



В. М. Захарчук

асистент кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права

УДК 343.74

СОЦІАЛЬНА ЗУМОВЛЕНІСТЬ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА САМОВІЛЬНЕ ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

В статті аналізується соціальна зумовленість кримінальної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки. Розглядається суспільна небезпека цього злочину, його відносна поширеність, доцільність протидії діяння кримінально-правовими засобами, традиції вітчизняної та зарубіжної практики боротьби зі злочином.

В статье анализируется социальная обусловленность уголовной ответственности за самовольный захват земельного участка. Рассматривается общественная опасность этого преступления, его относительная распространенность, целесообразность противодействия деянию уголовно-правовыми средствами, традиции отечественной и зарубежной практики борьбы с преступлением.

The article analyzes the social conditionality of criminal liability for unauthorized occupation of land. We consider the social danger of this crime, its relative abundance, the appropriateness of counter act by criminal law means, the traditions of domestic and foreign practices to combat crime.

Ключові слова: підстави криміналізації, поширеність злочину, суспільна небезпека, самовільне зайняття.

Питання соціальної зумовленості кримінально-правових норм є одним з найважливіших у теорії кримінального права, адже саме соціальна зумовленість виступає тією об'єктивною передумовою, що приводить в рух процес криміналізації суспільно небезпечного діяння.

Соціальна зумовленість конкретної кримінально-правової норми, як одна із найважливіших підстав криміналізації певного діяння, впливає із розуміння соціальної зумовленості права та проявляється в її відповідності основним принципам системи права, об'єктивним тенденціям розвитку суспільства та вимогам соціальної справедливості [1, с. 211]. Окремі питання соціальної зумовленості кримінальної відповідальності у своїх працях досліджували В. І. Борисов, Л. П. Брич, П. С. Дагель, В. К. Грищук, Г. А. Злобін, Д. А. Керімов, Н. Ф. Кузнецова, В. В. Курляндський, А. А. Музика, П. А. Фефелов, В. О. Навроцький та ін.

Метою даної статті є дослідження соціальної зумовленості самовільного зайняття земельної ділянки, тобто злочину, передбаченого ст. 197¹ Кримінального кодексу України.

На думку В. К. Грищука, наукове дослідження проблем соціальної зумовленості має дати відповідь на питання: чи доцільно забороняти певне діяння людини і якою у зв'язку з цим має бути теоретико-прикладна модель норми (норм) закону про кримінальну відповідальність [2, с. 15].

У наукових працях існують відмінності між поглядами вчених на термінологічне



визначення підстав (чинників, обставин, принципів, причин, передумов) криміналізації, а також на їх кількісне та якісне розуміння. На думку І. Б. Газдайки-Василишиної, все те, що створює реальну потребу в кримінально-правовій нормі, слід іменувати чинниками, які зумовлюють криміналізацію діяння [3, с. 249].

Такі чинники, на думку А. І. Коробеева, умовно можна поділити на дві групи:

а) чинники, які зумовлюють встановлення кримінальної відповідальності за певні суспільно небезпечні посягання;

б) чинники, які стосуються процесу криміналізації, тобто процесу правотворчої діяльності [4, с. 88–90].

Як вказує І. Б. Газдайка-Василишина, саме шляхом дослідження першої групи згаданих чинників можна розкрити соціальну зумовленість кримінальної відповідальності за злочин. Вона також виділяє наступні обставини, які слід враховувати при з'ясуванні соціальної зумовленості кримінальної відповідальності за злочини проти власності:

- 1) суспільна небезпека злочину;
- 2) його відносна поширеність;
- 3) доцільність протидії діянню кримінально-правовими засобами;
- 4) традиції вітчизняної законодавчої практики боротьби зі злочиним;
- 5) зарубіжний досвід застосування кримінально-правових засобів протидії злочину [3, с. 249].

Ми вважаємо ці чинники цілком достатніми і обґрунтованими для дослідження соціальної зумовленості кримінальної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки.

Суспільна небезпека злочину. Матеріальною ознакою будь якого злочинного діяння є його суспільна небезпека. Вона складає важливу матеріальну ознаку злочину і виражається в тому, що діяння заподіює або містить у собі загрозу заподіяння шкоди охоронюваним кримінальним законом суспільним відносинам. Як слушно вказує В. К. Грищук, суспільна небезпека злочину слугує одним із критеріїв криміналізації суспільно небезпечних діянь [5, с. 239].

Самовільне зайняття земельних ділянок спрямоване і безпосередньо пов'язане з порушенням належних власникові або законному користувачеві земельної ділянки правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження нею, які становлять зміст права власності. Внаслідок таких дій власники та землекористувачі втрачають можливість самостійно господарювати на своїй земельній ділянці, використовувати наявні на ній корисні копалини, здавати таку ділянку в оренду і т. д. [6, с. 9]. Поширення такого явища завдає збитків не тільки власникам та користувачам земельних ділянок, а й суспільству загалом, адже до бюджетів різних рівнів через несплату земельного податку та орендної плати не надходять значні кошти. Крім того особи, які самовільно займають земельні ділянки, часто шукають прогалини у законодавстві для того, щоб в подальшому з мінімальними затратами отримати державний акт на право власності на земельну ділянку.

Самовільне зайняття земельних ділянок також порушує встановлений законодавством порядок набуття права власності на землю, невід'ємною складовою якого є нормальна управлінська діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування у галузі земельних відносин. Також згадане діяння заподіює шкоду навколишньому природному середовищу, оскільки, досить часто на самовільно зайнятих земельних ділянках зрізаються дерева, забруднюється ґрунт, добуваються корисні копалини, викидається сміття та ін.

За повідомлення Державного комітету України із земельних ресурсів, розмір шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок за 2008 рік склав — 133,67 млн. грн. [7]. За іншими даними, держава і громада від самовільного зайняття земельних ділянок державної і комунальної власності (за статистикою виявлених правопорушень) втрачають близько 2 млрд. грн. щорічно. При цьому, визначити фактичну шкоду, завдану у конкретному випадку майже неможливо, оскільки це пов'язано



як з великим обсягом необхідної доказової бази, так і з неоднозначністю її розрахунків [8, с. 53]. Отже, суспільна безпека самовільного зайняття земельної ділянки є істотною і тому виправданим є застосування кримінально-правових засобів протидії даним правопорушенням.

Поширеність самовільного зайняття земельної ділянки. Встановлення кримінально-правової заборони може бути виправданим тоді, коли вона буде охоплювати, по-перше, типові, а по-друге, достатньо поширені форми антисуспільної поведінки. Суспільна небезпека злочинного діяння полягає не лише в тому, що воно посягає на найбільш важливі соціальні цінності, а й у тому, що воно характеризується певною масовістю, стійкістю й поширенням [1, с. 251]. Як зазначає Є. Л. Стрельцов, для криміналізації діяння необхідно, щоб воно було наділене ступенем суспільної небезпеки, характерної саме для злочинного діяння, і водночас, було досить поширеним [9, с. 277].

Самовільне зайняття земельних ділянок на протязі останніх років стало одним з найпоширеніших порушень земельного законодавства в Україні. Статистичні дані вказують, що якщо у 2001 році було зареєстровано 20 680 випадків самовільного зайняття земельних ділянок, то вже в 2006 році було виявлено 41 225 аналогічних випадків. В 2008 році був зареєстрований 33361 випадок самовільного зайняття земельних ділянок загальною площею 1 951 178 га [7]. Однак говорячи про кількість випадків самовільного зайняття земель та про їх загальну площу, варто враховувати той факт, що досить довго в нашому законодавстві самовільне зайняття земельних ділянок не відмежовувалось від використання земельної ділянки без правостановлюючого документа. У зв'язку з цим Державний комітет України із земельних ресурсів тривалий час обліковував, як самовільно зайняті, цілий ряд земельних ділянок, які до самовільного зайняття не мали ніякого відношення. Як слушно вказує О. О. Дудоров, якщо б таке розмежування проводилось, зовсім іншими були б масштаби самовільно зайнятих земель в Україні [10, с. 31].

На думку О. О. Бредіхіна, з усієї чисельності виявлених порушень, які кваліфікуються як самовільне зайняття земель, лише 20–25 % треба віднести до категорії захоплення землі як власності (державної, комунальної, приватної). У решті випадків — це фактичне використання земель без правостановлюючих документів або з порушенням порядку надання земельної ділянки [8, с. 53].

Враховуючи вищенаведене, можна стверджувати, що самозахоплення земель останнім часом набуло загрозливих розмірів і це при тому, що реальну картину цих дій важко встановити внаслідок їх високої латентності, а тому наявність кримінальної відповідальності за такі дії є обґрунтованою.

Доцільність протидії кримінально-правовими засобами. Науковці давно звертають увагу на ефективність протидії певним діянням кримінально-правовими засобами. В. М. Кудрявцев зазначав, що норма кримінального закону повинна передбачати тільки ті діяння, які справді небезпечні для суспільства і з якими можна вести боротьбу тільки кримінально-правовими засобами [1, с. 220].

Встановлення кримінальної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки мало на меті: посилення охорони права власності, як основи стабільності економічної, політичної, соціальної сфер суспільства; забезпечення ефективного захисту прав на землю; забезпечення дотримання належних власнику земельної ділянки правомочностей щодо володіння, користування, розпорядження нею; забезпечення належного використання земель та дотримання встановленого порядку набуття прав на землю; зменшення кількості випадків самовільного зайняття земельних ділянок, забезпечення ефективної охорони навколишнього природного середовища.

На думку О. О. Дудорова, дівється розв'язання цих надзвичайно складних суспільних проблеми у такий спосіб видається сумнівною з огляду хоча б на неадекватність засобів факторам, які зумовлюють поширеність зазначеного негативного соціального явища [10, с. 30]. Велика поширеність випадків самовільного зайняття земельних ділянок робить нереальним притягнення до відповідальності більшості осіб, які здійснюють самозахоплення земель. Крім того в переважній більшості



правопорушники самовільно захоплюють невеликі земельні ділянки, за що їх можна притягнути лише до адміністративної відповідальності. При цьому після накладення мізерного штрафу та вимоги припинити самовільне зайняття земельних ділянок, як правило, порушники продовжують використовувати самовільно зайняті ділянки. Неврегульованість відносин пов'язаних із самовільним зайняттям земельних ділянок у чинному законодавстві призводить до неоднозначного трактування терміна “самовільне зайняття земельної ділянки”, що часто спричинює порушення прав громадян-землекористувачів і призводить до притягнення до відповідальності осіб, які не здійснювали самозахоплення земель [11, с. 37].

Аналіз слідчої і судової практики свідчить про те, що оперативні працівники, слідчі та прокурори стикаються з суттєвими труднощами під час виявлення та розслідування самовільного зайняття земельних ділянок, що пов'язано із недосконалістю земельного законодавства, відсутністю досвіду такої діяльності, наукових розробок і методичних рекомендацій з даного питання [12, с. 69].

Порівняння викладених вище позитивних та негативних наслідків кримінальної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво, аналіз позицій вчених з цього питання, свідчить про доцільність існування такої відповідальності а також про її соціальну зумовленість.

Традиції вітчизняної законодавчої практики охорони прав на землю. Вперше норми про кримінально-правову охорону прав землевласників і землекористувачів, охорону меж було встановлено в першому збірник норм права Київської Русі — “Руській Правді”: за знищення земельної чи бортної межі, або межового знаку (“перетесу”), зробленого на дереві, за незаконний перегин та оранку чужої межі, а також за перегородження її тином передбачалась відповідальність в розмірі 12 гривень (ст. 34 Короткої редакції, ст.ст. 71–72 Просторової редакції “Руської Правди”).

Правове становище українських земель з другої половини 14 століття визначилося польсько-литовським законодавством. “Устав на волоки” 1557 року забороняв панським підданам зорювати чужі земельні ділянки. Покаранням за такі дії було вилучення отриманого збіжжя та стягнення штрафу до казни в розмірі 1 грош. Також заборонялось використання без дозволу чужої земельної ділянки для сінокосіння, випасання худоби, розміщення пасіки. В першому “Литовському Статуті” 1529 року передбачалась відповідальність за порушення прав на землю, а також за порушення меж і кордонів земельних ділянок. Зокрема, заборонялося використовувати землі (в тому числі й укладати договори купівлі земельних ділянок) без дозволу пана. В “Литовському Статуті” 1566 року така відповідальність також була передбачена, однак вже заборонялось, окрім купівлі, також брати землі в найм та засіювати їх без дозволу пана. Також заборонялось заволодіння землею шляхом шахрайства. Аналогічні положення містилися і в третьому “Литовському Статуті” 1588 року.

“Соборне уложення” 1649 року передбачало відповідальність за насильницьке заволодіння чужим майном, в тому числі і землею, за знищення межових знаків земельної ділянки, а також забороняло перекопувати чужі землі і перекривати існуючі проїзні шляхи. Зокрема ст. 53 Соборного уложення передбачала, що до порушників порядку землеволодіння вотчинами та помістями, пов'язаного з їх отриманням, укладенням угод, застосовуються такі заходи відповідальності, як переділ помістя, його вилучення як на користь держави так і третьої особи, яка повідомила про правопорушення. “Права, за якими судиться малоросійський народ” 1743 року закріплювали непорушність права власності на землю і визначали способи захисту й поновлення порушеного права в судовому порядку. В главах 14 та 17 “Прав ...” передбачалась відповідальність за порушення правил межування землі, за вирубування та захоплення лісу, оранку чужих земель.

Радянське кримінальне законодавство першої половини ХХ ст. не передбачало кримінальної відповідальності за самовільне зайняття земель. У кримінальних кодексах УРСР 1922 та 1927 років даного складу злочину не передбачалось. У ст. 199 КК Української РСР 1960 року була передбачена відповідальність за самовільне зайняття



земельної ділянки та самовільне будівництво будинків або споруд, якщо за такі ж дії протягом року було застосовано адміністративне стягнення. Розміщення даної норми серед злочинів проти встановленого порядку управління пояснювалось монополізацією з боку радянської влади права на землю, хоча такі дії, за своєю суттю, були спрямовані насамперед проти відносин власності на землю. Таким чином, історичний досвід законодавчого регулювання протидії самовільному зайняттю земельних ділянок свідчить на користь криміналізації такого діяння.

Зарубіжний досвід застосування кримінально-правових засобів протидії самовільному зайняттю земельної ділянки. Відповідальність за самовільне зайняття земель передбачена в законодавстві багатьох країн світу. При цьому існують суттєві відмінності у конструюванні об'єктивної сторони, ступені суспільної небезпеки, визначенні суспільних відносин, на які посягає самовільне зайняття земельної ділянки, що обумовлено специфікою історичного розвитку правової системи тієї чи іншої країни.

За об'єктом посягання відповідальність за самовільне зайняття земель в кримінальних кодексах зарубіжних держав умовно можна поділити на дві групи. До першої варто віднести ті держави, кримінальні кодекси яких самовільне зайняття земель відносять до злочинів проти порядку управління та публічної влади: Білорусія (ст. 386), Таджикистан (ст. 338), Узбекистан (ст. 229.1), Естонія (ст. 283), Литва (ст. 298) та ін. У кримінальних кодексах країн, що входили до складу Радянського Союзу, самовільне зайняття земель також посягало на суспільні відносини, що забезпечували порядок управління (ст. 199 КК Російської РСФР, ст. 219 КК Вірменської РСР, ст. 221 КК Грузинської РСР, ст. 215 КК Молдавської РСР, ст. 154, КК Естонської РСР, ст. 156 КК Казахської РСР, ст. 214 КК Таджикиської РСР) [13, с. 110].

До другої групи можна віднести держави, кримінальні кодекси яких самовільне зайняття земель відносять до злочинів проти власності: Азербайджан (ст. 188), Албанія (ст. 200), Казахстан (ст. 186), Киргистан (ст. 172-1), Молдова (ст. 193), Японія (ст. 235-2), Корея (ст. 370), Іспанія (ст. 245), Нідерланди (ст. 333), Бельгія (ст. 546), Швейцарія (ст. 256) та ін.

До окремої групи слід віднести ті держави, кримінальні кодекси яких передбачають, що необхідною підставою притягнення особи до кримінальної відповідальності за самовільне зайняття землі є наявність адміністративної преюдиції за дане діяння: ст. 386 КК Білорусії, ст. 338 КК Таджикистану.

Отож, наведений аналіз чинників свідчить про соціальну зумовленість кримінальної відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки та необхідність протидії таким діянням за допомогою кримінально-правових засобів.

Список використаних джерел

1. Основания уголовно-правового запрета: Криминализация и декриминализация [Текст] / [В. Н. Кудрявцев, П. С. Дагель, П. С. Злобин и др.] ; В. Н. Кудрявцев, А. М. Яковлев (отв. ред.) / АН СССР; Институт государства и права. — М. : Наука, 1982. — 303 с.
2. Гришук, В. К. До питання про соціальну зумовленість кримінальної відповідальності за суспільно небезпечні діяння у сфері господарської діяльності [Текст] / В. К. Гришук // Відповідальність за злочини в сфері господарської діяльності : [матер. наук. практ. конференції] / Ред. кол. Стапис В. В. та ін. — Х. : Кроссруод, 2006. — С. 15–18.
3. Газдайка-Василишин, І. Б. До питання соціальної зумовленості кримінальної відповідальності за некорисливі злочини проти власності [Текст] / І. Б. Газдайка-Василишин // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. — 2006. — № 3. — С. 248–258.
4. Коробеев, А. И. Советская уголовно-правовая политика: проблемы криминализации и пенализации [Текст] / А. И. Коробеев. — Владивосток : Изд-во Дальневост. ун-та, 1987. — 186 с.
5. Гришук, В. К. Кримінальне право України: Загальна частина [Текст] : [навч. посіб. для студентів юрид. фак. вищ. навч. закл.] / В. К. Гришук. — К. : Ін Юре, 2006. — 568 с.
6. Шульга, М. В. Самовільне зайняття земельної ділянки [Текст] / М. В. Шульга // Юридичний вісник України. — 2004. — № 32. — 7–13 серпня. — С. 9.
7. Лист Державної інспекції з контролю за використанням та охороною земель від 09.04.2009 р. № 5-6-61103/378 [Текст] // Інформаційний бюлетень Державного комітету України із земельних ресурсів. — 2009. — № 13. — С. 1.
8. Бредіхін, О. О. Проблеми відшкодування шкоди за самовільне зайняття земельних ділянок [Текст] / О. О. Бредіхін // Земельне право України: теорія і практика. — 2007. — № 2. — С. 51–55.



9. *Стрельцов, Е. Л.* Ответственность за обман заказчиков по советскому уголовному праву [Текст] / Е. Л. Стрельцов. — К. : Вища школа, 1985. — 151 с.
10. *Дудоров, О. О.* Кримінально-правова характеристика самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва [Текст] / О. О. Дудоров, М. І. Мельник // Вісник Верховного Суду України. — 2007. — № 12. — С. 29–36.
11. *Шудляк, Н.* Самовільне зайняття земельної ділянки: останні зміни відповідальності [Текст] / Н. Шудляк // Земельне право. — 2008. — № 2 (68). — С. 36–47.
12. *Степанюк, Р. Л.* Особливості порушення кримінальної справи про самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво [Текст] / Р. Л. Степанюк, Д. Д. Заяц // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. — 2009. — № 45. — С. 69–73.
13. *Поленов, Г. Ф.* Ответственность за преступления против порядка управления [Текст] / Г. Ф. Поленов. — М. : Юридическая литература, 1966. — 136 с.

*Рекомендовано до друку кафедрою кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права
(протокол № 1 від 31 серпня 2010 року)*

Надійшла до редакції 09.09.2010

