

# СУЧАСНІ ПРАВОВІ ДОСЛІДЖЕННЯ

УДК 342.95:349.4

**М. В. Мозальова,**

кандидат юридичних наук, науковий співробітник НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України

## ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ДЕЯКИХ АСПЕКТІВ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК БЕЗ ОФОРМЛЕННЯ ПРАВОВСТАНОВЛЮЮЧИХ ДОКУМЕНТІВ

*Стаття присвячена виявленню підстав для нарахування збитків за фактичне використання земельних ділянок без оформлення правовстановлюючих документів відповідно до вимог законодавства. Досліджується можливість віднесення використання землі без правовстановлюючих документів до виду самовільного зайняття земельних ділянок. Проводиться аналіз підстав нарахування збитків за фактичне використання землі на базі судової практики.*

**Ключові слова:** *відповідальність за використання земельних ділянок без оформлення прав на них, самовільне використання земельних ділянок, самочинне будівництво, відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам.*

Сучасне законодавство в галузі використання та охорони земель перебуває в стані безперервних змін та вдосконалення. Запровадження принципу множинності форм власності на землю та платності землекористування стали одними з центральних напрямків реалізації земельної реформи. Втілення першого напрямку відбулося завдяки створенню чіткої системи правового розмежування земель на державну, комунальну та приватну форму власності. Так, у кожній земельній ділянці з'явився власник із правом володіти, користуватися та розпоряджатися земельною ділянкою.

З передаванням права на використання землі іншим особам з'являється можливість отримання пасивного доходу, що одразу відображається в законодавстві у вигляді встановлення принципу платності землекористування. Покликаний забезпечувати даний принцип, створюється та вдосконалюється розгалужений механізм контролю за використанням землі, де особлива увага приділяється контролю за оформленням договорів оренди землі, які виникають при використанні об'єктів, розташованих на цій земельній ділянці. Приводом для написання цієї статті стало повсякчасне виникнення прецедентів із притягнення органами контролю до відповідальності за недодержання вимог законодавства процедури оформлення земельних ділянок в оренду та нарахування збитків за неотриманий прибуток.

Серед основних завдань державного контролю за використанням та охороною земель є забезпечення додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами земельного законодавства України [1]. Органи місцевого самоврядування, вирішуючи юридичну долю земель-

них ділянок, що знаходяться в їх власності, мають право задовольняти свої потреби в отриманні прибутку за рахунок надання нерухомого майна, зокрема земельних ділянок у користування. Земельний кодекс містить вичерпний перелік форм користування земельною ділянкою: постійне користування, оренда, користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій), сервітут, що наділяє ці правовідносини не тільки певними правами та обов'язками, а також встановлює специфічну процедуру державної реєстрації права користування.

Відповідно до вимог чинного законодавства обов'язковою умовою фактичного використання земельної ділянки є наявність в особи, що її використовує, правостановлюючих документів на цю ділянку, а відсутність таких документів може свідчити про правопорушення у вигляді самовільного зайняття земельної ділянки. Стаття 125 Земельного кодексу називає моментом виникнення права власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки саме державну реєстрацію цих прав [2]. Починати використання земельної ділянки до встановлення її меж у натурі, одержання документа, що посвідчує право на неї, та державної реєстрації забороняється.

Однак серед громадян-землекористувачів поширеною підставою користування земельними ділянками житлової та громадської забудови залишається право, яке надано ще за часів радянського періоду, та дії норм Земельного кодексу України в редакції від 13 березня 1992 р. Це право користування землею на підставі титулу постійного землекористувача.

З моменту прийняття Земельного Кодексу в останній редакції інститут постійного користування земельною ділянкою, як право безоплатного володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває в державній або комунальній власності, без установлення строку, зазнав істотної трансформації. Так, до вступу в дію чинного Земельного кодексу України постійними землекористувачами визначалися: колгоспи, радгоспи, інші сільськогосподарські державні, кооперативні, громадські підприємства, організації й установи; промислові, транспортні, інші несільськогосподарські державні, кооперативні, громадські підприємства, організації та установи; громадяни. Чинний Кодекс, прийнятий 25 жовтня 2001 р., визначив, що права постійного користування земельною ділянкою із земель державної та комунальної власності набувають лише підприємства, установи та організації, що належать до державної або комунальної власності, а також громадські організації інвалідів України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації [2]. Це свідчить про значне звуження кола осіб, які за законом мають право на оформлення постійного користування земельною ділянкою. За умови віднесення земельної ділянки до окремого об'єкта нерухомості, відмінного від будь-якої споруди, розташованої на ній, виникла потреба в легалізації права користування чи оформлення права власності тих осіб, які набули титулів постійних землекористувачів за раніше чинним земельним законодавством.

Одночасно з переходом до приватної форми власності на землю активно змінювалась організаційно-правова форма юридичних осіб – постійних землекористувачів, що стало підставою для переходу права на постійне користування земельною ділянкою до їх правонаступників. З огляду на це з'явилась можливість постійно користу-

ватися земельною ділянкою для тих категорій осіб, що не визначені ст. 92 Земельного кодексу як постійні користувачі, але користуються земельною ділянкою на підставі раніше набутого права, а також у результаті укладання угод із відчуження об'єктів нерухомості разом із земельною ділянкою, що наслідувала їх юридичні долі.

Щоб покласти край користуванню земельною ділянкою за таких підстав, пунктом 6 перехідних положень Земельного кодексу було встановлено строк до 1 січня 2008 р., протягом якого громадяни та юридичні особи, що не можуть мати права постійного користування відповідно до чинного земельного Кодексу, повинні переоформити в установленому порядку право власності або право оренди на них. Проте, рішенням Конституційного Суду України від 22.09.2005 № 5-рп/2005 пункт цього положення був визнаний неконституційним і таким, що втратив чинність [3].

Таким чином, можна стверджувати, що стаття 92 Земельного кодексу застосовується до первинного отримання земельних ділянок, оскільки закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. Відповідно, є очевидним факт існування «фактичного користування» земельною ділянкою, яке виникло за нормами старого земельного законодавства, що на цей час не відповідає вимогам законодавства щодо оформлення прав на землю та не вважається правовою підставою користування земельною ділянкою.

На жаль, чинне законодавство не дає тлумачення таких термінів, як «фактичне використання земельної ділянки», «фактичний користувач земельної ділянки». Можна припустити, що відсутність такого тлумачення є не прогалиною права, а скоріше небажанням вводити до законодавства такий вид законного використання землі, як «фактичний користувач». Поряд з тим, законною підставою для сплати орендної плати відповідно до ст. 21 Закону України «Про оренду землі», яка кореспондується з п. 288.1 ст. 288 Податкового кодексу України, є наявність такої умови, як укладений і зареєстрований у встановленому законом порядку договір оренди, а землекористувачі, з якими не укладено договір оренди, сплачують земельний податок на підставі положень Податкового кодексу України [4]. Так, п. 287.6 ст. 287 Податкового кодексу України встановлено, що при переході права власності на будівлю, споруду (їх частину) податок за земельні ділянки, на яких розташовані такі будівлі, споруди (їх частини), з урахуванням прибудинкової території сплачується на загальних підставах з дати державної реєстрації права власності на нерухоме майно [4].

Таким чином, при відсутності в користувача земельної ділянки документів, які засвідчують право на земельну ділянку в установленому законом порядку, такий користувач землі здійснює саме фактичне користування земельною ділянкою із зобов'язанням сплатити за період користування податок на землю.

Схожу ситуація з переходу права користування земельною ділянкою спостерігаємо в разі укладання цивільно-правової угоди з набуття права власності на житловий будинок, будівлю або споруду. Статтею 120 Земельного кодексу України (у редакції від 25.10.2001) було передбачено перехід права користування земельною ділянкою до нового власника житлового будинку (будівлі, споруди), розташованого на цій земельній ділянці, на підставі договору оренди. З 20.06.2007 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Цивільного кодексу України» [5].

Було змінено редакцію частин першої та другої ст. 120 Земельного кодексу України. Зокрема, стаття 120 (у редакції від 27.04.2007) не містила положення про договір оренди як про єдину підставу права користування земельною ділянкою, на якій знаходиться житловий будинок, будівля, споруда. Отже, з дати набрання чинності названим Законом право власника нерухомого майна користуватися земельною ділянкою, на якій знаходиться це майно, може ґрунтуватися й на інших підставах, ніж договір оренди земельної ділянки.

У частині 2 ст. 120 Земельного кодексу України зазначено, якщо жилий будинок, будівля або споруда розміщені на земельній ділянці, що перебуває в користуванні, то в разі набуття права власності на ці об'єкти до набувача переходить право користування земельною ділянкою, на якій вони розміщені, на тих самих умовах і в тому ж обсязі, що були в попереднього землекористувача. Це означає, що в разі користування земельною ділянкою за нормами старого законодавства постійний землекористувач разом з об'єктом будівництва передає право постійного користування земельною ділянкою, що не визнається чинним законодавством правомірною підставою для користування.

На цей час за нормами чинного законодавства для здійснення угоди щодо відчуження об'єкта будівництва обов'язково вимагається присвоєння кадастрового номера земельної ділянки, на якій розташований цей об'єкт. Відповідно до ч. 2 ст. 377 Цивільного кодексу розмір та кадастровий номер земельної ділянки, право на яку переходить у зв'язку з переходом права власності на житловий будинок, будівлю або споруду, є істотними умовами договору, який передбачає набуття права власності на ці об'єкти (крім багатоквартирних будинків) [6]. Це змушує власників житлових будинків, будівель та споруд проходити процедуру приватизації земельної ділянки або звертатися до власника земельної ділянки з метою оформлення права на її використання. Слід зазначити, що на практиці такі процедури часто не завершуються і мають на меті виключно присвоєння кадастрового номера, необхідного для відчуження об'єкта нерухомості. Водночас відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» будь-які дії особи, які свідчать про фактичне використання не наданої їй земельної ділянки чи намір використовувати земельну ділянку до встановлення її меж у натурі (на місцевості), до одержання документа, що посвідчує право на неї, та до його державної реєстрації, визначаються як самовільне зайняття земельної ділянки [1], за що встановлюється цивільна та адміністративна відповідальність.

Обов'язковою умовою для встановлення відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки є шкода, що завдається власнику такої ділянки. Так, власник земельної ділянки – територіальна громада, яка реалізує це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, має право на здійснення щодо земельної ділянки повноважень володіння, користування та розпорядження. Користування земельною ділянкою без укладення оформлення такого права обмежує право законного власника розпоряджатися нею, використовувати її за цільовим призначенням та отримувати за її використання плату, чим завдається шкода інтересам територіальної громади, унаслідок чого можуть бути спричинені збитки у вигляді недержання плати за користування земельною ділянкою без правовстановлюючих документів. Наприклад, Харківська міська рада затвердила Порядок визначення та відшкодування територіальній

громаді міста Харкова в особі Харківської міської ради збитків, заподіяних внаслідок порушення вимог земельного законодавства» [7]. Відповідно до цього порядку фізичні та юридичні особи, у разі використання ними земель міста з порушеннями вимог статей 125, 206 Земельного кодексу України, повинні відшкодувати Харківській міській раді збитки, спричинені їх діями або бездіяльністю. Зокрема, згідно із цим порядком збитки відшкодовуються внаслідок використання земельної ділянки без оформлення документів, що посвідчують право на земельну ділянку відповідно до закону.

Одразу постає питання про можливість притягнення до відповідальності фактичних землекористувачів, що мають у власності, наприклад, будівлю комерційного призначення, отриману за радянських часів, право користування на яку не переоформлено в договір оренди землі.

У статті 156 Земельного кодексу України встановлено перелік підстав для відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. Проте серед них відсутня така підстава, як користування земельною ділянкою без правовстановлюючих документів. Натомість ст. 156 Земельного кодексу України містить положення про неодержання доходів на підставі тимчасового невикористання земельних ділянок. Згідно з вимогами ст. 157 Земельного кодексу України порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам установлюється Кабінетом Міністрів України [2]. Відповідно постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. затверджено Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам [8]. Пунктом 3 указанного Порядку визначено, що відшкодуванню підлягають збитки власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи і неодержані доходи, якщо вони обґрунтовані. У цьому ж порядку подано визначення поняття «неодержаний дохід». Неодержаний дохід – це дохід, який міг би одержати власник землі із земельної ділянки і який він не одержав унаслідок її вилучення (викупу) або тимчасового зайняття, обмеження прав, погіршення якості землі або приведення її в непридатність для використання за цільовим призначенням у результаті негативного впливу, спричиненого діяльністю підприємств, установ, організацій та громадян.

Таким чином, як впливає зі змісту поняття «неодержаний дохід», використання земельної ділянки без правовстановлюючих документів не є неодержаним доходом, а відповідно, не може завдати збитків власнику землі у вигляді неодержаного доходу. Також слід підкреслити, що вказаний у ст. 156 Земельного кодексу України перелік підстав відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам є вичерпним та розширеному тлумаченню не підлягає. Встановлення органами місцевого самоврядування відповідальності за таку діяльність на локальному рівні виходить за межі наданих їм повноважень.

У правовій доктрині поняття «самовільного зайняття земельної ділянки» є достатньо дослідженим. Так, В. В. Носік наводить досить повне визначення самовільного заняття земельної ділянки, під яким розуміє протиправне користування земельною ділянкою в натурі (на місцевості) всупереч вимогам чинного земельного законодавства щодо підстав і порядку набуття та реалізації права власності на земельну ділянку чи права землекористування громадянами, юридичними особами, державою, територіальними громадами [9].

Під самовільним заняттям земельної ділянки Р. О. Мовчан пропонує вважати будь-які дії особи, які свідчать про заволодіння та/або користування земельною ділянкою за відсутності рішення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування чи державного органу приватизації про передачу у власність чи надання в користування земельної ділянки або правочину, яким засвідчується перехід прав на земельну ділянку від попереднього власника чи землекористувача до особи, що заволодіває земельною ділянкою, а так само за відсутності інших, передбачених законодавством юридичних факторів, які підтверджують виникнення в особи права власності чи користування земельною ділянкою [10].

З огляду на наведені вище визначення, можна зробити висновок, що самовільним зайняттям земельної ділянки буде також уважатися використання землі без оформлення правостановлюючих документів на неї. Проте, як роз'яснив у своїй постанові пленум Вищого господарського суду України від 17.05.2011 р. № 6 «Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин» [11] із виникненням прав власності на будівлю чи споруду в юридичної особи виникає право одержати земельну ділянку в користування, а розглянути таке питання та прийняти відповідне рішення в строки, встановлені законом, зобов'язаний відповідний повноважний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування. Тому відсутність у такої особи переоформлених на її ім'я правостановлюючих документів на земельну ділянку не може кваліфікуватися як самовільне зайняття земельної ділянки.

Аналіз судової практики свідчить про непоодинокі випадки звернення до господарських судів із позовами про усунення перешкод у користуванні земельною ділянкою шляхом знесення будинків і споруд на підставі використання земельної ділянки без оформлення будь-яких передбачених законодавством документів. Приймаючи рішення в таких справах, суд виходить із визначення правового статусу об'єктів, про знесення яких порушується питання. Якщо судом встановлено, що такі об'єкти є самочинно побудованими і право власності на них не оформлено в установленому порядку, то правових підстав для відмови в задоволенні відповідних вимог фактично немає. У свою чергу, якщо споруда збудована цілком на законних підставах, то суд не може зобов'язати «фактичного користувача» укласти договір оренди земельної ділянки, на якій вона розташована, виходячи з принципу свободи договору, а також не має повноважень виносити рішення, що зобов'язують органи місцевого самоврядування здійснити дії, спрямовані на укладання договору оренди.

Таким чином, дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки без правостановлюючого документа, зареєстрованого в установленому порядку, за наявності цивільно-правової угоди про набуття права на земельну ділянку, житловий будинок, будівлю або споруду, що на ній розміщені, не можуть бути кваліфіковані як «самовільне зайняття земельної ділянки». Особи, які використовують таку ділянку, мають сплачувати земельний податок, оскільки будь-яке користування землею в Україні є платним. Слід погодитися з більш вузьким трактуванням самовільного заняття земельної ділянки, поданим О. В. Дуровим і М. І. Мельником, – це лише фактичне заволодіння та (або) користування чужою земельною ділянкою, вчинене в особистих інтересах або інтересах інших осіб тим, кому ця ділянка в установленому

порядку не надавалась у користування (постійне, оренда, земельний сервітут) або не передавалась у власність [12].

До цього поняття слід додати, що особи, які мають нерухоме житлове або нежитлове приміщення на цій земельній ділянці, що було збудовано цілком на законних підставах, але їх права на земельну ділянку під об'єктами нерухомості не оформлені відповідно до встановленого законом порядку, також не можуть нести відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки.

Зважаючи на вищевикладене, можна стверджувати, що відповідальність за фактичне використання землі без оформлення правовстановлюючих документів не може входити до поняття самовільного заняття земельних ділянок. Питання про можливість притягнення до відповідальності для стягнення збитків за час несплати орендної плати за землю може вирішуватися виключно судом з урахуванням усіх індивідуальних обставин справи та наявності всіх доведених ознак злочину, серед яких обов'язковим є встановлення ознаки вини в дії особи.

У результаті аналізу судової практики можна дійти висновку, що дії з використання земельної ділянки без оформлення правовстановлюючих документів на неї не будуть вважатися незаконними в разі, якщо цільове призначення земельних ділянок не змінювалося, користувач землі здійснив усі необхідні заходи з укладання договору оренди землі, але його укладення не відбулося з причини ухилення органу місцевого самоврядування, не спростоване право відповідача на користування земельною ділянкою, передбачене ст. 377 ЦК України – при переході права власності на споруду, якщо не було доведено факту самовільного зайняття спірної земельної ділянки; між сторонами відсутнє письмове погодження розміру орендної плати за користування спірними ділянками; не доведено спричинення збитків власнику землі; власник землі не довів вчинення дій на зменшення чи відвернення йому збитків, що вказує на прострочення кредитора. Принциповим в установленні ознак вини у фактичному користуванні земельною ділянкою є визначення моменту, на якому зупинився процес із проходження процедури укладання договору оренди землі. Якщо користувач звертався до відповідного органу із заявою про надання земельної ділянки в оренду, але всупереч законним строкам не отримав ані згоди, ані відмови на такі дії, відповідно, не можна говорити, що збитки у вигляді упущеної вигоди сталися з вини користувача. В іншій ситуації, коли згода була надана, але користувач не здійснював належні дії, наприклад, не з'явився для погодження істотних умов договору, – відповідальність покладається на користувача землі. Проте це повністю не доводить факту настання упущеної вигоди, оскільки власник землі має надати докази неможливості укладання договору оренди з іншими користувачами.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Про державний контроль за використанням та охороною земель [Текст] : Закон України від 19.06.2003 №963-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – №39. – Ст. 350.
2. Земельний кодекс України [Текст] : прийн. 25 жовт. 2001 р. №2768-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – №3. – Ст. 27.

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) [Текст] : Рішення від 22 верес. 2005 р. № 5-рп/2005 // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 39. – Ст. 2490.
4. Податковий кодекс України [Текст] : прийн. 2 груд. 2010 р. № 2755-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 13, 13–14, 15–16, 17. – Ст. 112.
5. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Цивільного кодексу України [Текст] : Закон України від 27.04.2007 № 997-V // Відом. Верхов. Ради України – 2007. – № 33. – Ст. 440.
6. Цивільний кодекс України [Текст] : прийн. Верхов. Радою України від 16.01.2003 № 435-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
7. Порядок визначення та відшкодування Харківській міській раді збитків, заподіяних внаслідок невикористання земельних ділянок, самовільного зайняття земельних ділянок та використання земельних ділянок з порушенням законодавства про плату за землю [Електронний ресурс] : від 25.09.2013 № 1271/13. – Режим доступу: <http://www.city.kharkov.ua/uk/document/pro-zatverdzhennya-poryadku-viznachennya-ta-vidshkoduvannya-harkivskiy-miskiy-radi-4459.html>.
8. Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам [Електронний ресурс] : постанова Каб. Міністрів України від 19.04.1993 № 284. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/284-93-%D0%BF>.
9. Носік, В. В. Самовільне зайняття земельних ділянок: теорія і практика [Текст] / В. В. Носік // Земельне право України. – 2006. – № 5. – С. 47–58.
10. Мовчан, Р. О. «Самовільність» як найважливіша ознака злочину, передбаченого ч. 1 ст. 197–1 КК України [Текст] / Р. О. Мовчан // Вісн. Луган. держ. ун-ту внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. – 2008. – № 4. – С. 99–108.
11. Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин [Електронний ресурс] : постанова пленуму Вищ. госп. суду України від 17.05.2011 р. № 6. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0006600-11>.
12. Дудоров, О. О. Кримінально-правова характеристика самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва [Текст] / О. О. Дудоров, М. І. Мельник // Вісн. Верхов. Суду України. – 2007. – № 12. – С. 29–36.

**М. В. Мозалева**

### **ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ НЕКОТОРЫХ АСПЕКТОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ БЕЗ ОФОРМЛЕНИЯ ПРАВОУСТАНОВЛИВАЮЩИХ ДОКУМЕНТОВ**

*Статья посвящена выявлению оснований для начисления убытков за фактическое использование земельных участков без оформления правоустанавливающих документов в соответствии с требованиями законодательства. Исследуется возможность отнесения использования земли без правоустанавливающих документов к виду самовольного занятия земельных участков. Проводится анализ оснований начисления убытков за фактическое использования земли на базе судебной практики.*

**Ключевые слова:** *ответственность за использование земельных участков без оформления прав на них, самовольное использование земельных участков, самовольное строительство, возмещения убытков собственникам земли и землепользователям.*



M. Mozaleva

**THE STUDY OF SOME ASPECTS OF LAND USE WITHOUT THE EXECUTION OF TITLE DEEDS IN RESPECT THEREOF**

*This contribution is addressed to the identification of grounds for the recovery of damages from an actual use of lands without the execution of any title deeds in accordance with law. The author states that there exists such a type of land use as an actual use of land which has appeared under the old land law. Currently, it, however, fails to comply with the requirements of law regarding the execution of the right, title and interest in and to land and may not be considered as a ground for using a land.*

*Under the legislation currently in effect, a land lease agreement shall be the ground for making lease payments. In the event that the right, title and interest in and to a real estate (building, structure) have been transferred, the liability to pay a land tax assessment shall appear automatically this evidencing the existence of an actual land use.*

*The possibility is studied of treating a land use without any title deeds as a type of an unauthorized occupancy of lands. The author states that the responsibility or liability, as the case may be, for an actual land use without the execution of the relevant permits may not be treated as an unauthorized occupancy of lands. The matter of recovery of damages for the period of time of failure to make land lease payments may only be resolved by a court taking due account of all and any individual circumstances of the case and the presence of all the constituent elements of offence proved. Among which, the establishment of guilt signs in person's actions shall be obligatory. Based on the analysis of judicial practice, any activities associated with using a land without the execution of title deeds with respect thereof shall not be considered illegal if: the purpose of such lands has not been altered; the land user has taken all reasonable measures to enter into a land use agreement but such an agreement has not been entered into due to an evasion of a local government; and/or the parties have failed to agree upon in writing the rate of lease payment for the use of the lands under dispute. No guilt sign shall be present in user's activities if no infliction of damage to the land owner has been proved; or no fact of the commitment of actions aimed at the diminishment or prevention of damage has been established; or a delay of a lender took place. The determination of the point of time when the process associated with the procedure of entering into the land lease agreement stopped shall be an important aspect of the establishment of guilt signs in an actual land use.*

*The author states that a user who has obtained the right, title and interest in and to a land under the «old» legislation shall not lose the same and shall not be liable for executing such right, title and interest once again. Accordingly, the legislation must take the rights of such actual land users into account and fill a gap in the applicable laws and regulations.*

**Key words:** *responsibility for the use of land plot without titling them, unauthorized use of land plot, unauthorized building, compensation to land owners and land users.*