

PROBLEMS OF NATIONAL PUBLIC AND PRIVATE LAW

Ілля Каракаш, к. ю. н., професор

Національний університет «Одеська юридична академія», Україна

ЮРИДИЧНІ ГАРАНТІЇ ОХОРОНИ І ЗАХИСТУ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ В УКРАЇНІ

Ilya Karakash, PhD in Law, professor

National University "Odesa Law Academy", Ukraine

LEGAL GUARANTEES OF PROTECTION AND DEFENCE OF RIGHTS TO LAND IN UKRAINE

The proposed article deals with the issues of guarantees of protection and defence of rights to land in Ukraine and their securing in the legislation of Ukraine. The author pays the main attention to the guarantees of the land rights of individuals and legal entities in comparison with the foundations for realization of rights to land by territorial communities and state. The clear legal features of the guarantees of protection of rights to land and guarantees of defence of land rights of citizens and legal entities are given in the research. The author distinguishes general and special guarantees of protection and defence of rights to land. General guarantees of rights to land are directly secured or based on relevant provisions of the constitutional legal regulations. Special guarantees are enshrined in regulations of current land legislation and basically they are devoted to the realization of rights to land plots by natural persons or legal entities. They cover the scope of subjective land rights defence, in particular, defence of ownership right to land, reparation of damages to landowners and land users, disputes solving in the field of realization of mentioned rights, legal responsibility for their violation, etc.

Keywords: land rights, legal guarantees, protection and defence of rights, ownership right to land, right to land use, reparation of damages.

Виклад змісту. Термін «гарантія» походить від французького *garantie* – порука, яка щось забезпечує. Гарантія часто використовується в юриспруденції для позначення способу забезпечення договірних зобов'язань, відповідних інтересів або прав і обов'язків. Гарантії добре відомі усій системі українського законодавства і права. Це пов'язано з тим, що без способів забезпечення встановлених вимог не можна розраховувати на ефективність їх виконання¹. Саме тому юридичні гарантії набуття і здійснення земельних прав відіграють важливу роль у їх реальному забезпеченні.

Одночасно гарантії прав на землю мають свої фактичні засади, які надають їм реалістичний зміст. Реальність гарантій прав на землю заснована на наявності та існуванні земельного фонду країни. Без наявності відповідних земельних ресурсів не можна гарантувати права на землю лише юридичними засобами. Однак не слід принижувати й значення юридичних гарантій земельних прав. Про їх важливість свідчить, наприклад, те, що незважаючи на наявність земельного фонду, у радянський період на законодавчому рівні не визнавалося право приватної власності на землю.

Слід також зауважити, що у законодавстві радянського періоду в основному передбачалися гарантії охорони земельних прав. Сучасне українське законодавство в умовах розширення кола суб'єктів права власності на землю та видів землекористування закріплює гарантії захисту земельних прав. Такий висновок підтверджується порівняльним аналізом змісту попереднього та чинного Земельного кодексу. Якщо ст. 43 попереднього Земельного кодексу України в редакції від 13 березня 1992 року² передбачала, що права власників земельних ділянок та землекористувачів

¹ Андрейцев, В.І. (2003). Механізм гарантування права власності на землю. *Столиця*, 26, 25-31.

² *Земельний кодекс України 1992* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 25, 354. Кодекс втратив чинність з 1 січня 2002 року у зв'язку із введенням у дію Земельного кодексу від 25 жовтня 2001 року.

лише охороняються законом, то тепер у чинному Земельному кодексу України¹ захисту земельних прав присвячено окремих розділ V, в якому передбачено система норм, що гарантують саме їх захист.

Відмінності між гарантіями охорони та гарантіями захисту прав на землю полягають у способах забезпечення, засобах реалізації, строках їх здійснення, органах, які їх забезпечують тощо. Так, охорона прав на землю виникає з моменту прийняття відповідних правових норм, які «оберігають» закріплені права від порушень, і припиняється разом зі скасуванням охоронних норм права. Захист же земельних прав настає з моменту порушення права і діє у межах встановлених строків. Охорона властива земельним правам в об'єктивному змісті, а захист притаманний суб'єктивним правам, що належать їх конкретним володарям. Охорона земельних прав забезпечується діяльністю органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а захист прав здійснюється переважно судовими органами. У зв'язку з цим охорона земельних прав забезпечується в адміністративному порядку та адміністративно-правовими засобами, тоді як захист порушеного суб'єктивного земельного права здійснюється здебільшого у судовому порядку та цивільно-правовими засобами. Отже, розмежування гарантій охорони і захисту прав на землю має не лише науково-теоретичне, а і важливе практичне значення, зокрема, для правозастосовної діяльності.

Юридичні гарантії прав на землю спираються на відповідні положення конституційних норм. Такою нормою є ст. 13 Конституції України, за якою кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Згідно зі ст. 14 Основного закону, право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Важливим є також положення ст. 55 Конституції України, за якою кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Наведені юридичні гарантії прав, що безпосередньо передбачені чи впливають зі змісту конституційних норм, слід розглядати як загальні юридичні гарантії, що забезпечують набуття і реалізацію усієї системи прав та усіма суб'єктами права. Так, закріплення права власності на землю та права землекористування, умов і порядку передачі чи набуття земельних ділянок або підстав припинення прав на землю, можна розглядати в якості загальних гарантій прав на землю. Більш того вони розповсюджуються на всю сферу земельних відносин, охоплюючи надані права та покладені юридичні обов'язки стосовно землі як природного об'єкту та конкретної земельної ділянки².

На відміну від загальних юридичних гарантій прав на землю, у розділі V чинного Земельного кодексу закріплені юридичні гарантії щодо реалізації прав на земельні ділянки. Вони охоплюють сферу здійснення захисту суб'єктивних прав на землю та прав, що впливають з них. Насамперед, це стосується захисту права власності на землю, відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, вирішення спорів щодо здійснення зазначених прав, відповідальності за їх порушення тощо. Тому у даному випадку можна говорити про спеціальні гарантії прав на землю. Наведений висновок впливає зі змісту вказаного розділу Земельного кодексу, в якому йдеться про захист прав на земельні ділянки фізичних та юридичних осіб.

Висловлена думка не означає, що права держави чи територіальних громад, державних та комунальних підприємств, установ і організацій на землю менш гарантовані. Вони також наділені відповідними гарантіями забезпечення стабільності та реалізації, особливо в умовах різноманіття права власності на землю, поширення орендного землекористування у період розвитку ринкових відносин та функціонування багатокладної економіки. Проте традиційно необмежена гарантованість земельних прав держави, а також її органів, установ, організацій та підприємств втратила своє пріоритетне значення і переважне застосування.

Слід зазначити, що спільною ознакою загальних і спеціальних юридичних гарантій земельних прав є їхня державно-правова природа. Вони мають державне походження, спираються на авторитет держави і мають юридично визначений зміст. Обов'язковість дотримання гарантованих вимог

¹ *Земельний кодекс України 2001* (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 2002, 3-4, 27.

² Краснова, М.В. (2004). Правові аспекти гарантій прав на землю. *Вісник Київського національного ун-ту імені Т.Г. Шевченка. Юридичні науки*, 58, 99-107.

щодо набуття і реалізації земельних прав забезпечується можливостями застосування юридичних заходів, у тому числі примусових.

Інститут захисту земельних прав охоплює способи забезпечення захисту права власності на землю громадян та юридичних осіб. Так, згідно з ч. 1 ст. 152 чинного Земельного кодексу, держава забезпечує громадянам та юридичним особам рівні умови захисту прав власності на землю. У ч. 2 вказаної норми закріплені права не тільки власників землі, а і землекористувачів. Згідно з її положеннями власник земельної ділянки або землекористувач може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння чи користування земельною ділянкою, а також вимагати відшкодування завданих збитків.

Певний інтерес викликає ч. 3 ст. 152 Земельного кодексу, яка присвячена способам захисту прав на землю. Так, захист прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки здійснюється шляхом: визнання прав; відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав; визнання угоди недійсною; визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; відшкодування заподіяних збитків; застосування інших, передбачених законом, способів. Не важко помітити, що наведена земельно-правова норма, за окремими виключеннями, в основному співпадає зі змістом ст. 16 Цивільного кодексу щодо способів захисту цивільних прав та інтересів. Тому до визначення змісту наведених способів захисту земельних прав доречно підходити з позицій земельно-цивільного трактування.

У ст. 19 Цивільного кодексу передбачено такий спосіб захисту цивільних прав як самозахист. Проте він не знайшов свого закріплення у земельному законодавстві, хоча самозахист є об'єктивно властивим для захисту земельних прав. Навіть визначення меж земельної ділянки чи її огороження вже є засобом забезпечення усталеного володіння і користування нею та здійснення реалізації наданих прав і виконання покладених обов'язків.

Відповідно до ч. 1 ст. 19 Цивільного кодексу, самозахистом є застосування особою засобів протидії, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства. Способи самозахисту земельних прав мають відповідати змісту порушеного права, характеру дій, якими воно порушено, а також наслідкам, що спричинені цим порушенням. Застосування засобів самозахисту земельних прав мають здійснюватися виключно власними силами у якості реакції на протиправні дії іншої особи без звернення до правоохоронних, судових або інших органів захисту прав. Проте способи самозахисту земельних прав мають бути адекватними тому порушенню, проти якого вони спрямовані. На нашу думку, сучасний період розвитку земельних відносин об'єктивно вимагає закріплення у Земельному кодексу правових засад самозахисту земельних прав із визначенням особливостей його застосування.

Важливими є законодавчі гарантії щодо забезпечення прав громадян та юридичних осіб на саму земельну ділянку. За загальним принципом, закріпленим у ч. 1 ст. 153 Земельного кодексу, власник не може бути позбавлений права власності на земельну ділянку, крім випадків, передбачених у самому кодексі та інших законах. За ч. 2 ст. 153 Земельного кодексу, лише в окремих випадках, передбачених законами України, допускається викуп земельної ділянки з повним відшкодуванням її вартості. Так, примусове припинення права приватної власності на земельну ділянку фізичних та юридичних осіб у даний час врегульовано спеціальним Законом України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності»¹. Припинення права власності на земельну ділянку для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності в основному відбувається на засадах добровільно укладеного договору купівлі-продажу. При цьому власникові земельної ділянки відшкодовується не тільки її вартість, а і спричинені збитки, що є важливою юридичною гарантією непорушності та забезпечення стабільності права приватної власності на землю.

Слід зазначити, що згідно ч. 3 ст. 153 Земельного кодексу, колишній власник земельної ділянки, що викуплена для суспільних потреб, має право звернутися до суду з позовом про визнання недійсним чи розірвання договору викупу земельної ділянки та відшкодування збитків, пов'язаних

¹ Закон про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності 2009 (Верховна Рада України). Відомості Верховної Ради України, 2010, 1, 2.

з таким викупом, якщо після викупу земельної ділянки буде встановлено, що земельна ділянка використовується не для суспільних потреб. Наведена норма встановлює важливий засіб забезпечення права власності на землю проти свавілля органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які мають право проводити викуп земельних ділянок приватної власності фізичних та юридичних осіб для суспільних потреб.

Дієвою гарантією права земельної власності фізичних та юридичних осіб є встановлення відповідальності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за порушення права власності на землю. Так, згідно зі ст. 154 Земельного кодексу, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування не мають права без рішення суду втручатись у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження належною йому земельною ділянкою або встановлювати непередбачені законодавчими актами додаткові обов'язки чи обмеження. Зазначені органи несуть відповідальність за шкоду, заподіяну їх неправомірним втручанням у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою.

Шкода землевласникам може бути заподіяна не тільки втручанням у здійснення повноважень власності або обмеженням прав на земельну ділянку, а й виданням актів, що порушують права власників землі. У разі видання органом виконавчої влади або місцевого самоврядування акта, яким порушуються права особи щодо володіння, користування чи розпорядження належною їй земельною ділянкою, подібний акт відповідно до ст. 155 Земельного кодексу визнається недійсним. Безумовно, визнання такого акту недійсним здійснюється у судовому порядку, хоча чинне законодавство не заважає самому органу визнати свій акт недійсним, якщо будуть виявлені порушення законодавства при його прийнятті. У будь-якому разі збитки, завдані власникам земельних ділянок внаслідок видання протизаконних актів органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування, підлягають відшкодуванню у повному обсязі органами, які видали такі акти.

Важливою гарантією прав власників землі та землекористувачів є відшкодування заподіяних їм збитків в порядку і на умовах, які передбачені главою 24 Земельного кодексу. Закріплені в ній положення, як і норми про захист земельних прав, мають свої конституційні підстави. Зокрема, згідно зі ст. 66 Конституції України кожен зобов'язаний не завдавати шкоду, а у випадку її спричинення – «відшкодувати завдані ним збитки».

В юридичному розумінні збитки є розповсюдженою цивільно-правовою категорією, визначення якої надано у ч. 2 ст. 22 чинного Цивільного кодексу України¹. У земельному ж законодавстві відсутнє таке визначення, у зв'язку з чим доводиться користуватися цивільно-правовим поняттям збитків. Проте у земельному законодавстві визначені підстави відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. Відповідно до ст. 156 Земельного кодексу, власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні внаслідок: вилучення (викупу) сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісогосподарським виробництвом; тимчасового зайняття сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для інших видів використання; встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок; погіршення якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників; приведення сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників у непридатний для використання стан; неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки.

У наведеній земельно-правовій нормі міститься перелік підстав відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, у тому числі орендарям земельних ділянок. Так, перелік підстав вилучення або викупу земельних ділянок та порядок їх здійснення встановлені у ст. ст. 146-151 Земельного кодексу; тимчасове зайняття земель для інших видів використання, наприклад, зайняття земель для проведення розвідувальних робіт, передбачено у ст. 97; тимчасове зайняття земель у порядку користування земельним сервітутом закріплено у нормах глави 16, а наслідки тимчасового самовільного зайняття земельних ділянок визначені у ст. 212; встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок врегульовано главою 18 Земельного кодексу; погіршення якості земель оцінюється за даними Державного земельного кадастру, зокрема, стан якості ґрунтів оцінюється в порядку бонітування відповідно до ст. 199; приведення земель у стан, непридатний для використання, наприклад, доведення до техногенне забрудненого, деградованого

¹ Цивільний кодекс України 2003 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 40-44, 356.

або малопродуктивного стану, закріплено у главах 27-28 чинного Земельного кодексу. При цьому, неoderжані землевласником чи землекористувачем доходи за час тимчасового невикористання ними земельної ділянки внаслідок як правомірних, так і протиправних дій державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних або фізичних осіб відшкодовуються за правилами відшкодування втраченої вигоди.

Згідно з ч. 3 ст. 22 Цивільного кодексу, збитки відшкодовуються у повному обсязі, якщо договором або законом не передбачено відшкодування у меншому або більшому розмірі. У наведеній цивільно-правовій нормі йдеться про відшкодування будь-якої шкоди без її розмежування на шкоду, заподіяну винними протиправними діями, та на шкоду, завдану безвинними правомірними діями. На наш погляд, відмежування правомірної шкоди від протиправної має суттєве значення для гарантування суб'єктивних прав і законних інтересів землевласників і землекористувачів.

Шкода, заподіяна правомірними діями, підлягає відшкодуванню лише у випадках, передбачених законом. Більшість таких випадків передбачена у ст. 156 Земельного кодексу. Проте окремі з перелічених підстав відшкодування збитків можна віднести як до правомірних, так і до протиправних дій або бездіяльності. Наприклад, викуп земельної ділянки приватної власності або вилучення земельної ділянки із постійного користування можуть бути правомірними діями, а погіршення якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей сільськогосподарських угідь чи лісових земель або приведення їх у непридатний для використання стан можуть вчинятись протиправними діями. Тим не менше, вони тягнуть за собою відшкодування збитків землевласникам та землекористувачам.

Відшкодування правомірно завданої шкоди передбачається саме земельним законодавством. Відшкодування ж протиправно завданої шкоди передбачено нормами не тільки земельного, а й цивільного, трудового, екологічного та інших галузей чинного законодавства. Власникам землі та землекористувачам мають відшкодовуватися будь-які збитки, якщо інше не передбачено законом. Однак перелік підстав відшкодування збитків, передбачений у ст. 156 Земельного кодексу, не є вичерпним. Такий висновок підтверджується прикладом відшкодування екологічної шкоди, заподіяної землевласникам і землекористувачам. Така шкода має свої особливості, які визначені природоохоронним законодавством. Екологічна шкода може мати місце у разі забруднення земель, погіршення їх якості, порушення природного стану конкретної земельної ділянки тощо. Проте земельно-правова шкода не завжди є екологічною, наприклад, шкода, заподіяна власнику землі чи землекористувачеві внаслідок викупу або вилучення земельної ділянки, не є екологічною шкодою оскільки у таких випадках не відбувається погіршення якості земельної ділянки.

Згідно зі ст. 212 Земельного кодексу, самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам з передачею останнім незібраного врожаю без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними. Приведення земельних ділянок у придатний для використання стан, включаючи знесення будинків, будівель і споруд, здійснюється за рахунок громадян або юридичних осіб, які самовільно зайняли земельні ділянки. Слід також зазначити, що постановою Кабінету Міністрів України затверджена Методика визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу¹.

Згідно з п. 12 постанови пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ»², у випадках самовільного зайняття земельних ділянок, псування, забруднення земель чи вчинення інших порушень земельного законодавства шкода відшкодовується відповідно до ст. ст. 211, 212 Земельного кодексу та ст. ст. 22, 623, 1166, 1172, 1192 Цивільного кодексу особами, які її заподіяли.

¹ *Постанова про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу 2007* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 55, 2221.

² *Постанови про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ 2004* (Пленум Верховного Суду України). *Вісник Верховного Суду України*, 6, 22 із змінами і доповненнями, внесеними постановою № 2 від 19 березня 2010 року – *Вісник господарського судочинства* (2010), 3, 6.

Відповідно до п. 16 вказаної постанови пленуму Верховного Суду України при вирішенні справ щодо відшкодування власникам землі й землекористувачам шкоди, заподіяної самовільним зайняттям або забрудненням земельних ділянок та іншими порушеннями земельного законодавства, суди мають виходити з того, що відповідно до ст. 156 Земельного кодексу та ст. 1166 Цивільного кодексу така шкода відшкодовується у повному обсязі. Розмір шкоди, заподіяної пошкодженням посівів і насаджень при прокладенні шляхів, трубопроводів та проведенні розвідувальних, бурових, будівельних робіт, псуванням і забрудненням сільськогосподарських та інших земель, а також іншими порушеннями земельного законодавства, визначається з урахуванням витрат на відновлення родючості землі та неодержаних доходів, які власник землі або землекористувач міг би одержати при використанні земельної ділянки, і які він не одержав за час до приведення землі у стан, придатний для її використання за цільовим призначенням, або до повернення самовільно зайнятої ділянки.

Слід також звернути увагу на те, що відповідно до п. 17 вказаної постанови пленуму Верховного Суду України, у справах про відшкодування землевласникам та землекористувачам неекологічної шкоди, заподіяної порушенням земельного законодавства, розмір відшкодування громадянином зменшується у випадку, коли груба необережність потерпілого сприяла виникненню або збільшенню шкоди. Суд може зменшити розмір відшкодування шкоди, завданої фізичною особою, залежно від встановленого ним матеріального становища цієї особи з обов'язковим наведенням мотивів прийнятого рішення, крім випадків, коли шкоду завдано вчиненням злочину. При розгляді позовів про відшкодування шкоди, заподіяної псуванням чи забрудненням землі, судам слід з'ясувати наявність у відповідача можливості провести роботи по відновленню її попередньої якості. Якщо така можливість є, суд може відповідно до ст. 1192 Цивільного кодексу з урахуванням вимог позивача зобов'язати відповідача відшкодувати шкоду в натурі, встановивши для цього відповідний строк. При заподіянні шкоди джерелом підвищеної небезпеки її відшкодовує володілець цього джерела згідно зі ст. 1187 Цивільного кодексу.

Крім цього, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки» передбачена кримінальна відповідальність за самовільне зайняття земельних ділянок, у зв'язку з чим Кримінальний кодекс України доповнено ст. 197¹ «Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво»¹. За приміткою до вказаної кримінально-правової норми шкода, завдана самовільним зайняттям земельної ділянки, визнається значною, якщо вона у сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам в якості гарантій захисту їх суб'єктивних прав та законних інтересів, закріплених у главі 24 Земельного кодексу, слід відрізнити від вимог відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, передбачених у його главі 36. Відповідно до ч. 4 ст. 207 Земельного кодексу, втрати сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва компенсуються незалежно від відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, тобто вони підлягають компенсації незалежно один від одного. Зазначені види відшкодування відрізняються не тільки за своїм змістом, а і за суб'єктами, яким вони відшкодовуються. У першому випадку збитки відшкодовуються власникам землі та землекористувачам, а у другому – втрати відшкодовуються місцевим радам.

Згідно з встановленими розмірами та порядком визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню, затверджених постановою Кабінету Міністрів України², відшкодування таких втрат не є видом юридичної відповідальності. Вони, як правило, застосовуються за правомірні дії та за своєю природою є економічними заходами. Так, за п. 3 вказаної Методики, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 року, розмір шкоди не включає витрати на: знесення будинків, будівель і споруд, які самочинно збудовані чи будуються на самовільно зайнятих земельних ділянках чи на земельних

¹ Закон про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки 2007 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 13, 131.

² Постанова про розміри та Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню 1997 (Кабінет Міністрів України). *Офіційний вісник України*, 47, 836; *Офіційний вісник України* (2015), № 92, 3117; *Офіційний вісник України* (2016), № 61, 2078.

ділянках, не відведених в установленому порядку для цієї мети; приведення земельних ділянок у стан, придатний для їх подальшого використання за цільовим призначенням; проведення рекультивації порушених земель. Отже, за вимогами Земельного кодексу місцевим радам компенсуються втрати сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, які нанесені внаслідок того, що земельна ділянка не використовується для виробництва сільськогосподарської або лісогосподарської продукції.

На це звертається увага і в п. 13 вказаної постанови пленуму Верховного Суду України. Відповідно до ст. ст. 207-209 Земельного кодексу, втрати сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва, заподіяні вилученням (викупом) сільськогосподарських та лісових угідь для використання їх у цілях, не пов'язаних із веденням сільського й лісового господарства, обмеженням прав власників чи землекористувачів або погіршенням якості земель внаслідок негативного впливу, спричиненого діяльністю громадян, підприємств, установ і організацій, не належать до збитків, на відшкодування яких мають право власники земельних ділянок та землекористувачі, і відшкодовуються відповідним місцевим радам разом із відшкодуванням збитків власникам землі й землекористувачам.

Одночасно слід зазначити, що відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам суттєво відрізняється від загальновідомих цивільно-правових засад компенсації збитків. Так, згідно зі ст. 157 Земельного кодексу, відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам здійснюють органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, які використовують земельні ділянки, а також діяльність яких обмежує права власників і землекористувачів або погіршує якість земель, розташованих у зоні їх впливу, в тому числі внаслідок хімічного і радіоактивного забруднення території, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами і стічними водами.

Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам встановлений постановою Кабінету Міністрів України № 284 від 19 квітня 1993 року¹. Відповідно до п. 1 вказаного Порядку, власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, заподіяні вилученням (викупом) та тимчасовим зайняттям земельних ділянок, встановленням обмежень щодо їх використання, погіршенням якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей земельних ділянок або приведенням їх у непридатний для використання стан та неодержанням доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земельних ділянок.

Розміри збитків визначаються комісіями, створеними Київською та Севастопольською міськими та районними державними адміністраціями, виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) рад. Результати роботи комісій оформлюються відповідними актами, що затверджуються органами, які їх створили.

Згідно з п. 3 зазначеного Порядку відшкодуванню підлягають: вартість жилих будинків, виробничих та інших будівель і споруд, включаючи незавершене будівництво; вартість плодючих та інших багаторічних насаджень; вартість лісових і деревно-чагарникових насаджень; вартість водних джерел (колодязів, ставків, водоймищ, свердловин тощо), зрошувальних і осушувальних систем, протиерозійних і протиселевих споруд; понесені витрати на поліпшення якості земель за період використання земельних ділянок з урахуванням економічних показників, на незавершене сільськогосподарське виробництво (оранка, внесення добрив, посів, інші види робіт), на розвідувальні та проектні роботи; інші збитки власників землі та землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи і неодержані доходи, якщо вони обґрунтовані. При цьому, відповідно до положень Порядку, неодержаний доход – це доход, який міг би одержати власник землі, землекористувач, у тому числі орендар, із земельної ділянки і який він не одержав внаслідок її вилучення (викупу) або тимчасового зайняття, обмеження прав, погіршення якості землі або приведення її у непридатність для використання за цільовим призначенням у результаті негативного впливу, спричиненого діяльністю підприємств, установ, організацій та громадян.

¹ *Постанова про Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам 1993* (Кабінет Міністрів України). *Земельне право України*, 10, 193 з наступними змінами і доповненнями. *Офіційний вісник України* (2004), 2, 47; *Офіційний вісник України* (2010), 55, 1867; *Офіційний вісник України* (2010), 94, 3348; *Офіційний вісник України* (2011), 83, 3027; *Офіційний вісник України* (2011), 85, 3102; *Офіційний вісник України* (2017), 22, 615.

Понесені збитки визначаються у повному обсязі відповідно до реальної вартості на момент заподіяння збитків, проведених витрат на поліпшення якості земель з урахуванням ринкової або відновної вартості. Відновна вартість визначається на основі нормативів та індексів відновної вартості, що наведені у спільному листі Держбуду та Держкомзему України «Про відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» № 7/250 від 26 березня 1999 року¹.

У змісті ст. 157 Земельного кодексу звертає на себе увагу і коло суб'єктів, які зобов'язані відшкодовувати заподіяні збитки. Безумовно, ними можуть бути суб'єкти, до яких можна застосовувати цивільно-правові засади компенсації заподіяної шкоди. Однак у вказаній земельно-правовій нормі йдеться про відшкодування шкоди, завданої у більшості випадків правомірними діями. У такому разі за вимогами земельного законодавства збитки відшкодовуються суб'єктами, в інтересах яких приймалися відповідні рішення або здійснювалися певні дії. Отже, незважаючи на те, що вилучення (викуп) земель провадиться за рішенням відповідних органів державної влади або органів місцевого самоврядування, збитки землевласників та землекористувачів відшкодовуються не зазначеними органами, а юридичними або фізичними особами, в інтересах яких прийнято рішення про вилучення (викуп) земельних ділянок.

Збитки відшкодовуються підприємствами, установами, організаціями та громадянами за рахунок власних коштів не пізніше одного місяця після затвердження актів комісій, а при вилученні (викупі) земельних ділянок – після прийняття відповідною радою рішення про вилучення (викуп) земельних ділянок у період до видачі документа, що посвідчує право на земельну ділянку підприємства, установи, організації або громадянина. При вилученні (викупі) земельних ділянок з метою віднесення їх до земель запасу збитки власникам землі та землекористувачам відшкодовують органи виконавчої влади або відповідні ради, які прийняли рішення про вилучення (викуп) земель.

У п. 6 вказаного Порядку передбачається можливість договірною визначення розміру збитків самими зацікавленими сторонами. Так, при тимчасовому зайнятті земельних ділянок для розвідувальних робіт, збитки визначаються за угодою між власниками землі або землекористувачами та підприємствами, установами й організаціями-замовниками розвідувальних робіт з обумовленням розмірів збитків і порядку їх відшкодування в договорі. При недосягненні такої згоди розміри збитків визначаються комісіями, що створюються районними державними адміністраціями, виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) рад, рішення яких можуть бути оскаржені у судовому порядку.

Згідно з п. 15 постанови пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ», невиконання підприємствами, установами, організаціями, що тимчасово використовували земельні ділянки для проведення геологознімальних, пошукових, геодезичних та інших розвідувальних робіт, обов'язків щодо приведення земельної ділянки в попередній стан за свій рахунок у встановлений строк, тягне за собою відшкодування власнику або землекористувачу заподіяної шкоди в розмірі вартості робіт, потрібних для приведення земельної ділянки у такий стан. Для визначення розміру цієї шкоди суд у разі необхідності може призначити відповідну експертизу.

References:

1. Andreitsev, V.I. (2003). Mekhanizm harantuvannia prava vlasnosti na zemliu [The mechanism of guaranteeing the right to ownership of land]. *Stolytsia* [The Capital], no. 26, 25-31. [in Ukrainian].
2. *Zakon pro vidchuzhennia zemelnykh dilianok, inshykh ob'ektiv nerukhomoho maina, shcho na nykh rozmishcheni, yaki перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чы з мотивів суспільної необхідності 2009* [The law on the alienation of land, other objects of real estate that are located on them, which are in private ownership, for public needs or on motives of public necessity] (The Verkhovna Rada of Ukraine). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 2010, no. 1, 2. [in Ukrainian].
3. *Zakon pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo posylennia vidpovidalnosti za samovilne zainiattia zemelnoi dilianky 2007* [Law on amendments to certain legislative acts of Ukraine to increase liability for unauthorized land occupation 2007] (The Verkhovna Rada of Ukraine). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], no. 13, 131. [in Ukrainian].

¹ (1999). *Інструктивні документи і листи Державного комітету України у справах містобудування і архітектури*. Київ: «ІНПРОЕКТ», вип. 43.

4. *Zemelnyi kodeks Ukrainy 1992* [The Land Code of Ukraine 1992] (The Verkhovna Rada of Ukraine). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], no. 25, 354. [in Ukrainian].
5. *Zemelnyi kodeks Ukrainy 2001* [The Land Code of Ukraine 2001] (The Verkhovna Rada of Ukraine). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 2002, no. 3-4, 27. [in Ukrainian].
6. (1999). *Instruktyvni dokumenty i lysty Derzhavnogo komitetu Ukrainy u spravakh mistobuduvannia i arkhitektury* [Guidance documents and letters from the State Committee of Ukraine on Urban Development and Architecture]. Kyiv: «INPROEKT», iss. 43. [in Ukrainian].
7. Krasnova, M.V. (2004). Pravovi aspekty harantii prav na zemliu [Legal aspects of the guarantee of rights to land]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho un-tu imeni T.H. Shevchenka. Yurydychni nauky* [Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Legal Sciences], no. 58, 99-107. [in Ukrainian].
8. *Postanova pro zatverdzhennia Metodyky vyznachennia rozmiru shkody, zapodiianoï vnaslidok samovilnoho zainiattia zemelnykh dilianok, vykorystannia zemelnykh dilianok ne za tsilovym pryznachenniam, zniattia gruntovoho pokryvu (rodiuchoho sharu gruntu) bez spetsialnoho dozvolu 2007* [Resolution on the approval of the Methodology for determining the amount of damage caused as a result of unauthorized occupation of land, the use of land not for the intended purpose, the removal of soil (a fertile layer of soil) without special permission] (The Cabinet of Ministers of Ukraine). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine], no. 55, 2221. [in Ukrainian].
9. *Postanova pro Poriadok vyznachennia ta vidshkoduvannia zbytkiv vlasnykam zemli ta zemlekorystuvacham 1993* [Resolution on the Order for determining and compensation for damages to landowners and land users 1993] (The Cabinet of Ministers of Ukraine). *Zemelne pravo Ukrainy* [Land law of Ukraine], no. 10, 193 with further changes and amendments. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine] (2004), 2, 47; *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine] (2010), 55, 1867; *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine] (2010), 94, 3348; *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine] (2011), 83, 3027; *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine] (2011), 85, 3102; *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine] (2017), 22, 615. [in Ukrainian].
10. *Postanova pro rozmiry ta Poriadok vyznachennia vtrat silskohospodarskoho i lisohospodarskoho vyrobnytstva, yaki pidlihaiut vidshkoduvanniu 1997* [Resolution on the size and order for determining losses of agricultural and forestry production, which are subject to reimbursement] (The Cabinet of Ministers of Ukraine). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine], 47, 836; *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine] (2015), 92, 3117; *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* [The Official Bulletin of Ukraine] (2016), 61, 2078. [in Ukrainian].
11. *Postanovy pro praktyku zastosuvannia sudamy zemelnoho zakonodavstva pry rozghliadi tsyvilnykh sprav 2004* [Resolutions on the practice of application land law by courts when considering civil cases] (Plenary Session of the Supreme Court of Ukraine). *Visnyk Verkhovnoho Sudu Ukrainy* [Herald of the Supreme Court of Ukraine], 6, 22 with changes and amendments introduced by the resolution № 2 of March 19, 2010 – *Visnyk hospodarskoho sudochynstva* [Bulletin of economic proceedings] (2010), 3, 6. [in Ukrainian].
12. *Tsyvilnyi kodeks Ukrainy 2003* [The Civil Code of Ukraine] (The Verkhovna Rada of Ukraine). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 40-44, 356. [in Ukrainian].