ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЛЕУСТРОЮ ТА КАДАСТРУ

Н. Ступень, д. е. н.

ORCID ID: 0000-0003-1238-4016

З. Котик, к. т. н.

ORCID ID: 0000-0002-7725-0791

Р. Баранкевич, слухач магістратури

ORCID ID: 0000-0002-5983-5729

Національний університет «Львівська політехніка»

<https://doi.org/10.31734/architecture2021.22.204>**Ступень Н., Котик З., Баранкевич Р. Правопорушення у сфері землеустрою та кадастру**

Правопорушення у сфері землеустрою та кадастру є одним із найпоширеніших видів правопорушень. Це зумовлено тим, що земля дуже часто стає предметом спорів та суперечок між сусідами-землекористувачами та між підприємствами. Суперечки виникають через недостатню обізнаність громадян у питаннях земельного законодавства, а також через недосконалість земельного законодавства в умовах переходу України до ринкової економіки. Тому виникає проблематика земельних правопорушень. Об'єктом усіх дисциплінарних і матеріальних правопорушень у галузі земельного права є земельний устрій, встановлений земельним законодавством. Порухення посадовими особами своїх трудових обов'язків без заподіяння матеріальної шкоди може спричинити застосування заходів дисциплінарної відповідальності. Якщо ж зазначеними правопорушеннями заподіюється майнова шкода сільськогосподарським угіддям, тоді може наставати не дисциплінарна, а матеріальна та адміністративна відповідальність. Необхідно розрізняти відповідальність працівників організацій-землекористувачів і відповідальність членів колективних чи кооперативних підприємств – власників землі. Перша категорія – це робітники та службовці, що не побажали або з тих чи з інших причин не стали членами зазначених організацій. Їхні трудові відносини з організаціями регулюються нормами трудового права. Але ці особи також повинні належним чином виконувати свої трудові обов'язки і дотримуватись правил внутрішнього трудового розпорядку підприємства, а не то ця категорія працівників може притягатися до дисциплінарної чи матеріальної відповідальності на підставі норм трудового законодавства. Відповідно до статуту колективного сільськогосподарського підприємства питання про притягнення до дисциплінарної і матеріальної відповідальності членів підприємства та осіб, які не є його членами, а працюють за трудовими договорами, вирішується правлінням підприємства чи загальними зборами членів колективу (зборами уповноважених). Отже, у подібних випадках дисциплінарна і матеріальна відповідальність, що застосовується на підставі статутів підприємств і відповідно до норм трудового законодавства, має внутрішній характер.

Ключові слова: землеустрій, кадастр, правопорушення, ґрунт, вишукування, обстеження, дослідження.

Stupen N., Kotyk Z., Barankevych R. Violations of the law in the field of management and cadastre

Violations of the law in the field of management and cadastre is one of the most widespread types of disputes, and disputes between neighbors-land users, and entire enterprises. Disputes arise due to the lack of citizens' awareness in the matters of land legislation as well as inadequate land legislation concerning Ukraine's transition to the market economy. Therefore, there is a problem of land violations. Land organization, approved by the land laws, is the main object of all disciplinary and material offenses in the field of land. Violation of the authorized duties by officials without causing material harm may result in the measures of disciplinary responsibility. If these offenses are caused by the damage of agricultural land property, not just disciplinary, but financial and administrative responsibility will occur. It is necessary to distinguish the responsibility organizations; workers, i.e. land users, and the responsibility of the members of collective or cooperative enterprises, i.e. owners land. The first category includes the workers and employees, who did not want or because of the other reasons did not become members of the specified organizations. Their labor relationship with organizations are governed by labor law. But these individuals also should properly perform their labor duties and adhere to the rules of the internal labor regulations enterprises. Otherwise, this category of workers may be brought to disciplinary or material responsibility according to the labor laws. In accordance with the charter of the collective agricultural enterprises, the question of bringing the companies' member or individuals who are not their members, but work under employment contracts, to the discipline and material responsibility is solved by the board of directors of the enterprises or general meeting of staff (meeting of authorized persons). So, in similar cases, the disciplinary and material responsibility that used to claim according to the enterprises; statutes and the labor law, has internal character.

Key words: management, cadastre, law violations, soil, fertility, survey, research.

Постановка проблеми. Правопорушення у сфері землеустрою та кадастру є одним із найпоширеніших видів правопорушень. Це зумовлено тим, що земля дуже часто стає предметом спорів та суперечок між сусідами-землекористувачами та між підприємствами [1–3; 6–8; 13].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Суперечки виникають через недостатню обізнаність громадян у питаннях земельного законодавства при переході України до ринкової економіки. Тому виникає проблематика земельних правопорушень [4; 5; 9–12; 14].

Постановка завдання. Основною метою роботи є дослідження правопорушень у сфері землеустрою та кадастру, розгляд основних етапів розслідування цих правопорушень [4; 9–12].

Для досягнення передбачуваної мети необхідно виконати такі завдання:

- ознайомитися з предметом дослідження, особливостями нормативно-правової бази України з питань земельних правопорушень;
- проаналізувати опубліковані наукові праці та видання, присвячені цій проблематиці;
- розглянути класифікацію земельних правопорушень, етапи розгляду справ про земельні правопорушення, їх оскарження, стягнення щодо правопорушників, земельний ринок України, мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення;
- проаналізувати статистику земельних правопорушень.

Виклад основного матеріалу. Види юридичної відповідальності у сфері земельного законодавства. У сфері земельних відносин застосовуються різні види юридичної відповідальності:

- кримінальна;
- адміністративна;
- цивільна;
- дисциплінарна.

Найпоширенішим видом юридичної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин є адміністративна відповідальність. Вона є видом юридичної відповідальності, що виникає при правопорушеннях у публічно-правовій сфері. Адміністративно-правова наука розглядає адміністративну відповідальність як вид юридичної відповідальності за порушення адміністративно-правових норм на основі застосування адміністративних стягнень. Дослідник В. Авер'янов визначає адміністративну відповідальність як різновид

юридичної відповідальності, що становить собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку зі застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень. Під адміністративною відповідальністю у сфері земельних відносин розуміють застосування уповноваженими на те державними органами санкцій, передбачених адміністративно-правовою нормою, до осіб, які порушили вимоги земельного законодавства.

Визначення складу земельних правопорушень і порядок притягнення до адміністративної відповідальності за їх вчинення встановлює Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП).

Найпоширенішим видом адміністративного стягнення за вчинені земельні правопорушення є штраф. Правовою підставою притягнення до адміністративної відповідальності є норми земельного та адміністративного законодавства.

Земельні правопорушення, за вчинення яких передбачено адміністративну відповідальність, з урахуванням суб'єктивного складу поділяють на три групи:

- вчинені посадовими особами;
- посадовими особами і громадянами;
- лише громадянами.

Так, відповідно до статті 53 КУпАП тільки посадові особи притягуються до адміністративної відповідальності за перекичування даних державного земельного кадастру і приховування інформації про наявність земель запасу або резервного фонду.

Псування й забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП), порушення правил використання земель (ст. 53 КУпАП), самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53 КУпАП), несвоєчасне повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст. 54 КУпАП), самовільне відхилення від проєктів внутрішнього господарського землеустрою (ст. 55 КУпАП) – це самостійні земельні правопорушення, за вчинення яких до адміністративної відповідальності притягуються як громадяни, так і посадові особи. Знищення громадянами межових знаків землекористувань (ст. 56 КУпАП) передбачає накладання штрафу лише на громадян.

Функції, пов'язані з виявленням та фіксуванням земельних правопорушень, покладені на

державні контрольно-наглядові органи, місцеві ради, державних інспекторів відповідних державних інспекцій. Правові санкції застосовуються судовими органами, адміністративними комісіями виконкомів сільських, селищних, міських рад та іншими компетентними органами. Правопорушення вказує на момент виникнення юридичної відповідальності, породжує певні правовідносини і відповідний обов'язок особи, яка його вчинила. Земельні правопорушення можуть вчинятися державними органами, посадовими особами, підприємствами і громадянами. Каральні санкції накладаються на них у певній процесуальній формі, яка може бути судовою або адміністративною.

У ст. 211 Земельного кодексу України (ЗКУ) закріплено перелік видів порушень земельного законодавства. До них віднесено:

- укладання угод з порушенням 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, проєктування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель;
- невиконання вимог щодо використання земель за їх цільовим призначенням;
- порушення термінів повернення тимчасово зайнятих 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 рекультивації порушених земель;
- знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень;
- невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту;
- самовільне відхилення від проєктів землеустрою;
- ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них;
- порушення термінів розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок.

Види земельних правопорушень. Залежно від конкретного виду об'єктів усі земельні правопорушення можна умовно поділити на дві групи: власне земельні правопорушення і земельні правопорушення екологічної спрямованості. Причому перші, своєю чергою, можна поділити на земельні правопорушення майнового характеру та земельні правопорушення у сфері управління.

До земельних правопорушень екологічної спрямованості можна зарахувати ті, об'єктом яких є земля як природний об'єкт, тобто вчинення земельного правопорушення пов'язане зі заподіянням шкоди землі. Зазначену групу земельних правопорушень складають такі: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП); порушення правил використання земель (ст. 53) тощо.

До земельних правопорушень майнового характеру можуть бути віднесені такі адміністративні проступки:

- самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53-1 КУпАП);
- несвоєчасне повернення тимчасово зайнятих земель (ст. 54) тощо.

До земельних правопорушень у сфері управління належать такі:

- приховування чи перекручення даних земельного кадастру (ст. 53-2 КУпАП);
- неповідомлення (приховання) або надання неправдивої інформації про загрозу посівам, деревним насадженням, іншій рослинності відкритого чи закритого ґрунту, а також продукції рослинного походження від шкідливих організмів (п. 3 ст. 83–1);
- самовільне будівництво будівель або споруд (ст. 97) тощо.

Такий поділ багато в чому має умовний характер, оскільки, наприклад, такі правопорушення, як несвоєчасне повернення тимчасово зайнятих земель чи неприведення їх у стан, придатний для використання, згідно з п. 1 призначенням мають ознаки складу, який не тільки характеризується екологічною спрямованістю, а й є правопорушенням майнового характеру (ст. 54 КУпАП).

Мета цієї статті полягає в забезпеченні адміністративно-правовими засобами порядку тимчасового користування землями, запобігання заподіяння економічної шкоди власникам землі та землекористувачам і екологічної шкоди землям як компоненту навколишнього природного середовища. Сфера застосування статті охоплює діяльність різних осіб, які одержали землю в тимчасове користування для проведення розвідувальних робіт чи інших потреб.

Висновки. Наведений у роботі перелік правопорушень у сфері землеустрою і кадастру не є вичерпним. Тому законодавством України можуть бути встановлені й інші види земельних правопорушень. До них, зокрема, можна віднести придбання земельних ділянок за рахунок доходів, отриманих від злочинної діяльності, та інші види порушень земельного законодавства. Таким чином, земельне правопорушення являє собою протиправну дію чи бездіяльність, що суперечить правовим нормам раціонального використання земельних ресурсів, перешкоджає здійсненню прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів, порушує встановлений державою порядок управління земельним фондом як національним багатством нашої країни.

Тема адміністративних правопорушень у землеустрої та кадастрі є надзвичайно актуальною та проблемною, вирішувати яку необхідно в найкоротші терміни. Необхідно як слід провести ґрунтовну земельну реформу, яка б зачепила всі аспекти земельних відносин. Також гостро постає питання рейдерських захоплень землеволодінь з метою викупу за ціною, що є набагато меншою від ринкової, а дуже часто взагалі вилучення земельних ділянок у беззахисних землевласників. Не менш гостро постає питання таких правопорушень, які завдають шкоди землі та іншим природним ресурсам України. Усі правопорушення можуть призвести до значної шкоди як для цих ресурсів, так і для населення України як користувача цих ресурсів.

На наш погляд, вирішити цю проблему максимально ефективно можливо за рахунок жорсткої боротьби з корупцією та ретельного вдосконалення чинного законодавства, а також завдяки більш ґрунтовному підходу до підготовки висококваліфікованих фахівців із питань землеустрою та кадастру. Найдоцільнішим у цьому разі було б запозичення досвіду інших країн, які вже досягли в цих питаннях значних успіхів.

Бібліографічний список

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/ed_2003_05_15/T012768.html (дата звернення: 01.03.2021).
2. Інвентаризація земель населених пунктів (наземні методи): керівний технічний матеріал. Київ: Укргеодезкартографія, 1993.
3. Інструкція з топографічного знімання у масштабах 1:5000, 1:2000, 1:1000 та 1:500. Київ: ГУГКіК, 1998.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 01.03.2021).
5. Корнєєв Ю. В. Земельне право: навч. посіб. Київ: Центр навч. літ., 2011. 248 с.
6. Основні положення створення Державної геодезичної мережі України. Київ, 1998.
7. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text> (дата звернення: 01.03.2021).
8. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text> (дата звернення: 01.03.2021).
9. Про надра: Кодекс України від 27.07.1994 р. № 132/94-BP. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 03.03.2021).
10. Про оренду землі: Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text> (дата звернення: 03.03.2021).
11. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003р. № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (дата звернення: 03.03.2021).
12. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення: 03.03.2021).
13. Про топографо-геодезичну та картографічну діяльність: Закон України від 23.12.1998 р. № 353-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-14#Text> (дата звернення: 01.03.2021).
14. Третьяк А. М. Землевпорядне проектування. Теоретичні основи і територіальний землеустрій: навч. посіб. Київ: Вища освіта, 2006. 528 с.

Стаття надійшла 11.03.2021