

УДК: 332.2:35.073.544

Вузін Наталія Василівна, Гончаров Віктор Володимирович
Сумський НАУ
(Суми)

ІСТОРИЧНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗЕМЕЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. *Стаття присвячена історичним аспектам законодавчого розвитку відповідальності за порушення земельного законодавства в Україні. У ній здійснюється екскурс у минулі історичні часи з метою з'ясування етапів розвитку законодавства України у сфері охорони земельних ресурсів.*

Ключові слова: *адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність, земельне законодавство, порушення земельного законодавства, охорона земель.*

Abstract. *The article is devoted to historical aspects of legal liability for violations of land legislation in Ukraine. It carried excursion into the past historical times to determine the stage of legislation of Ukraine in the field of land resources.*

Keywords: *administrative responsibility, criminal liability, land law, violations of land legislation, land protection.*

Перші згадки про земельні порушення та відповідальність за їх вчинення за часів Київської Русі (IX - XIII століття) містить «Руська Правда». Закон встановлював покарання у вигляді штрафу («продажу») за такі правопорушення: «хто пошкодить бортні знаки, то платить 12 грн.; хто зрубує бортну межу або розоре межу польову, або перегородить дворову, то платить 12 грн.; якщо хто зрубує дуб з позначенням, або межовою, то платить 12 грн.» [1]. Норми «Руської Правди», в яких йдеться про порушення межових знаків, є норми, які спрямовані на охорону прав безпосереднього володільця та верховного земельного власника - князя. Штраф надходив до князівської казни, а потерпілий отримував «урок» - грошове відшкодування за завдані йому збитки.

У період з другої половини XIV століття до першої половини XVII століття правове регулювання земельних відносин та використання землі на теренах сучасної України забезпечувалось польсько-литовським законодавством (більша частина території в той час знаходилось під владою Речі Посполитої) та царським законодавством Московської держави. Нормативно-правові акти були спрямовані на охорону права землевласників (польської шляхти, заможних козаків тощо). У відповідності з «Судебником» 1497 р. основним земельним правопорушенням було знищення і пошкодження межових знаків, а також переорювання землі. За вказані правопорушення, крім штрафу, передбачалася кримінальна відповідальність у вигляді «торгової страти» - биття кнутом, з обов'язковим відшкодуванням шкоди у вигляді штрафу в 1 крб. тому, чиє право було порушено [2].

«Соборне уложення» 1649 р. встановлювало відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки і її розорювання. За вказані

правопорушення передбачалась тільки цивільно-правова відповідальність. Порушник зобов'язаний був віддавати весь незаконно вирощений врожай, знятий з самовільно зайнятої землі. Покарання за дане правопорушення могло бути накладено виключно судом, а особі, яка вважала своє право порушеним, заборонялось до судового розгляду справи здійснювати самовільні дії [3].

Подальший (XVIII ст.) розвиток норм щодо відповідальності за земельні правопорушення знайшов своє відображення в «Правах, за якими судиться малоросійський народ» 1743р. В даному документі регламентовані наступні види земельних правопорушень: 1) у сфері межування як специфічного виду діяльності; 2) перетинання межі та пошкодження межових знаків; 3) використання чужого ґрунту з метою наживи; 4) самовільне зайняття земельної ділянки та самовільну забудову. За вказані земельні правопорушення винні особи сплачували штраф [4].

З другої половини XIX століття до початку XX століття норми контролю за дотриманням законності у використанні землі були прописані в «Уложенні про покарання кримінальне та виправне» і «Статуті про покарання». Зокрема, «Статутом про покарання» була передбачена відповідальність за такі земельні правопорушення, як: самовільне, з порушенням строків, користування лісовою ділянкою для сільськогосподарських цілей; самовільне, з порушенням установлених правил облаштувань, каналів та інших водопровідних споруд на чужих землях для осушувальних, зрошувальних та обводнюваних цілей; скид на чужі землі каміння, сміття, загиблих тварин та інших нечистот. Санкціями за вказані земельні порушення було накладання штрафу в розмірі 10,25 крб. та 50 крб. залежно від виду тяжкості вчиненого правопорушення. Норми відповідальності згідно Уложення були суворішими. За багато видів земельних порушень наступала дисциплінарна чи матеріальна відповідальність [5].

Введення виключно державної власності на землю передбачало повний контроль радянської держави за її використанням. Прийнятий у 1922 р. Земельний кодекс УСРР, став регулювати земельні відносини у одноосібних селянських господарствах, господарствах з громадським обробітком землі та землекористування радгоспів і т.д.

Аналізуючи зміст статей 59-65 (Права та обов'язки земельних громад) можна зробити висновок, що до основних обов'язків землекористувачів відносилось раціональне використання земельних угідь, а також виконання заходів, що сприяли збереженню і підвищенню їх якості. За неналежне виконання цих обов'язків користувачі несли перед державою відповідальність, яка відображалась у вилученні земельної ділянки на термін до трьох років. Відповідальність застосовувалась у тих випадках, коли землекористувач не використовував землю, здавав її в оренду в порушення закону чи вів «хижацьке, виснажуюче землю» господарство.

Статтею 26 зазначеного Кодексу встановлено, що купівля, продаж чи перепродаж, заповіт чи дарування, а також застава землі забороняється, а здійснені в порушення цієї заборони угоди вважаються недійсними. Особи, винні в їх скоєнні, крім покарання в кримінальному порядку втрачають землі, які знаходяться в їх використанні [6].

З розвитком земельних відносин в Україні виникла суспільна необхідність в прийнятті нормативно-правових актів по боротьбі з окремими порушеннями земельного законодавства, які не знайшли своє відображення в

Земельному кодексі 1922 р. Відповідальність за самовільне зайняття земельних ділянок була врегульована постановою РНК Української РСР від 26.09.1940 р. № 1440 «Про боротьбу з самовільною забудовою земельних ділянок у містах і селищах міського типу». Вказано постановою було заборонено всім підприємствам, установам, організаціям та громадянам самовільно займати земельні ділянки як для будівництва, так і для інших потреб, порушувати і змінювати межі відведених ділянок та передавати ділянки іншим землекористувачам. За вказане порушення накладався в адміністративному порядку штраф - на громадян у розмірі до 10 карбованців, а на службових осіб - до 50 карбованців. Штрафи накладалися адміністративними комісіями при виконавчих комітетах районних, міських рад на підставі протоколів (актів) про порушення, що подавалися органами архітектурно-будівельного контролю міст, селищ міського типу. Вживалися заходи щодо знесення самовільно збудованих будівель і споруд. Згідно вказаної постанови, адміністративна відповідальність могла мати місце не лише у випадку самовільного зайняття земельної ділянки, а й тоді, коли будівництво було здійснено на відведеній у встановленому порядку земельній ділянці, але без затвердженої проектно-технічної документації або з грубим порушенням затверджених проектів [7].

В сільській місцевості відповідно до постанови Ради Міністрів УРСР від 20 червня 1959 року № 936 «Про заходи боротьби з самовільною забудовою в сільській місцевості» будинки (споруди), збудовані на самовільно зайнятих земельних ділянках, за рішенням райвиконкому, підлягали знесенню. На осіб, які самовільно зайняли земельні ділянки накладався в адміністративному порядку штраф в розмірі 10 карбованців. Для добровільного знесення будівлі самовільному забудовникові надавався строк до 2 місяців. Якщо самовільний забудовник не зносив добровільно будівлі у строк, визначений райвиконкомом, знесення будівлі здійснювали колгоспи або інша відповідна установа чи організація, що користувалася цими землями. Витрати покладалися на самовільного забудовника [7].

До сфери контролю за раціональним використанням і охороною земель на той час було віднесено і боротьбу з бур'янами. Адміністративну відповідальність за невжиття заходів щодо боротьби з бур'янами було встановлено у 1962 р. Указом Президії Верховної Ради УРСР «Про посилення боротьби з бур'янами», який зобов'язував всіх землекористувачів провести рішучу боротьбу з бур'янами на полях, луках, пасовищах, на присадибних ділянках колгоспів та інших громадян, на земельних ділянках загального користування міст, селищ, сіл. Для нагляду за правильним здійсненні заходів по боротьбі з бур'янами виконавчі комітети сільських, селищних, міських і районних Рад депутатів трудящих утворювали громадські інспекції з числа депутатів і спеціалістів сільського, лісового і водного господарства [8].

При виявленні порушення землекористувачем правил боротьби з бур'янами виконавчий комітет місцевої Ради депутатів трудящих оголошував відповідному землекористувачу попередження і одночасно зобов'язували його здійснити заходи по боротьбі з бур'янами у встановлені терміни. У випадку невжиття зазначених заходів на винних службових осіб і громадян накладався штраф. Стягнення накладалось на голів колгоспів, директорів радгоспів, лісгоспів, ліскокомбінатів, підсобних господарств, дослідних станцій,

начальників відділень залізниць, начальників державних діляниць шосейних шляхів і керівників інших господарств у розмірі від 20 до 30 карбованців, а на колгоспників, робітників і службовців радгоспів та інших громадян, які мають земельні ділянки, в розмірі від 5 до 10 карбованців. На осіб, які злісно порушували правила боротьби з бур'янами, повторно накладалися адміністративні стягнення. Рішеннями виконавчого комітету міських, районних Рад депутатів трудящих такі громадяни могли бути позбавлені права користування земельними ділянками. Штрафи накладалися адміністративними комісіями при виконавчих комітетах районних, міських Рад депутатів трудящих, а також сільськими, селищними Радами депутатів трудящих і їх виконавчими комітетами або адміністративними комісіями за поданнями агрономів і меліораторів республіканських і місцевих сільськогосподарських органів, а також громадських інспекторів місцевих Рад. В подальшому порушення земельного законодавства, за невжиття заходів щодо боротьби з бур'янами та шкідниками сільськогосподарських культур знайшло своє законодавче визначення в ст. 170 Земельного кодексу Української РСР 1970 р. Вказаний вид порушення земельного законодавства був закріплений і в Земельному кодексі 1992 р. (стаття 115), а також в Кодексі Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 р. (стаття 52).

Постановою ради Міністрів УРСР «Про заходи по охороні ґрунтів і захисних лісонасаджень на території Української РСР» у 1960 р. було встановлено адміністративну відповідальність за порушення законодавства про охорону ґрунтів і захисних лісонасаджень. За вказане правопорушення на винних осіб накладався штраф: на службових осіб у розмірі до 10 карбованців, на громадян - до 5 карбованців. Штрафи накладалися адміністративними комісіями при виконавчих комітетах районних, міських Рад депутатів трудящих на підставі протоколів (актів) про порушення, що подавалися державними контролерами по охороні ґрунтів і захисних лісонасаджень [9].

Прийнята у 1970 році нова редакція Земельного кодексу Української РСР містила в статті 170 визначений перелік порушень земельного законодавства, за які настає адміністративна або кримінальна відповідальність [10].

Правова норма щодо відповідальності за порушення земельного законодавства знаходить своє відображення в Указі Президії Верховної Ради СРСР від 14.05.1970 р. «Про адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства», яким встановлено, що службові особи і громадяни, які порушують земельне законодавство притягуються до адміністративної відповідальності. До таких порушень віднесено: 1) псування сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх виробничими відходами та стічними водами; 2) без господарське використання земель; 3) невиконання обов'язкових заходів по поліпшенню земель і охорони ґрунтів від вітрової, водної ерозії та інших процесів що погіршують стан ґрунтів; 4) використання земельних ділянок не у відповідності з тими цілями, для яких їх надано; 5) несвоєчасне повернення тимчасово зайнятих земель або невиконання обов'язків по приведенні їх у стан, придатний для використання за призначенням; 6) відступ без належного дозволу, від затверджених у встановленому порядку проектів внутрігосподарського землеустрою; 7) знищення межових знаків, меж землекористування [11].