

С. І. Хом'яченко,
кандидат юридичних наук, доцент

Т. О. Часова,
кандидат юридичних наук

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА САМОВІЛЬНЕ ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

У статті розглядається нормативно-правове регулювання юридичної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки. Автори визнають, що одним із найпоширеніших порушень земельного та кримінального законодавства є самовільне зайняття земельних ділянок, за яке громадяни та юридичні особи несуть відповідальність відповідно до закону.

Ключові слова: земля, земельна ділянка, земельне законодавство, державний контроль, самовільне зайняття.

С. И. Хомяченко, Т. О. Часова

Нормативно-правовое регулирование юридической ответственности за самовольное занятие земельного участка

В статье рассматривается нормативно-правовое регулирование юридической ответственности за самовольное занятие земельного участка. Авторы признают, что одним из самых распространенных нарушений земельного и уголовного законодательства является самовольное занятие земельных участков, за которое граждане и юридические лица несут ответственность согласно закону.

Ключевые слова: земля, земельный участок, земельное законодательство, государственный контроль, самовольное занятие.

S. Khotyachenko, T. Chasova

Normative and legal regulation of legal responsibility for unauthorized occupation of land plot

Normative and legal regulation of legal responsibility for unauthorized occupation of land plot is considered in the article. The authors admit that unauthorized occupation of land plot is one of the most common kinds of violations of land and criminal legislation, for which the citizens and legal entities bear responsibility according to the law.

Key words: land plot, land, land-laws, state control, unauthorized occupation.

Постановка проблеми та її актуальність. У сучасних умовах реформування діючого законодавства проводиться активна діяльність щодо реалізації політики з метою недопущення порушень земельного законодавства, у тому числі актуальним є питання щодо самовільного зайняття земельної ділянки. Наразі потребує детального розгляду регулювання юридичної відповідальності щодо самовільного зайняття земельної ділянки.

Аналіз досліджень і публікацій. Науковою основою даної статті стали праці таких відомих

українських науковців у галузі екологічного та земельного права, як А. П. Гетьмана, В. М. Єрмоленка, І. І. Каракаша, П. Ф. Кулинича, О. М. Пашенко, Т. В. Лісової, В. Д. Сидор, В. В. Сидоренко, Т. О. Коваленко, А. М. Мірошніченка, Р. І. Марусенка, Н. Р. Малишевої, В. Л. Мунтяна, В. В. Носіка, О. О. Погрібного, В. І. Семчика, Н. І. Титової, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги, В. З. Янчука, а також інших дослідників, які зробили значний внесок у розробку правових аспектів, пов'язаних із аналізом сутності цього правопорушення та притягнен-

ням винних осіб до цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності за самовільне зайняття земельних ділянок. Але, незважаючи на це, низка питань у зазначеній сфері потребують законодавчого уточнення та наукового аналізу.

Метою статті є дослідження нормативно-правового регулювання юридичної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки.

Виклад основного матеріалу. Звертаючись до основних положень Конституції України (ст. 14), в якій зазначається, що «земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону» [1, с. 4].

Згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення вимог земельного законодавства» від 15.04.2008, який набрав чинності 07.05.2008, внесені зміни до статті 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» в частині уточнення терміна «самовільне зайняття земельної ділянки».

Зважаючи на численні звернення до Держгеокадастру з питання надання роз'яснення стосовно уточнення переліку випадків, у яких використання земельної ділянки кваліфікується як її самовільне зайняття. Відповідно до статті 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» термін викладено у такій редакції: «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» [2].

У науковій літературі зустрічаються різні визначення поняття самовільного зайняття земельних ділянок. Зокрема, О. Світличний вважає,

що це будь-які дії особи (групи осіб), які порушують встановлений законодавством порядок функціонування земельної ділянки [8, с. 103]. О. Лугина визначає самовільне зайняття земельних ділянок як використання її особою поза волею власника останньої, а також використання земельної ділянки до моменту виникнення права на неї [9, с. 109].

Більш точно визначення самовільного зайняття земельних ділянок наводить В. В. Носік, під яким розуміє протиправне користування земельною ділянкою в натурі (на місцевості) всупереч вимогам чинного земельного законодавства щодо підстав і порядку набуття та реалізації права власності на земельну ділянку чи права землекористування громадянами, юридичними особами, державою, територіальними громадами [10, с. 49]. Р. О. Мовчан пропонує розуміти під самовільним зайняттям земельної ділянки будь-які дії особи, які свідчать про заволодіння та/або користування земельною ділянкою за відсутності рішення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування чи державного органу приватизації про передачу у власність чи надання в користування земельної ділянки, або правочину, яким засвідчується перехід прав на земельну ділянку від попереднього власника чи землекористувача до особи, що заволодіває земельною ділянкою, а так само за відсутності інших, передбачених законодавством юридичних фактів, які підтверджують виникнення в особи права власності чи користування земельною ділянкою [11, с. 108].

При цьому, можемо вказати на те, що самовільне захоплення земельної ділянки є досить поширеним порушенням земельного законодавства, оскільки кількість спорів щодо самовільного зайняття земельної ділянки зростає з кожним днем та виникає необхідність у відновленні законних прав та інтересів власників земель або осіб, які ними користуються.

Попередній вибір земельних ділянок для розміщення об'єктів, передача земельних ділянок у власність або постійне користування, оренду, мають здійснюватись відповідно до вимог Земельного кодексу України та прийнятих відповідно до нього нормативно-правових актів. У будь-якому випадку рішення уповноваженого органу

(зокрема для земельних ділянок державної або комунальної власності) є підставою для передачі земельної ділянки громадянам та юридичним особам. Звертаючись до положень Земельного кодексу України, право власності та право постійного користування земельною ділянкою виникає після одержання її власником або користувачем документа, що посвідчує право власності чи право постійного користування земельною ділянкою (державний акт) та його реєстрації [3, с. 56].

Повідомленням на офіційному сайті Міністерства юстиції України головним спеціалістом Управління законодавства з питань земельних відносин агропромислового комплексу та охорони довкілля Степенко Т. Л. щодо питання самовільного зайняття земельних ділянок визначено, що в основі самовільного зайняття земельних ділянок лежить порушення встановленого порядку щодо передачі (надання) земельних ділянок з установленням меж та оформлення права на них.

Степенко Т. Л. вважає, що рівень дотримання громадянами законодавства визначається рівнем їх правової свідомості та культури і більш дієвим за посилення відповідальності за вчинення правопорушень є виховування у них поваги до законодавства [6].

У разі, якщо земельна ділянка використовується особою без дозволу власника, важливим аспектом у відновленні її прав є звернення до Державної інспекції сільського господарства України. При цьому, уповноважена особа повинна провести обстеження земельної ділянки, скласти відповідний акт обстеження та вчинити усі необхідні заходи з метою притягнення особи до відповідальності та довести її вину у встановленому законом порядку.

Важливим інструментом врегулювання спорів щодо самовільного використання землі, відновлення законних прав та інтересів осіб є подання позовів про стягнення шкоди з відповідних суб'єктів правопорушення. Окрім цього, особи, чий права порушені від самовільного зайняття земельної ділянки, мають право звернутися до суду не тільки з метою відшкодування майнової шкоди, а також і моральної шкоди. Відповідно суди, у разі наявності до-

статніх підстав задовольняють позов, про що виноситься відповідна постанова, а у разі відсутності підстав відмовляють у задоволенні позову.

Стаття 211 Земельного кодексу України відносить самовільне зайняття земельних ділянок до порушень земельного законодавства, за яке громадяни та юридичні особи несуть відповідальність відповідно до закону. Відповідно зі статтею 212 Земельного кодексу України самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. При цьому, приведення земельних ділянок у придатний для використання стан, включаючи знесення будинків, будівель і споруд, здійснюється за рахунок громадян або юридичних осіб, які самовільно зайняли земельні ділянки. Повернення таких ділянок проводиться на підставі рішення суду [3, с. 141-142].

Листом Державного комітету України із земельних ресурсів від 11.11.2008 № 14-17-4/129991 роз'яснюється, що у разі, якщо посадова особа органу земельних ресурсів, яка розглядає матеріали про самовільне зайняття земельної ділянки (матеріали справи про адміністративне правопорушення), встановить, що в діях порушника відсутні ознаки злочину, відповідальність за який передбачена статтею 197-1 Кримінального кодексу України, вона, за наявності ознак адміністративного правопорушення, притягує порушника земельного законодавства до адміністративної відповідальності за статтею 53-1 КУпАП [6].

Необхідно зазначити, що дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки без правовстановлюючого документа, зареєстрованого в установленому порядку, але за наявності рішення відповідного органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про передачу у власність або надання у користування (оренду) земельної ділянки чи наявності цивільно-правової угоди про набуття права на земельну ділянку, житловий будинок, будівлю або споруду, які на ній розміщені, не можуть бути кваліфіковані як «самовільне зайняття земельної ділянки», та кваліфікуються вони як «користу-

вання земельною ділянкою без відповідного документа».

Відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки розглядається зі сторони адміністративного та кримінального судочинства. Самовільне зайняття земельної ділянки є адміністративним правопорушенням, передбаченим статтею 53-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Його вчинення тягне за собою накладення штрафу на громадян від десяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [4, с. 63].

Також, статтею 197-1 Кримінального кодексу України встановлена кримінальна відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки, яким завдано значної шкоди її законному володільцю або власнику. За вчинення такого злочину встановлене кримінальне покарання у вигляді штрафу від двохсот до трьохсот неоподатковуваних або арешту на строк до шести місяців [5, с. 86-87].

Оскільки самовільне зайняття земельних ділянок з кожним днем зустрічається все частіше, необхідним є на законодавчому рівні розглянути питання щодо єдиного підходу притягнення до юридичної відповідальності осіб, які вчиняють вказані вище порушення і в подальшому з метою їх недопущення збільшення відповідальності (санкції), як у адміністративному, так і кримінальному судочинстві. В основі самовільного зайняття земельних ділянок лежить порушення встановленого порядку щодо передачі земельних ділянок з установленням меж та оформлення права на них.

Повернення самовільно зайнятих земельних ділянок проводиться на підставі рішення суду, а державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади по земельних ресурсах [3].

Висновки. Таким чином, вважаємо, що одним із найпоширеніших порушень земельного та кримінального законодавства є самовільне зайняття земельних ділянок, за яке громадяни та юридичні особи несуть відповідальність відповідно до закону. Визначення терміна самовіль-

ного зайняття земельних ділянок розглядається у Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», проте слідча і судова практика свідчать про його недосконалість та необхідність подальшого внесення змін. Адаптувати вказаний закон необхідно відповідно до норм діючого законодавства, оскільки самовільне зайняття земельної ділянки вже стало звичайним аспектом буття людей.

Література

1. *Конституція* України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 30 вересня 2016 р.: (офіц. текст). – К.: Паливода А. В., 2016. – 76 с.

2. *Про державний контроль за використанням та охороною земель*: Закон України від 19 червня 2003 р. № 963-IV (ред. від 28.12.2015) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/963-15>.

3. *Земельний кодекс* України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 вересня 2016 р.: (офіц. текст). – К.: Паливода А. В., 2016. – 152 с.

4. *Кодекс* України про адміністративні правопорушення: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 5 жовтня 2016 р.: (офіц. текст). – К.: Паливода А. В., 2016. – 284 с.

5. *Кримінальний кодекс* України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 1 лютого 2016 р.: (офіц. текст). – К.: Паливода А. В., 2016. – 212 с.

6. *Щодо притягнення* порушників земельного законодавства до відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки: лист Державного комітету України по земельних ресурсах від 3 квітня 2007 р. № 14-26-7/2367 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uazakon.com/documents/date_bk/pg_gwnoxv.htm

7. *Офіційний сайт* Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/6677>.

8. *Світличний О.* Правові аспекти застосування терміна «самовільне зайняття земельної ділянки» / О. Світличний // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 1. – С. 100-103.

9. *Лугина О.* Проблеми нормативного визначення терміна «самовільне зайняття земельних ділянок» / О. Лугина // *Право України*. – 2008. – № 2. – С. 109-111.

10. *Носік В. В.* Самовільне зайняття земельних ділянок: теорія і практика / В. В. Носік // *Земельне право України*. – 2006. – № 5. – С. 47-58.

11. *Мовчан Р. О.* «Самовільність» як найважливіша ознака злочину, передбаченого ч. 1 ст. 197-1 КК України / Р. О. Мовчан // *Вісник Луганського держ. ун-ту внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка*. – 2008. – № 4. – С. 99-108.

References

1. *Konstytucija* Ukrainy: chynne zakonodavstvo zi zminamy ta dopov. stanom na 30 veresnja 2016 r.: (ofic. tekst). – K.: Palyvoda A. V., 2016. – 76 s.

2. *Pro derzhavnyj kontrol' za vykorystannjam ta ohoronoju zemel'*: Zakon Ukrainy vid 19 chervnja 2003 r. № 963-IV (red. vid 28.12.2015) [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/963-15>.

3. *Zemel'nyj kodeks* Ukrainy: chynne zakonodavstvo zi zminamy ta dopov. stanom na 1 veresnja 2016 r.: (ofic. tekst). – K.: Palyvoda A. V., 2016. – 152 s.

4. *Kodeks* Ukrainy pro administratyvni pravoporushennja: chynne zakonodavstvo zi zminamy ta dopov. stanom na 5 zhovtnja 2016 r.: (ofic. tekst). – K.: Palyvoda A. V., 2016. – 284 s.

5. *Kryminal'nyj kodeks* Ukrainy: chynne zakonodavstvo zi zminamy ta dopov. stanom na 1 ljutogo 2016 r.: (ofic. tekst). – K.: Palyvoda A. V., 2016. – 212 s.

6. *Shhodo* prytjagnennja porushnykiv zemel'nogo zakonodavstva do vidpovidal'nosti za samovil'ne zajnjattja zemel'noi' diljanky: lyst Derzhavnogo komitetu Ukrainy po zemel'nyh resursah vid 3 kvitnja 2007 r. № 14-26-7/2367 [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.uazakon.com/documents/date_bk/pg_gwnoxv.htm

7. *Oficijnyj* sajt Ministerstva justycii' Ukrainy [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://old.minjust.gov.ua/6677>.

8. *Svitlychnyj O.* Pravovi aspekty zastosuvannja termina «samovil'ne zajnjattja zemel'noi' diljanky» / O. Svitlychnyj // *Pidpryjemnyctvo, gospodarstvo i pravo*. – 2010. – № 1. – S. 100-103.

9. *Lugyna O.* Problemy normatyvnogo vyznachennja termina «samovil'ne zajnjattja zemel'nyh diljanok» / O. Lugyna // *Pravo Ukrainy*. – 2008. – № 2. – S. 109-111.

10. *Nosik V. V.* Samovil'ne zajnjattja zemel'nyh diljanok: teoriya i praktyka / V. V. Nosik // *Zemel'ne pravo Ukrainy*. – 2006. – № 5. – S. 47-58.

11. *Movchan R. O.* «Samovil'nist'» jak najvazhlyvisha oznaka zlochynu, peredbachenogo ch. 1 st. 197-1 KK Ukrainy / R. O. Movchan // *Visnyk Lugans'kogo derzh. un-tu vnutr. sprav im. E. O. Didorenka*. – 2008. – № 4. – S. 99-108.