



References:

1. The top 10 causes of death // The official site of World Health Organization. URL: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs310/en/index.html>.

2. Clearman B. International traffic control devices. Part E. Vol 2. St. Benedict, Oregon: Mount Angel Abbey, 1984. 257 p.

3. Report on the European road safety action programme: Halving the number of road accident victims in the EU by 2010. Brussels: European transportation security council, 2009. 41 p.

4. Road Safety as a right and responsibility for all. A Blueprint for the EU's 4th Road Safety Action Programme 2010–2020. Brussels: European transportation security council, 2008. 51 p.

5. Road traffic convension. URL: <http://www.zonazakona.ru/law/abro/art/5081/>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Звоненко Елена Александровна – соискатель кафедры уголовного права и процесса Межрегиональной Академии управления персоналом

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Zvonenko Elena Aleksandrovna – Applicant at the Department of Criminal Law and Process of Interregional Academy of Personnel Management

volena2016@ukr.net

УДК 349.4

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПО ОХРАНЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ОРОШАЕМЫХ И ОСУШАЕМЫХ ЗЕМЕЛЬ

Ярослав ЗЛОЙ,

аспирант отдела проблем аграрного, земельного, экологического и космического права Института государства и права имени В.М. Корецкого Национальной академии наук Украины

АННОТАЦИЯ

В статье проводится теоретическое исследование юридической ответственности за нарушение законодательства по охране и использованию орошаемых и осушаемых земель. Анализируются особенности административной, уголовной, дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности за нарушение законодательства по охране и использованию орошаемых и осушаемых земель. Выявлены суть, цели, целесообразность, особые черты такого типа законодательства. Обосновано, что основанием для привлечения к ответственности являются противоправное действие или бездействие, нарушающие правовые нормы использования и охраны орошаемых и осушаемых земель.

Ключевые слова: ответственность, орошаемые и осушаемые земли, правовое регулирование, охрана и использование орошаемых и осушаемых земель.

RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF LEGISLATION ON THE PROTECTION AND USE OF IRRIGATED AND CONDENSED LAND

Yaroslav ZLOY,

Postgraduate Student at the Department of Problems of Agrarian, Land, Environmental and Space Law of the Institute of State and Law of V. Koretsky of the National Academy of Sciences of Ukraine

SUMMARY

The article is devoted to a theoretical study of legal liability for violation of the legislation on the protection and use of irrigated and drained lands. Features of administrative, criminal, disciplinary and civil law, responsibility for violation of legislation on the protection and use of irrigated and drained lands are analyzed. The essence, purpose, expediency, special features of this type of legislation are revealed. It is substantiated that the basis for bringing to responsibility is unlawful action or inaction, which violates the legal norms for the use and protection of irrigated and drained lands.

Key words: responsibility, irrigated and drained lands, legal regulation, protection and use of irrigated and drained lands.

Постановка проблемы. С обретением Украиной независимости и проведения земельной реформы начался процесс становления современного законодательства в сфере охраны и использования орошаемых и осушаемых земель. Как известно, земельная реформа продолжается уже более двух десятилетий и до сих пор не завершена. Основная проблема осуществления земельной реформы – отсутствие надлежащей определённости относительно путей её реализации и конечных результатов. Кроме того, законодательство

содержит немало несогласованностей, пробелов и коллизий, что влечёт за собой отсутствие надлежащего механизма реализации правовых норм в сфере охраны и использования орошаемых и осушаемых земель. Эффективность правового регулирования охраны и использования орошаемых и осушаемых земель приобретает большое агроэкологическое значение с целью дальнейшей перспективной оценки целесообразности орошения и осушения, а также состава гидротехнических мелиоративных мероприятий.



Необходимым условием эффективности правового регулирования охраны и использования орошаемых и осушаемых земель является юридическая ответственность за совершение правонарушений в данной сфере. Насущным обстоятельством, определяющим необходимость глубокого анализа юридической ответственности за правонарушения в области охраны и использования орошаемых и осушаемых земель, является пересмотр законодательства в Украине, где значительное место отведено нормам об ответственности, что вызвано объективными условиями в стране, связанными с нарушением использования орошаемых и осушаемых земель.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы – в настоящее время практически нет ни одной фундаментальной работы, касающейся исследования сущности института юридической ответственности за нарушение законодательства по охране и использованию орошаемых и осушаемых земель.

Состояние исследования. Институт юридической ответственности за нарушение законодательства по охране и использованию орошаемых и осушаемых земель изучался частично, преимущественно в контексте общих проблем ответственности за нарушение законодательства по охране и использованию земель такими учёными, как: А.А. Овчаренко, А.М. Мирошниченко, С.А. Погребной, М.В. Шульга и др.

Целью и задачей статьи является исследование сущности юридической ответственности за нарушение законодательства по охране и использованию орошаемых и осушаемых земель.

Изложение основного материала. Исследование юридической ответственности за нарушение законодательства об использовании и охране орошаемых и осушаемых земель является крайне важным, поскольку это одно из важнейших правовых средств обеспечения соблюдения правовых норм в этой сфере.

Важнейшим элементом правового обеспечения рационального использования и охраны земель, защиты прав и законных интересов собственников земли, землепользователей является

применение правовых средств воздействия, направленных на устранение нарушений земельного законодательства и прекращение их появления в будущем, восстановление нарушенного права и привлечение виновных в совершении земельных правонарушений к юридической ответственности [1, с. 371].

Так, Р.А. Халфина определяет юридическую ответственность как негативные последствия, которые возлагаются на правонарушителя, а именно негативные последствия для лица или организации, которая совершила противоправный проступок [2, с. 316].

Другие учёные определяют юридическую ответственность как безусловную обязанность нарушителя испытывать неблагоприятные последствия личного, имущественного или организационного характера [3, с. 22].

А.М. Мирошниченко определяет юридическую ответственность как правоотношение по принудительному возложению на правонарушителя дополнительных обязанностей негативного характера или лишения его прав в связи с совершением правонарушения [4, с. 451].

«Юридическое содержание ответственности заключается в безусловной обязанности правонарушителя претерпевать неблагоприятные последствия личного, имущественного или организационного характера» [5, с. 286]. В узком – ответственность рассматривается как правоотношение по применению к нарушителю негативных мер, что предусматривает возложение обязанности, до совершения правонарушения не существовавшей и возникшей только в связи с правонарушением или лишением существующего права.

Учитывая предмет нашего исследования, рассмотрим не юридическую ответственность вообще, а в первую очередь юридическую ответственность за нарушение земельного законодательства, которая отличается определёнными особенностями. Мы исходим из того, что исследуемая система норм в рамках работы составляет самостоятельный субинститут такого правового института земельного права, как использование и охрана земель, который имеет непосредственную связь с другими институтами

данной отрасли права и косвенно с институтами таких отраслей права, как экологическое, аграрное, гражданское, хозяйственное, административное право (нормы которых регулируют общественные отношения по обеспечению использования и охраны орошаемых и осушаемых земель).

Так, Земельный кодекс Украины содержит отдельный Раздел VIII «Ответственность за нарушение земельного законодательства», и одноименную ст. 211, определяющую перечень правонарушений, за которые граждане и юридические лица несут гражданскую, административную или уголовную ответственность [6]. Некоторые учёные, например, А.Н. Мирошниченко, утверждают, что данная норма не имеет никакого регулятивного или охранного значения, поскольку ответственность наступит не на её основании, а на основании соответствующих норм гражданского, административного, уголовного и иного законодательства [7, с. 484]. На это же указывает С.А. Погребной, отмечая, что земельное право, не имея всего арсенала правовых санкций, рассчитанных на всестороннее влияние на субъектов правонарушений, применяет к ним санкции различных отраслей права при условии, что нарушение земельного законодательства одновременно является нарушением правовых норм других отраслей права [8, с. 416]. На бланкетность правовых предписаний Земельного кодекса Украины и несовершенном уровне систематизации правовых норм, регулирующих отношения в сфере ответственности в земельном праве, настаивает и М.В. Шульга [9, с. 470].

Так, основные виды правонарушений, предусмотренные ст. 211 Земельного кодекса Украины, следующие: заключение соглашений с нарушением земельного законодательства; самовольное занятие земельных участков; порча земель, их загрязнение химическими и радиоактивными веществами и сточными водами, засорение промышленными, бытовыми и другими отходами; размещение, проектирование, строительство, ввод в действие объектов, отрицательно влияющих на состояние земель; невыполнение требований по использованию земель по целевому назначению; нарушение



сроков возврата временно занимаемых земель или невыполнение обязанностей по приведению их в состояние, пригодное для использования по назначению; уничтожение межевых знаков; сокрытие от учёта и регистрации, искажение данных о состоянии земель, размерах и количестве земельных участков; уничтожение или повреждение защитных насаждений; отклонение от утверждённых в установленном порядке проектов землеустройства; уклонение от государственной регистрации земельных участков и предоставление недостоверной информации о них.

К наиболее распространённым видам юридической ответственности за нарушение законодательства об использовании и охране орошаемых и осушаемых земель принадлежит административная ответственность, предусмотренная Кодексом Украины об административных правонарушениях (далее – КоАП Украины) за совершение административного правонарушения (административного проступка). В свою очередь последний определён ст. 9 КУоАП Украины как противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие или бездействие, посягающее на общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления и за которое законом предусмотрена административная ответственность [10].

Можно утверждать, что административные правонарушения в области использования и охраны орошаемых и осушаемых земель не являются однородными. Одни из них имеют ярко выраженный характер отношений в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель, другие могут быть одновременно нарушением правопорядка, предусмотренного нормами различных отраслей права. В связи с этим и объект правонарушений в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель чрезвычайно многогранен, ведь им выступает правовой порядок после проведения мелиоративных мероприятий. То есть административные правонарушения в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель могут посягать и на природные ресурсы и комплексы, и на экологические от-

ношения, и на установленный правовой порядок в сфере проектирования, строительства и приёма в эксплуатацию объектов и сооружений, что регулируется нормами других отраслей права. Это, в свою очередь, указывает на комплексный характер административной ответственности за правонарушения в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель.

Учитывая это, большинство составов административных правонарушений, посягающих на отношения в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель, предусмотрены гл. 7 КоАП Украины «Административные правонарушения в области охраны природы, использования природных ресурсов, охраны культурного наследия», гл. 8 КоАП Украины «Административные правонарушения в промышленности, строительстве и в сфере использования топливно-энергетических ресурсов». Так, при нарушении отношений в сфере использования и охраны земель при проведении орошения, проектирования, строительства, ввода в действие гидротехнических сооружений, неправильной их эксплуатации, уничтожения или повреждения противоэрозионных гидротехнических сооружений, могут применяться положения ст. 52 «Порча и загрязнение сельскохозяйственных и других земель», ст. 53 «Нарушение правил использования земель» КоАП Украины.

По нашему мнению, в статье 53³ КоАП Украины «Снятие и перенос почвенного покрова земельных участков без специального разрешения» и статьи 54 «Нарушение сроков возврата временно занимаемых земель или неприведение их в состояние, пригодное для использования по назначению» необходимо предусмотреть увеличение штрафных санкций вдвое за нарушение субъектами предпринимательской деятельности этих норм, так как существующие санкции не обеспечивают предотвращения по уменьшению правонарушений в этой сфере отношений и эффективного осуществления мелиорации земель, в том числе гидротехнической.

Следует отметить, что уголовная ответственность является самым строгим видом юридической ответственности за правонарушения в сфере

использования и охраны орошаемых и осушаемых земель. Ее сущность заключается в применении судом от имени государства к лицу, совершившему преступление, государственно-го принуждения в форме наказания [11, с. 434].

Уголовная ответственность за правонарушения в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель применяются исключительно судом и для её реализации необходим обвинительный приговор, который рассматривается в этом аспекте как процессуальное правовое основание уголовной ответственности. То есть основанием для наступления уголовной ответственности за правонарушения в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель является наличие в действиях лица состава преступления и вынесения судом обвинительного приговора.

Действующий Уголовный кодекс Украины (далее – УК Украины) не содержит специальных составов преступлений, посягающих на общественные отношения в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель. Наряду с этим при проведении мелиоративных мероприятий может наноситься ущерб или создаваться угроза причинения такого ущерба общественным отношениям, урегулированным нормами других отраслей права. Составы таких преступлений предусмотрены разделом VIII «Преступления против окружающей среды» УК Украины [12].

Так, если во время проведения мелиорации произошло загрязнение или порча земель веществами, вредными для жизни, здоровья людей или окружающей среды, вследствие нарушения специальных правил, если это создало опасность для жизни, здоровья людей или окружающей среды, виновные лица могут быть привлечены к уголовной ответственности по ч. 1 ст. 239 «Загрязнение или порча земель» УК Украины. Санкция этой статьи предусматривает наложение штрафа до двухсот необлагаемых минимумов доходов граждан или лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до трёх лет. Если эти же действия повлекли гибель людей, их массовое заболевание



или другие тяжёлые последствия, виновные лица в соответствии с ч. 2 ст. 239 УК Украины наказываются ограничением свободы на срок от двух до пяти лет или лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до трёх лет или без такового.

Уголовную ответственность за преступления в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель предусматривает и ст. 254 «Бесхозяйственное использование земель» УК Украины. В частности, в результате бесхозяйственного использования земель, если это повлекло длительное снижение или потерю их плодородия, вывод земель из сельскохозяйственного оборота, смывание гумусного слоя, нарушение структуры почвы, виновные лица наказываются штрафом до двухсот пятидесяти необлагаемых минимумов доходов граждан или ограничением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до трёх лет или без такового.

За нарушение законодательства об использовании и охране орошаемых и осушаемых земель может наступать гражданско-правовая ответственность.

Как отмечает Ю.И. Щуплецова, этот вид ответственности является едва ли не самым эффективным, поскольку к ней могут привлекаться как физические лица независимо от служебного положения, так и юридические лица; возможность её применения не зависит от размера причинённого ущерба и от способа его причинения; она предусматривает дифференциацию размера возмещения в зависимости от ценности того или иного объекта и тому подобное [13, с. 104].

Обращаем внимание на то, что обязательным условием такой ответственности является причинение ущерба. Учитывая предмет нашего исследования, можем говорить о возможности причинения ущерба, во-первых, владельцам орошаемых и осушаемых земель или землепользователям, а во-

вторых, причинение ущерба земле как природному ресурсу, части окружающей природной среды.

Основной целью гражданско-правовой ответственности является возмещение причинённого ущерба. Наличие ущерба также является одним из основных условий применения этого вида юридической ответственности. Как отмечает Н.И. Палий, ущерб, причинённый в результате нарушения режима земель (автор исследовал только режим земель рекреационного назначения), подлежит компенсации в размерах и порядке, установленных законодательством Украины в зависимости от вида ущерба, объекта посягательства [14, с. 117].

Существуют различные методы вычисления имущественного ущерба, причинённого землям. Одним из них является расчётный, который, как доказывает М.В. Краснова, является наиболее взвешенным при современном определении его объёмов во всем экологическом законодательстве [15, с. 13]. В настоящее время действуют Методика определения размеров ущерба, обусловленного загрязнением и засорением земельных ресурсов через нарушение природоохранного законодательства [16] и Методика определения размера ущерба, причинённого вследствие самовольного занятия земельных участков, использования земельных участков не по целевому назначению, снятия грунтового покрова (плодородного слоя почвы) без специального разрешения [17].

Поскольку возмещение ущерба, причинённого орошаемым и осушаемым землям, нужно рассматривать комплексно (т.е. ущерб наносится не только землям, но и объектам растительного мира или наоборот), то применяется ещё и таксовый метод расчёта размера ущерба. И в настоящее время имеет место дифференциация размера такс в зависимости от объектов, их ценности и других факторов.

В свою очередь дисциплинарная ответственность представляет собой обязанность работника понести наказание, предусмотренное нормами законодательства о труде за противоправное неисполнение или ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей. Регламентируется трудовым законодательством – Главой X

«Дисциплина труда» Кодекса законов о труде Украины [18].

Относительно дисциплинарной ответственности в исследуемой нами сфере, то с учётом общих положений по этому виду ответственности, во-первых, к ней могут быть привлечены только физические вменяемые лица, являющиеся наёмными работниками. Во-вторых, основанием такой ответственности является дисциплинарный проступок, заключающийся в противоправном неисполнении или ненадлежащем исполнении работником трудовых обязанностей (обязанностей по трудовому договору). В-третьих, её применяет специальный субъект – работодатель. В-четвертых, за указанные нарушения может быть только общая дисциплинарная ответственность с применением взыскания или увольнения.

Итак, для привлечения лица к указанной ответственности за нарушение требований по использованию и охране орошаемых и осушаемых земель эти обязанности должны входить в круг трудовых обязанностей работника. Таким образом, дисциплинарная ответственность может быть применена к работникам специализированных мелиоративных предприятий, а также балансодержателей мелиоративных сооружений.

Выводы. Таким образом, в результате исследования юридической ответственности за нарушение законодательства об использовании и охране орошаемых и осушаемых земель сделан вывод, что основанием для привлечения к ответственности является противоправное действие или бездействие, нарушающее правовые нормы использования и охраны орошаемых и осушаемых земель и правовые нормы использования и охраны орошаемых и осушаемых земель. Основные виды правонарушений в исследуемой сфере предусмотрены ст. 211 Земельного кодекса Украины, Законом Украины «Об охране земель» и нормативными актами природоохранного законодательства. Для эффективной деятельности правовой политики в Украине в сфере использования и охраны орошаемых и осушаемых земель нужно внести определённые коррективы и изменения в Кодекс Украины об административных правонарушениях с целью повышения ответствен-



ности субъектов этих правоотношений, так как земля является основным национальным богатством нашего государства.

Список использованной литературы:

1. Кулинич П.Ф. Правовий режим земель природно-заповідного фонду й іншого природоохоронного призначення / П.Ф. Кулинич, В.І. Семчик, М.В. Шульга. Земельне право України. Академічний курс: підручник. К.: ВД «Ін Юре», 2008. 600 с.
2. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М.: Юрид. лит., 1974. 352 с.
3. Земельне право України: підручник. / за ред. д. юрид. наук М.В. Шульги. К.: ЮрінкомІнтер, 2004. Гл. 13. 368 с.
4. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А.М. Мірошніченко, Р.І. Марусенко. К.: Правова єдність, 2009. 496 с.
5. Мірошніченко А.М. Земельне право України: навчальний посібник. К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2007. 432 с.
6. Земельний кодекс України від 25.10.2001р. № 2768-III. / Відом. Верхов. Ради України. 2002. № 3.
7. Мірошніченко А.М. Науково-практичний коментар до Земельного кодексу України. / А.М. Мірошніченко, Р.І. Марусенко. К.: Алерта: ЦУЛ, 2011. 720 с.
8. Погрібний С.О. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства. Земельне право України: підруч. / за ред. О.О. Погрібного, І.І. Каракаша. К.: Істина, 2003. С. 414–439.
9. Шульга М.В. Особливості юридичної відповідальності у земельному праві. Правова доктрина – основа формування правової системи держави: Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 20-річчю НАПрН України та обговоренню п'ятитом. моногр. «Правова доктрина України», Харків, 20–21 листоп. 2013 р. / Нац. акад. прав. наук України. Х., 2013. С. 468–470.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. / Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Ст. 1122. (Дод. № 51).

11. Юридична енциклопедія: в 6 т. / гол. редкол. Ю.С. Шемшученко. К.: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. Том 1: А–Г. 672 с.

12. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341–III. / Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.

13. Щуплецова Ю.И. Правовая охрана зеленых насаждений в городах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. М., 2000. 165 с.

14. Палій Н.І. Правове регулювання використання та охорони земель рекреаційного призначення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2010. 220 с.

15. Краснова М.В. Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». К., 2010. 36 с.

16. Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням та засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 27 жовт. 1997 р. № 171 / Офіційний вісник України. 1998. № 18. Ст. 664

17. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу: постанова Кабінету Міністрів України від 25 лип. 2007 р. № 963. / Офіційний вісник України. 2007. № 55. Ст. 2221.

18. Кодекс законів про працю України: затв. Законом УРСР від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII. / Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. Ст. 375. (Дод. до № 50).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Злой Ярослав Васильевич – аспирант отдела проблем аграрного, земельного, экологического и космического права Института государства и права имени В.М. Корецкого Национальной академии наук Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Zloy Yaroslav Vasilyevich – Postgraduate Student at the Department of Problems of Agrarian, Land, Environmental and Space Law of the Institute of State and Law of the Institute of the National Academy of Sciences of Ukraine

Zloyyarik@bigmir.net