

Список літератури: 1. Конституція України : станом на 1 січ. 2008 р. – Суми : ФОП Соколик Б. В., 2008. – 52 с. 2. Про судоустрій України : закон України від 7 лют. 2002 р. № 3018 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27–28. – Ст. 180. 3. Про статус суддів : закон України від 15 груд. 1992 р. № 2863 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 8. – Ст. 56. 4. Адушкин Ю. С. Дисциплінарное производство в СССР / Адушкин Ю. С. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1980. – 128 с. 5. Подкопаев С. В. Дисциплінарна відповідальність суддів: сутність, механізм реалізації : [монографія] / Подкопаев С. В. – Х. : ІНЖЕК, 2003. – 192 с. 6. Горшенев В. М. Теория юридического процесса / Горшенев В. М. – Х. : Вища школа, 1985. – 192 с. 7. Про Вищу раду юстиції : закон України від 15 січ. 1998 р. № 22/98-вр // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146. 8. Типовий регламент роботи кваліфікаційної комісії суддів [Електронний ресурс] : затв. наказом Голови Верховного Суду України від 25 черв. 2007 р. № 147. – Режим доступу: <http://vn.arbitr.gov.ua/home/getfile.php?id=15502>. 9. Збірник рішень кваліфікаційних комісій суддів у дисциплінарних справах, 2007 р. / Вища кваліфікаційна комісія суддів України. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 1312 с. 10. Пантелейчук Л. Б. Питання дисциплінарної відповідальності суддів у діяльності Вищої ради юстиції / Пантелейчук Л. Б. // Вісник Вищої ради юстиції. – 2010. – № 1. – С. 79–89.

Надійшла до редколегії 14.06.2010

УДК 349.4(477)

О. С. Лисанець

ПРОБЛЕМИ САМОВІЛЬНОГО ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ В КОНТЕКСТІ ОРЕНДНИХ ВІДНОСИН

Проаналізовано проблеми самовільного зайняття земельної ділянки в контексті орендних відносин. Розглянуті практичні випадки самовільного захоплення землі в процесі оренди.

Проанализированы проблемы самовольного захвата земельного участка в контексте арендных отношений. Рассмотрены практические случаи самовольного захвата земли в процессе аренды.

Problems of unauthorized capture of land in the context of leasing relations are analyzed. Practical cases of unauthorized capture of land during the lease are considered.

Земельні ресурси України – найдорожче багатство її народу. Цінність землі полягає в її багатофункціональному призначенні. Навкруги нас немає нічого більше вічного, необхідного і незамінного, ніж земля. Вона є головним засобом виробництва в сільському господарстві та просторовим базисом розміщення і розвитку всіх інших галузей господарства.

Дослідженню правової охорони земель приділялася всебічна увага. Суттєвий внесок у розвиток земельно-правової науки в

цілому й розкриття питань правової охорони землі зокрема зробили такі науковці, як В. І. Андрейцев [1], В. П. Балезін [2], Г. С. Башмаков [3], І. А. Іконицька [4], П. Ф. Кулинич [5], Н. І. Титова [6], М. В. Шульга [7] та ін.

Згідно зі ст. 14 Конституції України [8], земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, яка полягає в забезпеченні раціонального використання земельних ресурсів, збереженні й відтворенні родючості ґрунтів, захисті їх від псування і забруднення, реалізації громадянами, юридичними особами та державою їхніх прав власності та землекористування відповідно закону.

Необхідність посилення правової охорони земель в сучасних умовах зумовлена об'єктивними факторами, котрі пов'язані з відмовою держави від виключної власності на землю та законодавчим закріпленням різних форм власності, що надало землі, окрім властивостей об'єкта природи або об'єкта господарювання, властивостей об'єкта права власності і залучило її до цивільного товарообігу. Це, у свою чергу, викликає необхідність посилення контролю з боку держави за господарською діяльністю власників і користувачів землі.

Однією з початкових проблем, з якою стикається юридична практика у сфері охорони та раціонального використання земель, вважається самовільне зайняття земельних ділянок, яке в сучасних умовах набуває значного поширення.

Останнім часом усе частіше практика використання земель має справу з проблемою самовільного зайняття та використання земель, що належать суб'єктам земельних правовідносин. Найчастіше це правопорушення стосується земель сільськогосподарського призначення, що надаються громадянам для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

Власники як земельних часток (паїв), так і земельних ділянок, відповідно до чинного законодавства, можуть не тільки господарювати на своїй землі самостійно, а й передавати це право іншим суб'єктам – орендарям. Оренда, згідно із Законом України «Про оренду землі» [9], – це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для здійснення підприємницької та інших видів діяльності. Об'єктами оренди землі є земельні ділянки, а також земельні частки (паї), що перебувають у власності громадян, юридичних осіб, комунальній або державній власності.

Саме з боку орендарів найчастіше відбувається порушення чинного національного законодавства щодо самовільного зайняття та використання самовільно зайнятих земель. Раніше Кримінальним кодексом України встановлювалась кримінальна відповідальність за самовільне зайняття земель та самовільне будівництво. Але у зв'язку із набранням чинності новим Криміна-

льним кодексом (далі – КК) України у 2001 р. це діяння стало декриміналізованим. Навряд чи цей крок законодавця можна вважати виправданим. Такий висновок напрошується тому, що земля для людини – це об'єкт природи, об'єкт господарювання, об'єкт власності тощо. Важливість землі для людини та поширеність такого правопорушення, як самовільне зайняття земель, спричинили повернення в чинний КК України [10] норми про заборону самовільного зайняття та використання чужої землі (ст. 197-1).

Зараз переважна більшість громадян України, що має право на земельну частку (пай) або вже виділила її в натурі (на місцевості), здає її в оренду. Більшість випадків самовільного зайняття земель виникає саме у сфері орендних правовідносин. Орендатор укладає договір оренди земельної частки (паю) або земельної ділянки, в залежності від об'єкта оренди. Договір оренди землі є правовстановлюючим документом і виступає юридичною підставою для виникнення правовідносин, пов'язаних із використанням орендарем землі, яка належить землевласнику. Без зазначеного договору оренди будь-яке використання землі, яка не належить особі на праві власності, розцінюється як самовільне її зайняття.

На сьогоднішній день встановлена, перш за все, адміністративна відповідальність за самовільне зайняття земельних ділянок. Так, згідно зі ст. 53-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення [11], за самовільне зайняття земельної ділянки передбачається адміністративне стягнення у вигляді штрафу. Законом передбачена і цивільно-правова відповідальність за це правопорушення, але результатом її є лише відшкодування збитків власнику самовільно зайнятої земельної ділянки чи законному землекористувачу, а не покарання винної в цьому особи. Функцію охорони найважливіших суспільних відносин, благ, соціальних цінностей, а також покарання винних у вчиненні суспільно небезпечних діянь виконує лише кримінальне право.

Сутність самовільного зайняття земельної ділянки, як правило, вбачається у самовільному зайнятті винною особою чужої земельної ділянки і використанні її без наявності законних підстав, тобто за відсутності оформленого у встановленому порядку права власності чи іншого передбаченого чинним законодавством права на землю, наприклад, договір оренди землі. Іноді самовільним зайняттям земельної ділянки вважають таке заволодіння нею, яке не спирається на закон і відбувається з порушенням визначеного порядку надання земельних ділянок, що здійснюється без відведення землі в натурі (на місцевості) й одержання документа, який посвідчує право приватної власності на землю – державного акта про право приватної власності на землю.

Законодавче визначення поняття самовільного зайняття земельної ділянки міститься в Законі України «Про державний

контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 р. [12]. Відповідно до зазначеного Закону самовільне зайняття земельних ділянок – це будь-які дії особи, які свідчать 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 реєстрації. Тобто без правовстановлюючого документа на земельну ділянку заборонене будь-яке її використання. Це ще раз свідчить про те, що виділення земельних часток (паїв) у природі, встановлення меж земельної ділянки та, як наслідок, отримання державного акта не є самоціллю. Разом із державними актами громадяни отримують право володіти, користуватися та розпоряджатися своїми ділянками без усяких застережень.

Як зазначалося вище, самовільне зайняття чужої земельної ділянки може бути тісно пов'язане із протиправним її використанням. Використання самовільно зайнятої земельної ділянки означає отримання користі від використання відповідної ділянки, що, у свою чергу, спричиняє землевласнику матеріальну шкоду. Ця шкода полягає в неотриманні землевласником прибутку від законного користування своєю власністю. А для селянина в наш час будь-яка шкода є значною, незалежно від розміру. При цьому селянину-землевласнику майже завжди потрібно вкладати свої кошти на відтворення належного стану своєї земельної ділянки після того, як її незаконно використовували.

Статтею 15 Закону України «Про оренду землі» у редакції від 1 січня 2010 р. [9] передбачається, що договір оренди землі повинен задовольняти таким істотним умовам:

- об'єкт оренди (місце розташування та розмір земельної ділянки);
- строк дії договору оренди;
- орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, форм платежу, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальність за її несплату;
- умови використання та цільове призначення земельної ділянки, яка передається в оренду;
- умови збереження стану об'єкта оренди;
- умови і строки передачі земельної ділянки орендарю;
- умови повернення земельної ділянки орендодавцеві;
- існуючі обмеження (обтяження) щодо використання земельної ділянки;
- визначення сторони, яка несе ризик випадкового пошкодження або знищення об'єкта оренди чи його частини;
- відповідальність сторін.

При цьому в Законі зазначено, що відсутність у договорі оренди землі хоча б однієї з істотних умов, передбачених ст. 15,

а також порушення вимог ст. 4–6, 11, 17, 19 Закону України «Про оренду землі» є підставою для відмови в державній реєстрації договору оренди, а також для визнання договору недійсним. Невід'ємною частиною договору оренди землі, без якої договір оренди потрібно вважати недійсним, є:

- план або схема земельної ділянки, яка передається в оренду;
- кадастровий план земельної ділянки з відображенням обмежень (обтяжень) у її використанні та встановлених земельних сервітутів;
- акт визначення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості);
- акт приймання-передачі об'єкта оренди;
- проект відведення земельної ділянки у випадках, передбачених Законом.

Законодавчо визначено, що договір оренди землі набирає чинності після його державної реєстрації в органі Державного кадастру. До цього моменту договір оренди землі, хоча й буде укладений та підписаний сторонами, вважатиметься недійсним. У випадку, коли потенційний орендар почне використовувати землю на умовах договору оренди землі, але без його державної реєстрації, вважатиметься, що він вчиняє самовільне зайняття землі. Так само, виходячи зі змісту ст. 15 Закону України «Про оренду землі» [9], можна зробити висновок про те, що відсутність хоча б одного із зазначених документів також тягне за собою визнання договору оренди землі недійсним. У даному випадку це треба розуміти так: якщо договір оренди землі буде укладений, підписаний усіма зацікавленими особами та відповідно зареєстрований, але при цьому буде відсутній хоча б один документ, який є невід'ємною частиною договору оренди землі, то такий договір також буде вважатися недійсним. У зв'язку з цим використання землі особою (орендарем) за цим договором потрібно вважати самовільним.

Наприклад, самовільне зайняття землі буде мати місце у випадку, коли відсутній акт приймання-передачі об'єкта оренди землі. Підписання сторонами акта приймання-передачі дозволяє чітко конкретизувати права та обов'язки як орендодавця, так і орендаря. Але на практиці всі зазначені умови часто не виконуються. Це має місце в основному з боку саме орендарів. Така ситуація пов'язується з різними обставинами, але найбільш поширеним є правовий нігілізм як орендарів, так і орендодавців.

Ще одна проблема, яка безпосередньо пов'язана із самовільним зайняттям землі у процесі оренди, – це використання землі орендодавця після завершення строків дії договору оренди землі. Подібна ситуація виникає в тому випадку, коли в договорі оренди не обумовлюються особливості процесу польових робіт, періоди сівозмін тощо. У ст. 19 Закону України «Про оренду зе-

млі» встановлено, що при переданні в оренду сільськогосподарських угідь для ведення товарного сільськогосподарського виробництва строк дії договору оренди визначається з урахуванням періоду ротації основної сівозміни згідно з проектом землеустрою. Хоча дотримання цієї норми на практиці є справою досить нелегкою, проте її порушення тягне за собою негативний наслідок у вигляді самовільного зайняття та використання орендарем орендованої землі.

Аналіз практики свідчить, що не всі орендарі додержуються вимог закону щодо обов'язкового переукладання договору оренди землі також у зв'язку із зміною предмета оренди. Значна частина власників земельних часток (паїв) ще не виділила їх у натурі (на місцевості) та не мають відповідного правовстановлюючого документа про право власності на конкретну земельну ділянку – Державного акта про право власності на земельну ділянку. Тому інколи буває важко з'ясувати, кому належить та чи інша конкретна земельна ділянка. Разом з тим, саме у зв'язку з цією обставиною може виникнути ситуація із самовільним зайняттям чужої земельної ділянки. Хоча треба зазначити, що в цьому випадку діяння не буде містити необхідного ступеня суспільної небезпеки, оскільки відсутній умисел на зайняття чужої земельної ділянки з подальшим її використанням. Особа помилково вважає, що це її земельна ділянка. Тут треба говорити про випадок (казус).

Факти самовільного зайняття та використання земельних ділянок засвідчуються службовими особами Державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель. Цей орган виконавчої влади наділений компетенцією давати обов'язкові для виконання вказівки (приписи) з питань використання та охорони земель і дотримання вимог земельного законодавства. З цією метою державні інспектори з контролю за використанням і охороною земель діють у правовому полі Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [12]. Порядок проведення таких перевірок затверджено наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 12 грудня 2003 р. за № 312. Згідно з цим наказом у випадку виявлення порушення земельного законодавства державний інспектор складає протокол про адміністративне правопорушення та з метою усунення наслідків виявленого порушення видає припис про його усунення.

Але, як свідчить практика, засоби адміністративного впливу на правопорушників є не досить дієвими. Значна кількість так званих орендарів використовує тисячі гектарів земель сільськогосподарського призначення, які належать землевласникам та законним землекористувачам. Проте, всупереч земельному законодавству, вони ухиляються від укладання договорів оренди

або умисно порушують укладені договори оренди та самовільно використовують протиправно зайняті земельні ділянки. Мета таких дій – ухилення від сплати орендної плати та отримання прибутку від протиправного використання таких ділянок. У свою чергу, державний та місцеві бюджети недоотримують сотні тисяч гривень податку через неоформлення орендних відносин.

Також можна простежити недосконалість нормативно-правових норм у сфері регулювання прав осіб на земельні ділянки, будь-то право власності чи право землекористування. Неоднозначність норм права, зокрема цивільного та земельного права, породжують зловживання в цій сфері.

Аналіз теоретичних, законодавчих положень щодо самовільного зайняття земельних ділянок, а також правозастосовної практики може свідчити про неоднорідність підходів до розуміння висвітленого питання. А тому вважаємо за доцільне:

- привести норми законодавства до єдиного розуміння правозастосування положень приписів законодавства;
- провести семінари-практикуми між співробітниками правоохоронних органів, у тому числі суддів;
- здійснити централізоване визначення повноважень керівництва органами, які мають повноваження з захисту, контролю за використанням земельних ділянок та їх охорони.

Список літератури: 1. Андрейцев В. И. Правовое обеспечение рационального природопользования предприятий и объединений / В. И. Андрейцев. – К. : Урожай, 1989. – 197 с. 2. Балезин В. П. Правовой режим земель сельских населенных пунктов / В. П. Балезин. – М. : Изд-во МГУ, 1972. – 224 с. 3. Башмаков Г. С. О понятиях рационального использования и охраны земли / Г. С. Башмаков // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 38–44. 4. Иконницкая И. А. Основы законодательства о земле / И. А. Иконницкая // Хозяйство и право. – 1990. – № 5. – С. 3–18. 5. Кулинич П. Ф. Право власності на землю в Україні / П. Ф. Кулинич // Сільське господарство реформується. – 1997. – № 4. – С. 13–15. 6. Титова Н. І. Землі як об'єкт правового регулювання / Н. І. Титова // Право України. – 1997. – № 4. – С. 10–13. 7. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / Шульга М. В. – Х. : Консум, 1998. – 224 с. 8. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р., зі зм., внес. законом № 2222-IV від 8 груд. 2004 р. [ВВР.– 2005. – № 2. – Ст. 44]. – К. : Парлам. вид-во, 2006. – 160 с. 9. Про оренду землі : закон України від 6 жовт. 1998 р. № 161-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 46–47. – Ст. 280. – Редакція 1 січ. 2010 р. 10. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : станом на 19 лип. 2010 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/ans/main.cgi?nreg=1001-05>. 11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : за станом на 1 верес. 2008 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парлам. вид-во, 2008. – 295 с. – (Бібліотека офіційних видань). 12. Про державний контроль за використанням та охороною земель : закон України від 19 черв. 2003 р. № 903-IV. – К. : Офіційний вісник України. – 2003. – № 49. – Ст. 2.

Надійшла до редколегії 22.06.2010