

ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.41

DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3\(28\).347](https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i3(28).347)**О. Ю. Поклонська***викладач кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***М. І. Мамчур***студентка III курсу юридичного факультету**Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ***ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ НОРМ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

Відносини між людьми в будь-якій сфері вимагають від суб'єктів правовідносин дотримання встановлених правил та виконання ними обов'язків. Європейська держава, яка формує єдину систему права, контролює дотримання законодавства незалежно від роду та змісту правовідносин. Кожен злочинець повинен бути покараний за свій вчинок. Таким чином, навіть у земельних правовідносинах досить часто відбуваються конфлікти. Щоб вирішити суперечку сторони зазвичай звертаються до суду, оскільки тільки цей орган вправі вирішити, хто саме винен та яку понесе відповідальність за вчинене діяння.

Відповідальність – це надзвичайно важливий складник будь-якої галузі, вона виконує не тільки каральну, а й виховну функцію, тому вона виникає і за наявності правопорушення земельного законодавства.

Якщо пересічних громадян нашої країни зупинити на вулиці та запитати, що вони вважають другою цінністю в Україні після життя людини, відповідь буде – родючі ґрунти. Порухення земельного правопорядку, невиконання або неналежне виконання земельно-правових вимог негативно позначається на використанні та охороні земель. Сучасні дослідження дають чітко виражену картину щодо того, що найчастіше порушення земельного законодавства полягає у протиправному посяганні на землі природно-заповідного фонду, історико-культурного, а також рекреаційного призначення.

Питання відповідальності за порушення норм земельного законодавства розглядалось багатьма науковцями у галузі земельного права. Зважаючи на різні види юридичної відповідальності, до якої можливо притягнути особу, науковці з різних галузей охарактеризували різноманітні аспекти теми. Ця проблема аналізується у працях М.В. Шульги, А.М. Мірошніченка, О.А. Вівча-

ренка, О. О. Погрібного, Ю. С. Шемшученка, О.П. Світличного та інших учених. Водночас окремі аспекти юридичної відповідальності за земельні правопорушення залишаються нерозкритими, що зумовлює необхідність проведення подальших досліджень у цій сфері.

Мета статті – дослідження та аналіз застосування юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства.

Питання юридичної відповідальності за порушення норм земельного законодавства є досить суперечливим з теоретичної та практичної точок зору. Це питання є досить складним, адже під час проведення різноманітних земельних реформ законодавці приймають чималу кількість законодавчих та нормативно-правових актів, тому відповідальність за порушення земельного законодавства можна виділити навіть як окремий вид. Однак, якщо перейти до характеристики цієї теми, то варто звернути увагу на те, що відповідальність за порушення земельного законодавства – це особливий складник раціонального використання земель та їх охорони. Вона виникає у правовідносинах між суб'єктом, який порушив норми земельного законодавства, та державою (її органів). Відповідальність спрямована на дотримання земельно-правових норм, а також відновлення земельних прав [1, с. 221].

Земельні правовідносини можуть тягнути за собою відповідальність винних суб'єктів. Відповідно до чинного законодавства України, а саме ч. 1 ст. 211 Земельного кодексу України (далі – ЗК України), громадяни та юридичні особи за вчинення правопорушення несуть цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність. Важливо зазначити, що чітко законом не встановлено застосування дисциплінарної відповідальності, проте притягнення до такого виду відповідальності також не виключається [2].

Відповідно до вищезазначеної статті до правопорушень земельного законодавства належать: укладення угод з порушенням норм земельного законодавства; самовільне зайняття земельних ділянок; псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами; розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель; невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням; порушення терміну повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; знищення межових знаків; приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок; непроведення рекультивациі порушених земель; знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень; невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту; порушення терміну розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок та інші [2].

Виходячи з вищевикладеного, можемо стверджувати, що у цій нормі чітко зазначені правопорушення, за якими може наставати відповідальність, та треба розуміти, що ця стаття не несе регулятивного та імперативного характеру, тобто правопорушники будуть нести відповідальність за кримінальним, цивільним або адміністративним законодавством, в яких конкретно зазначено санкції за описані правопорушення.

Юридична відповідальність є однією із важливих правових форм охорони земель, яка поєднує в собі загальні риси, властиві юридичній відповідальності загалом, а також юридичній відповідальності за земельні правопорушення. Разом з тим юридична відповідальність за правопорушення у сфері використання та охорони земель має свої особливості.

Доцільно, на нашу думку, почати характеризувати тему відповідальності, починаючи з цивільно-правової. Адже цей вид відповідальності виділяють в самостійну групу, вони включають угоди щодо земельних ділянок, які були укладені з порушенням законного порядку. Норма ЗК України, що зазначена в статті 210, наводить вичерпний перелік можливих цивільно-правових угод, до них відносять такі угоди, як купівля-продаж, дарування, обмін або застава земельних ділянок [2]. Ці угоди можуть бути оскаржені в судовому порядку та визнані недійсними. Однак до таких угод можна віднести ще один вид, який не зазначено в земельному законодавстві, а саме договір оренди. Так, відповідно до статті 14 Закону України «Про оренду землі» від 21.10.2019, в разі від-

сутності в договорі оренди однієї з істотних умов, а також за умови порушення інших його вимог, цей договір визнається недійсним відповідно до чинного законодавства України [3].

У практиці досить поширені такі категорії справ, проте довести те, що договір і справді є недійсним вдається мало кому. Питання щодо оренди, дарування, ренти, купівлі-продажу земельної ділянки потребують детального вивчення всіх особливостей, починаючи із чинного на період укладення угоди законодавства та закінчуючи підписом сторін.

Варто зазначити, що серед договорів з приводу земельних ділянок потрібно виокремлювати ті, які укладаються щодо тих ділянок, які не включені до ринкового обігу, а також не можуть виступати предметом угоди. Власне, в такому разі йдеться про земельні ділянки, які є власністю держави і не можуть передаватися до комунальної або приватної власності. Таким чином, відповідно до статті 84 ЗК України не можуть бути передані у приватну власність такі земельні ділянки: землі атомної енергетики та космічної системи; землі під державними залізницями, об'єктами державної власності повітряного і трубопровідного транспорту; землі оборони; землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом; землі лісогосподарського призначення, крім випадків, визначених цим Кодексом; землі водного фонду, крім випадків, визначених цим Кодексом; земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук; земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; земельні ділянки, які закріплені за державними професійно-технічними навчальними закладами; земельні ділянки, закріплені за вищими навчальними закладами державної форми власності; земельні ділянки, що використовуються Чорноморським флотом Російської Федерації на території України на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; землі під об'єктами інженерної інфраструктури загальнодержавних та міжгосподарських меліоративних систем, які перебувають у державній власності [2].

На цей час вищезазначена норма не може розумітися буквально, адже не всі землі, які не мають зараз приватного або комунального власника, мають вважатися державною власністю. Так, не слід

забувати про землі, які перебувають у колективній власності, або можуть існувати землі інших держав, тому вважаємо за необхідне враховувати всі аспекти для більш чіткого тлумачення норми.

Цивільно-правова відповідальність застосовується за земельні правопорушення, які характеризуються збитками, які виражаються у грошовій формі, що були причинені неправомірними діями, також у разі реалізації даних дій можливе завдання екологічної шкоди. Під екологічною шкодою в цьому разі варто розуміти завдання погіршення якісного стану довкілля, а саме забруднення та засмічення земельних ділянок. Для визначення цієї шкоди застосовується спеціальна Методика, яка затверджена наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 27 жовтня 1997 року. Вона закріплює порядок визначення розмірів відшкодування збитків, які заподіяні державі юридичними та фізичними особами [4].

Цивільно-правова відповідальність, як і інші види відповідальності, має власну правову основу і до неї варто віднести вимоги Земельного кодексу України, різноманітні статті законодавчих актів, а також норми спеціальних нормативно-правових актів. Однак у вищезазначених документах немає чітко зазначених засобів цивільно-правової відповідальності, вони лише направляють до інших нормативно-правових актів.

Наступним видом відповідальності за порушення норм земельного законодавства, яку будемо досліджувати, є адміністративна відповідальність. Варто зазначити, що з урахуванням особливостей складу правопорушення поділяють на три види, а саме: вчинені посадовими особами, вчинені громадянами; вчинені посадовими особами і громадянами [5, с. 65].

Відповідно до Кодексу про адміністративні правопорушення України (далі КУпАП), а саме статті 53-2, до відповідальності притягуються винятково посадові особи за перекручення даних державного земельного кадастру, а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду [6]. Також до адміністративної відповідальності притягуються особи за вчинення таких правопорушень: пошкодження і забруднення сільськогосподарських та інших земель; порушення правил використання земель; самовільне зайняття земельної ділянки; приховування чи перекручення даних земельного кадастру; несвоєчасне повернення тимчасово займаних земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; відхилення від проектів внутрішньогосподарського землеустрою; знищення межових знаків [6].

Виходячи з вищевикладеного, вважаємо, що цей перелік не повною мірою охоплює всі можливі

порушення в земельній сфері. Мінімальні правопорушення в земельній сфері можуть відображатися досить різко на становищі країни, тому варто притягувати навіть за малі погрішності до відповідальності, а як санкцію можна назначити штраф.

Наступним видом відповідальності є кримінальна. Варто зазначити, що цей вид чітко зазначений Кримінальним кодексом України (далі КК України), адже він є найбільш суворим видом юридичної відповідальності та до неї притягуються особи, за вчинення таких злочинів: забруднення або псування земель; незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель; незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах; порушення правил охорони або використання надр; самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво тощо [7].

Слід зазначити, що цей перелік не є вичерпним, однак, враховуючи важливість земельних правовідносин, варто додати деякі зміни до Кримінального кодексу України. А саме – охарактеризувати деталі кожного злочину, а також встановити більш жорсткіші санкції, адже велика кількість осіб, які несли покарання за порушення норм земельного законодавства, після недовгого періоду часу знову потрапляють за ґрати за черговий злочин.

До зазначеної відповідальності особу може бути притягнуто винятково судами, і міра покарання зазначена в санкціях вищенаведених статей. Варто зазначити також про особливості щодо кримінальної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво і за схожу до неї статтю КУпАП [6]. Так, статтею 53-1 КУпАП зазначено самовільне зайняття земельної ділянки, на відміну від статті КК України, яка передбачає обов'язкове настання наслідків. Доцільно зазначити і те, що ні в тому, ні в іншому кодифікованому законі не закріплено поняття «самовільне зайняття земельної ділянки», тому для такої характеристики дій особи варто звернутися до Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 року. В цьому документі зазначено, що під самовільним зайняттям земельної ділянки варто розуміти будь-які дії особи, які свідчать про фактичне використання не наданої їй земельної ділянки або намір використовувати ділянку до встановлення її меж у натурі, до одержання документа, що посвідчує право на неї [8].

Останнім видом відповідальності, яка може наступити за порушення норм земельного законодавства, є дисциплінарна, однак, як зазначено вище, вона не наводиться як основний вид і може застосовуватися лише в деяких випадках. Під дисциплінарною відповідальністю мається на увазі застосування до осіб, які перебувають у трудових відносинах з підприємством, винних у вчиненні

дисциплінарних проступків земельно-правового характеру, заходів особистого впливу у вигляді накладення дисциплінарних стягнень. Дисциплінарна відповідальність дуже тісно пов'язана із матеріальною. Це можливо в тому разі, коли особою, винною у невиконанні власних трудових обов'язків, було заподіяно і матеріальну шкоду земельним ресурсам. Матеріальна відповідальність полягає у тому, що людина, яка нанесла збитків підприємству або організації, повинна компенсувати завдану шкоду у встановленому порядку [9, ст. 78]. Зокрема, можемо навести такий приклад: працівник організації, яка постачає зернові культури, невчасно обробив землю, що привезло до неможливості здійснити посів ранніх зернових культур. У цьому разі особу буде притягнуто до дисциплінарної, а також матеріальної відповідальності.

У науковій літературі досить багато вчених притримуються такої думки, що за порушення земельного законодавства варто встановити окремий вид відповідальності. Цей вид вважають спеціальним, адже він закріпить правовий вплив винятково на порушників норм земельного законодавства.

Таким чином, науковці пропонують віднести примусове припинення права користування земельною ділянкою, обов'язок знести власником земельної ділянки чи землекористувачем самовільно зведений об'єкт чи повернути самовільно зайняту ділянку. Однак це питання є досить проблематичним та дискусійним, адже під час виокремлення основних видів відповідальності враховують тяжкість вчиненого діяння, особу правопорушника, а також мотиви вчинення правопорушення. З іншого ж боку, це може спростити вирішення питання щодо притягнення відповідальності, тому що під час винесення рішення не потрібно було б звертатися до маси різноманітних законодавчих актів [9, с. 77].

Сфера земельного законодавства досить цікава, однак залишається маловивченою, тому що питання землі гостро стоїть лише на рахунках підприємців, звичайні особи можуть не знати, які саме організації чи приватні власники можуть порушувати їх права в земельних правовідносинах.

На підставі викладеного, на нашу думку, варто відобразити в законодавстві положення щодо необхідності попереднього застосування до землекористувача заходів адміністративної відповідальності органами охорони культурної спадщини. Також треба звернути увагу на норми кримінального законодавства, слід переглянути та встановити більш жорсткіші санкції задля запобігання новим правопорушенням у земельній сфері.

Отже, з урахуванням вищезазначеного можна дійти таких висновків:

1. Відповідальність за порушення земельного законодавства являє собою юридичний обов'язок

особи відповідати за свою суспільно-негативну поведінку та прийняти на себе негативні правові наслідки через заходи державного примусу.

2. Кримінальна, адміністративна, цивільно-правова відповідальність – це види відповідальності, до якої може бути притягнуто особу, іноді, враховуючи тяжкість вчиненого діяння, може бути поєднано із дисциплінарною та матеріальною відповідальністю. Земельні правовідносини є одними із основних золотих жил нашої держави, і тому їхня захищеність законом має бути на одному із перших місць.

3. Можливе створення окремого виду відповідальності за вчинення земельних правопорушень, який буде мати на меті застосування засобів впливу до правопорушника в земельних правовідносинах.

4. Юридичну відповідальність за порушення норм земельного законодавства можуть понести як фізичні, так і юридичні особи.

Відповідальність за порушення земельного законодавства досить цікава тема для обговорення, однак крім розмов потрібні дії, які б більше врегулювали земельні правовідносини та не допускали порушень, які можуть призвести до тяжких наслідків та знизити цінність чорнозему.

Література

1. Шульга М.В. Земельне право України : підручник (кер. авт. кол.), Г.В. Анісімова, Н.О. Багай, А.П. Гетьман та ін.]. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 368 с. URL: <http://uristinfo.net/agropravo/110-shulga-zemelne-pravo-ukrayini.html>.
2. Земельний кодекс України: Кодекс України, Закон від 25.10.2001 № 2768-III. Поточна редакція від 17.11.2019. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 3-4, ст. 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 24.11.2019).
3. Про оренду земель: Закон України від 6 жовтня 1998 р. № 161 – XIV // Відом. Верхов. Ради України (ВВР). 1998. № 46. Ст. 280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14> (дата звернення: 24.11.2019).
4. Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства: Наказ №171 від 27.10.1997. поточна редакція від 06.05.2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0285-98> (дата звернення: 24.11.2019).
5. Літошенко О.С. Особливості адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 1 (263). С. 63–67. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/1/15.pdf>.
6. Кодекс про адміністративні правопорушення України: Кодекс України, Закон від 07.12.1984. Поточна редакція від 20.11.2019. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1984, № 51, ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 24.11.2019).
7. Кримінальний кодекс України: Кодекс України, Кодекс, Закон від 05.04.2001 № 2341-III. Поточна редакція від 20.11.2019. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 25–26, ст. 131. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 24.11.2019).

8. Закон України про державний контроль за використанням та охороною земель. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003, № 39, ст. 350, ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15> (дата звернення: 24.11.2019).

9. Бевз О. Юридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері використання та охорони земель історико-культурного призначення. *Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2014. Вип. 1. С. 76–81. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2014_1_19.

Анотація

Поклонська О. Ю., Мамчур М. І. Відповідальність за порушення норм земельного законодавства. – Стаття.

У статті розкриваються особливості застосування заходів юридичної відповідальності та її різновиди за порушення норм земельного законодавства. Звертається увага на невідповідність положень різних галузей права, проаналізовано чинне законодавство та охарактеризовано особливості адміністративної, кримінальної та цивільної відповідальності за порушення норм земельного законодавства.

Особливість цієї теми полягає в тому, що відповідальність можна охарактеризувати з різноманітних сторін, а також описуються її особливості в кожній галузі права.

Визначено сутність та характерні особливості притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин. За результатами дослідження було виявлено, що адміністративна відповідальність за порушення земельного законодавства відрізняється власною нормативною підставою у вигляді правових норм, закріплених у статтях Кодексу України про адміністративні правопорушення та деяких інших нормативно-правових актах, а також особливим порядком притягнення та накладення адміністративних стягнень.

Розглянуто сучасний стан правового забезпечення кримінальної відповідальності у сфері земельних відносин в Україні. Проаналізовано зміст основних нормативно-правових актів, що стосуються питань регулювання відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин. Також було розглянуто дисциплінарну відповідальність, яка характеризується тим, що до осіб, які перебувають у трудових відносинах з підприємством, винних у вчиненні дисциплінарних проступків земельно-правового характеру, застосовуються заходи особистого впливу у вигляді накладення дисциплінарних стягнень.

У статті розкриваються норми цивільно-правової відповідальності. Зазначено, що вона застосовується за земельні правопорушення, які характеризуються збитками, наприклад, за використання земельної ділянки не за цільовим призначенням, тому норми зе-

мельного законодавства тісно пов'язані із нормами цивільного законодавства, а тому такий вид відповідальності потребує окремої уваги та ретельного аналізу. Таким чином, юридична відповідальність постає необхідною правовою гарантією законності у сфері земельних відносин.

Ключові слова: відповідальність, цивільно-правова відповідальність, дисциплінарна відповідальність, кримінальна відповідальність, земельна ділянка, земельне законодавство.

Summary

Poklonska O. Yu., Mamchur M. I. Responsibility for violation of land legislation norm. – Article.

The article reveals the peculiarities of application of measures of legal responsibility and its variants for violation of the rules of land legislation. Attention is paid to the inconsistency of the provisions of different branches of law, the current legislation is analyzed and the peculiarities of administrative, criminal and civil liability for violation of the rules of the land legislation are characterized.

The peculiarity of this topic is that responsibility can be characterized from different sides, and its features in each area of law are described.

The essence and characteristic features of bringing the offender to administrative responsibility in the field of land relations are determined. According to the results of the study, it was found that administrative responsibility for violation of the land legislation has specific properties such as: its own regulatory basis, which is the legal norms enshrined in the articles of the Code of Administrative Offenses and some other legal acts; as well as the special procedure for bringing to justice and imposing administrative penalties.

The current state of legal support of criminal liability in the sphere of land relations in Ukraine is considered. The content of the main normative legal acts concerning the regulation of liability for offenses in the sphere of land relations is analyzed. Disciplinary liability was also considered, characterized by the fact that, to persons who are in labor relations with the enterprise guilty of committing disciplinary misconduct of a land-legal character, measures of personal influence are applied in the form of imposing disciplinary penalties.

The article discloses the rules of civil liability, it applies to land infringements characterized by damage, such as the use of land is not for the intended purpose, so the rules of land law are closely related to the rules of civil law, and therefore need special attention and careful analysis. Thus, legal liability becomes a necessary legal guarantee of legality in the field of land relations.

Key words: responsibility, civil-legal responsibility, disciplinary responsibility, criminal responsibility, land plot, land legislation.