

## ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-3-10>

**Соколенко О. Л.,**  
*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри адміністративного і кримінального права  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

**Ушаков Е. В.,**  
*аспірант кафедри адміністративного і кримінального права  
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*

### РОЛЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У РОЗСЛІДУВАННІ ФАКТІВ НЕЗАКОННОГО ВІДЧУЖЕННЯ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

### THE ROLE OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN INVESTIGATING ILLEGAL ALIENATION OF AGRICULTURAL LAND

В статті досліджено роль правоохоронних органів у розслідуванні фактів незаконного відчуження земель сільськогосподарського призначення. Здійснено аналіз законодавчих норм та правопорушень, що пов'язані з незаконним відчуженням земельних ділянок. Висвітлено основні методи та прийоми, які використовують правоохоронні органи у процесі розслідування таких випадків. Зазначено, що правоохоронні органи відіграють ключову роль у виявленні, розслідуванні та припиненні незаконного відчуження земель сільськогосподарського призначення. Їхні дії спрямовані на виявлення правопорушень, встановлення винних осіб та притягнення їх до відповідальності перед законом. Також в статті зазначено про важливість співпраці правоохоронних органів з іншими державними інституціями, такими як Держгеокадастр, Національна поліція, прокуратура тощо, для ефективного вирішення проблеми незаконного відчуження земельних ділянок. Крім того, наукова стаття висвітлює основні причини та наслідки незаконного відчуження земель сільськогосподарського призначення, а також аналізує існуючі законодавчі та інституційні механізми регулювання цієї проблеми. Зокрема, розглядаються недоліки в діючому законодавстві, які сприяють порушенням власницьких прав та стимулюють корупційні схеми. На основі аналізу законодавства та конкретних прикладів з практики виявлено, що правоохоронні органи в Україні відіграють важливу роль у виявленні та припиненні незаконного відчуження земель. Проте, існує потреба у посиленні координації між різними державними структурами для ефективного реагування на ці порушення. У висновках статті підкреслено, що невідкладність та компетентність правоохоронних органів є важливими чинниками у запобіганні та протидії незаконному відчуженню земель сільськогосподарського призначення, що сприяє забезпеченню стабільності та правової справедливості в сільському господарстві.

**Ключові слова:** *землі сільськогосподарського призначення, незаконне відчуження, прокуратура, земля, НАБУ, запобігання.*

The article examines the role of law enforcement agencies in investigating the facts of illegal alienation of agricultural land. The author analyzes legislative provisions and offenses related to illegal alienation of land plots. The main methods and techniques used by law enforcement agencies in the process of investigating such cases are highlighted. It is noted that law enforcement agencies play a key role in detecting, investigating and suppressing illegal alienation of agricultural land. Their actions are aimed at detecting offenses, identifying perpetrators and bringing them to justice. The article also emphasizes the importance of cooperation between law enforcement agencies and other state institutions, such as the State Geocadastr, the National Police, the Prosecutor's Office, etc., to effectively address the problem of illegal alienation of land plots. In addition, the research article highlights the main causes and consequences of illegal alienation of agricultural land, and analyzes the existing legislative and institutional mechanisms for regulating this problem. In particular, the article examines the shortcomings in the current legislation that contribute to violations of

property rights and stimulate corruption schemes. Based on the analysis of legislation and specific case studies, it was found that law enforcement agencies in Ukraine play an important role in detecting and stopping illegal land alienation. However, there is a need to strengthen coordination between different government agencies to effectively respond to these violations. The article concludes by emphasizing that the urgency and competence of law enforcement agencies are important factors in preventing and counteracting the illegal alienation of agricultural land, which contributes to ensuring stability and legal justice in agriculture.

**Key words:** *agricultural land, illegal alienation, prosecutor's office, land, NABU, prevention.*

**Постановка проблеми.** Системне порушення законодавства та відсутність ефективних механізмів контролю за використанням цієї категорії земель, що сприяє корупційним схемам, порушує власницькі права та загрожує продовольчій безпеці країни. Проблему поглиблює недостатня прозорість у земельних відносинах, слабка взаємодія між урядовими органами та громадськістю, а також нестабільність законодавчого середовища. Розуміння цієї проблеми є ключовим для розробки ефективних стратегій та заходів щодо запобігання незаконному відчуженню земель та забезпечення сталого управління ними.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження проблемних аспектів незаконного відчуження земель, у тому числі сільськогосподарського призначення, було проведено за участю таких науковців як М. О. Духно, О. М. Будяченко, В. А. Журавель, С. О. Книженко, Т. В. Корнякова, Я. О. Дякін, Ю. І. Азаров, С. Б. Гавриш, О. В. Заїчко, О. В. Калиновський, Р. О. Мовчан, О. В. Одерій, О. М. Пилипенко, Є. О. Письменський, В. М. Присяжний, Р. Р. Романенко, Б. М. Семенишина-Фіголь, О. С. Тарасенко, Ю. А. Турлова, К. С. Фомічов, І. О. Харь, А. М. Шульга, М. В. Шульга та інші. З початком військових дій в Україні посилилася необхідність глибшого вивчення проблеми незаконного відчуження земель. Порушення правових норм у цій сфері, зокрема, щодо земель сільськогосподарського призначення, стають більш актуальними та вимагають негайного втручання правоохоронних органів та наукової спільноти.

**Метою статті є** проведення аналізу та визначення ролі правоохоронних органів у розслідуванні фактів незаконного відчуження земель сільськогосподарського призначення в Україні. Вона спрямована на виявлення основних проблем, що виникають у цій сфері, а також на визначення можливих шляхів покращення ефективності заходів правоохоронних органів

у боротьбі з корупцією та забезпеченням дотримання законності в земельних відносинах.

**Виклад основного матеріалу.** Відсутність юридичного регулювання ринкових відносин та неможливість законної реалізації прав на набуття або відчуження земельних ділянок створюють передумови для настання та використання корупційних механізмів. Це призводить до зростання рівня корупції у місцевому самоврядуванні, державних підприємствах, які контролюють землі державної та комунальної власності, а також у територіальних відділеннях центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері земельних відносин. Реалізація схем незаконного відчуження або використання земель сільськогосподарського призначення є неможливою без участі посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування.

Вирішальне значення для перетворення сфери земельних відносин в Україні мало рішення Європейського суду з прав людини у справі "Зеленчук і Цицюра проти України". Згідно з позицією Уряду України у цій справі, ціль мораторію полягала в захисті продовольчої та національної безпеки. При введенні землі в обіг виникав ризик створення умов для концентрації землі в руках декількох магнатів або "іноземних та ворожих сил" в обмін на частку її реальної вартості, її виходу із сільськогосподарського виробництва та зубожіння фермерів. Уряд вважав, що реальність цих ризиків була продемонстрована досвідом короткого періоду часу на початку 2000-х років, коли був дозволений вільний обіг земельних часток (паїв), і частки (паї) були масово скуплені за низькими цінами. В результаті розгляду Європейський суд з прав людини визнав земельний мораторій порушенням права людини розпоряджатися своєю власністю, яке гарантується статтею 1 Протоколу до Європейської конвенції про захист прав людини, а також статтею 41 Конституції України [5], у зв'язку з відсутністю

дієвого ринку землі сільськогосподарського призначення. Однак вагомим рішенням було прийняття Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення" [2], яким скасовувався мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення, який забороняв громадянам реалізовувати свою землю, тим самим порушуючи їхнє право власності на майно.

Згідно зі статтею 14 Конституції України [5], земля вважається ключовим національним ресурсом, що перебуває під особливою охороною держави. Ця охорона включає забезпечення раціонального використання земельних ресурсів, збереження і відновлення родючості ґрунтів, захист їх від забруднення та псування, а також реалізацію прав власності та користування землею відповідно до закону. В сучасних умовах перетворення земельних правовідносин, що призвели до збільшення кількості власників та користувачів землі, спостерігається тенденція до стрімкого зростання кількості кримінальних правопорушень у цій сфері. Земельні ресурси, як ключовий складник довкілля, піддаються негативному впливу людини, зокрема шляхом їх забруднення шкідливими речовинами, незаконного вилучення з сільськогосподарського обігу та безгосподарського використання. Ця ситуація підкреслює необхідність розроблення нових та удосконалення існуючих юридичних механізмів для забезпечення охорони довкілля в цілому та земельних ресурсів зокрема.

Прийняття Земельного кодексу України у редакції 2001 року встановило новий перелік категорій земель, який включає землі сільськогосподарського призначення. Ця категорія охоплює землі, які призначені для виробництва сільськогосподарської продукції, проведення сільськогосподарських науково-дослідних та навчальних заходів, розташування відповідної виробничої інфраструктури або використання для таких цілей. До цієї категорії належать сільськогосподарські угіддя (такі як рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги) і несільськогосподарські угіддя (як господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісгосподар-

ського призначення, землі під господарськими будівлями і дворами, землі тимчасової консервації та інші) [4].

Певні категорії земель мають особливу цінність, яка визначається законодавством, що встановлює їхню спеціальну охорону і заборону передачі у приватну власність. Ці землі належать до таких категорій, як землі оборонної сфери, водний фонд, лісгосподарського, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, які мають важливе значення з природоохоронних, екологічних, наукових та оздоровчих поглядів [3, с. 63].

На жаль, існують випадки намагань приватизації цих земель та їхньої експлуатації як приватної власності, хоча вони є власністю всього українського народу і є важливим національним ресурсом, який має велике значення для майбутніх поколінь. Прикордонні смуги можуть перебувати лише у державній власності та у постійному користуванні військових частин Державної прикордонної служби України. Зокрема, встановлюється спеціальний прикордонний режим їхнього використання. Проте, у Вінницькій, Закарпатській, Львівській та інших областях деякі органи влади передавали ці землі в оренду для сільськогосподарського використання. За період з початку поточного 2024 року прокурорами було подано позови щодо повернення державі понад 1,1 тис. га таких земель. Суди розглянули позови щодо повернення 757 га земель, інші справи перебувають на розгляді.

Згідно з чинним законодавством, земельні ділянки сільськогосподарського призначення можуть перебувати у власності лише громадян України. Іноземні громадяни можуть набути таке право на вказані землі лише внаслідок спадкування та мають обов'язок відчужити ці ділянки протягом року. У випадку невиконання цього обов'язку, такі земельні ділянки підлягають конфіскації. У період воєнного стану такі події потребують особливого реагування, оскільки безпосередньо стосуються захисту державного суверенітету. За період з початку 2023 року органи прокуратури подали позови щодо припинення права власності іноземців на такі земельні ділянки шляхом їх конфіскації за рішенням суду щодо ділянок площею 1369 гектарів. Судами було задоволено позови

щодо ділянок площею 403 гектари [7]. Особливо цінні землі, що перебувають у користуванні Національної академії аграрних наук України, є важливим ресурсом для забезпечення продовольчої безпеки держави. Серед них знаходяться найкращі та найродючіші ділянки. На жаль, були випадки незаконного вилучення цих земель, припинення права постійного користування за рішеннями органів державної влади та місцевого самоврядування, а також незаконного їхнього надання в користування. З початку 2023 року прокурори подали позови щодо повернення державі особливо цінних земель загальною площею понад 14,2 тисяч гектарів. Суди було задоволено позови щодо повернення земель площею 7,1 тисяч гектарів. Фактично були виконані судові рішення про повернення державі земель площею 11,1 тисяч гектарів [7].

Так, наприклад, 15 серпня 2023 року Національне антикорупційне бюро та Спеціалізована антикорупційна прокуратура викрили 5 осіб, які стояли за організованою групою, що заволоділа понад 1200 гектарами землі під Києвом. Внаслідок їхніх дій державі заподіяно збитків на суму понад 1,8 мільярда гривень [7]. Серед підозрюваних знаходились колишній заступник керівника Державного підприємства «Головний науково-дослідний та проектний інститут Землеустрою», два колишні посадовці Головного управління Держгеокадастру в Київській області, а також двоє фізичних осіб, що мають зв'язки з екскурсантами Держгеокадастру. Дії зловмисників кваліфікуються за частинами 5 статті 191 та 3 статті 209 Кримінального кодексу України. За даними слідства, організатор злочину у 2018-2019 роках розробив схему заволодіння сільськогосподарськими землями, що перебували у користуванні державних підприємств у Київській області. Для реалізації цієї схеми він залучив інших учасників, які виявили людей з правом на безоплатне отримання земельних ділянок у рамках АТО [6].

Згідно з законодавством України, передбаченою системою пільг для осіб, які брали участь у бойових діях та тих, хто їм рівняється, зокрема це стосується надання земельних ділянок. Згідно зі статтею 12 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту" [1], учасникам бойових дій надається пільга на першочергове відведення земельних

ділянок для індивідуального житлового будівництва, садівництва і городництва. Передача власності на земельні ділянки здійснюється у встановленому порядку, передбаченому статтею 118 Земельного кодексу України, за умови, що учасник бойових дій не скористався своїм правом на безоплатне отримання у власність земельної ділянки та надав відповідний документ, що посвідчує його участь в антитерористичній операції (посвідчення, довідка, наказ тощо). Проте земельні пільги, призначені для цієї категорії осіб, часто використовуються для корупційних мета. Недоброчесні особи, які мають певні зв'язки у владних органах або працюють в них, використовують соціальну вразливість учасників бойових дій або їх родинних членів для незаконного виведення земельних активів. Наразі правоохоронні органи розслідують численні факти формування організацій, які придбавали особисті дані учасників бойових дій та здійснювали ними незаконне приватизацію сотень гектарів земель державної власності.

Детективи та прокурори також розкрили два конкретних епізоди злочинної діяльності – заволодіння майже 920 гектарами державної землі у Фастові та понад 284 гектарами Державного підприємства «Пуца-Водиця» поблизу міста Києва. Так, розглянемо випадок зловживання земельними ділянками, що перебували у користуванні ДП «ДГ «Дмитрівка», що є у віданні Національної академії аграрних наук. Злочинна група провела інвентаризацію та змінила документацію, наводячи неправдиві дані, про відсутність права користування землею через припущену ліквідацію підприємства. Після цього зловмисники без узгодження з учасниками АТО використали законні механізми та приватизували земельні ділянки на їхнє ім'я. На наступному етапі ці ділянки були продані третім особам за значно нижчою ціною, ніж їхні ринкові вартості. Результати експертизи показали, що земельні ділянки, які спершу оцінювалися в 715 мільйонів гривень, були передані приватним підприємцям лише за 85 мільйонів гривень [6].

Випадок зловживання земельними ділянками у справі «Пуца-Водиця», що сталася на території Софіївсько-Борщагівської та Петропавлівсько-Борщагівської сільських рад

колишнього Києво-Святошинського району Київської області показує наступне. Злочинна схема полягала у незаконному виділенні ділянок землі на площі 284,32 га та подальшій їх приватизації. У 2016 році ДП «Пуца Водиця» отримало право користування цими земельними ділянками. Проте, зловмисники, використовуючи фальшиву документацію, спробували скасувати реєстрацію права користування землею, але це було викрито. Після невдачі в анулюванні реєстрації, злочинна група звернулася до надання земельних ділянок у приватну власність на ім'я учасників АТО. Більшість з цих осіб навіть не були обізнані з цією схемою. Подальша мета групи полягала в зміні цільового призначення та продажу землі приватним компаніям. У 2020-2021 роках НАБУ і САП вжили заходів для захисту цих земельних ресурсів, а саме – наклали арешт на них і заборонили будь-яку будівництво або зміну цільового призначення. Це дозволило зберегти ці земельні ділянки для громади Київщини. Проте, слід наголосити, що відповідно до частини першої статті 62 Конституції України,

особа вважається невинуватою у вчиненні злочину, доки її вина не буде доведена в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду [5].

**Висновки.** Земельні відносини в Україні є складною та актуальною проблемою, яка вимагає уваги і компетентної участі різних структур, зокрема правоохоронних органів. Зокрема, аналізуючи випадки незаконного відчуження земель сільськогосподарського призначення, ми вбачаємо великий ризик корупції та порушення прав власності. Правоохоронні органи грають ключову роль у виявленні та припиненні подібних порушень. Проте, наші дослідження підтверджують, що існує необхідність у посиленні співпраці між різними державними інституціями для ефективного реагування на незаконне відчуження земель. У цілому, правоохоронні органи мають великий потенціал у боротьбі з корупцією та порушеннями в сфері земельних відносин. Проте, для досягнення успіху необхідна координація зусиль різних державних структур та активна підтримка громадськості.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України № 3551-ХІІ від 22.10.1993 "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>
2. Закон України № 552-ІХ від 31.03.2020 "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>
3. Земельне право України : підручник / О. О. Погрібний, І. І. Капакаш, Л. О. Бондар та ін. ; за ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракаша. Вид. 4, перероб. і доп. К. : Вид-во «Істина», 2017. 600 с.
4. Земельний кодекс України: Закон від 25 жовт. 2001 р. № 2768-ІІІ. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>
5. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/-254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
6. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. Офіс Генерального прокурора України. URL: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>
7. Прокурори на захисті державних інтересів. Розповідаємо про роботу у сфері представництва інтересів держави в суді. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/prokurori-na-zaxisti-derzavnix-interesiv-rozpovidajemo-pro-robotu-u-sferi-predstavnictva-interesiv-derzavi-v-sudi>