

УДК 3494:340.134

ВІДМЕЖУВАННЯ САМОВІЛЬНОГО ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ ВІД ІНШИХ ПОРУШЕНЬ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Сидоренко В. В.,

здобувач кафедри земельного
та аграрного права
Національного університету
«Юридична академія України
імені Ярослава Мудрого»,
м. Харків

Анотація: Стаття присвячена з'ясуванню юридичної конструкції «самовільного зайняття земельної ділянки», його місця в системі правового регулювання. Визначені спільні та відмінні риси таких правопорушень земельного законодавства, як «самовільне зайняття земельної ділянки» та «тимчасове зайняття земельної ділянки». Розроблені пропозиції щодо розв'язання проблем, які виникають під час дослідження.

Ключові слова: земельна ділянка, самовільне зайняття земельної ділянки, тимчасове зайняття земельної ділянки, фактичне використання, використання земель.

Аннотация: Статья посвящена выяснению юридической конструкции «самовольного занятия земельного участка», его места в системе правового регулирования. Определены общие и отличительные черты таких правонарушений земельного законодательства, как «самовольное занятие земельного участка» и «временное занятие земельного участка». Разработаны предложения по решению проблем, возникающих во время исследования.

Ключевые слова: земельный участок, самовольное занятие земельного участка, временное занятие земельного участка, фактическое использование, использование земель.

Annotation: The article is devoted to clarify the legal construction "of unauthorized occupation of the land" and its place in the system of legal regulation. Identified common and distinctive features of such offenses land laws as «unauthorized occupation of land» and «temporary occupation of land». Proposals to address the problems encountered during the study.

Key words: land, unauthorized occupation of land, the temporary occupation of land, the actual use, land use.

Останнім часом актуалізувалася проблема, пов'язана із самовільним зайняттям земельних ділянок. Це правопорушення посягає на земельний правопорядок у державі. Його зміст тлумачиться в юридичній літературі суперечливо, незважаючи на те, що він розкривався і розкривається в Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель».

Проблеми, що стосуються різних аспектів самовільного зайняття земельних ділянок та відповідальності за скоєння цього правопорушення, досліджувалися такими науковцями, як А.М. Мірошниченко, М.В. Шульга, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, О.О. Дудоров, О.Ю. Дрозд, О. Світличний, О. Лугина, Р. Мовчан, І.І. Сіряченко, Ю.В. Чиж та ін.

Мета статті – на підставі аналізу чинного земельного законодавства та літературних джерел з'ясувати сутність та особливості самовільного зайняття земельних ділянок та встановити риси, які відмежовують його від інших порушень земельного законодавства.

За радянських часів в умовах виключного права державної власності на землю самовільне захоплення земельних ділянок мало локальний характер. Воно полягало у фактичному використанні незначних за розмірами «надлишків», які зазвичай межували з основною земельною ділянкою. В сучасних умовах цей процес набув значного поширення та неконтрольованого з боку держави розмаху. Значною мірою це обумовлено недосконалістю та колізійністю відповідних норм земельного законодавства.

Закон України від 19 червня 2003 р. «Про

державний контроль за використанням та охороною земель» розкривав зміст цього правопорушення, сутність якого склали будь-які дії особи, які свідчили про фактичне використання не наданої їй земельної ділянки чи намір використовувати земельну ділянку до встановлення її меж у природі (на місцевості), до одержання документа, що посвідчує право на неї, та до його державної реєстрації. Отже поняття самовільного зайняття земельної ділянки визначали юридичні факти фактичного використання цієї ділянки до: а) встановлення її меж у природі (на місцевості); б) одержання документа, що посвідчує право на неї; в) державної реєстрації такого документа. Наведений порядок повністю відповідав змісту чинної на той час ст. 125 Земельного кодексу України, згідно з якою особі заборонялось приступати до використання земельної ділянки до вставлення її меж у природі (на місцевості), одержання документа, що посвідчує право на неї, та державної реєстрації.

В подальшому ознаки самовільного зайняття земельних ділянок було змінено. Нині воно визначається в ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» (в ред. Закону України від 15 квітня 2008 р.) як будь-які дії, що 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 [1].

Як бачимо, в цьому випадку йдеться насамперед про розпорядницькі дії уповноважених органів, які приймають відповідні рішення щодо земель

державної та комунальної власності. Саме вони передають у власність чи надають у користування (в тому числі в оренду) відповідні земельні ділянки, реалізуючи право державної та комунальної власності на землю. На жаль, при визначенні поняття самовільне зайняття земельної ділянки не згадується право приватної власності на землю. Фактично це право Закон «Про державний контроль за використанням та охороною земель» залишає «на узбіччі». Між тим у чинному законодавстві задекларована рівність державної, комунальної та приватної власності. Отже охорона права приватної власності, тобто власності громадян та юридичних осіб, від самовільного зайняття відповідних земельних ділянок має здійснюватися в тих же межах, які встановлені для державної та комунальної власності на землю. Суб'єкт приватної власності за своїм волевиявленням здійснює розпорядницькі дії щодо належної йому земельної ділянки. Він може передати її іншій особі в користування або провести відчуження своєї ділянки іншій особі, наприклад, шляхом купівлі-продажу та ін. Отже фактичне заволодіння приватною земельною ділянкою без дозволу її власника свідчить про наявність факту самовільного зайняття цієї ділянки.

Як впливає з наведеного в законі поняття самовільного зайняття земельної ділянки, не виступають юридичним фактом самовільного зайняття дії щодо фактичного використання конкретної земельної ділянки, які відповідно до закону є правомірними. На жаль, законодавець не наводить навіть приблизного переліку таких правомірних дій. Це, з одного боку, створює ситуацію невизначеності, а з іншого – надає досить широкі можливості для тлумачення відповідних дій.

У літературі була здійснена обґрунтована спроба навести правомірні дії щодо земельної ділянки, які безпідставно пов'язувати з її самовільним зайняттям. Так, О.О. Дудоров, аналізуючи законодавче визначення самовільного зайняття земельної ділянки, слушно підкреслює, що в легальній дефініції поняття правопорушення останнє пов'язується, зокрема, з відсутністю правочину щодо об'єкта нерухомості, розташованого на земельній ділянці. Між тим згідно зі ст. 120 ЗК України перехід до особи майнових прав на житловий будинок, будівлю або споруду, що розміщені на земельній ділянці, тягне за собою і перехід до цієї особи і земельних прав. Отже навіть за відсутності рішення уповноважених органів і правочину щодо земельної ділянки в цьому випадку зайняття земельної ділянки не може бути визнане самовільним.

Автор до «інших дій, які відповідно до закону є правомірними» слушно пропонує відносити і деякі дії, які не можна пов'язувати із самовільним зайняттям земельної ділянки. Йдеться, зокрема, про право земельного сервітуту, які згідно з ч. 1 ст. 100 Земельного кодексу України може виникати на підставі договору, закону, заповіту та рішення суду. Отже рішення суду та закон поряд із рішенням компетентних органів та правочинами також виступають законними підставами виникнення земельних прав [2].

Уявляється, що до складу правомірних дій, які не можуть вважатися самовільним зайняттям земельної ділянки, можна віднести, наприклад, дії громадян, які

добросовісно, відкрито і безперервно користуються земельною ділянкою протягом 15 років, але не мають документів, які б свідчили про наявність у них прав на цю земельну ділянку. В даному випадку йдеться про дії, які передують набуттю права на земельну ділянку за давністю користування на підставі ст. 119 Земельного кодексу України.

У листі Державного комітету України із земельних ресурсів від 11 листопада 2008 р. № 14-17-4/1291 «Щодо застосування терміна «самовільне зайняття земельної ділянки», в якому тлумачиться зміст цієї норми закону, акцентується увага на тому, що у наведеному в законі визначенні йдеться лише про рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування саме про передачу земельної ділянки у власність або надання її в користування (оренду). Отже тут має місце обмежувальний перелік рішень уповноважених органів, які стосуються долі земельних ділянок. Таким чином, якщо використання земельної ділянки здійснюється за наявності будь-яких інших рішень названих органів (скажімо, про надання зацікавленій особі дозволу на розробку проекту відведення земельної ділянки або ж про погодження місця розташування майбутнього об'єкта та ін.), то такі дії винних осіб мають розглядатись та розцінюватись в якості самовільного зайняття земельної ділянки.

Серед порушень земельного законодавства, які включені до переліку ст. 211 ЗК України, окрім самовільного зайняття земельної ділянки (п. «б») самотійне місце займає порушення строків повернення тимчасово займаних земель (п. «д»).

Тимчасове зайняття земельних ділянок – одна із форм використання земель. Вона закріплена статтею 97 ЗК України, згідно з якою підприємства, установи та організації, які здійснюють геологознімальні, пошукові, геодезичні та інші розвідувальні роботи, можуть проводити такі роботи на підставі угоди з власником землі або за погодженням із землекористувачем. Строки і місце проведення розвідувальних робіт визначаються угодою сторін. Отже земельні ділянки на договірній основі займають спеціалізовані юридичні особи, які тимчасово, на певний строк, визначений угодою сторін, здійснюють у межах конкретної земельної ділянки розвідувальні роботи. Закінчення такого строку зобов'язує підприємства, установи та організації, які здійснювали розвідувальні роботи, своєчасно повернути за належністю відповідну земельну ділянку, відшкодувати носіям земельних прав усі збитки, в тому числі неoderжані доходи, а також за свій рахунок приводити займані земельні ділянки у попередній стан.

Порушення строків повернення тимчасово займаних земель є протиправною дією, яка порушує земельне законодавство. Це порушення ззовні схоже із самовільним зайняттям земельної ділянки. Водночас воно характеризується такими рисами, які дозволяють відмежувати його від самовільного зайняття земельних ділянок.

Аналіз правових приписів, присвячених регламентації використання тимчасово займаних земель, та порушення строків повернення таких земель свідчить, що між зазначеним порушенням та

самовільним зайняттям земельних ділянок більше відмінних ніж спільних рис.

Головною спільною рисою виступає те, що обидва правопорушення перешкоджають, створюють перепони власнику чи користувачу земельної ділянки безпосередньо використовувати відповідні земельні ділянки. Суб'єкти цих правопорушень фактично присвоюють належне власнику земельної ділянки право розпорядження нею. Порушення строків повернення тимчасово займаних земель, як і самовільне зайняття земельних ділянок, характеризуються умисною формою вини.

Існують і інші спільні риси між наведеними земельними правопорушеннями. Наприклад, за порушення строків повернення тимчасово займаних земель та за самовільне зайняття земельних ділянок Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлена адміністративна відповідальність. Так, ст. 53-1 КУпАП, що має назву «Самовільне зайняття земельної ділянки» та ст. 54 КУпАП, яка має назву «Порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням»¹, що включені до глави 7 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури» передбачають накладення адміністративного штрафу на громадян та посадових осіб.

Притягнення до адміністративної відповідальності, наприклад, посадових осіб не звільняє підприємства, установи та організації від повернення тимчасово займаних земель за належністю і виконання обов'язку щодо їх рекультивативної. У цьому випадку йдеться про відшкодування заподіяної шкоди, тобто настання цивільно-правової відповідальності. Як і при поверненні самовільно зайнятих земельних ділянок за рішенням суду (ст. 212 ЗК України), спори, що виникають при проведенні розвідувальних робіт, вирішуються в судовому порядку. Так, відповідно до п. 2 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» № 7 від 16 квітня 2004 р. (в редакції постанови Верховного Суду України № 2 від 19.03.2010 р.) такими спорами є, зокрема, спори щодо проведення розвідувальних робіт на землях, що перебувають у власності чи користування громадян або юридичних осіб. Водночас у цьому пункті постанови називаються і спори про повернення самовільно зайнятої земельної ділянки чи про звільнення земельної ділянки особою, що займає її без належних на те підстав [3].

До відмінних рис, які характеризують наведені земельні правопорушення, відноситься насамперед суб'єктний склад. Так, суб'єктом порушення строків повернення тимчасово займаних земель може бути лише юридична особа, яка отримала земельну ділянку (а точніше – дозвіл на тимчасове зайняття та використання земельної ділянки) для проведення розвідувальних робіт з дотриманням вимог, закріплених ст. 97 ЗК України. Суб'єктом же самовільного зайняття земельних ділянок може виступати будь-яка фізична чи юридична особа, яка без законних підстав заволоділа чужою земельною ділянкою.

Суттєво різниться порядок визначення розміру шкоди, заподіяної правопорушеннями, що розглядаються.

Так, відповідно до п. 14 постанови Пленуму Верховного Суду України від 16 квітня 2004 р. (в редакції постанови Верховного Суду України № 2 від 19.03.2010 р.) при тимчасовому зайнятті земельних ділянок для розвідувальних робіт розмір збитків і порядок їх відшкодування визначаються угодою між власниками землі або землекористувачами та підприємствами, установами, організаціями, що провадять розвідувальні роботи. При недосягненні згоди між ними розмір збитків визначається комісіями, створеними Київською та Севастопольською міськими, районними державними адміністраціями, виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) рад відповідно до Порядку визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. № 284. Рішення цих комісій можуть бути переглянуті судом при вирішенні відповідних позовів.

При невиконанні ж підприємствами, установами, організаціями, що тимчасово використовували земельні ділянки для проведення геологічних, пошукових, геодезичних та інших розвідувальних робіт, передбаченого статтею 97 ЗК України обов'язку привести займану земельну ділянку в попередній стан за свій рахунок в установленний строк, вони повинні відповідно до ст. 211 ЗК України, статей 22; 623; 1166; 1192 ЦК України відшкодувати власникові або землекористувачеві заподіяну шкоду в розмірі вартості робіт, потрібних для приведення земельної ділянки в такий стан. Для визначення розміру цієї шкоди суд у разі необхідності може призначити експертизу.

На відміну від викладеного згідно з п. 16 постанови Пленуму Верховного Суду України від 16 квітня 2004 р. (в редакції від 19.03.2010 р.) вирішуючи спори про відшкодування власникам землі й землекористувачам шкоди, заподіяної самовільним зайняттям, суди мають виходити з того, що відповідно до ст. 156 ЗК України така шкода відшкодовується у повному обсязі. При цьому відповідно до статей 90; 95; 212 ЗК України самовільно зайняті земельні ділянки повертаються їх власникам або землекористувачам з передачею останнім незібраного врожаю без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними.

Порушення строків повернення тимчасово займаних земель як земельне правопорушення, стосується лише земельних ділянок, що перебувають у власності чи користуванні громадян або юридичних осіб та використовуються для проведення розвідувальних робіт. Об'єктом же самовільного зайняття земельних ділянок можуть виступати землі всіх форм власності (державної, комунальної та приватної), а також як надані в користування чи передані у власність, так і ті, що перебувають у резерві чи запасі. Несвоечасне повернення тимчасово займаних земель на відміну від самовільного зайняття земельних ділянок не тягне за собою настання кримінальної відповідальності, тобто це діяння не є кримінально-караним.

Такі головні відмінні риси, які характеризують самовільне зайняття земельних ділянок і порушення строків повернення тимчасово займаних земель як самостійних земельних правопорушень.

Про самостійні види правопорушень, відмінних від самовільного зайняття земельних ділянок, треба вести мову і в тих випадках, коли право користування земельною ділянкою надається некомпетентними органами, у завищених розмірах, особам, яким за законом це не дозволено і т.п. Відповідальність у цих випадках повинна наступати не за самовільне зайняття земельних ділянок, а за незаконне надання їх у користування і за порушення самого порядку такого надання.

Слід підкреслити, що за обставин, коли землекористувач чи власник не знав і не повинен був знати про неправомірність дій відповідних органів та посадових осіб, то він взагалі не може притягатися до відповідальності. В іншому випадку він повинен розглядатися як співучасник у неправомірних діях.

У наведених випадках взагалі немає порушення прав власника землі, оскільки приналежне йому право розпорядження ніким не привласнюється, а

лише неправильно реалізується або самим власником або його ж органами.

ПРИМІТКИ

1. Слід звернути увагу на те, що п. «д» ст. 211 Земельного кодексу України на відміну від ст. 54 КУпАП, говорить не про «тимчасово зайняті землі», а про «тимчасово займані землі». Більш правильним уявляється підхід, який використовується в Земельному кодексі України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 № 963-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 350.

2. Дудоров О.О. Про вдосконалення законодавчого визначення самовільного зайняття земельних ділянок / О.О. Дудоров [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://law-dep.pu.if.ua/conference/files/dudorov.pdf>. – Заголовок з екрану.

3. Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ: Постанова Верховного суду України від 16.04.2004 № 7 // Вісник Верховного суду України. – 2004. – № 6. – С. 22.

УДК 343.91

ОСНОВНІ КРИМІНОЛОГІЧНІ ОЗНАКИ ОСОБИ ЗЛОЧИНЦЯ І ПОТЕРПІЛОГО ВІД ВУЛИЧНИХ ЗЛОЧИНІВ

Стасенко В. І.,

здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

Анотація: У статті розкриваються основні кримінологічні ознаки особи вуличного злочинця. Розглянуто специфічні особливості неповнолітніх, які вчинили вуличні злочини. Проаналізована специфіка потерпілих від злочинів цього виду. Зроблено висновки про перспективну роль віктимологічної профілактики у запобіганні вуличній злочинності.

Ключові слова: особа злочинця, особа потерпілого, вулична злочинність, віктимологічна профілактика.

Анотация: В статье раскрываются основные криминалогические признаки личности уличного преступника. Рассмотрены специфические особенности несовершеннолетних, совершивших уличные преступления. Проанализирована специфика потерпевших от преступлений этого вида. Сделаны выводы о перспективной роли виктимологической профилактики в предупреждении уличной преступности.

Ключевые слова: личность преступника, личность потерпевшего, уличная преступность, виктимологическая профилактика.

Annotation: In this article the main criminological features of personality of street criminals are revealed. We consider the specific features of youth, who committed the crimes on the street. The specifics of victims, suffered from this kind of crimes are analyzed. The conclusions about the perspective role of victimological prevention in street crimes' counteracting are provided.

Key words: personality of the offender, the victim person, street crime, victimological prevention.

Термін «вулична злочинність» був уведений в обіг американськими кримінологами для визначення злочинів, що вчинюються поза помешканнями: грабежів, хуліганства, розбійних нападів, угонів автотранспорту тощо. Досить низький її рівень на території України у порівнянні з зарубіжними країнами довгий час був предметом гордості вітчизняних правоохоронців. Проте, статистика свідчить про систематичне зростання обсягів вуличної злочинності у нашій державі. Так, у 2012 році було зареєстровано 83909 злочинів, вчинених у громадських місцях, що становить 18,9 % від загального числа зареєстрованих злочинів. Злочинність як соціально детерміноване явище

залежить від характеру, умов соціального життя, що складаються в регіонах, і чутливо реагує на їх зміни та відмінності в цих умовах [1, с. 114]. Згідно статистичних даних, у 2012 році найбільшу кількість вуличних злочинів було зареєстровано в Донецькій області (14558) та в м. Києві (13595), а найменша – у Чернівецькій області (291) [2].

Успішне запобігання вуличній злочинності потребує глибокого аналізу всіх її складових частин, сучасних тенденцій, процесів і причин. Проблемі вдосконалення методів профілактичного впливу на вуличні злочини присвячені роботи таких відомих вчених, як О. М. Гришин, Ю. М. Антонян, С. В. Бородин, К. К. Горяінов, В. М. Кудрявцев, В. П. Малкова, О. Б. Сахаров, М. Д. Шаргородський. Разом із тим, не менш важливо знати специфіку