення посадової особи, можна виокремити її характерологічні ознаки: 1) є носіями та представниками державної влади; 2) діяльність має владно-розпорядчий характер; 3) виконує адміністративно-управлінські функції; 4) виконує ці функції згідно із законом та іншими нормативними актами; 5) може притягуватися до юридичної відповідальності.

Не вдаючись до полеміки щодо визначення дефініції «посадова особа», акцентуємо ще раз увагу на тому, що у такому розумінні, яке наводить чинний Закон України «Про державну службу», посадова особа може бути суб'єктом правопорушення відповідно до ст.ст. 53-2, 53-5 та 53-6 КУпАП.

Так, ст. 53-2 КУпАП передбачає відповідальність посадової особи, а саме державного кадастрового реєстратора та особи, яка видає документи, за перекручення даних державного земельного кадастру, а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду. Окрім Закону України «Про Державний земельний кадастр» [146], діяльність державного кадастрового реєстратора регламентується також Постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 № 1051 «Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру» [155], відповідно до п. 56 якого державний кадастровий реєстратор несе відповідальність за відповідність відомостей, зазначених у Поземельній книзі, відомостям, зазначеним у документах, а також за тотожність відомостей,

зазначених у паперовій та електронній (цифровій) формі Поземельної книги. При у цьому зазначається, що відповідальність за достовірність відомостей, зазначених у документах, що є підставою для їх внесення до Поземельної книги, несуть особи, які видали (склали) такі документи. Отже, суб'єктами цього правопорушення є також особи, які видали (склали) такі документи, тобто посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування.

Окрім того, слід зауважити, що згідно зі ст. 195 ЗК України, основними завданнями ведення державного земельного кадастру є: а) забезпечення повноти відомостей про всі земельні ділянки; б) застосування єдиної системи просторових координат та системи ідентифікації земельних ділянок; в) запровадження єдиної системи земельно-кадастрової інформації та її достовірності. Відповідно до п. «д» ч. 1 ст. 91 ЗК України [58], власники земельних ділянок зобов'язані своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом. Аналогічний обов'язок передбачений у п. «д» ч. 1 ст. 96 ЗК України щодо землекористувачів. З огляду на викладене, пропонуємо передбачити відповідальність за цей проступок не лише посадових осіб, а й громадян, оскільки перекручення або приховування даних державного земельного кадастру може бути наслідком їх неправомірних дій.

Відповідно до ст. 53-5 КУпАП, порушення посадовою особою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування встановленого законодавством строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою – тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [70]. Стаття 186-1 ЗК України, передбачає повноваження органів виконавчої влади стосовно погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних

ділянок, в якому визначено органи, які здійснюють таке погодження та строки його виконання. Отже, до адміністративної відповідальності у разі порушення строків погодження (відмови від погодження) документації із землеустрою притягуються посадові особи територіального органу центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері земельних відносин; районних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері містобудування та архітектури, а якщо місто не входить до території певного району, – виконавчого органу міської ради у сфері містобудування та архітектури, а в разі, якщо такий орган не утворений, – органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань містобудування та архітектури чи структурного підрозділу обласної державної адміністрації з питань містобудування та архітектури; посадові особи органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері охорони навколишнього природного середовища, структурного підрозділу обласної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації у сфері охорони навколишнього природного середовища; центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони культурної спадщини; посадові особи органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим у сфері охорони культурної спадщини, відповідного структурного підрозділу обласної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації у сфері охорони культурної спадщини; посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства, а на території Автономної Республіки Крим – органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань лісового господарства; посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства, а на території Автономної Республіки Крим – органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань водного господарства [58].

Окремі норми КУпАП передбачають відповідальність не просто посадової особи, а конкретної посадової особи. Так, суб'єктом правопорушення, відповідно до ст. 53-6 КУпАП, щодо порушення законодавства про Державний земельний кадастр є безпосередньо державні кадастрові реєстратори. Згідно зі ст. 9 Закону України «Про земельний кадастр», державний кадастровий реєстратор є державним службовцем, який повинен відповідати таким вимогам: бути громадянином України, мати вищу землевпорядну або юридичну освіту, а також стаж землевпорядної або юридичної роботи не менш як два роки.

Стаття 53-6 КУпАП містить декілька складів: 1) порушення встановлених законом строків внесення відомостей до Державного земельного кадастру, надання таких відомостей. Такий строк не перевищує чотирнадцяти робочих днів з дня отримання відповідних документів, якщо законом не встановлено інший строк для здійснення цих дій; 2) вимагання не передбачених законом документів для внесення відомостей до Державного земельного кадастру та для надання таких відомостей. Така вимога закріплена у ст.5 Закону України «Про державний земельний кадастр» [146], відповідно до якої забороняється вимагати для внесення відомостей до Державного земельного кадастру та користування такими відомостями надання документів та здійснення дій, прямо не передбачених цим Законом. Окрім того, ч. 3 «Прикінцевих положень» цього Закону передбачає, що у разі якщо на земельній ділянці, право власності (користування) на яку не зареєстровано, розташований житловий будинок, право власності на який зареєстровано, кадастровий номер на таку земельну ділянку присвоюється за заявою власників такого будинку на підставі технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості). Забороняється вимагати для присвоєння земельній ділянці кадастрового номера інші документи.

Отже, можна говорити, що ця правова норма спрямована на забезпечення ведення прозорого та відкритого державного

земельного кадастру, а також на вирішення питань боротьби з корупцією у цій сфері. Наявність у ст. 9 Закону України «Про Державний земельний кадастр» частини 7 робить державного кадастрового реєстратора особою недоторканною. Вона закріплює, що «втручання будь-яких органів, посадових і службових осіб, громадян чи їх об'єднань у діяльність Державного кадастрового реєстратора, пов'язану із здійсненням державної реєстрації земельних ділянок, забороняється» [146]. Чи створює це колізії у правовому регулюванні його роботи? На нашу думку, між наведеними нормами колізія відсутня, оскільки державний кадастровий реєстратор є посадовою особою, на яку поширюється дія принципу: можна вчиняти тільки те, що дозволено законом. Отже, будь-яка дія, що суперечить виконанню повноважень, передбачених законом, тягне юридичну відповідальність.

Водночас ми погоджуємося з думкою Л. В. Мілімко [117], що суб'єктами інших правопорушень у сфері земельних відносин, зокрема псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель, порушення правил використання земель, незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель тощо не можуть бути посадові особи, у тому значенні цього поняття, яке закріплене у Законі України «Про державну службу». Їх можна розглядати як суб'єктів цих правопорушень лише за умови, якщо, наприклад, запобігання протиправним діям, передбаченим диспозиціями наведених статей, входить до службових обов'язків посадової особи. В іншому разі, на наш погляд, йдеться не про посадових, а про службових осіб, «які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських

функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом (ст. 364 КК України)» [89].

На нашу думку, внесення змін до КУпАП у зв'язку із розв'язанням питання про розрізнення понять «посадова особа» та «службова особа» не викликає сумнівів. І тут може бути декілька варіантів його вирішення:

- по-перше, можна, на кшталт КК України, навести визначення поняття «службова особа» і передбачити відповідальність цього суб'єкта у статтях Особливої частини КУпАП, зокрема й у сфері земельних відносин, замінивши у ст.ст. 52, 53, 53-3, 53-4, 54, 55 КУпАП слова «посадова особа» на «службова особа»;
- по-друге, можна закріпити дефініцію «посадова особа», виходячи з роз'яснення цього поняття Міністерством юстиції України [225] щодо організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських обов'язків:

1) організаційно-розпорядчими обов'язками є обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їх заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділами, лабораторіями, кафедрами), їх заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири тощо);

2) адміністративно-господарськими обов'язками є обов'язки по управлінню або розпорядженню державним, колектив-

ним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є у начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідуючих складами, магазинами, майстернями, ательє, їх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів та контролерів тощо.

На наш погляд, обидва шляхи внесення змін є прийнятними.

Відповідно до ст. 52 КУпАП, за псування сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою та нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, виробничими та іншими відходами, а так само невжиття заходів по боротьбі з бур'янами, до адміністративної відповідальності, крім громадян та посадових осіб, притягуються громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності. У зв'язку із цим слід охарактеризувати їх правовий статус як суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин. Насамперед, слід відзначити, що, з огляду на подвійну природу правового статусу фізичної особи-підприємця, до неї, з одного боку, застосовуються норми законодавства, які поширюються на фізичних осіб, а з іншого – на суб'єктів підприємницької діяльності. Така подвійна природа її правового статусу обумовлюється, по-перше, визначенням особи підприємця відповідно до Класифікації організаційно-правових форм господарювання ДК 002:2004, затвердженої наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28 травня 2004 р. № 97 [154], як фізичної особи, яка є громадянином України, іноземним громадянином, особою без громадянства, що здійснює підприємницьку діяльність, тобто підприємцем є фізична особа – громадянин, по-друге, закріпленням у Конституції України (стаття 42) права кожного громадянина на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. При цьому зазначається, що фізична особа здійснює своє право на підприємницьку

діяльність за умови її державної реєстрації в порядку, встановленому законом. Отже, громадянин, який бажає реалізувати своє конституційне право на підприємницьку діяльність, після проходження відповідних реєстраційних та інших передбачених законодавством процедур за жодних умов не втрачає і не змінює свого статусу фізичної особи, якого він набув з моменту народження, а лише набуває до нього нової ознаки – «підприємець» [196].

Що ж стосується притягнення до адміністративної відповідальності за проступки у сфері земельних відносин, то слід зауважити, що громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності притягуються до відповідальності лише в тому випадку, якщо проступок вчинено у процесі здійснення ними підприємницької діяльності. У цьому випадку слід обов'язково розмежовувати дії фізичної особи та підприємця, оскільки якщо вчинення проступку не є наслідком підприємницької діяльності, то громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності можуть бути притягнуті до відповідальності як фізичні особи.

Отже, громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності за проступки у сфері земельних відносин, передбачених статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 54, 55, 56 КУпАП. Тому не зрозумілою залишається позиція законодавця щодо виокремлення громадян – суб'єктів підприємницької діяльності як суб'єктів адміністративної відповідальності лише за проступок, передбачений ст. 52 КУпАП «Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель». На наш погляд, таке виокремлення є не до кінця логічним. У разі, якщо законодавець намагався передбачити більший розмір штрафу для громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, то чому він обмежився лише одним адміністративним проступком?

З огляду на викладене, пропонуємо передбачити адміністративну відповідальність громадян – суб'єктів підприємницької діяльності за проступки у сфері земельних відносин,

регламентованих ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 54, 55, 56 КУпАП, визначивши розмір штрафу аналогічний до розміру штрафу, передбаченого для посадових осіб.

Частина 2 ст. 53-5 і частина 2 ст. 53-6 КУпАП передбачають відповідальність особи, яка протягом року була піддана адміністративному стягненню за таке саме порушення.

Повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення є кваліфікуючою ознакою, яка підвищує ступінь адміністративної відповідальності за вчинене правопорушення. Ця ознака свідчить про стійку протиправну установку порушника, щодо якого не зробили свого виховного впливу примусові заходи, які були застосовані до нього у зв'язку із вчиненням першого подібного правопорушення. При цьому слід мати на увазі, що повторне вчинення правопорушення може бути кваліфікуючою ознакою лише в тому разі, якщо правопорушник, до якого було застосоване відповідне адміністративне стягнення, протягом року знову вчинить однорідний адміністративний проступок. Якщо ж особа, яку раніше було піддано адміністративному стягненню, чинить після цього інші адміністративні правопорушення, то такий рецидив адміністративним законодавством як кваліфікуюча ознака не визнається.

Не визнається кваліфікуючою ознакою повторне вчинення однорідного адміністративного правопорушення, якщо від дня вчинення першого правопорушення пройшло більше року. У цьому випадку відповідальність за вчинення адміністративного правопорушення визначається за загальними правилами, без застосування положень ч. 2 ст. 53-5 і ч. 2 ст. 53-6 КУпАП.

О. А. Вівчаренко, посилаючись на науковий доробок А. Берлача, наводить систематизацію найбільш поширених правопорушень у сфері земельних відносин: 1) зловживання посадовими особами органів влади та власниками сільськогосподарських підприємств під час розпаювання земель; 2) неналежне виконання своїх обов'язків службовими особами місцевих органів влади, управлінь архітектури та містобудування; 3) зловживан-

ня голів міських і селищних рад та прийняття ними рішень, які не належать до їх компетенції; умисне заниження посадовими особами орендної плати за землю; 4) самовільне зайняття земельних ділянок та їх виділення на територіях природно-заповідного фонду України; незаконне заволодіння фізичними та юридичними особами землями заповідного та рекреаційного призначення; 5) порушення представниками місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування порядку звернення громадян при вирішенні питань щодо земельного законодавства [32, с. 187].

З огляду на викладене, можемо констатувати, що суб'єктами адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин можуть бути не лише фізичні, а й юридичні особи. Про відповідальність юридичних осіб за порушення земельного законодавства йдеться й у Земельному кодексі України (ст. 211), у законах України «Про охорону земель» (ст. 56) [163], «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [142], «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (ст. 46) [150] тощо.

Питання про юридичних осіб як суб'єктів адміністративних правопорушень у цілому та у сфері земельних правовідносин, зокрема, яке є предметом дослідження багатьох науковців-адміністративістів (В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, С. В. Ківалов, В. К. Колпаков, Д. М. Лук'янець, М. В. Удод, А. М. Мірошниченко, Л. В. Мілімко та інші) і сьогодні залишається спірним у доктрині адміністративного права.

Відповідно до ст. 80 Цивільного кодексу України, юридичними особами є організації, створені і зареєстровані у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правоздатністю і дієздатністю, може бути позивачем і відповідачем у суді [214].

Характеризуючи юридичних осіб як суб'єктів адміністративних правовідносин, В. Б. Авер'янов визначає спільні озна-

ки, притаманні як фізичним, так і юридичним особам: публічний державно-обов'язковий характер; зосередження права накладення стягнень в уповноважених органах виконавчої влади (тобто наявність органів адміністративної юрисдикції); особливий порядок притягнення до відповідальності; встановлення виключного переліку діянь, за які накладаються стягнення; відповідальності за них перед законом [8, с. 466].

Д. М. Лук'янець, виокремлюючи юридичних осіб як суб'єктів адміністративних правопорушень, акцентує на їх особливостях:

- відсутність у юридичних осіб власних психічних характеристик;
- участь юридичних осіб у правовідносинах через уповноважених представників;
- наявність у юридичних осіб внутрішньої організаційної структури;
- специфічні параметри оцінки діяльності юридичних осіб [102, с. 18].

Сьогодні, як вже зазначалося у першому розділі монографії, проблема полягає у визначенні суб'єктивної сторони адміністративного проступку, а саме: вини юридичної особи, суб'єктом якої вона виступає. У науковій літературі вина юридичної особи тлумачиться як:

- усвідомлення фізичною особою, що її дії призводять до вчинення юридичною особою протиправного діяння, і вчиняє ці дії або фізична особа не усвідомлює, що її дії призводять до вчинення юридичною особою протиправного діяння, хоча могла і повинна була це усвідомлювати, і вчиняє ці дії (О. М. Бандурка) [4, с. 223];
- психічне ставлення осіб, які перебувають у безпосередніх організаційно-правових відносинах з нею, причетні до протиправних діянь, виражених в актах юридичної особи, що завдали шкоди суспільним відносинам, порядку управління, та їх наслідків, виявлене у формі

умислу або необережності (В. Стефанюк, І. Голосніченко, М. Міхеєнко) [197, с. 7];

- психічне (свідоме) ставлення фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи, до зв'язку між їх діями (бездіяльністю) і протиправними діями власне юридичної особи (В. Б. Авер'янов) [8, с. 469] тощо.

Отже, винність дій юридичної особи можна охарактеризувати як усвідомлення або необхідність усвідомлення фізичними особами, що входять до складу юридичної особи, шкідливості наслідків їх дій чи бездіяльності.

Визначення різних рівнів вини юридичних осіб дало підстави науковцям виокремити декілька видів адміністративних правопорушень юридичних осіб. Так, В. Б. Авер'янов визначає:

1) об'єктивно винні діяння, тобто діяння, які не можуть не бути наслідком дій або бездіяльності фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи [8, с. 470]. Таке діяння, наприклад, передбачено ст. 53-4 КУпАП і полягає у незаконному заволодінні ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель. При цьому уже сам факт вчинення діяння – зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу, незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель свідчить про факт вчинення діяння. Отже, таке діяння характеризується активними діями фізичної особи, що входить до складу юридичної особи, які призводять до порушення порядку, встановленого законодавством.

2) вина фізичної особи, яка структурно входить до складу юридичної особи, автоматично свідчить про вину юридичної особи (складне правопорушення). Як зауважує науковець, визначення протиправності дій юридичної особи у повному обсязі (і об'єктивна, і суб'єктивна сторони) відбувається у тих випадках, коли учасниками відносин адміністративної відповідальності виступають одночасно і юридична особа, і фізична особа, що входить до її складу [8, с.472]. Прикладом такого адміністративного правопорушення є проступки у сфері земельних відносин, передбачені ст. 54 та ст. 55 КУпАП.

Так, відповідно до ст. 54 КУпАП, юридична особа, яка є орендарем земельної ділянки, у разі закінчення строку оренди повинна повернути орендодавцеві земельну ділянку на умовах, визначених договором. За відсутності письмових заперечень з боку орендодавця протягом місяця після закінчення строку договору він підлягає поновленню на той самий строк і на тих самих умовах [161]. Якщо ж орендодавець не погоджується на поновлення договору, а юридична особа-орендар продовжує користуватися земельною ділянкою, то протиправні дії посадової особи (керівника сільськогосподарського підприємства) призводять до протиправних дій юридичної особи. Тобто, як зауважує В. Б. Авер'янов, такі правопорушення можна розглядати як одне ціле і вважати складним правопорушенням. Такі ж дії будуть характеризувати і правопорушення щодо порушення правил землеустрою та 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 (ст. 55 КУпАП). За таких умов протиправна дія фізичної особи, що входить до складу юридичної, у нашому випадку посадової особи, призводить до протиправної дії юридичної особи.

3) суб'єктом правопорушення виступає її посадова особа, а об'єктивна сторона правопорушення виявляється у протиправних діях юридичної особи (правопорушення з виділеним суб'єктом). Прикладом такого проступку є ст. 53-3 «Зняття та перенесення ґрунтового покриття земельних ділянок без спеціального дозволу». Так, відповідно до Наказу від 04.01.2005 № 1 «Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриття (родючого шару ґрунту) земельних ділянок», власники земельних ділянок та землекористувачі, які проводять гірничодобувні, геологорозвідувальні, будівельні та інші роботи, зобов'язані

отримати дозвіл на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельної ділянки, якщо це призводить до порушення поверхневого (родючого) шару ґрунту [124]. Отже, неотримання зазначеними особами такого дозволу, окрім випадків, коли такий дозвіл не потрібен, призведе до протиправної поведінки юридичної особи. При цьому, як зауважує, В. Б. Авер'янов, для визнання посадової особи суб'єктом наведеного вище правопорушення повинен існувати зв'язок між діями цієї посадової особи і протиправними діями юридичної особи. Єдиним варіантом такого зв'язку може бути лише те, що протиправні дії юридичної особи є наслідком дій її посадової особи.

Слушною також є думка С. Ф. Константінова, що притягнення юридичної особи до відповідальності має на меті попередження здійснення нових правопорушень як особою, що притягається до відповідальності, так й іншими особами [81].

Отже, сьогодні в Україні є всі підстави для кодифікації адміністративної відповідальності юридичних осіб, зокрема й у сфері земельних відносин, оскільки положення про їх відповідальність фактично закріплені в багатьох нормативно-правових актах, а КУпАП регламентує, що його положення поширюються також на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законами, ще не включеними до Кодексу (ст. 2) [70]. Окрім того, можна говорити про позитивний досвід зарубіжних країн, таких як США, Австрія, Франція, Японія, Фінляндія, Канада, Корея, а також деяких пострадянських країн – Республіка Білорусь, Російська Федерація, Республіка Казахстан, які кодифікували адміністративну відповідальність юридичних осіб.

Іноді іноземці та особи без громадянства виступають в якості спеціальних суб'єктів адміністративних правопорушень (наприклад, ст. 203 КУпАП передбачає відповідальність за порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію

України). У зв'язку з цим цікаво дослідити особливості адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства за вчинення правопорушень в сфері земельних відносин.

Частина 1 ст. 26 Конституції України закріплює, що іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України [83]. Одне з таких обмежень права власності іноземців та осіб без громадянства на земельні ділянки сільськогосподарського призначення передбачене ст. 81 Земельного кодексу України [58]. Відповідно до ч. 2 зазначеної статті, іноземці та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Іноземці та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки відповідно до частини другої у разі придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами, викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності, а також прийняття спадщини. Однак, землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземцями, а також особами без громадянства, протягом року підлягають відчуженню. Отже, іноземець усе ж таки отримує право власності на землю, і він не лише має право, але й повинен розпорядитися своєю власністю. Таке право є строковим, що нехарактерно для права власності, а також право розпорядження власника в даному випадку обмежено строком і умовою відчуження права власності після закінчення цього строку [22, с. 109]. Згідно зі ст. 140 ЗК України [58], невідчуження земельної ділянки іноземними осо-

бами та особами без громадянства у встановлений строк є підставою для припинення права власності на земельну ділянку.

Отже, іноземці та особи без громадянства не можуть бути власниками земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що ж стосується оренди земельної ділянки, то ч. 2. ст. 93 ЗК України не встановлює обмежень щодо кола орендарів: земельні ділянки можуть передаватися в оренду громадянам та юридичним особам України, іноземцям і особам без громадянства, іноземним юридичним особам, міжнародним об'єднанням і організаціям, а також іноземним державам.

Виходячи з обов'язків землекористувачів, регламентованих ст. 96 ЗК України [58], можемо зробити висновок, що іноземці та особи без громадянства можуть бути суб'єктами відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин у разі порушення обов'язків щодо: а) забезпечення використання землі за цільовим призначенням та неспричинення її у попередній стан у разі незаконної зміни її рельєфу, за винятком випадків незаконної зміни рельєфу не власником такої земельної ділянки відповідно до ст.ст. 53, 54 КУпАП; б) недодержання вимог законодавства про охорону довкілля відповідно до ст.ст. 52, 53 КУпАП; в) порушення прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів відповідно до ст. 56 КУпАП; г) непідвищення родючості ґрунтів та незбереження інших корисних властивостей землі відповідно до ст.ст. 53-3, 53-4, 54, 55 КУпАП; г) незбереження геодезичних знаків, протиерозійних споруд, мереж зрошувальних і осушувальних систем відповідно до ст. 53 КУпАП [70].

Отже, дослідження спеціального суб'єкту адміністративного правопорушення у сфері земельних відносин дає підстави зробити такі висновки, що до спеціальних суб'єктів адміністративного проступку у сфері земельних відносин відносяться особи, які мають спеціальні ознаки, які свідчать про службове становище особи або про особливості трудової діяльності, а також характеризують зв'язок суб'єкта проступку з предметом

правопорушення – посадова, службова особа, землевласник, землекористувач, орендар, концесіонер та інші, як правило юридичні особи, адміністративна відповідальність яких на сьогодні не кодифікована.

Необхідно розмежовувати поняття «посадова особа» та «службова особа» при характеристиці спеціального суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин. Бо посадова особа, як керівник та заступник керівника державного органу чи його апарату, або як державний службовець, на якого законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій, може бути лише суб'єктом правопорушення відповідно до ст.ст. 53-2, 53-5 та 53-6 КУпАП. А от службова особа може бути спеціальним суб'єктом адміністративних правопорушень, передбачених ст.ст. 52, 53, 53-3, 53-4, 54, 55 КУпАП.

У зв'язку із цим пропонуємо два шляхи вирішення цієї проблеми:

1) з метою уніфікації юридичної термінології закріпити в КУпАП визначення поняття «службова особа», наведене за аналогією до дефініції, визначеної у Кримінальному кодексі України, при цьому замінивши у ст.ст. 52, 53, 53-3, 53-4, 54, 55 КУпАП слова «посадова особа» на «службова особа»;

2) навести визначення посадової особи з урахуванням роз'яснення цього поняття у листі Міністерства юстиції України щодо визначення поняття «посадова особа». У такому разі у ст.ст. 52, 53, 53-3, 53-4, 54, 55 КУпАП можна буде залишити слова «посадова особа».

Також з метою вдосконалення положень КУпАП пропонуємо:

- закріпити відповідальність юридичних осіб за адміністративні проступки, передбачені ст.ст. 52, 53, 53-3, 53-4, 54, 55 КУпАП;
- внести зміни до ст. 53-2 КУпАП, передбачивши відповідальність за перекручення даних державного земель-

ного кадастру, а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду не лише посадових осіб, а й громадян, оскільки перекручення або приховування даних державного земельного кадастру може бути наслідком їх неправомірних дій.

В результаті аналізу ознак загального та спеціального суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин, у другому розділі монографії було сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій.

Так, загальними ознаками суб'єкта адміністративної відповідальності є вік та осудність, а особи, для притягнення яких до адміністративної відповідальності, достатньо наявності лише цих двох ознак, є загальними суб'єктами адміністративного правопорушення.

Загальним суб'єктом адміністративного проступку у сфері земельних відносин є фізичні особи – власники чи користувачі (орендарі) земельної ділянки, а також особи, які не мають відношення до землі як до об'єкта земельних правовідносин, однак допустили порушення земельного законодавства.

Для характеристики загального суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних відносин важливе значення має не тільки поняття «неосудність», яке закріплене в ст. 20 КУпАП, а й поняття «осудність» та «обмежена осудність», які не отримали свого нормативного закріплення в КУпАП.

Спеціальні ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері земельних відносин мають наступні властивості:

- а) впливають на кваліфікацію правопорушення;
- б) містяться не тільки в Особливій частині КУпАП, а й витікають в цілому з чинного законодавства України (особливо коли мова йде про бланкетні склади адміністративних правопорушень);
- в) притаманні лише окремим групам осіб та відбивають специфіку їх правового статусу;

г) є більш динамічними, ніж загальні ознаки суб'єкта адміністративного правопорушення, бо можуть набувати іншого змісту в залежності від змін чинного законодавства.

Різні прийоми юридичної техніки використовуються при правовому закріпленні спеціальних ознак суб'єктів адміністративних правопорушень у сфері земельних. Вони можуть:

1) бути конструктивними ознаками простих складів (наприклад, ст. 53-5 КУпАП передбачає відповідальність виключно для посадових осіб Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, а ст. 53-6 КУпАП – виключно для державних кадастрових реєстраторів);

2) бути кваліфікуючими ознаками кваліфікуючих складів (наприклад, ч. 2 ст. 53-5 КУпАП та ч. 2 ст. 53-6 КУпАП передбачають відповідальність виключно для осіб, які протягом року були піддані адміністративному стягненню за таке саме порушення);

3) доповнювати простий склад адміністративного правопорушення, тобто в результаті використання одного з прийомів юридичної техніки відбувається одночасне поєднання у статті Особливої частини КУпАП двох складів – простого і кваліфікованого (наприклад, ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 54, 55, 188-5 КУпАП передбачають відповідальність як для громадян, так і для посадових осіб).

Чинний КУпАП закріплює наступних спеціальних суб'єктів, які несуть відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин: посадові особи (ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-2, 53-3, 53-4, 53-5, 54, 55, 188-5 КУпАП); громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності (ст. 52 КУпАП); державні кадастрові реєстратори (ст. 53-6 КУпАП); особи, які протягом року були піддані адміністративному стягненню за таке саме порушення (ст.ст. 53-5, 53-6 КУпАП).

З метою покращення адміністративно-правового регулювання відповідальності осіб за правопорушення, вчинені в

сфері земельних відносин, пропонується в положення КУпАП внести наступні зміни (див. Додаток Б):

1) доповнити КУпАП статтею 19-1 у такій редакції:

«Стаття 19-1. Осудність

Підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності була в стані осудності, тобто могла усвідомлювати свої дії або керувати ними».

2) доповнити КУпАП статтею 19-2 у такій редакції:

«Стаття 19-1. Обмежена осудність

Підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення адміністративного правопорушення, через наявний у неї психічний розлад, не була здатна повною мірою усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та (або) керувати ними.

Визнання особи обмежено осудною враховується органом, який вправі розглядати справу про адміністративне правопорушення, при призначенні адміністративного стягнення».

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВИЙ СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

3.1 Співвідношення понять «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності» та «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності»

Особливі ознаки, що охарактеризують особу, яка притягується до адміністративної відповідальності, можуть, з одного боку, впливати на саму процедуру притягнення особи до відповідальності, а з другого – впливати на вид, розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством. Тому дуже важливо розрізняти поняття «особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, як учасник провадження у справах про адміністративні правопорушення» та «суб'єкт, який притягується до адміністративної відповідальності, як особливий суб'єкт адміністративної відповідальності». Саме тому в цьому підрозділі зосередимо свою увагу на відмінностях зазначених понять та визначенні особливого суб'єкта адміністративної відповідальності.

Чому саме на співвідношення цих понять хочемо в підрозділі звернути увагу? Наведемо декілька прикладів, які розкривають актуальність цього питання та необхідність його розв'язання на теоретичному рівні.

Випадок перший. В результаті адміністративного розслідування було визначено склад адміністративного правопорушен-

ня та його суб'єкт, на підставі чого було складено протокол про адміністративне правопорушення. Потім, в результаті розгляду справи про адміністративне правопорушення на особу, яка вчинила протиправне діяння, було накладено адміністративне стягнення.

У даному випадку у нас чітко визначені: а) суб'єкт адміністративного правопорушення, тобто особа яка вчинила правопорушення; б) учасник адміністративно-процесуальних відносин, тобто особа, яка притягується до відповідальності; в) суб'єкт відповідальності, тобто особа, відносно якої була винесена постанова про накладення на неї відповідного адміністративного стягнення. В даному випадку не буде суттєвою термінологічною помилкою твердження про те, що учасник адміністративно-процесуальних відносин та особа, на яку було накладено адміністративне стягнення є суб'єктом адміністративної відповідальності.

Випадок другий. В 90-х роках минулого століття в чинному законодавстві передбачався механізм, коли за малозначний злочин особу, яка його вчинила, притягували до адміністративної відповідальності.

Цей випадок цікавий тим, що за відсутністю суб'єкта адміністративного правопорушення, у нас є учасник провадження у справах про адміністративні правопорушення та особа, відносно якої була винесена постанова про накладення адміністративного стягнення. Чи можна взагалі говорити про існування суб'єкта адміністративної відповідальності без існування суб'єкта адміністративного правопорушення? Як показує історія розвитку нашого законодавства, такі випадки були, коли наявність суб'єкта адміністративної відповідальності не пов'язувалося з існуванням суб'єкта адміністративного правопорушення.

Випадок третій. Орган адміністративної юрисдикції (його посадова особа) встановив факт вчинення адміністративного правопорушення, але керуючись положеннями ст. 22 КУпАП,

звільняє особу від адміністративної відповідальності, обмежившись усним попередженням.

У даному випадку у нас чітко визначений суб'єкт адміністративного правопорушення, але відсутній учасник провадження у справах про адміністративні правопорушення (адже провадження по справі так і не було відкрите) та особа, відносно якої була винесена постанова про притягнення до адміністративної відповідальності. Виникає питання – чи можна таку особу вважати взагалі суб'єктом адміністративної відповідальності?

Випадок четвертий. На підставі складеного протоколу про адміністративне правопорушення було порушено адміністративне провадження. В ході розгляду справи було встановлено, що в діях особи відсутній склад адміністративного правопорушення. Тому орган адміністративної юрисдикції, керуючись п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП та п. 3 ч. 1 ст. 284 КУпАП, виніс постанову про закриття справи.

У даному випадку у нас відсутні суб'єкт адміністративного правопорушення та особа, відносно якої була винесена постанова про притягнення до адміністративної відповідальності, але є учасник провадження у справах про адміністративні правопорушення. Виходить, що учасником адміністративно-процесуальних відносин може бути особа, яка не є суб'єктом адміністративного правопорушення. І взагалі, чи можна у наведеному прикладі говорити про існування суб'єкта адміністративної відповідальності?

Випадок п'ятий. В результаті адміністративного розслідування був встановлений склад адміністративного правопорушення та визначений суб'єкт адміністративного правопорушення, на підставі чого було порушено провадження по справі. В ході розгляду справи було встановлено, що особа, яка притягується до відповідальності, є військовослужбовцем, а тому, керуючись положеннями ст. 15 КУпАП, її притягли до дисциплінарної відповідальності.

У даному випадку у нас чітко визначені суб'єкт адміністративного правопорушення і учасник адміністративно-процесуальних відносин, але відсутня особа, відносно якої була винесена постанова про притягнення її до адміністративної відповідальності. Тобто виходить, що іноді правопорушник може бути учасником провадження в справах про адміністративні правопорушення, але при цьому не бути особою, яка за вчинення адміністративного правопорушення була притягнута до адміністративної відповідальності.

Отже, як правило, особа, яка притягається до відповідальності, та особа, на які було накладено адміністративне стягнення, співпадають. Але відомі випадки, коли існує особа, яка притягається до відповідальності, а особа, до якої застосували адміністративне стягнення, відсутня у зв'язку з застосуванням до неї, наприклад, заходів дисциплінарного чи виховного впливу. Тому вважаємо, що співвідношення понять «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності» та «особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, як учасник провадження у справах про адміністративні правопорушення», дозволить: 1) уточнити зміст особливого суб'єкта адміністративної відповідальності, в тому числі за вчинення правопорушень у сфері земельних відносин; 2) показати, яке значення для розкриття сутності суб'єкта адміністративної відповідальності має процесуальний статус особи, яка притягується до відповідальності; 3) знайти точки дотику та відмінності в зазначених поняттях.

Особа, що притягається до адміністративної відповідальності, є одним із учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення. Вона набуває цього статусу з моменту складання протоколу про адміністративне правопорушення.

Слід зауважити, що КУпАП [70] не містить визначення поняття «особа, що притягається до адміністративної відповідальності», а лише визначає її права та обов'язки (ст. 268 КУ-

пАП). Однак аналіз наявних у законодавстві та юридичній літературі класифікацій учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення дає підстави узагальнити, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, належить:

- до суб'єктів, що мають особистий інтерес у справі (Д. М. Бахрах, О. В. Кузьменко, З. Р. Кісіль);
- до осіб, що беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення (глава. 21 КУпАП);
- до центральних або основних осіб адміністративного провадження (А. Б. Іванюженко, А. Т. Комзюк);
- до суб'єктів, безпосередньо заінтересованих у результатах юридичного процесу, інтереси і суб'єктивні права яких підлягають захисту всіма процесуальними засобами і прийомами (С. Н. Манохіна);
- до суб'єктів, які притягуються до адміністративної відповідальності (О. К. Застрожна);
- до суб'єктів, щодо яких вирішується адміністративна справа (В. В. Коваленко);
- до учасників, які захищають свої інтереси (В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко).

Виходячи з аналізу наукових джерел, а також змісту ст. 268 КУпАП, можна виокремити основні ознаки особи, яка притягається до адміністративної відповідальності:

- а) є учасником адміністративно-процесуальних відносин;
- б) має адміністративно-процесуальну дієздатність та деліктоздатність. Відповідно до ст. 12 КУпАП [70], адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку. У разі, якщо особа діяла у стані крайньої необхідності, необхідної оборони або була у стані неосудності, вона не підлягає адміністративній відповідальності (ст. 17 КУпАП);
- в) вона персоніфікує справу про адміністративне правопорушення. Так, відповідно до ст. 61 Конституції України, «ніхто

не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення» [83]. Згідно з ч. 8 ст. 247 КУпАП, провадження у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю у разі наявності по тому самому факту постанови компетентного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення, або нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення [70];

г) має особисту зацікавленість у вирішенні справи, яка полягає у прагненні до встановлення певного стану, обставин, які є об'єктом спірних публічно-правових відносин;

д) вчиняє дії, спрямовані на захист її інтересів і суб'єктивних прав (давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання тощо);

е) є особою, на яку складено протокол про адміністративне правопорушення.

Отже, особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, – це дієздатна фізична особа, яка бере участь у провадженні у справі про адміністративні правопорушення, має особисту зацікавленість у її вирішенні, а також наділена правами та обов'язками вчиняти дії, спрямовані на захист і поновлення її суб'єктивних прав та інтересів.

Важливого значення для характеристики особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, як учасника адміністративно-процесуальних відносин, набуває поняття її процесуального статусу.

Досліджуючи питання про адміністративно-процесуальний статус особи, В. Б. Авер'янов виокремлює вузьке і широке значення цього поняття, які співвідносяться між собою як ціле й частина. У вузькому значенні розуміються права і обов'язки особи, у широкому – все, що законодавчо оформляє становище громадянина в суспільстві, опосередковує види зв'язків і відносин між державою і громадянином, наприклад, правові гарантії прав, свобод і обов'язків [8, с. 495].

Окрім того, у науці адміністративного права розрізняють: 1) загальний адміністративно-процесуальний статус, характерний для всіх видів провадження; 2) особливий адміністративно-процесуальний статус, характерний для конкретних проваджень, та 3) одиничний адміністративно-процесуальний статус, характерний для конкретного учасника процесу за конкретних обставин [18, с. 67; 8, с. 495].

Отже, у вузькому сенсі процесуальний статус особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, – це правове становище фізичної особи, яка має особисту зацікавленість у вирішенні справи про адміністративне правопорушення, що регулюється системою конституційних, а також визначених в адміністративному законодавстві норм, які регламентують права та обов'язки особи, спрямовані на захист і поновлення її суб'єктивних прав та інтересів. Отже, зміст процесуального статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, у вузькому сенсі становлять її права та обов'язки, а у широкому також їх правові гарантії.

Процесуальні права, закріплені в адміністративному законодавстві, можна поділити на загальні, які реалізуються на всіх стадіях провадження, та спеціальні, що реалізуються на певній стадії [179].

Аналіз ст. 268 КУпАП свідчить, що до загальних процесуальних прав особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, належать: право особи знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо особа не володіє мовою, якою ведеться провадження. Спеціальними правами особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є право користуватися під час розгляду справи юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги, оскаржити постанову по справі [70].

Так, ознайомлення з матеріалами справи є важливим правом особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, в тому числі, і за правопорушення у сфері земельних відносин. По-перше, особа має право знати, за яке правопорушення вона притягається до адміністративної відповідальності. При цьому йдеться не тільки про зміст статті КУпАП, зазначеної у протоколі про адміністративне правопорушення, а й про положення іншого нормативного акту, у разі, якщо норма є банкетною [178, с. 47]. По-друге, ознайомлення з матеріалами справи дає можливість особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, надавати докази, пояснення, клопотання у справі, залучати свідків, звертатися за правовою допомогою тощо. Аналіз практики розгляду справ про адміністративні правопорушення свідчить, що недотримання вимог щодо змісту та форми протоколу може призвести до порушення конституційних прав особи, стосовно якої необґрунтовано складено протокол, якщо це призвело до безпідставного притягнення її до адміністративної відповідальності; повернення справи на доопрацювання [233], що тягне за собою порушення строків розгляду справи тощо.

Пояснення осіб в адміністративному провадженні є джерелом доказової інформації, що представляє собою усне або письмове повідомлення особою чи її представником обставин, які мають значення для справи, спрямоване на встановлення об'єктивної істини у справі. Відповідно до ч. 7 п. 2.5 Інструкції з оформлення державними інспекторами з контролю за використанням і охороною земель Держземінспекції та її територіальних органів матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 28 квітня 2009 року № 205 [151], пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, можуть бути викладені в протоколі або на окремому аркуші з відміткою про це в протоколі. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право надати в про-

токолі пояснення та зауваження щодо його змісту, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання. У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від надання пояснень у протоколі чи від його підписання, у ньому обов'язково робиться запис про це.

Як зазначає Д. Приймаченко, пояснення правопорушника, з одного боку, є засобом його захисту від висунутих проти нього обвинувачень, а з іншого, у показаннях правопорушника міститься інформація про обставини, котрі мають суттєве значення для справи, що дає підстави розглядати їх як джерела доказів в адміністративному провадженні [141, с. 53]. При цьому слід зважати на те, що надання пояснень є насамперед правом особи, а не її обов'язком. Тому стосовно права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, давати пояснення у справі, на нашу думку, слід виходити з конституційного положення про відсутність відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом.

Отже, пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є важливою процесуальною гарантією захисту її прав, що має на меті запобігання несправедливого застосування адміністративного стягнення.

З метою всебічного, повного і об'єктивного з'ясування обставин справи особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, наділяється правом подавати докази. Відповідно до ст. 251 КУпАП [70], доказами у справі про адміністративне правопорушення є будь-які фактичні дані, на підставі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність цієї особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. В. К. Колпаков акцентує, що ці дані можуть розглядатися як доказ у разі: а) якщо вони містять інформацію про наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винува-

тість особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення; б) якщо вони одержані в порядку та з джерел, передбачених законом [75, с. 298]. Засобами доказування, згідно ст. 251 КУпАП, є протокол про адміністративне правопорушення, пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновок експерта, речові докази, показання технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозаписи чи засоби фото- і кінозйомки, відеозаписи, які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, протокол про вилучення речей і документів, а також інші документи. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, повинна надати докази на спростування обставин, про які стверджує інша сторона, тобто виправдувальні докази – відомості про факти, що виключають винуватість особи в адміністративному правопорушенні або пом'якшують його відповідальність [66].

Також особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право заявляти компетентному органу (посадовій особі), який розглядає справу про адміністративне правопорушення, різні клопотання: про відкладення розгляду справи, про призначення експертизи, про залучення свідків, експерта, перекладача, про надання права на захист, про ознайомлення з матеріалами справи та надання усіх необхідних копій тощо. Слушною є думка О. О. Рябус, що ці клопотання мають бути спрямовані, по-перше, на забезпечення прав та законних інтересів особи, що притягається до адміністративної відповідальності як учасника провадження у справах про адміністративні правопорушення, а по-друге, на забезпечення дій правозастосувача, що має вплинути на результат розгляду справи [178, с. 53]. Відповідно до ст. 278 КУпАП, питання про задоволення клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, вирішується органом (посадовою

особою) під час підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення. Однак процедура звернення з клопотанням та вирішення питання про його задоволення у КУпАП не врегульована.

Важливою складовою процесуального статусу особи, що притягається до адміністративної відповідальності, є право виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо особа не володіє мовою, якою ведеться провадження [70]. Так, згідно з Довідкою про вивчення та узагальнення практики розгляду справ, пов'язаних із застосуванням положень Закону України «Про біженців», відсутність належним чином підготовлених перекладачів зі знанням як мови судочинства, так і рідної мови іноземця, а також особливостей юридичної термінології створює складність під час вирішення питання про залучення до розгляду справи перекладача [48].

Аналіз розділу IV «Провадження у справах про адміністративні правопорушення» свідчить, що КУпАП не містить норми, яка б регулювала вимоги до мови адміністративного провадження, однак, наявна стаття, спрямована на її реалізацію – право особи мати перекладача. Так, ст. 274 КУпАП містить порядок залучення перекладача до розгляду справи: призначається органом (посадовою особою), у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, а також обов'язок перекладача з'явитися на виклик органу (посадової особи) і зробити повно й точно доручений йому переклад.

Невід'ємним правом особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є її право на захист. На нашу думку, реалізації цього права сприяє правильне розуміння двох таких моментів: 1) хто може бути захисником у справі про адміністративне правопорушення; 2) з якого моменту захисник може вступати у справу. Відповідно до ст. 271 КУпАП, у розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат, інший фахівець у галузі права, який за

законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи [70]. Відповідно до рішення Конституційного Суду України від 16 листопада 2000 року № 13-рп [172], це положення наведеної статті визнано неконституційним, оскільки суперечить ч. 1 ст. 59 Конституції України про те, що «кожен є вільним у виборі захисника своїх прав» [83], яку слід розуміти як гарантовану державою можливість будь-якій особі незалежно від характеру її правовідносин з державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними особами вільно, без неправомірних обмежень отримувати допомогу з юридичних питань в обсязі і формах, як вона того потребує [172]. Однак, як слушно зауважує Р. В. Сінельник, закон, який би встановлював право фахівця в галузі права надавати правову допомогу, зокрема і захист у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, так і не було прийнято, що спричинило низку проблем із визначенням кола суб'єктів надання захисту в адміністративно-деліктному процесі [185, с. 85]. Як свідчить практика розгляду адміністративних справ, найчастіше захисниками є саме адвокати.

У разі визначення моменту, з якого захисник може вступати у справу, слід насамперед виходити зі змісту ст. 268 КУпАП: «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право... під час розгляду справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права...» [70], тобто захисник може залучатися до справи з моменту її розгляду. Не вдаючись до полеміки з цього питання, вважаємо, що слід забезпечити участь захисника з моменту складання протоколу або затримання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, а також передбачити в КУпАП норму щодо обов'язкової участі захисника у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, зокрема з метою реалізації права на захист неповнолітньої особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Спеціальним правом особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є право на оскарження постанови у справі. Д. В. Лученко, посилаючись на думку Н. Хаманевої та М. Пучкової зауважує: «Це право є і правом особи, і одночасно способом захисту інших прав, тобто становить організаційно-правову гарантію прав і свобод особистості (від себе додамо, що оскарження можна також розглядати і як інститут права, і як адміністративну процедуру). З огляду на це розвиток зазначеного інституту є об'єктивною вимогою розбудови правової держави та втілення принципу верховенства права у практику державного управління» [103, с. 239].

Аналіз праць науковців та юристів-практиків [174; 175; 64; 126] дозволяє виявити труднощі, які виникають під час реалізації особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, цього права. Вони пов'язані насамперед із невідповідністю норм КУпАП, КАСУ та інших нормативно-правових актів, а також недосконалістю норм цих кодексів щодо порядку оскарження постанови у справі, які стосуються:

– строків розгляду скарги: КУпАП – 10 днів з дня винесення постанови (ст. 289), КАСУ – шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів (ч. 2 ст. 99). При цьому слід говорити й про невідповідність норм КУпАП, КАСУ та Закону України «Про звернення громадян» [158], відповідно до якого скарга на рішення, що оскаржувалось, може бути подана до органу або посадовій особі вищого рівня протягом одного року з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням (ст. 17);

– порядку розгляду скарг: КУпАП передбачає два порядки оскарження: адміністративний та судовий (ст. 288). При цьому Закон України «Про звернення громадян» не обмежує кількість вищих органів, до яких громадянин може звертатися із скаргою, якщо нижчим органом його скарга не задоволена.

При цьому рішення вищого державного органу, який розглядав скаргу, в разі незгоди з ним громадянина може бути оскаржено до суду у строк, передбачений законодавством України. Водночас, відповідно до КАСУ, рішення місцевого загального суду як адміністративного суду у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності є остаточним і оскаржено не підлягає (ст. 171-2). Порядок розгляду скарг на постанову про адміністративне правопорушення, передбачений КАСУ, обмежує права особи, що притягається до адміністративної відповідальності, у разі звернення її до суду, а також суперечить п. 8 ст. 129 Конституції України щодо права забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду.

Окрім того, труднощі, які виникають під час реалізації особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, права на оскарження постанови про адміністративне правопорушення, пов'язані з повноваженнями суду щодо розгляду скарги на постанову про адміністративне правопорушення (ст. 293 КУпАП). При цьому ми погоджуємося з думкою В. Б. Русанової про доцільність виключення такого повноваження, як скасування постанови з направленням справи на новий розгляд (п. 2 ч. 1 ст. 293 КУпАП), оскільки цей інститут (від якого вже відмовились у кримінальному процесі) порушує презумпцію невинуватості. Фактично він означає, що якийсь з елементів складу правопорушення не встановлено чи не доведено. Відповідно, виходячи з презумпції невинуватості, усі сумніви мають тлумачитися на користь особи, яка притягається до відповідальності [174, с. 329]. Отже, повторний розгляд справи органом, який притягнув особу до відповідальності, є, на наш погляд, недоцільним.

Складовою процесуального статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є адміністративно-процесуальні обов'язки, які визначаються її правами. Так, особа зобов'язана підписати протокол про адміністративне

правопорушення. Однак відмова від його підписання не припиняє провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Оскільки адміністративно-процесуальні обов'язки є елементом процесуального статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, доцільно, на нашу думку, це відобразити у назві ст. 268 КУпАП «Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності», додавши слова «та обов'язки» після слова «права», а також доповнити частиною, що регламентує її обов'язки.

Окрім того, О. М. Бандурка, М. М. Тищенко, як елементи процесуального статусу особи, що притягається до адміністративної відповідальності, розглядають адміністративно-процесуальну правоздатність та адміністративно-процесуальну дієздатність [18, с. 69].

Адміністративно-процесуальна правоздатність визначає можливість особи, що притягається до адміністративної відповідальності, мати процесуальні права й обов'язки. Вона виникає з моменту народження і припиняється зі смертю фізичної особи. Адміністративна процесуальна дієздатність є здатністю цієї особи набувати адміністративні процесуальні права та здійснювати процесуальні обов'язки.

В. Б. Авер'янов до процесуального статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, включає також адміністративно-процесуальні законні інтереси, які науковець поділяє на загальні та окремі, або персоніфіковані [8, с. 499]. Зважаючи на центральне місце особи, що притягується до адміністративної відповідальності, в провадженні у справах про адміністративні правопорушення, слід зауважити, що ці інтереси, на нашу думку, можна поділити на такі, що мають матеріально-правову, і такі, що мають процесуально-правову спрямованість у вирішенні справи про адміністративне правопорушення. Матеріальний інтерес особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, полягає в ухваленні закон-

ного й обґрунтованого рішення в справі, за яким особа визнається невинною у вчиненні правопорушення. Процесуальний інтерес стосується можливості доведення її невинуватості у вчиненні адміністративного правопорушення.

Отже, як було встановлено, особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, як учасник провадження у справах про адміністративні правопорушення, – це дієздатна фізична особа, яка бере участь у провадженні у справі про адміністративні правопорушення, має особисту зацікавленість у її вирішенні, а також наділена процесуальними правами та обов'язками вчиняти дії, спрямовані на захист і поновлення її суб'єктивних прав та інтересів.

В чому ж поняття «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності» та «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності» збігаються, а в чому між ними існують суттєві відмінності?

Загальними ознаками, які об'єднують ці два поняття, є те:

а) що лише особа, яка має адміністративну деліктоздатність, може бути особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, та особливим суб'єктом адміністративної відповідальності;

б) що і «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності», і «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності», це завжди особи, стосовно яких було складено протокол про адміністративне правопорушення.

Серед відмінностей понять «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності» та «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності» можна виділити наступні:

а) «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності» наділена процесуальними правами та обов'язками вчиняти дії, спрямовані на захист і поновлення її суб'єктивних прав та інтересів, тоді як «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності» лише характеризується ознаками, які можуть впливати на об'єм процесуальних прав і обов'язків чи на хід адміністративного провадження;

б) «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності» є учасником адміністративно-процесуальних відносин, а тому її статус регламентується нормами процесуальної частини КУпАП та реалізується лише в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення, тоді як «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності» набуває свого прояву через реалізацію як матеріальних, так і процесуальних норм КУпАП;

в) «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності» є активним учасником адміністративно-процесуальних відносин, тоді як ознаки особливого суб'єкта, без його особистої участі, можуть впливати на процедуру притягнення особи до відповідальності та на вид і розмір заходів впливу, які до нього застосовуються.

Саме ці відмінності дозволяють, на підставі аналізу положень чинного КУпАП, виділити два види особливих суб'єктів:

1) суб'єкти, ознаки яких впливають чи можуть вплинути на хід адміністративного провадження. До особливих суб'єктів з такими ознаками слід віднести:

- службову особу. Так ч. 3 ст. 257 КУпАП передбачає, що у разі вчинення корупційного правопорушення службовою особою, яка працює в апараті суду, протокол разом з іншими матеріалами надсилаються до суду вищої інстанції для визначення підсудності, а ч. 4 ст. 265 КУпАП закріплює, що до особи, яка вчинила правопорушення під час виконання службових обов'язків, вилучення зброї, особистий огляд і огляд речей застосовуються лише у невідкладних випадках;
- військовослужбовців і військовозобов'язаних. Наприклад, ч. 10 ст. 259 КУпАП закріплює, що у разі вчинення військовослужбовцями, військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів, а також працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків правопорушень та в разі на-

- явності обставин, зазначених у ч. 1 ст. 259 КУпАП, доставлення порушника уповноваженими на те посадовими особами здійснюється у підрозділи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України;
- водіїв (ст.ст. 265-1 – 266 КУпАП). Наприклад, ст. 265-3 КУпАП закріплює, що у разі експлуатації транспортного засобу під час надання послуг з перевезення пасажирів або небезпечних вантажів без посвідчення водія відповідної категорії працівник відповідного підрозділу Міністерства внутрішніх справ України, що забезпечує безпеку дорожнього руху, тимчасово вилучає ліцензійну картку на транспортний засіб;
 - осіб, що через свої фізичні або психічні вади не можуть самі здійснювати свої права у адміністративному провадженні. Наприклад, ч. 1 ст. 270 КУпАП закріплює, що інтереси особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілого, які є неповнолітніми або особами, що через свої фізичні або психічні вади не можуть самі здійснювати свої права у справах про адміністративні правопорушення, мають право представляти їх законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники);
 - неповнолітні. Так п. 2 ч. 1 ст. 284 КУпАП закріплює, що орган адміністративної юрисдикції вправі по справі про адміністративне правопорушення винести постанову про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП, якщо суб'єктом правопорушення є особа у віці від 16 до 18 років;

2) суб'єкти, ознаки яких впливають на вид, розмір (строки) адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством. До таких особливих суб'єктів слід віднести:

- іноземців і осіб без громадянства. Наприклад, ст. 16 КУпАП закріплює, що питання про відповідальність за ад-

- міністративні правопорушення, вчинені на території України іноземцями, які згідно з чинними законами та міжнародними договорами України користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішуються дипломатичним шляхом, а ст. 24 КУпАП передбачає можливість застосування іноземців та осіб без громадянства такої санкції як адміністративне видворення за межі України;
- неповнолітніх (ст.ст. 13, 24-1, 32, 34, 40, 307, 321-2 КУпАП). Наприклад, ст. 32 КУпАП закріплює, що адміністративний арешт не може застосовуватись до осіб, які не досягли вісімнадцяти років, а ст. 40 КУпАП передбачає особливості покладення на неповнолітніх обов'язку відшкодувати заподіяну шкоду, яка була заподіяна ним в результаті вчинення адміністративного правопорушення;
 - посадових осіб. Так ст. 14 КУпАП закріплює, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків;
 - власника транспортного засобу. Наприклад, ст. 14-1 КУпАП передбачає, що до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису притягаються власники (співвласники) транспортних засобів);
 - військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів. Так, ст. 15 КУпАП передбачає, що такі особи несуть відповідальність за

- вчинення адміністративних правопорушень за дисциплінарними статутами;
- власника предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (ст.ст. 28, 29, 312 КУпАП). Наприклад, ст. 29 КУпАП закріплює, що конфіскація вогнепальної зброї, інших знарядь полювання і бойових припасів не може застосовуватись до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування;
 - осіб, що користуються транспортним засобами у зв'язку з інвалідністю. Так ст. 30 КУпАП закріплює, що позбавлення права керування засобами транспорту не може застосовуватись до осіб, які користуються цими засобами в зв'язку з інвалідністю, за винятком випадків керування в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, а також у разі невиконання вимоги працівника міліції про зупинку транспортного засобу, залишення на порушення вимог встановлених правил місця дорожньо-транспортної пригоди, учасниками якої вони є, ухилення від огляду на наявність алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції;
 - осіб, для яких полювання є основним джерелом існування. Так, ст. 30 КУпАП закріплює, що позбавлення права полювання не може застосовуватись до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування;
 - інвалідів (ст. 30, 30-1, 32 КУпАП). Наприклад, ст. 30-1 КУпАП закріплює, що адміністративний арешт не може застосовуватись до осіб, визнаними інвалідами першої або другої групи;
 - жінок, старше 55 років та чоловіків, старше 60 років. Так, ст. 30-1 КУпАП передбачає, що громадські роботи

- не призначаються жінкам, старше 55 років та чоловікам, старше 60 років;
- вагітних жінок (ст. 30-1, 32, 34 КУпАП). Наприклад, ст. 34 КУпАП визнає вчинення адміністративного правопорушення вагітною жінкою обставиною, яка пом'якшує адміністративну відповідальність;
 - жінок, що мають дітей віком до дванадцяти років (ст. 32 КУпАП);
 - жінок, які мають дитину віком до одного року (ст. 34 КУпАП);
 - безробітних. Наприклад, ст. 31 КУпАП передбачає можливість застосування такого стягнення як виправні роботи лише за місцем постійної роботи особи, яка вчинила адміністративне правопорушення;
 - осіб, які протягом року повторно вчинили однорідне правопорушення, за яке їх вже було піддано адміністративному стягненню, та осіб, які раніше вчинили кримінальне правопорушення. Так ст. 35 КУпАП передбачає в якості обтяжуючої обставини таку, як повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, та вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила кримінальне правопорушення.

Таким чином, можна зробити висновок, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, як учасник провадження у справах про адміністративні правопорушення, – це дієздатна фізична особа, яка бере участь у провадженні у справі про адміністративні правопорушення, має особисту зацікавленість у її вирішенні, а також наділена процесуальними правами та обов'язками вчиняти дії, спрямовані на захист і поновлення її суб'єктивних прав та інтересів.

Тоді як особливий суб'єкт адміністративної відповідальності – це особа, що має ознаки, які або впливають на саму процедуру притягнення особи до відповідальності, або впли-

вають на вид, розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством.

Таким чином у наступному підрозділі монографії зосередимо свою увагу безпосередньо на ознаках особливого суб'єкта адміністративної відповідальності, який вчинив адміністративні правопорушення в сфері земельних відносин.

3.2 Особливі ознаки та їх юридичні наслідки для суб'єкта адміністративної відповідальності за порушення у сфері земельних відносин

Як підкреслювалося в підрозділі 3.1 монографії, ознаки, які характеризують особливого суб'єкта адміністративної відповідальності можуть, з одного боку, впливати на саму процедуру притягнення особи до відповідальності, а, з другого, впливати на вид, розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством.

Отже розглянемо більш детально особливого суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері земельних відносин.

Коли мова йде про особливі ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин, які впливають на процедуру притягнення особи до відповідальності, можна виділити лише одного такого суб'єкта – неповнолітня особа.

Про особливості відповідальності неповнолітніх як суб'єктів адміністративного проступку у сфері земельних відносин йшлося під час аналізу питання про вік як обов'язкову ознаку загального суб'єкта. Але в даному випадку, нас цікавить не загальний суб'єкт адміністративного правопорушення у сфері земельних відносин, а неповнолітній, як особа, яка характеризується особливими ознаками, які впливають на процедуру притягнення її до відповідальності. І підставами для такого твердження є п. 2. ч. 1. ст. 284 і ч. 2. ст. 307 КУпАП.

Так п. 2 ст. 284 КУпАП передбачає, що, якщо суб'єктом адміністративного правопорушення є неповнолітній (особа у віці від 16 до 18 років), то орган (посадова особа) по справі про адміністративне правопорушення може винести постанову про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП. Тобто з юридичної точки зору, особа від 16 до 18 років визнається суб'єктом адміністративного правопорушення та суб'єктом адміністративної відповідальності, але зважаючи на зрілість особи, законодавець дозволяє органу (посадовій особі) по справі про адміністративне правопорушення застосувати до такого порушника не адміністративні стягнення, а заходи виховного характеру, передбачені ст. 24-1 КУпАП.

Цікавою з цього приводу є думка І. Ф. Федорчак, який розкриваючи особливості протидії адміністративним деліктам у сфері земельних відносин, запропонував внести зміни до чинного законодавства, які полягають у тому, щоб за окремі види правопорушень адміністративна відповідальність передбачалась з 14 років. До адміністративних деліктів у сфері земельних відносин, за які можна було б притягти до відповідальності з 14 років, вчений відносить самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53-1 КУпАП) та незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 53-4 КУпАП) [211, с. 10]. Роблячи свій висновок, І. Ф. Федорчак проводить паралелі з кримінальним законодавством, яке передбачає можливість притягнення осіб до кримінальної відповідальності за певні види злочинів при досягненні 14-річного віку.

Вважаємо, що такий підхід не є вдалим.

По-перше, тому, що ступінь суспільної небезпеки злочинів та адміністративних правопорушень суттєво різниться, а тому в 14 років можливо усвідомити (сприйняти і відчутти) суспільну небезпеку таких протиправних діянь як умисне вбивство (ст.ст. 115-117 КК України) чи згвалтування (ст. 152 КК України) й майже неможливо 14-річній особі усвідомити суспільну небезпеку таких протиправних діянь як зайняття земельної ді-

лянки (ст. 53-1 КУпАП) чи незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 53-4 КУпАП).

По-друге, виникає проблема притягнення таких осіб до відповідальності у вигляді накладення адміністративного штрафу, адже такі особи не мають свого постійного заробітку. Також не бачимо сенсу у зазначеному випадку притягувати до адміністративної відповідальності батьків неповнолітніх чи осіб, що їх замінюють, адже відповідальність повинен нести той, хто безпосередньо вчинив адміністративне правопорушення.

Тому в цілому не погоджуючись з пропозицією І. Ф. Федорчак, вважаємо, що зменшення віку повинно стосуватися не ст. 12 КУпАП, яка передбачає вік, з якого настає адміністративна відповідальність, а ст. 13 та 24-1 КУпАП, де зазначається можливість заміни адміністративних стягнень на заходи впливу для неповнолітніх (від 16 до 18 років). Тобто слід передбачити в ст.ст. 13 і 24-1 КУпАП можливість застосування до осіб у віці від 14 до 18 років заходів впливу, які застосовуються до неповнолітніх і не є заходами адміністративної відповідальності.

У зв'язку з цим, пропонуємо ст. 13 КУпАП викласти у такій редакції:

«Стаття 13. Відповідальність неповнолітніх

До осіб віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративні правопорушення, застосовуються заходи впливу, передбачені статтею 24-1 цього Кодексу.

У разі вчинення особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років адміністративних правопорушень, передбачених статтями 44, 51, 52, 121-127, частинами першою, другою і третьою статті 130, статтею 139, частиною другою статті 156, статтями 173, 174, 185, 190-195 цього Кодексу, вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. З урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до зазначених осіб (за винятком осіб, які вчинили правопорушення, передбачені статтею 185) мо-

жуть бути застосовані заходи впливу, передбачені статтею 24-1 цього Кодексу».

Відповідні зміни слід внести і у ст. 24-1 КУпАП, яку пропонуємо викласти у такій редакції:

«Статтю 24-1 викласти у такій редакції:

Стаття 24-1. Заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх

За вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років можуть бути застосовані такі заходи впливу:

- 1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого;
- 2) попередження;
- 3) догана або сувора догана;
- 4) передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання».

Частина 2. ст. 307 КУпАП передбачає, що у разі відсутності самостійного заробітку в осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративне правопорушення, штраф стягується з батьків або осіб, які їх замінюють.

Хочемо звернути увагу на те, що науковці, які займаються проблематикою адміністративної відповідальності та безпосередньо приймали участь у коментуванні його положень, не аналізують особливості такого роду перекладення обов'язку виконання постанови про адміністративне стягнення на іншу особу. До того ж дослідження цього питання тісно зв'язане з вирішенням питання про індивідуалізацію адміністративної відповідальності [71; 72; 125].

Наприклад, О. М. Жданова стосовно цього зазначає, що в працях вітчизняних вчених-адміністративістів поняття, зміст, правові підстави та засоби індивідуалізації адміністративної відповідальності не досліджувалися детально. Згадки про ін-

дивідуалізацію адміністративної відповідальності носять фрагментарний характер і є вторинними по відношенню до досліджуваної проблематики. Правова природа індивідуалізації адміністративної відповідальності, необхідність якої обумовлена змістом КУпАП, детально ще не вивчена. А реалізація присвячених їй правових норм співробітниками правозастосовних органів пов'язана з певними труднощами правового та організаційного характеру. До того ж, продовжує О. М. Жданова, питання індивідуалізації адміністративної відповідальності громадян на окремих стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення (за винятком стадії розгляду справи) не були предметом спеціальних наукових розробок [52, с. 14-16].

Таким чином, підтверджуючи факт впливу особливих ознак, такого суб'єкта як неповнолітній, на процедуру притягнення особи до адміністративної відповідальності, в тому числі, за правопорушення в сфері земельних відносин, хочемо підкреслити, що на загальнотеоретичному рівні інститут заміни обов'язку виконання постанови про накладення адміністративного стягнення на іншу особу, принаймні у межах адміністративного права, не досліджувався.

Всі інші особливі ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності, які будуть розглядатись в межах цього підрозділу, пов'язані з впливом на вид, розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством.

Так, стаття 15 КУпАП до особливих суб'єктів адміністративної відповідальності відносить військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, за вчинення адміністративних правопорушень. Слід зауважити, що за вчинення земельного правопорушення військовослужбовці або особи, дії яких регламентуються нормами дисциплінарного статуту, будуть притягнуті не до адміністративної, а до дисциплінарної відповідальності.

У цьому сенсі слушною є думка О. А. Банчука, який вважає, що невинуватим залишається уникнення відповідальності на загальних підставах військовослужбовців і призваних на збори військовозобов'язаних, а також осіб рядового і начальницького складів органів внутрішніх справ. На думку науковця, ці винятки зумовлюються тим, що в адміністративному деліктному законодавстві досі існує стягнення у вигляді арешту, який не може бути застосований до таких службовців. Вилучення з переліку адміністративних стягнень арешту зробить можливим притягнення їх до відповідальності в загальному порядку. Такої ж позиції дотримується автор і стосовно притягнення до адміністративної відповідальності неповнолітніх віком від 16 до 18 років, оскільки вважає невинуватим збереження особливого статусу цих осіб, які не відповідають на загальних підставах за вчинені адміністративні правопорушення. Очищення інституту адміністративної деліктної відповідальності, вважає О. А. Банчук, дозволить визнати військовослужбовців та неповнолітніх осіб повноцінними суб'єктами правопорушень, до яких будуть застосовуватися санкції у вигляді штрафу і попередження [2, с. 267].

На наш погляд, з такою думкою можна погодитися, коли йдеться про адміністративні правопорушення, які мають суспільно шкідливі наслідки. Такими адміністративними правопорушеннями у сфері земельних відносин можуть бути:

– псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП), яке виявляється у псуванні сільськогосподарських та інших земель, забрудненні їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою та нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, виробничими та іншими відходами;

– порушення правил використання земель у частині знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень (ст. 53 КУпАП).

Стаття 14 КУпАП характеризує посадових осіб лише як спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності і не

відносить їх до особливих суб'єктів. Наприклад, В. К. Колпаков зазначає, що при характеристиці спеціального та особливого суб'єктів адміністративної відповідальності слід пам'ятати, що та сама ознака може використовуватися як спеціальна і особлива (наприклад, як це відбулося з неповнолітніми при характеристиці суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин), а може характеризувати або виключно спеціального суб'єкта, або виключно особливого суб'єкта.

Але хочемо звернути увагу на посадових осіб саме в межах цього параграфу. Пояснюється це тим, що система адміністративних стягнень у чинному законодавстві України про адміністративну відповідальність повинна бути, по-перше, різноманітною, тобто містити таку кількість адміністративних стягнень, яка б давала можливість альтернативного вибору для органів адміністративної юрисдикції, по-друге, розмір чи строк адміністративного стягнення повинен відповідати ступеню суспільної небезпеки протиправного діяння. Наприклад, О. В. Стукаленко стосовно цього зазначає, що для вдосконалення системи адміністративних стягнень у сфері земельних відносин необхідно:

– переглянути діючу систему адміністративних стягнень, вилучаючи з неї такі, фактична можливість застосування яких взагалі на сьогодні відсутня, і замінити їх стягненнями, застосування яких буде дійсно дієвими;

– переглянути й узгодити з вимогами сьогодення властивості адміністративних стягнень, які існують вже протягом тривалого часу та яким і надалі належатиме превалуюча роль (наприклад, уніфікувати методика визначення розмірів адміністративних штрафів, переглянути їх розміри у контексті зниження матеріального добробуту населення країни) [201, с. 176-177].

Разом з тим, зазначає О. В. Стукаленко, в умовах поступового підвищення ролі адміністративних штрафів, необхідно

посилити їх ефективність, усунувши фактори, які гальмують й знижують результативний вплив цієї штрафної санкції шляхом удосконалення адміністративно-штрафного законодавства й адміністративно-штрафної практики. Для забезпечення достатньо чіткої індивідуалізації покарання кожного правопорушника інтервали між різновидами адміністративних стягнень, що знаходяться поряд у системі, у розумінні їх суворості повинні бути приблизно однаковими [201, с. 177].

Тому, аналізуючи посадових осіб як особливих суб'єктів адміністративного правопорушення у сфері земельних відносин, хочемо звернути увагу на те, що розмір стягнень, передбачений за вчинення протиправного діяння посадовими особами, завжди вищий, ніж розмір стягнення, передбачений за такі ж дії, вчинені громадянином. Однак, зауважимо, що на сьогодні розмір стягнень для посадових осіб за окремі адміністративні проступки у сфері земельних відносин:

по-перше, залишається настільки низьким, що санкції, передбачені КУпАП та іншими нормативно-правовими актами, не виконують своїх виховних, репресивних, каральних та профілактичних функцій (наприклад, від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за порушення правил використання земель, від п'яти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, перекручення даних державного земельного кадастру, а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду тощо);

по-друге, ніяк не співвідноситься із суспільно шкідливими наслідками цих проступків, особливо у сфері земельних відносин, вчинення яких завдає шкоди не лише земельній ділянці як об'єкту земельних відносин, а й загрожує навколишньому середовищу, а також здоров'ю і життю людей. У зв'язку із цим не зрозумілим є, наприклад, стягнення, передбачене за порушення правил використання земель, які негативно впливають на стан земель, – на посадових осіб – від п'ятнадцяти до тридцяти нео-

податковуваних мінімумів доходів громадян, за самовільне зайняття земельної ділянки – на посадових осіб – від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, водночас як за порушення правил землеустрою, які передбачають також використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проєктів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь – на посадових осіб – від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. На нашу думку, за всі адміністративні проступки у сфері земельних відносин, з огляду на їх суспільну шкідливість, слід передбачити стягнення для посадових осіб від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, з метою уникнення ситуації, за якої посадовій особі краще було б відкупитися від відповідальності, ніж не вчиняти його.

Особливі ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері земельних відносин іноді можуть впливати на процес пом'якшення чи обтяження адміністративної відповідальності.

Так ст. 34 КУпАП до обставин, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, відносить: 1) щире розкаяння винного; 2) відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди; 3) вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або при збігу тяжких особистих чи сімейних обставин; 4) вчинення правопорушення неповнолітнім; 5) вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року.

Таким чином неповнолітній, вагітна жінка та жінка, яка має дитину віком до одного року є особливими суб'єктами адміністративної відповідальності взагалі та безпосередньо за вчинення правопорушень у сфері земельних відносин.

Вчинення адміністративного правопорушення неповнолітнім розглядається законодавцем як пом'якшуюча обставина, тому що неповнолітні, зазвичай, не мають усталеної психіки, достатнього життєвого досвіду, навичок правомірної поведінки, не завжди усвідомлюють її шкідливість, легко піддаються впливу інших осіб, особливо старших за віком, які нерідко виступають організаторами або підбурювачами правопорушень. Ураховується також і те, що неповнолітні легше піддаються виховному впливу і можуть бути виправлені без застосування жорстких заходів адміністративного стягнення [71, с. 107-108].

Вчинення правопорушення вагітною жінкою визнається однією з пом'якшувальних відповідальність обставин, оскільки такий стан супроводжується підвищеною чутливістю, запальністю, що може відбиватися на поведінці, а іноді призводить до вчинення правопорушення. Стан вагітності оцінюється як пом'якшувальна обставина тільки в тому разі, коли адміністративне правопорушення вчинене саме під впливом цього фактора.

Наявність у жінки дитини у віці до одного року є пом'якшуючою адміністративну відповідальність обставиною, тому що труднощі, які супроводжують період догляду за немовлям (наприклад, безсонні ночі внаслідок хвороби немовляти, відсутність допомоги з боку інших осіб тощо) підривають здоров'я матері, роблять її дратівливою, запальною, що може відобразитись на її поведінці, підштовхнути на вчинення неправомірних дій [72, с. 60-61].

Ст. 35 КУпАП до обставини, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення, відносить: 1) продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її; 2) повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила кримінальне правопо-

рушення; 3) втягнення неповнолітнього в правопорушення; 4) вчинення правопорушення групою осіб; 5) вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин; 6) вчинення правопорушення в стані сп'яніння.

Таким чином до особливих суб'єктів адміністративної відповідальності відносяться: 1) особи, які протягом року повторно вчинили однорідне правопорушення, за яке їх вже було піддано адміністративному стягненню; 2) особи, які раніше вчинили кримінальне правопорушення; 3) особи, які вчинили правопорушення в стані сп'яніння.

Спірним є питання щодо віднесення до особливих суб'єктів осіб, які вчинили адміністративні правопорушення в стані сп'яніння. Наприклад, В. К. Колпаков зазначає, що вчинення правопорушення в стані сп'яніння, з одного боку, може розглядатись, як обтяжуюча обставина (особливий суб'єкт), а з другого – як кваліфікуюча ознака правопорушення, передбаченого ст. 130 КУпАП (спеціальний суб'єкт) [77, с. 270].

Як свідчать результати наукових досліджень у галузі юриспруденції, медицини, психіатрії, соціології тощо, алкогольне сп'яніння характеризується цілим комплексом психічних, неврологічних і соматичних розладів, які виникають внаслідок гострої токсичної дії етилового спирту. Клінічні прояви та глибина такого сп'яніння, обумовлені ступенем порушення діяльності центральної нервової системи, досить різноманітні та залежать, в основному, від кількості вжитого алкоголю: чим вона більша на 1 кілограм маси тіла та чим вища його концентрація в крові, тим важчою є клініка сп'яніння [140, с. 22].

Чому стан сп'яніння слід розглядати як обтяжуючу відповідальність обставину? На це є декілька причин:

- по-перше, стан алкогольного сп'яніння викликає появу таких якостей, які були непритаманні особі в тверезому стані та під впливом яких вона може вчинити правопорушення [42, с. 58];
- по-друге, стан алкогольного сп'яніння підсилює, виводить на поверхню раніше сформовані негативні влас-

тивості особи, що обумовлюють активізацію формування протиправних мотивів [23, с. 36];

- по-третє, стан алкогольного сп'яніння використовується з метою посилення рішучості при вчиненні заздалегідь задуманих правопорушень [170, с. 219];
- по-четверте, стан алкогольного сп'яніння лежить в основі самовпевненості та недбалості, обумовлюючи вчинення правопорушень із необережності (наприклад, уживання алкоголю впливає на зниження уваги) [23, с. 42].

Як слушно зазначають автори науково-практичного коментаря під редакцією А. С. Васильєва та О. І. Миколенка, закон надає органам (посадовим особам), які накладають стягнення, право не визнавати стан сп'яніння обтяжуючою обставиною, якщо така можливість зумовлена характером конкретного правопорушення і матеріалами справи. Більше того, на відміну від ст. 34 КУпАП, що допускає розширення переліку пом'якшувальних обставин, ст. 35 КУпАП визначає вичерпний перелік обтяжуючих обставин. Тобто навіть за наявності тих чи інших обставин, перелічених у ст. 35 КУпАП, правозастосовчий юрисдикційний орган вправі, залежно від характеру адміністративного правопорушення, не визнати таку обставину обтяжуючою [71, с. 102].

Це правило повною мірою розповсюджується на адміністративні правопорушення в сфері земельних відносин, адже стан сп'яніння правопорушника ніяким чином не відображається на ступені суспільної небезпеки протиправного діяння, яке ним вчиняється.

Стосовно осіб, які протягом року повторно вчинили однорідне правопорушення, за яке їх вже було піддано адміністративному стягненню, було вже сказано в межах підрозділу, присвяченого спеціальному суб'єкту адміністративного правопорушення, адже диспозиції статей 53-5 і 53-6 КУпАП безпосередньо закріплюють такого суб'єкта. Хочемо лише зазначи-

ти, що ця обставина свідчить про стійку протиправну установку порушника, щодо якого не зробили свого виховного впливу примусові заходи, застосовувані до нього у зв'язку зі вчиненням першого правопорушення.

Що стосується вчинення адміністративного правопорушення особою, яка раніше вчинила злочин, то вона в кожному разі вважається злісним правопорушником, який не бажає добровільно підкорятися вимогам закону. Це діяння розглядається як учинене при обтяжуючих обставинах, незалежно від того, чи однорідним був за характером вчинений злочин і чи була особа засуджена за його вчинення або справа ще тільки розслідується. Лише в разі відсутності складу злочину, закінчення строків давності або зняття (погашення) судимості за раніше вчинений злочин п. 2 ст. 35 КУпАП при притягненні правопорушника до адміністративної відповідальності не застосовується [72, с. 61-62].

В. К. Колпаков при характеристиці особливих ознак суб'єкта адміністративної відповідальності зазначає, що наявність таких ознак може зумовлювати для суб'єкта настання певних юридичних наслідків. До таких ознак вчений відносить: 1) ознаки, які можуть бути обставинами, що пом'якшують або обтяжують відповідальність; 2) ознаки, які обмежують застосування деяких стягнень до особи [77, с. 270].

Повністю погоджуємося з таким підходом до класифікації особливих ознак суб'єкта адміністративної відповідальності, але хочемо доповнити запропоновану вченим концепцію з врахуванням вже висловлених нами положень.

Так вважаємо, що особливі ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері земельних відносин можуть зумовлювати настання таких юридичних наслідків: 1) вони можуть бути обставинами, що перекладають обов'язок виконання постанови про стягнення на інших осіб (наприклад, ч. 2 ст. 307 КУпАП); 2) вони можуть бути обставинами, що заміняють адміністративну відпові-

дальність на інші заходи юридичної відповідальності чи інші заходи впливу, передбачені чинним законодавством (наприклад, ст.ст. 15, 24-1 КУпАП); 3) вони можуть бути обставинами, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність (наприклад, ст.ст. 34, 35 КУпАП).

В результаті співвідношення понять «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності» та «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності», а також аналізу ознак особливого суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин, у третьому розділі монографії було сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій.

Так, ознаки, які характеризують особливого суб'єкта адміністративної відповідальності можуть, з одного боку, впливати на саму процедуру притягнення особи до відповідальності, а, з другого, впливати на вид, розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством. Тому дуже важливо відрізнити особливий суб'єкт адміністративної відповідальності від одного із учасників адміністративного провадження – особи, яка притягується до адміністративної відповідальності.

Ознаки, що характеризують особливого суб'єкта поділяються на дві групи:

1) ознаки, які впливають чи можуть вплинути на хід адміністративного провадження. До особливих суб'єктів з такими ознаками слід віднести: службову особу (ч. 3 ст. 257 та ч. 4 ст. 265 КУпАП), військовослужбовців і військовозобов'язаних (ч. 10 ст. 259 КУпАП), водіїв (ст.ст. 265-1 – 266 КУпАП); осіб, що через свої фізичні або психічні вади не можуть самі здійснювати свої права у адміністративному провадженні (ч. 1 ст. 270 КУпАП), неповнолітні (п. 2 ч. 1 ст. 284 КУпАП);

2) ознаки, які впливають на вид, розмір (строки) адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством. До таких особливих суб'єктів слід

віднести: іноземців і осіб без громадянства (ст. 16, 24 КУпАП), неповнолітніх (ст.ст. 13, 24-1, 32, 34, 40, 307, 321-2 КУпАП), посадових осіб (ст. 14 КУпАП), власника транспортного засобу (ст. 14-1 КУпАП), військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів (ст. 15 КУпАП), власника предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (ст.ст. 28, 29, 312 КУпАП), осіб, що мають право на керування транспортним засобом (ст. 30 КУпАП), осіб, для яких полювання є основним джерелом існування (ст. 30 КУпАП), інвалідів (ст. 30, 30-1, 32 КУпАП), жінок, старше 55 років та чоловіків, старше 60 років (ст. 30-1 КУпАП), вагітних жінок (ст. 30-1, 32, 34 КУпАП), жінок, що мають дітей віком до дванадцяти років (ст. 32 КУпАП), жінок, які мають дитину віком до одного року (ст. 34 КУпАП), безробітних (ст. 31 КУпАП), осіб, які протягом року повторно вчинили однорідне правопорушення, за яке їх вже було піддано адміністративному стягненню, та осіб, які раніше вчинили кримінальне правопорушення (ст. 35 КУпАП).

Положення КУпАП дають підставу стверджувати, що особливий суб'єкт адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин характеризується в основному ознаками, які впливають на розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством, і лише іноді ознаками, які впливають на саму процедуру притягнення особи до відповідальності (наприклад, п. 2. ч. 1. ст. 284 і ч. 2. ст. 307 КУпАП).

Особливі ознаки суб'єкта адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері земельних відносин можуть зумовлювати настання різних юридичних наслідків: а) вони можуть бути обставинами, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність (наприклад, ст.ст. 34, 35 КУпАП); б) вони можуть бути обставинами, що замінюють адміністративну відповідальність на інші заходи юридичної відповідальності чи інші

заходи впливу, передбачені чинним законодавством (наприклад, ст.ст. 15, 24-1 КУпАП); в) вони можуть бути обставинами, що перекладають обов'язок виконання постанови про стягнення на інших осіб (наприклад, ч. 2 ст. 307 КУпАП).

В монографії критикуються висловлені в юридичній літературі пропозиції щодо пониження віку, з якого особу можна притягувати до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері земельних відносин, до 14 років (наприклад, І. Ф. Федорчак) та обґрунтовується доцільність пониження віку, з якого можливо застосовувати заходи впливу для неповнолітніх, передбачених ст. 24-1 КУпАП, тобто з 14 до 18 років, у зв'язку з чим пропонується внести відповідні зміни в ст.ст. 13, 24-1 КУпАП.

Висновки

На основі комплексного аналізу теоретичних засад суб'єктів адміністративної відповідальності, адміністративно-деліктного законодавства, а також з урахуванням існуючої адміністративно-юрисдикційної практики були надані рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання суб'єктів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин.

Доведено, що різноманітність підходів щодо визначення юридичної відповідальності та відсутність праць, присвячених безпосередньо уточненню змісту поняття «суб'єкт юридичної відповідальності» та його місця у категоріальному апараті теорії права, негативно позначились і на стані досліджень суб'єкта адміністративної відповідальності: суб'єкт адміністративної відповідальності не став предметом комплексного дослідження на рівні дисертаційних чи монографічних робіт в межах теорії адміністративного права; не були визначені критерії та сфера використання цього терміну в адміністративному праві; поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» та «суб'єкт адміністративного правопорушення» вживаються зазвичай у спеціальній літературі як тотожні.

Встановлено, що суб'єкт адміністративної відповідальності – це особа, яка має здатність і можливість нести адміністративну відповідальність згідно з матеріальними та процесуальними нормами адміністративного права (тобто особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, і притягується до адміністративної відповідальності), а також характеризується загальними, спеціальними та особливими ознаками. Тобто до суб'єкта адміністративної відповідальності відноситься не

тільки особа, яка по факту була притягнута до відповідальності у вигляді накладення адміністративного стягнення, а й особа, яка має здатність і можливість нести адміністративну відповідальність, тобто є суб'єктом адміністративного правопорушення, але за обставинами, визначеними чинним законодавством, може бути звільнена від адміністративної відповідальності шляхом її заміни на інший захід державного примусу чи вплив виховного характеру (ст.ст. 15, 16, 21, 22, 24-1 КУпАП).

Констатовано, що адміністративне правопорушення у сфері земельних відносин – це суспільно небезпечне, винне, протиправне діяння, вчинене у формі дії або бездіяльності, яке полягає у невиконанні власниками землі та землекористувачами норм земельного права, а також порушенні встановленого державою порядку управління у сфері охорони природи, використанні природних ресурсів, за яке законом передбачена адміністративна відповідальність. До таких правопорушень відносяться дві групи правопорушень, які: 1) вчиняються у сфері державного нагляду за відтворенням і охороною землі, як природного ресурсу та 2) вчиняються у сфері використання та охорони земель в агропромисловому комплексі (ст.ст. 52 – 56, 188-5 КУпАП).

Встановлено, що загальний суб'єкт адміністративної відповідальності – це осудна фізична особа, яка на момент вчинення проступку досягла 16-річного віку. Основними ознаками загального суб'єкта є вік та осудність. Загальним суб'єктом адміністративного проступку у сфері земельних відносин є фізичні особи – власники чи користувачі (орендарі) земельної ділянки, а також особи, які не мають відношення до землі як до об'єкта земельних правовідносин, однак допустили порушення земельного законодавства.

Доведено, що спеціальний суб'єкт адміністративної відповідальності – це особа, яка має спеціальні ознаки, які свідчать про особливу трудову діяльність та службове становище осо-

би, її протиправну поведінку в минулому чи інші властивості особи, що мають значення для кваліфікації правопорушення, а також характеризують зв'язок суб'єкта правопорушення з предметом правопорушення. За критерієм особливості трудової діяльності та службового становища чинний КУпАП серед спеціальних суб'єктів правопорушень у сфері земельних відносин виділяє посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності та державних кадастрових реєстраторів, а за критерієм протиправної поведінки в минулому – осіб, які протягом року були піддані адміністративному стягненню за таке саме порушення.

Обґрунтовано необхідність визначення особливого суб'єкта адміністративної відповідальності як особу, що має ознаки, які або впливають на саму процедуру притягнення особи до відповідальності, або впливають на вид, розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством. Особа ж, яка притягається до адміністративної відповідальності, як учасник провадження у справах про адміністративні правопорушення, – це дієздатна фізична особа, яка бере участь у провадженні у справі про адміністративні правопорушення, має особисту зацікавленість у її вирішенні, а також наділена процесуальними правами та обов'язками вчиняти дії, спрямовані на захист і поновлення її суб'єктивних прав та інтересів.

Встановлено, що особливий суб'єкт адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин – це особа, яка вчинила адміністративні правопорушення, передбачені статтями 52 – 56, 188-5 КУпАП, та має ознаки, які впливають на саму процедуру притягнення особи до відповідальності, а також розмір адміністративного стягнення чи вид заходу впливу, передбачений чинним законодавством.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / А. Т. Комзюк, В. А. Гуменюк, Г. В. Джагупов, Л. Т. Комзюк [і ін.] ; за заг. ред. А. Т. Комзюка. – 2-е вид., перероб. і доп. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.
2. Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / автор-упорядник О. А. Банчук. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.
3. Адміністративне право України : підручник / Т. О. Коломоєць, П. С. Лютіков, О. Ю. Меліхова ; за заг. ред. Т. О. Коломоєць. – К. : Істина, 2008. – 457 с.
4. Адміністративне право України : підручник / за ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 480 с.
5. Адміністративне право України : підручник [для юрид. вузів і фак.] / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук [та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 525 с.
6. Адміністративне право України : підручник [для юрид. вузів і фак.] / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук [та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – 528 с.
7. Адміністративне право України : словник термінів / Д. Є. Андреева, А. В. Басов, Ю. Ю. Басова, В. М. Бевзенко [та ін.] ; за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т». – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у 2-х томах. Т. 1. Загальна частина / В. Б. Авер'я-

- янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, І. П. Голосниченко, Р. А. Калужний [та ін.] ; ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юридична думка, 2004. – 584 с.
9. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у 2-х томах. Т. 2. Особлива частина / В. Б. Авер'янов, О. П. Рябченко, В. І. Полюхович, Ю. П. Битяк, [та ін.] ; ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : Юридична думка, 2005. – 624 с.
 10. Адміністративне право. Загальна частина : навчальний посібник / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
 11. Андрущенко А. А. Деякі питання кваліфікації правопорушень, передбачених ст. 54 Кодексу України про адміністративні правопорушення / А. А. Андрущенко // Університетські наукові записки. – 2010. – № 4(36). – С. 174-178.
 12. Андрущенко А. А. Квалификация административных правонарушений в сфере использования и охраны земель : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – административное право и процесс; финансовое право; информационное право / А. А. Андрущенко ; Академия труда и социальных отношений Федерации профсоюзов Украины. – Киев, 2012. – 243 с.
 13. Аніна О. В. Іноземці та особи без громадянства в адміністративно-деліктному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. В. Аніна ; Державний науково-дослідний інститут МВС України. – Київ, 2012. – 211 с.
 14. Атаманюк О. Землеустрій сільськогосподарських підприємств на сучасному етапі земельної реформи [Електронний ресурс] / О. Атаманюк, І. Ковальчук. – Режим доступу: <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/26395/1/Atamanjuk%20.pdf>. – Назва з екрану.

15. Афективні розлади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ua/data/kafedra/internal/nervous_disease/lectures_stud/uk/med/lik/ptn/психіатрія/4/09%20Афективні%20розлади.%20Маскована%20депресія.%20Епілепсія.htm. – Назва з екрану.
16. Бабич В. А. Адміністративна відповідальність за зберігання або транспортування алкогольних напоїв чи тютюнових виробів, на яких немає марок акцизного збору встановленого зразка : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В. А. Бабич ; Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 207 с.
17. Базылев Б. Т. Юридическая ответственность: теоретические вопросы / Б. Т. Базылев. – Красноярск : Изд-во Красноярского ун-та, 1985. – 120 с.
18. Бандурка А. М. Административный процесс : учебник / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. – Х. : Изд-во НУВД, 2001. – 353 с.
19. Басін К. В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / К. В. Басін ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Київ, 2006. – 214 с.
20. Бахрах Д. Н. Административное право / Д. Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1999. – 368 с.
21. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 3-е изд., пересм. и допол. – М. : Норма, 2008. – 816 с.
22. Бевз О. В. Особливості права власності на земельні ділянки іноземців в Україні / О. В. Бевз // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка : Юридичні науки. – Вип. 63-64. – 2005. – С. 108-110.

23. Бейсенов Б. С. Алкоголизм: уголовно-правовые и криминологические проблемы / Б. С. Бейсенов. – М. : Юрид. лит., 1981. – 200 с.
24. Битяк Ю. П. Административное право Украины (Общая часть) : учебное пособие / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Х. : Одиссей, 1999. – 224 с.
25. Благодарний А. М. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / А. М. Благодарний ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2006. – 196 с.
26. Болсунова О. М. Принципи та правові процедури юридичної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / О. М. Болсунова ; Національна академія внутрішніх справ. – Київ, 2013. – 195 с.
27. Бондар В. В. Прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право / В. В. Бондар ; Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Київ, 2011. – 223 с.
28. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. Очерк теории / С. Н. Братусь. – М. : Юрид. лит., 1976. – 215 с.
29. Бурдін В. М. Формально-логічні засади дослідження проблем осудності та неосудності / В. М. Бурдін // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 93–99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11bvmo tn.pdf>. – Назва з екрану.
30. Ведерніков Ю.А. Адміністративне право : навчальний посібник / Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.

31. Вереша Р. В. Кримінальне право України. Загальна частина : навчальний посібник / Р. В. Вереша. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 320 с.
32. Вівчаренко О. А. До питання про правопорушення у сфері правової охорони земель в Україні / О. А. Вівчаренко // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства Україн : зб. наук. статей. Вип. XXVI. – Івано-Франківськ, 2011. – С. 184-194.
33. Вівчаренко О. А. Окремі проблеми адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення законодавства про охорону земель / О. А. Вівчаренко // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства Україн : зб. наук. статей. – Івано-Франківськ, 2008. – Вип. XX. – С. 138-143.
34. Галаган И. А. Методологические проблемы общей теории юридической ответственности по советскому праву / И. А. Галаган // Уголовная ответственность: проблемы содержания, установления, реализации: Межвузовский сборник научных трудов. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1989. – С. 10-20.
35. Галуцько В. М. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Київ, 2011. – 216 с.
36. Гаркуша С. В. Адміністративна відповідальність за виготовлення, придбання, зберігання або реалізацію фальсифікованих алкогольних напоїв або тютюнових виробів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / С. В. Гаркуша ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2010. – 218 с.
37. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України (адміністративно-юрисдикційні

- повноваження органів внутрішніх справ) : навчальний посібник / С. Т. Гончарук. – К. : МВС України, Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 78 с.
38. Горбач О. В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх, батьків або осіб, які їх замінюють : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. В. Горбач ; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2006. – 215 с.
39. Гречишникова В. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на встановлений порядок здійснення правосуддя в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В. В. Гречишникова ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Дніпропетровськ. – 2011. – 207 с.
40. Гришина Н. В. Соціально-правовий аспект адміністративної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Н. В. Гришина ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2008. – 192 с.
41. Гуржій А. В. Адміністративна відповідальність за порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів та проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / А. В. Гуржій ; Державний науково-дослідний інститут МВС України. – Київ, 2013. – 233 с.
42. Дегтярев И. Л. Административно-правовые средства борьбы с пьянством : [по материалам органов внутренних дел Украинской ССР] / И. Л. Дегтярев, А. П. Ключниченко / МВД УССР. – К. : КВШ МВД СССР, 1972. – 196 с.

43. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навчальний посібник / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
44. Державне агентство земельних ресурсів України [Електронний ресурс]. – Офіційний веб-сайт. – Режим доступу: <http://land.gov.ua/zvitnist/statystyka/107551-zemelnyifond-ukrainy-stanom-na-1-sichnia-2014-roku-ta-dynamikaioho-zmin-v-porivnianni-z-danymy-na-1-sichnia-2013-roku.html>. – Назва з екрану.
45. Державне управління : теорія і практика / за заг. ред. докт. юрид. наук проф. В. Б. Авер'янова – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
46. Довбуш О. Снятие и перенесение грунтового покрова земельного участка. Аналитика правоприменения [Електронний ресурс] / О. Довбуш, Т. Карпьяк. – Режим доступу: <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2013/6/14/92484.htm>. – Назва з екрану.
47. Довгань М. Ю. Адміністративна відповідальність за порушення порядку державної закупівлі товарів, робіт і послуг : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / М. Ю. Довгань ; Національний авіаційний університет. – Київ, 2013. – 238 с.
48. Довідка про вивчення та узагальнення практики розгляду справ, пов'язаних із застосуванням положень Закону України «Про біженців» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hr-lawyers.org/en/index.php?id=1231323879>. – Назва з екрану.
49. Додонов В. Н. Большой юридический словарь / В. Н. Додонов, В. Д. Ермаков, М. А. Крылова. – М. : Инфра-М, 2001. – 623 с.
50. Докучаєва В. Ю. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері охорони культурної спадщини : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне

- право і процес; фінансове право; інформаційне право ; Запорізький національний університет / В. Ю. Докучаєва. – Запоріжжя, 2011. – 208 с.
51. Донський В. В. Адміністративна відповідальність працівників ОВС за порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В. В. Донський ; Запорізький національний університет. – Запоріжжя, 2011. – 252 с.
52. Жданова А. Н. Индивидуализация административной ответственности граждан : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.14. – административное право, финансовое право, информационное право / А. Н. Жданова ; Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского. – Омск, 2010. – 23 с.
53. Жильцов О. Л. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: процесуально-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес, фінансове право; інформаційне право / О. Л. Жильцов ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2007. – 214 с.
54. Загальна теорія держави і права : підручник [для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко [та ін.] ; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 340 с.
55. Звіт діяльності Держсільгоспінспекції за 2012 рік [Електронний ресурс]. – Офіційний сайт Держсільгоспінспекції. – Режим доступу: <http://www.disgu.gov.ua/images/stories/2012zvut.pdf>. – Назва з екрану.
56. Земельне право : підручник / М. В. Шульга, И.О. Багай, В. І. Гордєєв [та ін.] ; за ред. М. В. Шульги. – Х. : Право, 2013. – 520 с.

57. Земельне право України : підручник / Г. М. Беженар, Л. О. Бондар, Н. С. Гавриш, О. В. Глотова [та ін.] ; за ред. О. О. Погрібного та І. І. Каракаша. – К. : Істина, 2009. – 600 с.
58. Земельний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.
59. Йоффе О. С. Вопросы теории права / О. С. Йоффе, М. Д. Шаргородский. – М. : Юрид. лит., 1961. – 386 с.
60. Іваненко О. В. Сутність юридичної відповідальності та роль правоохоронних органів у її забезпеченні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. – теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень / О. В. Іваненко ; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2007. – 215 с.
61. Іванчук Н. В. Взаємна відповідальність особи і держави в контексті розбудови сучасної Української держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / Н. В. Іванчук ; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2007. – 182 с.
62. Капітаненко Н. П. Адміністративно-правова відповідальність за порушення у сфері грального бізнесу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Н. П. Капітаненко ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2011. – 230 с.
63. Карпушин М. П. Уголовная ответственность и состав преступления / М. П. Карпушин, В. И. Курляндский. – М. : Юрид. лит., 1974. – 232 с.
64. Кишинський А. В. Перегляд постанов у справах про адміністративне правопорушення в адміністративному порядку: зміст та прогалини у правовому регулюванні / А. В. Кишинський // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 2. – С. 113-117.

65. Кінаш Я. І. Трансформація адміністративної відповідальності: правові та організаційні засади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Я. І. Кінаш ; Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 182 с.
66. Кісіль З. Р. Адміністративне право : навчальний посібник / З. Р. Кісіль, Р. В. Кісіль. – 3-тє вид. – К. : ЦУЛ, 2011. – 696 с.
67. Коваль Л. В. Адміністративне право : курс лекцій [для студентів юрид. вузів та факультетів] / Л. В. Коваль. – К. : Вентурі, 1998. – 208 с.
68. Коваль Л. В. Административно-деликтные отношения / Л. В. Коваль. – К. : Вища школа, 1979 – 230 с.
69. Ковальчук Ю. І. Неповнолітній як суб'єкт адміністративної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Ю. І. Ковальчук ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ, 2007. – 202 с.
70. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.
71. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / А. С. Васильєв, В. М. Гарашук, Є. В. Додін [та ін.]; за заг. ред. А. С. Васильєва, О. І. Миколенка. – Х. : Одіссей, 2010. – 1024 с.
72. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / Р. А. Колюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний [та ін.]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 781 с.
73. Коллер Ю. С. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – адміністративне право і про-

- цес; фінансове право; інформаційне право / Ю. С. Коллер ; Державний науково-дослідний інститут МВС України. – Київ, 2012. – 244 с.
74. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навчальний посібник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
75. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
76. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, –1999. – 736 с.
77. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
78. Колпаков В. К. Деліктний феномен в адміністративному праві України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В. К. Колпаков ; Національна академія внутрішніх справ України. – Київ, 2005. – 455 с.
79. Колюка М. М. Адміністративно-правові проблеми відповідальності працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / М. М. Колюка ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2003. – 174 с.
80. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / А. Т. Комзюк ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2002. – 408 с.
81. Константинов С. Ф. Забезпечення адміністративного покарання при притягненні до відповідальності юридичних

- осіб [Електронний ресурс] / С. Ф. Константінов. – Режим доступу: <http://firearticles.com/administratyvne-pravo/310-zabezpechennya-administrativnoho-rokarannya-uyrydychnykh-osib.html>. – Назва з екрану.
82. Конституційне право України / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фріцький, О. В. Городецький, М. І. Корнієнко [і ін.] ; під ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Наук. думка, 2002. – 737 с.
83. Конституція України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
84. Корнеєв Ю. В. Земельне право : навчальний посібник / Ю. В. Корнеєв, М. О. Мацелик. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 240 с.
85. Корчевний Г. В. Адміністративна відповідальність за порушення авторських та суміжних прав : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – теорія управління, адміністративне право і процес, фінансове право / Г. В. Корчевний ; Харківський університет внутрішніх справ. – Харків, 2002. – 199 с.
86. Краснов М. А. Ответственность в системе народного представительства. Методологические подходы / М. А. Краснов ; отв. ред. Е. А. Лукашева. – 2-е изд. – М. : Изд-во ИГиП РАН, 1995. – 56 с.
87. Кригіна Л. О. Судово-психіатрична оцінка психогенних короткочасних афективних станів з позицій МКХ-10 / Л. О. Кригіна // Архів психіатрії. – 2008. – Т. 14. – № 2. – С. 32-37.
88. Крикун О. В. Адміністративно-правовий статус учасників проваджень у справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. В. Крикун ; Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Київ, 2011. – 235 с.
89. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.

90. Кузнєцов В. О. Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В. О. Кузнєцов ; Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 199 с.
91. Кузьменко О. В. Адміністративний процес у парадигмі права : дис. ... доктор. юрид. наук : 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. В. Кузьменко ; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2006. – 401 с.
92. Курс советского уголовного права: В 5 т. Т. 5 / отв. ред. Н. А. Беляев. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1981. – 654 с.
93. Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы) / О. Э. Лейст. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1981. – 240 с.
94. Лившиц Р. З. Теория права : учебник / Р. З. Лившиц. – М. : Издательство БЕК, 1994. – 224 с.
95. Липинский Д. А. Проблемы юридической ответственности / Д. А. Липинский ; под ред. проф. Р. Л. Хачатурова. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. – 387 с.
96. Личность преступника : лекции по криминологии [Електронний ресурс] «Учебные материалы, лекции, криминология». – Режим доступа: <http://bargu.by/1827-lichnost-prestupnika.html>. – Назва з екрану.
97. Лісовий кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 17. – Ст. 99.
98. Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. С. Літошенко ; Київський національний економічний університет. – Київ, 2004. – 199 с.

99. Лопатюк К. Ю. Загальна характеристика земельних правовідносин в Україні [Електронний ресурс] / К. Ю. Лопатюк // Науковий вісник НУБіП України, 165. – 2011. – Режим доступу: <http://elibrary.nubip.edu.ua/12185/1/111ku.pdf> – Назва з екрану.
100. Луговий І. О. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І. О. Луговий ; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2007. – 190 с.
101. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : монографія / Д. М. Лук'янець. – Суми : Університетська книга, 2006. – 367 с.
102. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми право реалізації : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Д. М. Лук'янець ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. ; Київ, 2007. – 410 с.
103. Лученко Д. В. Про теоретичні і практичні проблеми розвитку інституту оскарження в адміністративному праві України / Д. В. Лученко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2012. – № 23. – С. 238-250
104. Малєин Н. С. Юридическая ответственность и справедливость : монографія / Н. С. Малєин. – М. : Манускрипт, 1992. – 204 с.
105. Манжула А. А. Адміністративна відповідальність за проступки, що посягають на громадський порядок: проблеми та перспективи їх вирішення [Електронний ресурс] / А. А. Манжула. – Електронна бібліотека юридичної літератури «Правознавець». – Режим доступу: <http://www.>

- pravoznavec.com.ua/period/article/2505/%C0. – Назва з екрану.
106. Манжула А. А. Дефініція «проступок» як категорія публічно-правової відповідальності. / А. А. Манжула. – Форум права. – 2011. – № 3. – С. 505-511 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuiv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11maappv.pdf>. – Назва з екрану.
107. Мартиненко Б. Д. Гарантії суб'єктів провадження у справах про адміністративні проступки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Львівський державний університет внутрішніх справ / Б. Д. Мартиненко. – Львів, 2007. – 195 с.
108. Марфіна Н. В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Н. В. Марфіна ; Національний аграрний університет. – Київ, 2007. – 214 с.
109. Матвеев С. В. Индивидуальные субъекты административной ответственности / С. В. Матвеев // Правоведение. – 1988. – № 1. – С. 79-82.
110. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб у сфері державного управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / А. В. Матіос ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2006. – 182 с.
111. Мацелик Т. О. Класифікація суб'єктів адміністративного права / Т. О. Мацелик // Держава і право. – Вип. 53. – 2011. – С. 267-272.
112. Мельник О. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на право власності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. В. Мель-

- ник ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2012. – 255 с.
113. Менів Л. Д. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про захист прав споживачів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Л. Д. Менів ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2012. – 228 с.
114. Миколенко О. І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / О. І. Миколенко. – Х. : Одиссей, 2010. – 368 с.
115. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія / О. І. Миколенко. – Х. : Бурун Книга, 2010. – 336 с.
116. Миронюк Р. В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного процесу: теорія та практика реалізації : монографія / Р. В. Миронюк. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Літера ЛТД, 2013. – 396 с.
117. Мілімко Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Л. В. Мілімко ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2009. – 224 с.
118. Мірошніченко А. М. Земельне право України : навчальний посібник / А. М. Мірошніченко. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2007. – 432 с.
119. Мірошніченко О. С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. С. Мірошніченко ; Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2005. – 175 с.

120. Мірошніченко А. М. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А. М. Мірошніченко, Р. І. Марусенко. – К. : Правова єдність, 2009. – 496 с.
121. Мірошніченко О. С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. С. Мірошніченко ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2005. – 208 с.
122. Мота А. Ф. Адміністративна відповідальність військовослужбовців за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / А. Ф. Мота ; Національна академія внутрішніх справ України. – Київ, 2003. – 205 с.
123. Мустафина С. А. К вопросу о специальном субъекте административных правонарушений в области таможенного дела (нарушения таможенных правил) / С. А. Мустафина // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. – № 2. – С. 430-431.
124. Наказ Держкомзем України «Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок» від 04.01.2005. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0070-05>. – Назва з екрану.
125. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / Н. П. Бортник, К. І. Беляков, С. В. Петков, О. І. Остапенко [і ін.] ; за заг. ред. С. В. Петкова, С. М. Морозова. – К. : «Центр учбової літератури», 2012. – 1248 с.
126. Нечитайленко В. А. Розбіжності у законодавстві щодо розгляду скарг на постанови про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] / В. А. Нечитайлен-

- ко. – Режим доступу: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/8650/%CD#chapter>. – Назва з екрану.
127. Общая теория права : учебник для юридических вузов / Ю. А. Дмитриев, И. Ф. Казьмин, В. В. Лазарев [и др.] ; под общ. ред. А. С. Пиголкина. – М. : Изд-во МГТУ им. Н.Э. Баумана, 1994. – 384 с.
128. Общая теория государства и права. Академический курс / под ред. М. Н. Марченко. – М. : Зерцало, 1998. – Т. 2. – 585 с.
129. Огурцов Н. А. Правоотношения и ответственность в советском уголовном праве. Учебное пособие / Н. А. Огурцов. – Рязань : Изд-во РВШ МВД СССР, 1976. – 206 с.
130. Оленченко Т. Л. Особливості відповідальності посадових осіб системи МВС України (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Т. Л. Оленченко ; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2006. – 224 с.
131. Осауленко А. О. Нормативна конструкція ретроспективної юридичної відповідальності в публічному праві сучасної України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / А. О. Осауленко ; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2007. – 194 с.
132. Охотнікова О. М. Адміністративна відповідальність керівника державного підприємства, установи, організації в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. М. Охотнікова ; Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 216 с.
133. Павлов В. Г. Субъект преступления / В. Г. Павлов. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 318 с.

134. Панфілов О. Є. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. Є. Панфілова ; Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2013. – 220 с.
135. Петришин О. В. Поняття посадової особи державного апарату / О. В. Петришин // Вісник Академії правових наук України. – 2000. – № 2. – С. 37-45.
136. Пивовар І. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про культурну спадщину України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І. В. Пивовар ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2010. – 281 с.
137. Піддубна Н. Обов'язок використання земельних ділянок відповідно до цільового призначення [Електронний ресурс] / Н. Піддубна. – Режим доступу: <http://pravoonline.org.ua/site/kbase/c/34/category/zemelno-pravovi-vidnosini/t/214/title/obov-yazok-vikoristannya-zemelnih-dilyanok-vidpovidno-do-cil>. – Назва з екрану.
138. Податковий кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112.
139. Понятие, структура личности преступника. Серия «Юридична психологія» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://psyera.ru/4870/ponyatie-struktura-lichnosti-prestupnika>. – Назва з екрану.
140. Правовые и медицинские меры борьбы с пьянством и алкоголизмом / П. С. Матышевский, С. П. Дидковская, И. К. Туркевич ; под ред. д-ра юрид. наук, проф. П. С. Матышевского. – К. : Изд-во при Киевском гос. университете издательского объединения «Вища школа», 1987. – 168 с.

141. Приймаченко Д. Доказове значення пояснення особи, яка притягається до відповідальності / Д. Приймаченко // Право України. – 2001. – № 5. – С. 53-56.
142. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності Верховна Рада України : Закон України від 14.10.1994 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 46. – Ст. 411.
143. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури відведення земельних ділянок : Закон України від 02.07.2013 // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 17. – Ст. 587.
144. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури посвідчення права власності на землю : Закон України від 16.06.2011 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 4. – Ст. 16.
145. Про внесення змін до Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/154-2013-п>. – Назва з екрану.
146. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.06.2011 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2012. – № 8. – Ст. 61.
147. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 39. – Ст. 350.
148. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 51. – Ст. 553.
149. Про державну службу : Закон від 16.12.1993 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 52. – Ст. 490.
150. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення Верховна Рада України : Закон від

- 24.02.1994 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 27. – Ст. 218.
151. Про затвердження Інструкції з оформлення державними інспекторами з контролю за використанням і охороною земель Держземінспекції та її територіальних органів матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ Держкомзему від 28.04.2009 № 205 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0460-09>. – Назва з екрану.
152. Про затвердження Інструкції про встановлення (відновлення) меж земельних ділянок в натурі (на місцевості) та їх закріплення межовими знаками : Наказ Держкомзему від 18.05.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0391-10>. – Назва з екрану.
153. Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель : Наказ Держкомзему від 23.07.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1011-10>. – Назва з екрану.
154. Про затвердження національних стандартів України, державних класифікаторів України, національних змін до міждержавних стандартів, внесення зміни до наказу Держспоживстандарту України від 31 березня 2004 р. N 59 та скасування нормативних документів. (Класифікація форм власності ДК 001:2004). (Класифікація організаційно-правових форм господарювання ДК 002:2004): №97, 28.05.2004, Наказ, Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/?uid=1167.1.4573&title=%e0%e1%e8%b3%e0%ef%b3%ff%20%ee%f0%e3%e0%ed%b3%e7%e0%ef%b3%e9%ed%ee%ef%f0%e0%e2%ee%e2%e8%f5%20%f4%ee%f0%ec%20%e3%ee%f1%ef%ee%e4%e0%f0%fe>

- №2
- №2
- %e2%e0%ed%ed%ff%20%c4%sa%20002:%202004. – Назва з екрану.
155. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру : Постанова Кабінет Міністрів України від 17.10.2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-п>. – Назва з екрану.
156. Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок : Наказ Держкомзему України 04.01.2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0070-05>. – Назва з екрану.
157. Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб : Постанова Кабінету Міністрів України 11.04.2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/502-2002-п>. – Назва з екрану.
158. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 47. – Ст. 256.
159. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 36. – Ст. 282.
160. Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 18. – Ст. 132.
161. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 46-47. – Ст. 280.
162. Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 50. – Ст. 678.

163. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 39. – Ст. 349.
164. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1991 – № 41. – Ст. 546.
165. Про посилення боротьби з бур'янами: Указ Президії Верховної Ради УРСР від 11.05.62 // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1962. – № 18. – Ст. 204.
166. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2002. – № 14. – Ст. 97.
167. Продаєвич В. О. Місце адміністративної відповідальності в системі заходів адміністративного примусу : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В. О. Продаєвич ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2007. – 200 с.
168. Прохоров А. М. Большой энциклопедический словарь / А. М. Прохоров. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норинт, 2004. – 1456 с.
169. Пугачов М. Земельна реформа в Україні / М. Пугачов, М. Кобець. – К. : UAPP/PCAPS– APHD/GAPCCS. – 2004. – 24 с.
170. Пьянство и преступность: история, проблемы / И. П. Лановенко, А. Я. Светлов, В. В. Скибицкий [и др.] ; отв. ред. И. П. Лановенко. – К. : Наукова думка. 1989. – 528 с.
171. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навчальний посібник / П. М. Рабінович. – К. : Юрінком Інтер, 1994. – 324 с.
172. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Солдатов Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-

- процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про право вільного вибору захисника) від 16 листопада 2000 року № 13-рп // Офіційний вісник України. – 2000. – № 47. – Ст. 2045. – С. 109.
173. Роздайбіда А. В. Податкове правопорушення як підстава адміністративної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / А. В. Роздайбіда ; Академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2003. – 190 с.
174. Русанова В. Б. Проблеми вдосконалення законодавчого регулювання оскарження до суду постанов у справах про адміністративні правопорушення / В. Б. Русанова // Вісник Національного університету “Юридична академія імені Ярослава Мудрого”. Серія: Право. – 2013. – № 4. – С. 325-333.
175. Русанова В. Б. Розвиток інституту судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення: досвід пострадянських держав / В. Б. Русанова // Вісник Академії митної служби України. Серія: Право. – 2013. – № 1. – С. 136-142.
176. Русецький А. А. Особливості притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне прав / А. А. Русецький ; Міжнародний університет бізнесу і права. – Херсон, 2013. – 187 с.
177. Рыбаков В. А. Позитивная ответственность (воспитательные аспекты): Лекция / В. А. Рыбаков. – Рязань : РВШ МВД СССР, 1988. – 47 с.
178. Рябус О. А. Процессуальный статус участников производства по делам об административных правонарушениях : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 – административ-

- ное право; финансовое право; информационное право / О. А. Рябус. – Ростов на Дону, 2006. – 192 с.
179. Савка А. Ю. Питання суб'єктності в адміністративному розслідуванні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nvknivs/2012_4/savka.htm. – Назва з екрану.
180. Саєнко С. І. Адміністративна відповідальність юридичних осіб за правопорушення в сфері обігу наркотичних засобів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / С. І. Саєнко ; Луганський державний університет внутрішніх справ. – Луганськ, 2007. – 238 с.
181. Семенко Б. М. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі будівництва: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Б. М. Семенко ; Запорізький національний університет. – Запоріжжя, 2011. – 193 с.
182. Семчик В. І. Земельне право України : підручник [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга. – К. : Вид. Дім «ІнЮре», 2008. – 600 с.
183. Сердюк В. В. Юридична відповідальність в правовій науці України та Польщі : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень / В. В. Сердюк ; Київський Національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ, 2012. – 225 с.
184. Сиротяк М. Р. Захист прав потерпілого в провадженні в справах про адміністративні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / М. Р. Сиротяк ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків. – 2007. – 201 с.

185. Сінельник Р. В. Пріоритетні напрями розвитку законодавства в сфері діяльності захисника в провадженні в справах про адміністративні правопорушення / Р. В. Сінельник // Вісник Запорізького національного університету. – 2009. – № 2. – С. 83-90.
186. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
187. Слесаренко С. Проблеми самовільного зайняття та використання земельних ділянок [Електронний ресурс] / С. Слесаренко // сайт Взгляд юриста Юридический блог компании Jurimex. – Режим доступу: <http://jurblog.com.ua/2014/03/problemi-samovilnogo-zaynyattya-ta-vikoristannya-zemelnih-dilyanok/#more-5969>. – Назва з екрану.
188. Словарь терминов для студентов юридических специальностей / В. Н. Новицкий, Е. Д. Булах, Д. П. Рыбка ; под ред. С. Ф. Сокола. – Минск : Тесей, 2003. – 944 с.
189. Словничок юридичних термінів : навчальний посібник / уклад. В. П. Марчук. – К. : МАУП, 2003. – 128 с.
190. Слубський І. Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І. Й. Слубський ; Київський національний університет внутрішніх справ. – Київ, 2008. – 178 с.
191. Соколовська О. М. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі житлово-комунального господарства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. М. Соколовська ; Національна академія внутрішніх справ. – Київ, 2011. – 214 с.
192. Сорока Л. В. Адміністративна відповідальність за незаконний обіг наркотичних засобів і психотропних речовин : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право;

- інформаційне право / Л. В. Сорока ; Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – 191 с.
193. Соціологічне дослідження з оцінки проведення земельної реформи: Центр соціальних експертиз Інституту соціології НАН України, 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zemreforma.com.ua/files/slon/1_8.pdf. – Назва з екрану.
194. Співак М. В. Правове регулювання адміністративної відповідальності в галузі охорони здоров'я населення : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / М. В. Співак ; Національна академія внутрішніх справ. – Київ, 2010. – 223 с.
195. Старцев О. В. Адміністративно-правове регулювання відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. В. Старцев ; Національна академія державної податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 205 с.
196. Статус фізичної особи – підприємця: проблеми застосування законодавства Мін'юст України; Роз'яснення від 14.01.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0012323-11>. – Назва з екрану.
197. Стефанюк В. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії та практики / В. Стефанюк, І. Голосніченко, М. Михеєнко // Право України. – 1999. – № 9. – С. 6-9.
198. Стоєцький О. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері інформаційної безпеки України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право /

- О.В. Стоєцький ; Запорізький національний університет. – Запоріжжя, 2013. – 197 с.
199. Стоцкая М. Н. Производство по делам об административных проступках в сфере обеспечения безопасности дорожного движения : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – административное право и процесс; финансовое право; информационное право / М. Н. Стоцкая ; Харьковский национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2007. – 265 с.
200. Стрельников А. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про рекламу : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / А. В. Стрельников ; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2004. – 188 с.
201. Стукаленко О. В. Адміністративна відповідальність за порушення норм земельного законодавства (матеріальний і процесуальний аспект) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. В. Стукаленко ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ. – 2008. – 210 с.
202. Стукаленко В. А. Адміністративна відповідальність посадових осіб за порушення виборчого законодавства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / В. А. Стукаленко ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2011. – 218 с.
203. Сухоребра Т. І. Адміністративна відповідальність за порушення правил полювання та рибальства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Т. І. Сухоребра ; Національний університет біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2010. – 248 с.

204. Танасійчук О. О. Відповідальність за адміністративні правопорушення в сфері охорони державного кордону : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О.О. Танасійчук ; Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Київ, 2012. – 198 с.
205. Тараненко С. Щодо поняття неосудності в адміністративному праві / С. Тараненко // Право України. – 1998. – № 6. – С. 88-89.
206. Телятицкая Т. В. О физических лицах как субъектах административных правоотношений и административной ответственности / Т. В. Телятицкая // Управление в социальных и экономических системах: материалы XX международной научно-практической конференции (г. Минск, 20 мая 2011 г.) / Минский ин-т управления ; редкол.: Н. В. Суша [и др.]. – Минск, 2011. – С. 178-180.
207. Теория государства и права : курс лекций / М. И. Байтин, В. В. Борисов, Ф. А. Григорьев, И. М. Зайцев, А. И. Демидов [и др.] ; под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2002. – 776 с.
208. Теория государства и права : учебник / Е. В. Колесников, С. А. Комаров, Л. А. Морозов, В. А. Смирнов [и др.] ; под ред. С. А. Комарова, Л. А. Морозова, В. А. Смирнова. – М. : Юрид. лит., 1987. – 621 с.
209. Турчин А. Б. Адміністративна відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / А. Б. Турчин ; Академія праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – Київ, 2012. – 221 с.
210. Федорчак І. В. Суб'єкт адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин / І. В. Федорчак // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Вип. 6. – Т. 2. – 2013. – С. 62-65.

211. Федорчак І. В. Протидія адміністративним деліктам у сфері земельних правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / І. В. Федорчак ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2014. – 210 с.
212. Фетісова С. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері господарської діяльності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / С. В. Фетісова ; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2011. – 192 с.
213. Циба Є. В. Адміністративна відповідальність за порушення правил перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Є. В. Циба ; Запорізький національний університет. – Запоріжжя, 2011. – 228 с.
214. Цивільний Кодекс України від 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – №№ 40-44. – Ст. 356.
215. Чаплинська Ю. А. Адміністративна відповідальність за самоуправство : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Ю. А. Чаплинська ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2012. – 230 с.
216. Чернецький О. Л. Правове регулювання адміністративної відповідальності неповнолітніх в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. Л. Чернецький ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2008. – 205 с.

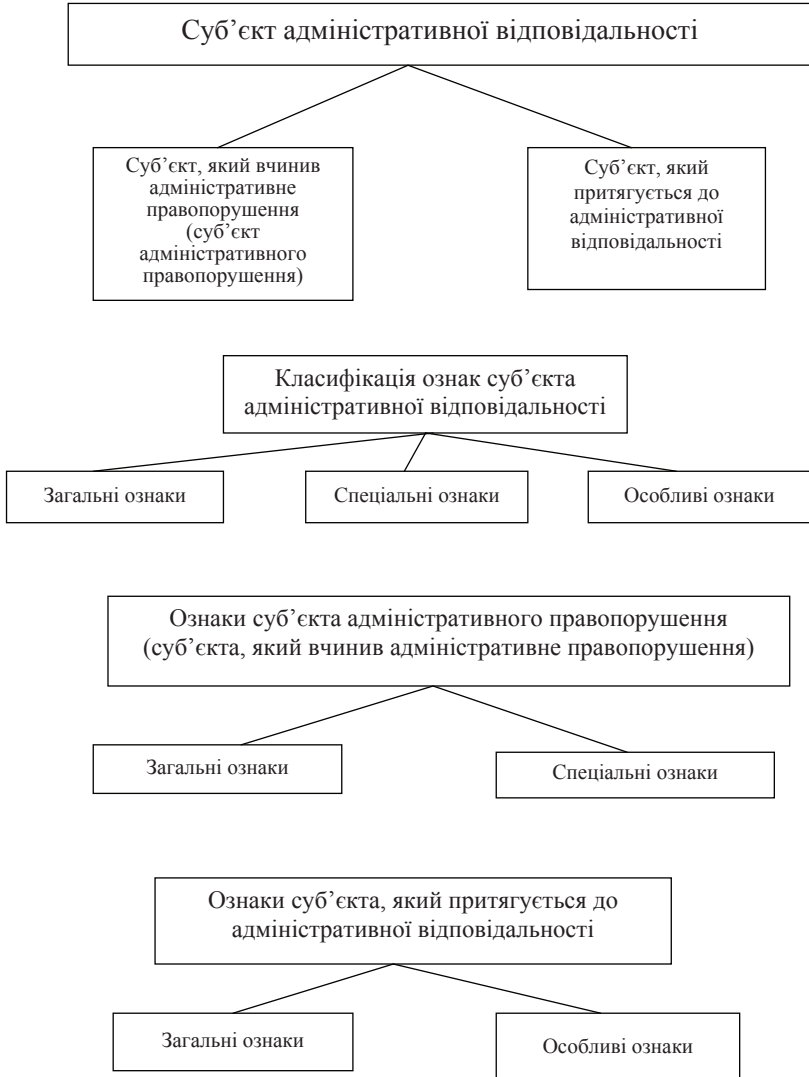
217. Чиж Ю. В. Адміністративна відповідальність за службові правопорушення у сфері земельних відносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. – адміністративне право и процес; фінансове право, інформаційне право / Ю. В. Чиж ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2010. – 20 с.
218. Чумак К. О. Адміністративна відповідальність за порушення пенсійного законодавства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / К. О. Чумак ; Міжнародний університет бізнесу і права. – Херсон, 2012. – 204 с.
219. Чуприна О. В. Адміністративна відповідальність за порушення права на інформацію : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / О. В. Чуприна ; Національний авіаційний університет. – Київ, 2013. – 175 с.
220. Шапаренко С. О. Відповідальність військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу ОВС за скоєння адміністративних проступків та порядок її реалізації : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / С. О. Шапаренко ; Національний аграрний університет. – Київ, 2008. – 214 с.
221. Шахриманьян И. К. Проблема вменяемости – невменяемости в трудах советских судебных психиатров [Электронный ресурс] / И. К. Шахриманьян // Электронный каталог библиотеки юридического факультета СПбГУ. – Режим доступа: <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1129952>. – Назва з екрану.
222. Шемелинець І. І. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про працю : дис. ... кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне

- право. – Національний університет державної податкової служби України, Ірпінь, 2010. – 207 с.
223. Шиндяпина М. Д. Стадии юридической ответственности : учебное пособие / Шиндяпина М. Д. – М. : Кн. мир, 1998. – 168 с.
224. Щербина Є. М. Адміністративна відповідальність за порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Є. М. Щербина ; Міжнародний університет бізнесу і права. – Херсон, 2012. – 247 с.
225. Щодо визначення поняття «посадова особа» : Лист-роз'яснення Міністерства юстиції України від 22.02.2013 № 1332-0-26-13/11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://land.gov.ua/zapobihannia-proiavam-koruptsii/104724-lyst-roz-iasnennia-ministerstva-iustytisii-ukainy-vid-22-02-2013-1332-0-26-13-11-shchodovyznachennia-poniattia-posadova-osoba.html>. – Назва з екрану.
226. Щодо застосування терміна «самовільне зайняття земельної ділянки» : Лист Державного комітету України із земельних ресурсів від 11.11.2008 N 14-17-4/12991 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uazakon.com/documents/date_34/pg_gncqxn.htm. – Назва з екрану.
227. Щодо надання роз'яснення Державний комітет України по земельних ресурсах : Лист Держкомзему України від 11.09.2006 № 6-8-1487/885 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukraine.uapravo.net/data/base05/ukr05527.htm>. – Назва з екрану.
228. Щодо порядку застосування нормативно-правових актів у разі існування неузгодженості між підзаконними актами : Лист Мін'юсту України від 30.01.2009 №Н-35267-18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v3526323-09>. – Назва з екрану.

229. Энциклопедия уголовного права. Состав преступления. Том 4. / В. Н. Кудрявцев, Н. И. Коржанский, В. Б. Малинин, В. Г. Павлов [и др.]. – СПб. : Издание профессора Малинина, 2005. – 796 с.
230. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова [та ін.] ; за ред. В. Г. Гончаренка. – К. : Либідь, 2004. – 320 с.
231. Юрченко А. Сучасна земельна політика в Україні: окремі проблеми і шляхи їх усунення / А. Юрченко // Національна безпека і оборона. – 2009. – № 3. – С. 69-72.
232. Явич Л. С. Право и социализм : монографія / Л. С. Явич. – М. : Юрид. лит., 1982. – 173 с.
233. Ярмак О. М. Протокол про адміністративне правопорушення: вимоги до змісту та значення його правильного оформлення при розгляді справ про адміністративні проступки [Електронний ресурс] / О. М. Ярмак. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2009_5/PB-5/PB-5_17.pdf. – Назва з екрану.

ДОДАТКИ

Додаток А



ПРОЕКТ
Закону України про внесення змін до Кодексу України про
адміністративні правопорушення щодо використання та
охорони землі

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

I. Внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР, 1984 р., додаток до № 51, ст. 1122) такі зміни:

1. Статтю 13 викласти у такій редакції:

Стаття 13. Відповідальність неповнолітніх

До осіб віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративні правопорушення, застосовуються заходи впливу, передбачені статтею 24-1 цього Кодексу.

У разі вчинення особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років адміністративних правопорушень, передбачених статтями 44, 51, 52, 121-127, частинами першою, другою і третьою статті 130, статтею 139, частиною другою статті 156, статтями 173, 174, 185, 190-195 цього Кодексу, вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. З урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до зазначених осіб (за винятком осіб, які вчинили правопорушення, передбачені статтею 185) можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені статтею 24-1 цього Кодексу.

2. Доповнити КУпАП статтею 19-1 у такій редакції:

Стаття 19-1. Осудність

Підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності була в стані осудності, тобто могла усвідомлювати свої дії або керувати ними.

3. Доповнити КУпАП статтею 19-2 у такій редакції:

Стаття 19-1. Обмежена осудність

Підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення адміністративного правопорушення, через наявний у неї психічний розлад, не була здатна повною мірою усвідомлювати свої дії (бездіяльність) та (або) керувати ними.

Визнання особи обмежено осудною враховується органом, який вправі розглядати справу про адміністративне правопорушення, при призначенні адміністративного стягнення.

4. Статтю 24-1 викласти у такій редакції:

Стаття 24-1. Заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх

За вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років можуть бути застосовані такі заходи впливу:

- 1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого;
- 2) попередження;
- 3) догана або сувора догана;
- 4) передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання.

5. Статтю 52 викласти у такій редакції:

Стаття 52. Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель

Псування сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою та нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, виробничими та іншими відходами, а так само невжиття заходів по боротьбі з бур'янами -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності і на службових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

6. Статтю 53 викласти у такій редакції:

Стаття 53. Порушення правил використання земель

Використання земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності і на службових осіб – від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

7. Статтю 53-1 викласти у такій редакції:

Стаття 53-1. Самовільне зайняття земельної ділянки

Самовільне зайняття земельної ділянки -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від десяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності і на посадових осіб – від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

8. Статтю 53-3 викласти у такій редакції:

Стаття 53-3. Зняття та перенесення родючого шару ґрунту без спеціального дозволу

Зняття та перенесення родючого шару ґрунту земельних ділянок без спеціального дозволу, а також невиконання умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту –

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності і на службових осіб – від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

9. Статтю 53-4 викласти у такій редакції:

Стаття 53-4. Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель

Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель –

тягне за собою накладення штрафу на громадян від тридцяти до сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності і на службових осіб – від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

10. Статтю 54 викласти у такій редакції:

Стаття 54. Порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням

Порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності і на службових осіб – від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Непроведення рекультивації порушених земель -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності і на службових осіб – від десяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

11. Статтю 55 викласти у такій редакції:

Стаття 55. Порухення правил землеустрою

Відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'яти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності і на службових осіб – від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

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, -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності і на службових осіб – від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

12. Статтю 56 викласти у такій редакції:

Стаття 56. Знищення межових знаків

Знищення громадянами межових знаків меж землекористувачів -

тягне за собою накладення штрафу від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від десяти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

II. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Голова Верховної Ради
України

Зміст

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН	
1.1 Сучасний стан наукової думки щодо суб'єктів адміністративної відповідальності	7
1.2 Методологічні основи дослідження суб'єкта адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин	24
1.3. Адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин	45
РОЗДІЛ 2. ЗАГАЛЬНИЙ ТА СПЕЦІАЛЬНИЙ СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН	
2.1 Загальний суб'єкт адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин	78
2.2. Спеціальний суб'єкт адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин	93
РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВИЙ СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН	
3.1 Співвідношення понять «особливий суб'єкт адміністративної відповідальності» та «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності»	119
3.2 Особливі ознаки та їх юридичні наслідки для суб'єкта адміністративної відповідальності за порушення у сфері земельних відносин	140
ВИСНОВКИ	156
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	159
Д О Д А Т К И	192

Наукове видання

МИКОЛЕНКО Олександр Іванович
ДУЛІНА Оксана Василівна

СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
В ДОКТРИНІ СУЧАСНОГО
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА
(на прикладі адміністративних правопорушень
в сфері земельних відносин)

Монографія

Підписано до друку 01.03.2013 р. Формат 60x84/16.
Ум.-друк. арк. 11,63. Зам. № 1508-13. Тираж 300 прим. Ціна договірна.

Видає і виготовлює ПП «Фенікс»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.02)
м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25. Тел. (048) 7777-591
e-mail: maritimebooks@yandex.ru
[www: law-books.od.ua](http://www.law-books.od.ua)