

УДК 342.7:343.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.01.2.24>

## ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ЗБИТКІВ ПРИ ПРИТЯГНЕННІ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Чечерський В.І.,

доктор юридичних наук,

доцент, професор кафедри теорії та історії держави та права

ВНЗ «Національна академія управління»,

начальник відділу

Спеціалізованої екологічної прокуратури

Офісу Генерального прокурора,

Почесний працівник прокуратури

ORCID: 0000-0002-4269-1247

### **Чечерський В.І. Деякі проблеми визначення збитків при притягненні до відповідальності за порушення земельного законодавства.**

У публікації досліджуються окремі проблемні питання визначення розміру збитків за забруднення, засмічення земель, їх деградацію.

Зазначено, що методики розрахунку збитків є складовою правової системи держави, що покликана забезпечити захист прав на землю, а також на чисте, стале, стійке і безпечне довкілля, які гарантуються Конституцією України. Констатовано, що на відміну від інституційних гарантій правова основа механізму захисту цього конституційного права відстає від вимог і потреб сьогодення.

У статті наводяться статистичні дані, які свідчать про суттєву поширеність правопорушень, пов'язаних із негативним впливом на землю, у тому числі внаслідок засмічення, забруднення та порушення спеціального режиму використання.

Доведено, що деякі чинні методики внаслідок своєї недосконалості не сприяють виконанню завдань кримінального та кримінального процесуального законодавства.

Внаслідок наявних прогалин окремі методики фактично розраховані на встановлення збитків у межах адміністративного провадження, а тому їх застосування у кримінальному провадженні є неприйнятним.

На прикладі показано, що деякі з методик розрахунку збитків за заподіяння шкоди землі, ґрунту не розраховані на сучасні виклики, пов'язані із повномасштабною агресією російської федерації проти України.

Окремо зосереджено увагу на тому, що наразі немає чіткої процедури для визначення такого критерію забруднення або псування земель, як «створення небезпеки для життя, здоров'я людей чи довкілля», що є обов'язковим елементом об'єктивної сторони окремих кримінальних правопорушень.

Крім того, обґрунтовано, що деякі з чинних методик обрахунку збитків за порушення законодавства про землю звужують їх застосування фактично до меж адміністративного провадження та створюють ризики оскарження розрахунків, виконаних у кримінальному провадженні або для пред'явлення в його межах цивільного позову, у тому числі якщо їх здійснено уповноваженим органом чи спеціалістом, залученим у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України.

Зроблено загальний висновок про те, що з урахуванням мультидисциплінарного підходу необхідно удосконалити діюче законодавство, яке регулює порядок відшкодування збитків за забруднення, засмічення та порушення спеціального режиму використання земель та зробити його більш універсальним.

**Ключові слова:** конституційне право на землю та безпечне довкілля, захист земель, забруднення, псування, безгосподарське використання земель, відповідальність за порушення земельного законодавства, кримінальне правопорушення.

### **Chechersky V.I. Some problems of determining damages when bringing liability for violations of land legislation.**

The publication examines specific problematic issues of determining the amount of damages for pollution, littering, and land degradation.

It is noted that the methods of calculating damages are a component of the legal system of the state, which is obliged to ensure the protection of land rights, as well as rights to a clean, sustainable, resilient and safe environment, which are guaranteed by the Constitution of Ukraine. It is stated that, unlike institutional guarantees, the legal basis of the mechanism for protecting this constitutional right lags behind the requirements and needs of the present.

The article provides statistical data indicating the significant prevalence of offenses related to the negative impact on land, including as a result of littering, pollution, and violation of the special land-use regime.

It has been proven that some current methods, due to their imperfections, do not contribute to the fulfillment of the tasks of criminal and criminal procedural legislation.

Due to existing gaps, some methods are actually designed to establish damages within the framework of administrative proceedings, and therefore their application in criminal proceedings is unacceptable.

The example shows that some of the methods for calculating damages for causing damage to land and soil are not adapted to modern challenges associated with the full-scale aggression of the Russian Federation against Ukraine.

Separate attention is focused on the fact that there is currently no clear procedure for determining such a criterion for land pollution or damage as "creating a danger to life, health of people or the environment", which is a mandatory element of the objective side of certain criminal offenses.

In addition, it is substantiated that some of the current methods of calculating damages for violations of land legislation restrict their application to the limits of administrative proceedings and create risks of appealing calculations made in criminal proceedings or for filing a civil claim within their framework, including if they were made by an authorized body or specialist involved in the manner prescribed by the Criminal Procedure Code of Ukraine.

The general conclusion is that, taking into account a multidisciplinary approach, it is necessary to improve the legislation regulating the procedure for compensation for damages for pollution, littering, and violation of the special land use regime and make it more universal.

**Key words:** constitutional right to land and a safe environment, land protection, pollution, damage, wasteful use of land, liability for violation of land legislation, criminal offense.

**Постановка проблеми.** З метою забезпечення конституційного права на землю та чисте, стає, стійке і безпечне довкілля у державі повинна бути сформована чітка інституційна та правова системи його захисту. І якщо ми спостерігаємо динамічний розвиток інституційних механізмів, то правова складова ще потребує суттєвого удосконалення.

Так, в останні роки зазнала змін структура у правоохоронних органах, передусім в поліції, де створено спеціалізовані екологічні підрозділи з метою виявлення та досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля. У прокуратурі з 2021 року функціонують на центральному та обласному рівнях спеціалізовані екологічні прокуратури, що здійснюють комплекс повноважень з метою захисту інтересів суспільства і держави, прав громадян у цій сфері.

Водночас правові засоби, особливо на підзаконному рівні, не завжди встигають за динамікою розвитку суспільних відносин, зокрема в особливий період державотворення, який має місце на теперішній час і пов'язаний з викликами повномасштабного вторгнення російської федерації.

Як наслідок, це відображається на результативності досудового розслідування кримінальних правопорушень пов'язаних з охороною та збереженням земель, правомірності її використання.

Особливо гостро постає питання належного обрахунку збитків, завданих довкіллю, у тому числі у сфері земельних правовідносин, оскільки чинні методики є недосконалими та зазнають справедливої критики від фахівців-практиків та науковців.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблеми визначення розміру збитків за порушення земельного законодавства, їх еколого-економічного обґрунтування неодноразово розглядалися у працях українських вчених. Досліджувалися як окремі аспекти розрахунку збитків, наприклад при забрудненні геологічного середовища нафтопродуктами [1], так і недоліки у цілому чинних методик такого обрахунку [2], зарубіжний досвід регулювання цього питання [3], проблеми економічного оцінювання збитків від надзвичайних ситуацій техногенного характеру тощо. Важливим є те, що наявна проблематика вивчається не лише юристами, але й геологами, біологами, економістами, що свідчить про важливість порушеної тематики та необхідність її комплексного мультидисциплінарного наукового вирішення.

**Метою статті** є дослідити наявні недоліки порядку визначення розміру збитків, заподіяних у сфері земельних правовідносин, що ускладнює забезпечення конституційних прав на безпечне довкілля та на землю.

**Виклад основного матеріалу.** У Конституції України достатньо норм безпосередньо присвячені землі та її охороні, що вказує на її фундаментальну роль і не лише в економічному аспекті.

Недарма стаття 13 Основного закону [4], у якій перераховуються об'єкти права власності Українського народу, розпочинається з такого об'єкта як земля, а стаття 14 закріплює, що саме земля є основним національним багатством, яка перебуває під особливою охороною держави.

У свою чергу стаття 41 Конституції України зобов'язує використовувати свою власність так, щоб не погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі.

Прямо чи опосередковано земля згадується й в інших конституційних нормах, у тому числі коли мова йде про безпечне довкілля складовою якого є земля, ґрунти тощо [5].

Більш широко положення Конституції України розкриваються у Земельному кодексі України [6], інших актах законодавства.

Разом з тим, статистичні дані свідчать, що порушення земельного законодавства є поширеним явищем, у тому числі вчиняються у такій формі, як кримінальні правопорушення, що є найбільш суспільно-небезпечним діянням, яке істотно порушує права та інтереси суспільства та держави.

Наприклад, наразі за процесуального керівництва прокурорів розслідується понад 3,6 тис. кримінальних правопорушень, передбачених ст. 197-1 КК України (самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво). У 2024-2025 роках до суду скеровано обвинувальні акти у кримінальних провадженнях щодо вчинення понад 300 кримінальних правопорушень зазначеної категорії.

Крім того, триває досудове розслідування у понад двохсот кримінальних провадженнях за ст. 254 КК України (безгосподарське використання земель). За останні два роки до суду направлено майже сто кримінальних проваджень за цією статтею КК України.

Водночас практика свідчить, що при визначенні розмірів збитків у цій сфері ще мають місце проблемні питання, які потребують подальшого вирішення.

Адже, і тут погодимось з Гринчишиною Н.М., система економічного механізму управління еколого-безпечним природокористуванням повинна передбачати компенсацію завданого екологічного збитку від забруднення [7, 67], що в свою чергу передбачає наявність чітких правил (процедур) визначення таких збитків і порядку їх відшкодування. Не дарма одним з головних принципів, якими оперує європейське екологічне право є принцип «забруднювач платить».

Натомість, положення Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 № 963 [8], не забезпечують виконання вищезгаданого завдання.

Так, відповідно до пунктів 7, 7-1 цієї Методики підставою для здійснення Держгеокадастром та їхніми територіальними органами або виконавчими органами сільських, селищних, міських рад розрахунку розміру шкоди є виключно матеріали справи про адміністративне правопорушення, які підтверджують факт вчинення правопорушення, а саме:

- акт перевірки або акт, складений за результатами здійснення планового або позапланового заходу державного нагляду (контролю);
- протокол про адміністративне правопорушення.

Проте, статтею 211 Земельного кодексу України передбачено, що за вищенаведені порушення громадяни та юридичні особи несуть не лише адміністративну, але й цивільну та кримінальну відповідальність відповідно до законодавства.

Більше того, можливість залучення як спеціалістів працівників органів державного екологічного контролю у межах кримінальних проваджень передбачено Порядком взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля [9].

Таким чином, вищезгадані положення цієї Методики звужують її застосування фактично до меж адміністративного провадження та створюють ризики оскарження розрахунків, виконаних у кримінальному провадженні або для пред'явлення в його межах цивільного позову, у тому числі у разі якщо їх здійснено уповноваженим органом чи спеціалістом, залученим у порядку, передбаченому ст. 71 КПК України, або у межах вищезгаданого Порядку взаємодії.

Методика також істотно звужує підстави для здійснення розрахунку, передбачаючи для цього виключно наявність акта перевірки або акта, складеного за результатами здійснення планового або позапланового заходу державного нагляду (контролю).

Наведене набуло критичного значення ураховуючи те, що згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану» на період воєнного стану припинено проведення планових та позапланових заходів державного нагляду (контролю).

Ще однією суттєвою проблемою для кваліфікації є відсутність чіткого критерію для визначення діяння таким, що створило небезпеку для життя, здоров'я людей або довкілля. Водночас саме створення такої небезпеки є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони статті 239 КК України.

Методика визначення розміру шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів [10] оперує техніко-економічними категоріями «забруднення» та «засмічення» і передбачає алгоритми грошового розрахунку шкоди залежно від виду порушення, площі, маси, глибини та виду речовин. При цьому вона не містить жодних критеріїв або інструментів оцінки кримінально-правової ознаки «створення небезпеки».

Закон України «Про охорону земель» (статті 1, 35) визначає засмічення як одну з форм псування земель. Однак для цілей ст. 239 КК України цього недостатньо, оскільки не кожне псування або засмічення земель автоматично створює загрозу для життя чи здоров'я людей. Наприклад, навряд чи створює таку загрозу незначне засмічення інертними, малонебезпечними або тимчасово розміщеними матеріалами.

Більше того, Методика від 27.10.1997 № 171 [10], передбачає врахування глибини просочування забруднюючих речовин в межах шкали до 2 метрів. Зокрема, відповідно до положень Методики та додатків до неї, коефіцієнт, що враховує глибину просочування забруднюючої речовини у ґрунт, застосовується залежно від встановленої глибини проникнення, але максимальне значення шкали обмежене рівнем «понад 200 см», після чого подальше збільшення глибини забруднення не впливає на розмір нарахованої шкоди.

Такий підхід означає, що факт проникнення забруднюючих речовин глибше 2 метрів юридично не має додаткового значення для розрахунку шкоди, навіть якщо це проникнення створює ризик ураження водоносних горизонтів або подальшої міграції забруднюючих речовин у підґрунтовому середовищі.

Особливо актуальною вказана проблема стала при постійному завданні вогневого ураження російською федерацією ракетами та іншими засобами, які проникають в землю на більшу глибину, ніж розрахована методикою.

Доречно зауважити, що ця методика розрахунку шкоди від забруднення земель охоплює обмежене коло забруднюючих речовин. Так, нею передбачено використання встановлених коефіцієнтів та нормативних показників (у тому числі гранично допустимих концентрацій) лише для певних, заздалегідь визначених забруднюючих речовин. Для багатьох складних сумішей, нових промислових фракцій, побічних продуктів виробництва або специфічних відходів відсутні прямі нормативні значення та коригуючі коефіцієнти, необхідні для коректного розрахунку шкоди.

За таких умов шкода або:

- взагалі не може бути розрахована за методикою, або
- розраховується шляхом застосування умовно наближених показників, що не мають прямого нормативного підґрунтя.

Це створює істотні ризики, оскільки розрахунок шкоди стає вразливим до оскарження через відсутність чіткої відповідності між фактичним забруднювачем і параметрами, закладеними у методику. При цьому найбільш небезпечні для довкілля речовини можуть випадати з поля методичного обліку, тоді як менш небезпечні – навпаки, піддаються формалізованому розрахунку.

**Висновки.** Наявні прогалини в нормативно-правовому регулюванні визначення розміру збитків за порушення земельного законодавства створюють загрози уникнення від відповідальності та можливості подальшого відшкодування винними збитків, у тому числі за допомогою кримінально-правових засобів.

З метою універсалізації, методики, що визначають порядок розрахунку збитків за порушення земельного законодавства, повинні передбачати можливість їх застосування не лише у адміністративних, але й у кримінальних та цивільних провадженнях, що потребує додаткового їх удосконалення.

Із залученням відповідних фахівців завдяки мультидисциплінарному підходу слід розробити об'єктивні та чіткі критерії, за яких заподіяна землі шкода внаслідок протиправних діянь має визнаватися такою, що створила небезпеку для життя, здоров'я людей або довкілля. Наразі відсутність цих нормативних критеріїв (порогових значень) не лише ускладнює кримінально-правову кваліфікацію, але й впливає на можливість стягнення заподіяної шкоди.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гаврилюк Р., Шпак О., Логвиненко О., Запольський І. Методичні аспекти оцінки стану забруднення геологічного середовища нафтопродуктами, спричиненого військовою агресією РФ проти України. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Геологія. Географія. Екологія»*, 2024. Випуск 61. С. 23-38. <https://doi.org/10.26565/2410-7360-2024-61-02>.

2. Єфімов Ю.В., Соболев Р.Г., Матієвський Б.Ю. Удосконалення методики визначення розміру шкоди за забруднення ґрунтів для ефективного публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій і війни в Україні. *Державне будівництво*. 2025. № 1 (37). С. 362–371. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-26>.
3. Третяк А.М., Третяк В.М., Капінос Н.М. Проблеми накопичення екологічних збитків землекористування: аналіз вирішення в зарубіжних країнах. *Агросвіт*. 2024. № 4. С. 4-12. <https://doi.org/10.32702/2306-6792.2024.4.4>.
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 03.09.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 30.12.2025).
5. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією: Закон України від 01.12.2022 № 2804-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text> (дата звернення: 30.12.2025).
6. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 № 2768-ІІІ. Дата оновлення: 08.10.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 30.12.2025).
7. Гринчишин Н.М. Ефективність методик для розрахунку збитків від забруднення земель. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2020. т. 30, № 5. С. 66–70. <https://nv.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/2224>.
8. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання: постанова Кабінету Міністрів України від 25.07.2007 № 963. Дата оновлення: 23.12.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.12.2025).
9. Про затвердження Порядку взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля: спільний наказ Офісу Генерального прокурора, Національної поліції України, Служби безпеки України, Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 16.06.2022 № 94/363/150/226/356. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/inshioorganizacijno-rozporjadchi-dokumenty-2022-roku> (дата звернення: 17.12.2025).
10. Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 27.10.1997 № 171. Дата оновлення 04.11.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0285-98#Text> (дата звернення 20.12.2025).

Дата першого надходження рукопису до видання: 3.01.2026  
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 26.01.2026  
Дата публікації: 2.02.2026