

УДК 343.77

*Сингаєвська М. І.,
ад'юнкт кафедри кримінального права
Національної академії внутрішніх справ*

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОСЯГАННЯ НА ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ В ЗАКОНОДАВСТВІ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Розглянуто особливості кримінальної відповідальності за посягання на земельні відносини в Україні з урахуванням практики зарубіжних країн. Аналізується досвід Європейського Союзу, США та пострадянських країн щодо кримінально-правової протидії такому правопорушенню. Сформульовано спільні та відмінні риси у підходах до криміналізації посягань на земельні відносини в різних країнах, встановлено й охарактеризовано основні види злочинів у цій сфері, запропоновано шляхи врахування позитивного досвіду для вдосконалення кримінально-правових норм щодо протидії правопорушенням у сфері земельних відносин.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, захист землі, право власності, земельні відносини, цільове використання земельних ділянок, злочини у сфері земельних відносин, позитивний досвід.

Рассмотрены особенности уголовной ответственности за посягательства на земельные отношения в Украине с учетом практики зарубежных стран. Анализируется опыт Европейского Союза, США и постсоветских стран по уголовно-правовому противодействию такому правонарушению. Сформулированы общие и отличительные черты в подходах к криминализации посягательств на земельные отношения в разных странах, установлены и охарактеризованы основные виды преступлений в данной сфере, предложены пути применения положительного опыта для совершенствования уголовно-правовых норм по противодействию правонарушениям в сфере земельных отношений.

Ключевые слова: уголовная ответственность, защита земли, право собственности, земельные отношения, целевое использование земельных участков, преступления в сфере земельных отношений, положительный опыт.

Постановка проблеми. Зарубіжний досвід установа кримінальної відповідальності за посягання на земельні відносини більш усталений, ніж вітчизняне законодавство з тієї причини, що на території сучасної України під час її перебування в статусі УРСР було відсутнє поняття приватної власності на

землю. Тому в період становлення нашої законодавчої системи дуже важливим є аналіз сучасного законодавства зарубіжних країн у сфері земельних відносин для використання позитивного досвіду.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Порівняльний аналіз зарубіжних правових систем прово-

дили такі вчені: М. І. Хавронюк, В. А. Додонов, А. Г. Боклаг, Л. Ф. Шулєпова, В. Ф. Баранівський. Р. О. Мовчан здійснив ґрунтовний аналіз кримінально-правової охорони земельних ресурсів за законодавством постсоціалістичних країн Центральної та Східної Європи, країн СНД, а також законодавства країн Західної Європи.

Метою статті є висвітлення особливостей кримінальної відповідальності за посягання на земельні відносини в Україні та зарубіжних країнах для окреслення шляхів конкретизації та підвищення ефективності протидії таким правопорушенням з урахуванням зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу.

Як показують дослідження, у більшості розвинених країн практикується зонування земель, планування, регулювання їх використання і землевідведення на основі відповідного законодавства, спрямованого, насамперед, на обмеження виведення земель із сільськогосподарського обігу. Продаж або інша передача сільськогосподарських угідь для несільськогосподарських цілей майже скрізь вимагає спеціального дозволу і в багатьох випадках жорстко лімітується [1, с. 392].

Проаналізувавши норми законодавства країн «югославської» групи, Р. О. Мовчан дійшов висновку, що незалежно від того, йдеться про незаконне заволодіння «землею» чи ж про незаконне заволодіння «нерухомим майном», парламентарії більшості країн цієї групи одностайні в оцінці такого суспільно небезпечного прояву, як посягання на власність. Виняток становить македонський законодавець, який незаконне привласнення нерухомого майна зарахо-

вує до злочинів проти навколишнього природного середовища [2, с. 131].

Після аналізу законодавчих систем західноєвропейських країн цей же науковець дійшов обґрунтованого висновку про те, що кримінальному законодавству багатьох європейських держав відома відповідальність за таке діяння, як знищення межових знаків, при цьому якщо в одних країнах (держави германської групи кримінального права, Данія, Ісландія, Норвегія) зазначене правопорушення сприймається як певний різновид посягання на правосуддя, то в інших (країни французької та італо-бельгійської груп, Фінляндія, Швеція) – як посягання на власність.

Крім знищення межових знаків, кримінальними кодексами переважної більшості країн італо-бельгійської групи передбачено відповідальність і за такі порушення прав на землю, як «захоплення або зайняття земель чи будівель», «відхилення русла водойми» та «насильницьке порушення володіння» [3, с. 97–98].

Звернемо увагу на норми права, що передбачають кримінальну відповідальність за посягання на земельні відносини в Естонії, правова система якої входить до романо-германської правової сім'ї. І хоча чинна правова система цієї держави (як і сусідньої Латвії) сформувалася впродовж останніх 150 років у результаті взаємодії різних правових культур, головним чином німецької, дореволюційної російської, а також радянської, сьогодні Естонія повертається до класичної германської сім'ї [4].

Основним джерелом кримінального права Естонії є Кримінальний кодекс (офіційна назва – Пенітенція-

рний кодекс), прийнятий 6 червня 2001 року [5]. Естонський законодавець відніс злочини такої категорії до господарських злочинів глави 7 Кримінального кодексу. Стаття 154-1 КК Естонії має назву «Порушення права власності на землю» і за своїм змістом передбачає відповідальність за «самовільне зайняття та самовільний обмін, а також купівлю-продаж, заставу, дарування, чи оренду земельної ділянки або інші дії, що порушують право власності на землю». Тобто однією нормою описано всі види незаконного поведіння із земельною ділянкою, незалежно від першочергового права власності на неї [5].

Таке рішення є досить об'єктивним та могло би бути застосованим у кримінальному законодавстві України. Автор у своїй професійній роботі слідчого зіткнувся з проблемою кваліфікації дій особи, яка на підставі завідомо підробленого державного акта на право власності на земельну ділянку зареєструвала право власності на земельні ділянки та згодом здійснила їх продаж. Загальна вартість земельних ділянок відповідно до судової земельної оціночної експертизи склала 2 400 000 гривень. Місце розташування ділянок – курортне селище Пилипець Міжгірського району Закарпатської області. З огляду на відсутність спеціальних норм у кримінальному законодавстві дії особи, на чие ім'я виготовлено документ і яка використала його при зверненні до землевпорядної організації, державного кадастрового реєстратора та нотаріусів, кваліфіковані за ч. 4 ст. 190 та ч. 4 ст. 358 КК України.

Сторона захисту незгоду із застосованими нормами права аргуме-

нтувала відсутністю в діях винної особи кваліфікуючих ознак шахрайства, таких як обман потерпілого, а саме відсутністю добровільної передачі правопорушнику права власності на майно, що не позбавлено логіки: потерпілий навіть не підозрював про вчинення незаконних дій щодо його земельної ділянки.

Як бачимо, спеціальна норма, яка чітко перераховує вид незаконних дій, наслідком учинення яких є притягнення до кримінальної відповідальності, не допустила би неоднозначного трактування норм права та, відповідно, полегшила роботу правоохоронних органів, виключивши можливість уникнення кримінальної відповідальності шляхом неправильного застосування кримінально-правових норм при кваліфікації дій підозрюваної особи.

Наприклад, на території України сьогодні частіше стали випадки втручання в роботу Державного земельного кадастру. Про таке кримінальне правопорушення немає жодного слова в нормах Кримінального кодексу України, тобто відповідальність саме за порушення ведення земельного кадастру в такому формулюванні відсутнє. Є норма статті 362 КК України, яка передбачає відповідальність за несанкціоновану зміну інформації, яка обробляється в автоматизованих системах, учинене особою, яка має право доступу до неї; саме за цією статтею кваліфікуються дії державних кадастрових реєстраторів при внесенні змін до Державного земельного кадастру без відповідних підстав. Інші ж особи, робота яких стосується ведення кадастру: сертифіковані інженери-землепорядники, інженери-геодезисти, не несуть відповідальності за сфор-

мовані ними електронні документи, оскільки фактично не вносять змін в автоматизовані системи.

Ще одна норма права могла б суттєво покращити стан українських міст, а також справжнє цільове використання земельних ділянок, що ніні взагалі не охоплено Кримінальним кодексом України – це норма екологічного кодексу Люксембурга. Наказом Великого Герцога про склад, організацію та функціонування Міжвідомчого комітету з розвитку територій передбачено покарання у вигляді позбавлення волі або штрафу за нецільове використання землі та будівництво на землях із порушенням установлених планів [3, с. 77].

В. Ф. Баранівський проаналізував кримінальне законодавство США та звернув увагу на особливість злочинів «білих комірців», яка виявляється в порушенні законодавства про охорону навколишнього природного середовища і характерна тим, що ними завдана шкода не якимось конкретним особам або категоріям осіб чи державним органам, а практично всьому населенню, у тому числі й майбутнім поколінням [6, с. 70]. Подібний підхід до захисту земельних ресурсів та відносин, що виникають у процесі їх обігу та використання, дасть можливість вітчизняній правоохоронній системі більш якісно виконувати свої функції.

Українським кримінальним законодавством, як нами вже звернуто увагу на прикладі Естонії, не охоплено відповідальністю порушення землекористування, унаслідок чого безпідставно змінюється цільове призначення сільськогосподарських земель, їх дрібнять на невеликі ділянки, таким чином унеможливаючи збереження для ведення цілеспрямова-

ної сільськогосподарської діяльності на великих земельних площах.

В окремих штатах на території США передбачена заборона на використання сільськогосподарських земель для несільськогосподарських цілей. Таке використання їх допускається у виняткових випадках за умови, що немає іншої можливості розміщення об'єкта або ведення діяльності, і буде вжито всіх необхідних заходів для запобігання або зведення до мінімуму негативного екологічного ефекту. У цьому ж законі встановлено кримінальну відповідальність у вигляді штрафу в розмірі не більше 500 дол. чи позбавлення волі на строк до двох років за кожний день учинення протиправної діяльності, починаючи з дня виявлення порушення, чи те й інше одночасно [7, с. 241–242].

Хочеться звернути увагу на формулювання спричинення шкоди не якимось конкретним особам або категоріям осіб чи державним органам, а практично всьому населенню, у тому числі й майбутнім поколінням, оскільки в такій інтерпретації український законодавець не розглядає описувані злочини, а, на думку автора, це неправильно, оскільки дуже часто на державних посадах перебувають ті чи інші особи, які вчинили злочини, і закономірно, що вони стверджуватимуть про відсутність спричинення шкоди охоронюваним законом державним інтересам. У такому випадку виходить, що злочину немає.

Слідчим управлінням Закарпатської області дії начальника відділу Держгеокадастру одного з районів області кваліфіковано за ч. 2 ст. 364 та ч. 2 ст. 366 КК України. Ця посадова особа своїми діями здійс-

нила заміну 45 га пайових земель, що знаходилися в комерційно привабливому місці, тобто земель з особливим статусом, на які існує заборона щодо зміни їх цільового призначення та продажу, на інші комерційно не привабливі території такої ж площі, фактично порушивши вимоги землекористування та низку норм Земельного кодексу України. Пізніше земельні ділянки передано у власність стороннім особам, у тому числі родичам посадових осіб, і неодноразово відчужено. Районна державна адміністрація та сільська рада відмовилися брати участь як потерпілі в кримінальному провадженні, відповідні листи за підписами керівників цих установ долучено до матеріалів кримінального провадження, мотивуючи своє рішення тим, що, на думку зазначених осіб, шкоду інтересам суспільства та держави не спричинено. В обвинувальному акті використано формулювання, що матеріальна шкода спричинена інтересам держави. 20 вересня 2017 р. Міжгірським районним судом обвинувальний акт повернуто прокуророві з формулюванням, що за змістом обвинувального акта кримінальним правопорушенням, яке інкриміновано особі, державним інтересам завдано матеріальних збитків на суму 1 481 170,5 грн. Натомість потерпілу особу в цьому акті не зазначено відповідно до вимог КПК України [8].

Апеляційний суд Закарпатської області цього разу взяв до уваги доводи прокуратури про те, що окрема думка певних представників влади не може відображати інтереси всіх мешканців цього регіону, а прокурор у цьому випадку виступає представником держави, на захист її інтересів [9].

І тут ми частково погоджуємося з висновками В. Ф. Барановського про те, що для України основним засобом виробництва є землі сільськогосподарського призначення, а тому діяння щодо їх використання не за цільовим призначенням, за прикладом США, повинно бути криміналізованим і поміщеним як склад злочину в розділ VIII КК України [6, с. 71]. Ми вважаємо, що потрібно криміналізувати не безпосередньо використання земель не за цільовим призначенням, оскільки це частково охоплено статтею 254 КК України – «Безгосподарське використання земель», а незаконну зміну цільового призначення земель, унесення змін до Державного земельного кадастру та недотримання вимог землекористування, що більш точно відтворить та охопить кваліфікацію протиправних дій, які нині вчиняються із земельними ресурсами в Україні [10].

Провівши дослідження кримінальної відповідальності за порушення прав на землю за законодавством України та країн СНД, Р. О. Мовчан, дійшов висновку, що кримінальному законодавству більшості країн СНД відомі приписи, присвячені регламентації відповідальності за ті чи інші різновиди порушень прав на землю [11, с. 175].

Висновки. За результатами аналізу кримінального законодавства України та зарубіжних країн можна зробити висновок, що у високоорганізованих, демократичних суспільствах, з досконалою системою законодавства й механізмів відповідальності за злочини у сфері земельних відносин, законодавець відповідально ставиться до захисту землі, права власності, родючості, цільового призначення та всього, що

з нею пов'язано, і такі злочини віднесено до злочинів у сфері господарської діяльності та порядку управління. Саме такий підхід дає можливість максимально забезпечити від протиправних посягань право приватної, комунальної та держав-

ної власності на землю, а також попередити незаконні дії посадових осіб органів державної влади, і саме таким шляхом, на нашу думку, варто рухатись українському законодавцю.

Список використаних джерел

1. Боклаг В. А. Зарубіжний досвід у сфері державного управління земельними ресурсами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 2. С. 392–398.
2. Мовчан Р. Кримінально-правова охорона земельних ресурсів за законодавством постсоціалістичних країн Центральної та Східної Європи. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 3. С. 130–135.
3. Мовчан Р. Кримінально-правова охорона земельних ресурсів за законодавством країн Західної Європи. *Право і громадянське суспільство*. 2015. № 4. С. 74–98.
4. Історія держави та права зарубіжних країн та правові системи країн світу. URL: <http://www.zen.in.ua/e/eston%D1%96ya-estonska-respubl%D1%96ka/pravova-sistema-zagalna-harakteristika>
5. Кримінальний кодекс Естонської республіки від 06 червня 2001 року. URL: <http://www.legislationline.org/ru/documents/section/criminal-codes>.
<https://www.riigiteataja.ee/index.html>
6. Баранівський В. Ф. Тенденції реформування системи кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища в країнах світу. *Юридична наука*. 2015. № 8. С. 68–78.
7. Галятин М. Ю. США: правовое регулирование и использование земель. Москва : Наука, 1991. 252 с.
8. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69021390#/>
9. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/70180157/>
10. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
11. Мовчан Р. Кримінальна відповідальність за порушення прав на землю за законодавством України та країн СНД: порівняльно-правовий аналіз. *Національний юридичний журнал: теорія та практика*. 2016. № 8. С. 172–177.

M. Singaevskaya,

*Postgraduate at the Department of
Criminal Law of the National Academy
of Internal Affairs*

CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR ENCROACHMENTS ON LAND RELATIONS IN THE LEGISLATION OF FOREIGN COUNTRIES

The features of criminal responsibility for encroachments on land relations in Ukraine are considered taking into account the experience of foreign countries in this sphere. The experience of the countries of the European Union, the USA and the post-Soviet countries regarding the criminal legal counteraction to such an offense is analyzed. The common and distinctive features in approach to the criminalization of encroachments on land relations in different countries are formulated, the main types of crimes in this sphere are identified and characterized, and ways of taking into account positive experience for the improvement of criminal-law norms concerning counteraction to offenses in the field of land relations are described and characterized.

It is concluded that in highly organized, democratic societies, with a perfect system of legislation and mechanisms of liability for crimes in the field of land relations, the legislator is responsible for the protection of land, property rights, fertility, purpose and all that is associated with it and such crimes are classified as crimes in the field of economic activity and management.

Keywords: *criminal responsibility, protection of land, property rights, land relations, purposeful use of land plots, crimes in the field of land relations, positive experience.*

Надійшла до редакції 16.11.2018