

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису**

Суца Ліна Миколаївна

УДК 349.41:347.426.6(477)

**ДИСЕРТАЦІЯ
ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ ВЛАСНИКАМ
ЗЕМЛІ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАЧАМ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 12.00.06 – земельне право; аграрне право;
екологічне право; природоресурсне право
Галузь знань – 081 Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії
(кандидата юридичних наук)

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____Л. М. Суца

Науковий керівник:
Гавриш Наталя Степанівна
кандидат юридичних наук,
доцент

Одеса – 2017

АНОТАЦІЯ

Суца Л. М. Правові засади відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06. – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2018.

Дисертацію присвячено комплексному та всебічному дослідженню правових засад відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам в Україні. Робота містить теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми у сфері правового регулювання відносин щодо відшкодування збитків.

Проаналізовано зміст наукових праць вчених земельного та цивільного права, екологів, економістів, що дозволило визначити деякі загальні тенденції та встановити особливості в авторських підходах до розкриття юридичної природи відшкодування збитків.

За результатами дослідження проведено періодизацію історичного розвитку та становлення інституту відшкодування збитків, проаналізовано сучасний стан законодавчого забезпечення цієї сфери.

Розкрито ознаки та сформульовано визначення поняття «збитки», визначено функції збитків та проведено їх класифікацію. Здійснено розмежування поняття збитків з іншими суміжними категоріями, особливу увагу приділено співвідношенню понять «збитки» та «втрати» у земельних відносинах.

Детально розглянуто правові підстави відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. Значну увагу в дослідженні приділено правовому механізму вилучення (викупу) сільськогосподарських та лісгосподарських земель. Проаналізовано підстави щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, заподіяних в результаті

правопорушень.

Сформульовано науково обґрунтовані рекомендації і пропозиції щодо вдосконалення актів земельного законодавства у сфері відшкодування збитків.

Ключові слова: землі сільськогосподарського призначення, власник землі, землекористувач, орендарі земельних ділянок, відшкодування збитків, самовільне зайняття земельної ділянки, вилучення (викуп) земельної ділянки, відчуження земельних ділянок для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Терлецька Л. М. Розгляд земельних спорів органами виконавчої влади та судами. *Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць*. Вип. 46. Одеса, 2009. С. 287-292.
2. Терлецька Л. М. Викуп державою земельних ділянок для суспільних потреб – підстава відшкодування збитків в Україні. *Юридичний вісник*. 2009. № 3. С. 41-46.
3. Терлецька Л. М. Судова практика щодо розгляду спорів про вилучення земель сільськогосподарського призначення. *Науковий журнал «Південноукраїнський правничий часопис»*. 2009. № 3. С. 105-107.
4. Терлецька Л. М. Умови та порядок відшкодування збитків землевласникам та землекористувачам. *Актуальні проблеми політики : Збірник наукових праць*. Одеса, 2010. Вип. 39. С. 503-510.
5. Терлецька Л. М. Нагальні питання відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам органами державної влади. *Юридичний журнал «Право України»*. 2010. № 5. С. 193-198.
6. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам земель та землекористувачам при самовільному зайнятті земельних ділянок. *Актуальні*

проблеми держави і права: Збірник наукових праць. Одеса, 2010. С. 221-227.

7. Терлецька Л. М. Правове регулювання відшкодування збитків при викупі земельних ділянок. *Актуальні проблеми держави та права : Збірник наукових праць. Вип. 61. Одеса, 2011. С. 662-667.*

8. Гавриш Н. С., Суша Л. М. Історичні передумови формування інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник». № 6 (15). 2016. С. 80-83.*

9. Сушья Л. Н. Правовое регулирование создания и функционирования Государственного земельного банка в Украине. *Leges et vivata. № 1/2 (301). 2017. С. 165-168.*

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

10. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам в разі вилучення (викупу) земельної ділянки за рішенням місцевих державних адміністрацій. *Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених :Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23-24 квітня 2009 р.). 2009. Ч. 5. С. 120-122.*

11. Терлецька Л. М. Самовільне зайняття земельних ділянок як підстава відшкодування збитків. Міжнар. студентсько-аспірантська наук. конф. *«Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи» (м. Львів, 14–16 травня 2010 р.). 2010. С. 219–221.*

12. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам за рішенням Кабінету Міністрів України. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 13 березня 2010 р.). У 2-х частинах. 2010. Ч. 2. С. 29-31.*

13. Терлецька Л. М. Щодо юридичної природи відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва. *Сучасна цивілістика : Тези наукових*

робіт учасників 5-ї Міжнародної цивілістичної наукової конференції студентів та аспірантів (м. Одеса, 31 березня – 1 квітня 2010 р.). У 2-х кн. Книга 2. Одеса, 2010. С. 328-330.

14. Терлецька Л. М. Шляхи усунення прогалин законодавства про відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Государство и право в условиях глобализации : реалии и перспективы*. Сборник научных трудов. Материалы 2-й Международной научно-практической конференции (г. Симферополь, 16-17 апреля 2010 г.). 2010. С. 323-324.

15. Терлецька Л. М. Щодо вдосконалення законодавства про відчуження земельних ділянок для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності. *Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених*. Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих учених: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих учених Київського національного університету імені Тараса Шевченка (м. Київ, 23 квітня 2010 р.). 2010. Ч. 2. С. 92-93.

16. Терлецька Л. М. Сучасний стан законодавства щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Правове життя сучасної України: Тези доповідей Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу* (м. Одеса, 21-22 травня 2010 р.) Одеса, 2010. С. 501-503.

17. Терлецька Л. М. Правові питання створення та функцій державного земельного банку в Україні. *Правове життя сучасної України : матеріали Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького складу*. Т. 2. 20-21 травня 2011 р. С. 459-460.

18. Суща Л. М. Методика розрахунку розміру збитків, заподіяних власникам земельних ділянок та землекористувачам. *Правове життя сучасної України : матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу* (м. Одеса, 20-21 квітня 2012 р.). Т. 3. Одеса, 2012. С. 459-460.

19. Суща Л. М. Правова природа визначення збитків, заподіяних

власникам землі та користувачам. *Збірник матеріалів Першого зібрання фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природоресурсного права у вищих навчальних закладах України* (м. Одеса 9-10 вересня 2016 р.). Одеса, 2016. С. 215-218.

20. Суща Л. М. Теоретичні аспекти визначення категорії відшкодування збитків. *Збірник матеріалів Міжнародного конгресу «Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції», присвяченого 20-річчю Національного університету «Одеська юридична академія».* (м. Одеса, 2-4 червня 2017 р.) м. Одеса, 2017. С. 241–244.

21. Суща Л. М. Правові ознаки та класифікація збитків у земельному праві. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє; матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Одеса, 19 травня 2017 р.) У 2-х т. Т. 1. Одеса, 2017. С. 657–659.

SUMMARY

Sushcha L. M. Legal principles of losses compensation to land owners and land users in Ukraine. – Qualifying scientific work as a manuscript.

Thesis work for obtaining a scientific degree of Candidate in Law, specialty 12.00.06. – land law; agrarian law; environmental law; natural resource law. – National University "Odessa Academy of Law ", Odessa, 2018.

The dissertation is devoted to the complex and comprehensive study of the legal principles of losses compensation to land owners and land users in Ukraine. The work contains a theoretical synthesis and a new solution of a scientific problem in the field of legal regulation of relations concerning losses compensation.

The content of scientific works of earth and civil law scholars, ecologists, economists has been analyzed, which allowed to identify some general tendencies and to establish the peculiarities in author's approaches to the disclosure of the legal nature of losses compensation.

According to the results of the study periodization of historical development and establishment of the institute of losses compensation was made, the current state of legislative provision of this sphere was analyzed.

The work substantiates the signs and formulates the definition of "losses", defines the functions of losses and conducts their classification. The division of the notion of losses with other contiguous categories was made, special attention is paid to the ratio of the concepts of "losses" and "damages" in land relations.

The legal grounds for losses compensation to land owners and land users were examined in details. Much attention is paid to the legal mechanism of seizure (redemption) of agricultural and forestry lands. The grounds for losses compensating to the owners of land and land users caused by the offenses were analyzed.

The scientifically grounded recommendations and suggestions on improvement of acts of the land legislation in the field of losses compensation are formulated.

Key words: agricultural land, land owner, land user, tenants of land plots, losses compensation, loss of agricultural and forestry production, unauthorized occupation of land, seizure (redemption) of land plot, alienation of land plots for public needs or for motives of social necessity.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Терлецька Л. М. Розгляд земельних спорів органами виконавчої влади та судами. *Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць*. Вип. 46. Одеса, 2009. С. 287-292.

2. Терлецька Л. М. Викуп державою земельних ділянок для суспільних потреб – підстава відшкодування збитків в Україні. *Юридичний вісник*. 2009. № 3. С. 41-46.

3. Терлецька Л. М. Судова практика щодо розгляду спорів про вилучення земель сільськогосподарського призначення. *Науковий журнал «Південноукраїнський правничий часопис»*. 2009. № 3. С. 105-107.

4. Терлецька Л. М. Умови та порядок відшкодування збитків землевласникам та землекористувачам. *Актуальні проблеми політики* : Збірник наукових праць. Одеса, 2010. Вип. 39. С. 503-510.

5. Терлецька Л. М. Нагальні питання відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам органами державної влади. *Юридичний журнал «Право України»*. 2010. № 5. С. 193-198.

6. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам земель та землекористувачам при самовільному зайнятті земельних ділянок. *Актуальні проблеми держави і права*: Збірник наукових праць. Вип. 52. Одеса, 2010. С. 221-227.

7. Терлецька Л. М. Правове регулювання відшкодування збитків при викупі земельних ділянок. *Актуальні проблеми держави та права* : Збірник наукових праць. Вип. 61. Одеса, 2011. С. 662-667.

8. Гавриш Н. С., Суца Л. М. Історичні передумови формування інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник»*. № 6 (15). 2016. С. 80-83.

9. Суцая Л. Н. Правовое регулирование создания и функционирования Государственного земельного банка в Украине. *Leges et iura*. № 1/2 (301). 2017. С. 165-168.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

10. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам в разі вилучення (викупу) земельної ділянки за рішенням місцевих державних адміністрацій. *Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених* : Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23-24 квітня 2009 р.). 2009. Ч. 5.

С. 120-122.

11. Терлецька Л. М. Самовільне зайняття земельних ділянок як підстава відшкодування збитків. Міжнар. студентсько-аспірантська наук. конф. *«Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи»* (м. Львів, 14–16 травня 2010 р.). 2010. С. 219–221.

12. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам за рішенням Кабінету Міністрів України. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України*: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 13 березня 2010 р.). У 2-х частинах. 2010. Ч. 2. С. 29-31.

13. Терлецька Л. М. Щодо юридичної природи відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва. *Сучасна цивілістика* : Тези наукових робіт учасників 5-ї Міжнародної цивілістичної наукової конференції студентів та аспірантів (м. Одеса, 31 березня – 1 квітня 2010 р.). У 2-х кн. Книга 2. Одеса, 2010. С. 328-330.

14. Терлецька Л. М. Шляхи усунення прогалин законодавства про відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Государство и право в условиях глобализации : реалии и перспективы*. Сборник научных трудов. Материалы 2-й Международной научно-практической конференции (г. Симферополь, 16-17 апреля 2010 г.). 2010. С. 323-324.

15. Терлецька Л. М. Щодо вдосконалення законодавства про відчуження земельних ділянок для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності. *Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених*. Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих учених: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих учених Київського національного університету імені Тараса Шевченка (м. Київ, 23 квітня 2010 р.). 2010. Ч. 2. С. 92-93.

16. Терлецька Л. М. Сучасний стан законодавства щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Правове життя сучасної*

України: Тези доповідей Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу (м. Одеса, 21-22 травня 2010 р.) Одеса, 2010. С. 501-503.

17. Терлецька Л. М. Правові питання створення та функцій державного земельного банку в Україні. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького складу. Т. 2. 20-21 травня 2011 р. С. 459-460.

18. Суща Л. М. Методика розрахунку розміру збитків, заподіяних власникам земельних ділянок та землекористувачам. *Правове життя сучасної України* : матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (м. Одеса, 20-21 квітня 2012 р.). Т. 3. Одеса, 2012. С. 459-460.

19. Суща Л. М. Правова природа визначення збитків, заподіяних власникам землі та користувачам. *Збірник матеріалів Першого зібрання фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природоресурсного права у вищих навчальних закладах України* (м. Одеса 9-10 вересня 2016 р.). Одеса, 2016. С. 215-218.

20. Суща Л. М. Теоретичні аспекти визначення категорії відшкодування збитків. *Збірник матеріалів Міжнародного конгресу «Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції»*, присвяченого 20-річчю Національного університету «Одеська юридична академія». (м. Одеса, 2-4 червня 2017 р.) м. Одеса, 2017. С. 241–244.

21. Суща Л. М. Правові ознаки та класифікація збитків у земельному праві. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє*; матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 19 травня 2017 р.) У 2-х т. Т. 1. Одеса, 2017. С. 657–659.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ ВЛАСНИКАМ ЗЕМЛІ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАЧАМ	
1.1. Розвиток науково-теоретичних досліджень правового інституту відшкодування збитків.....	13
1.2. Еволюція законодавчого забезпечення відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам.....	25
1.3. Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам як гарантія прав на землю.....	41
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ ВЛАСНИКАМ ЗЕМЛІ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАЧАМ	
2.1. Загальна характеристика юридичних підстав відшкодування збитків власникам землі й землекористувачам.....	57
2.2. Відшкодування власникам землі та землекористувачам збитків, завданих правомірними діями.....	66
2.3. Відшкодування власникам землі та землекористувачам збитків, заподіяних в результаті правопорушень.....	107
2.4. Аналіз застосування правових підстав відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (за матеріалами судової практики України).....	137
ВИСНОВКИ.....	158
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	163
ДОДАТКИ.....	184

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. З проведенням земельної реформи в Україні зросла роль приватно-правових інститутів у зазначеній сфері та необхідність ефективного захисту прав на землю. Одним з найдавніших і основоположних інститутів у сфері захисту порушених прав є інститут відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. Конституція України юридично закріпила обов'язок кожного відшкодовувати завдані ним збитки. Конституційні засади розкриваються у Земельному кодексі України (далі — ЗК України), який значно більше уваги приділяє інституту відшкодування збитків.

Стрімкі темпи реформування земельно-правових відносин в Україні та потреби судової практики вимагають постійного наукового аналізу категорії «збитки». Попри поширеність випадків заподіяння шкоди власникам землі та землекористувачам, отримати відшкодування (відшкодувати збитки) вельми складно, що обумовлено проблематичністю доведення розміру збитків, і ще в більшому ступені — наявності причинно-наслідкового зв'язку між діями однієї особи і виникненням збитків у іншої особи. Негативно позначається на ефективності захисту прав та інтересів власників землі та землекористувачів недосконалість чинного земельного законодавства в галузі регулювання відшкодування збитків. У зв'язку з цим у даний час виникла нагальна потреба у чіткому визначенні поняття «збитки» та основних функцій відшкодування збитків, закріпленні особливостей правомірних та неправомірних підстав відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, формулюванні пропозицій щодо удосконалення правового регулювання відносин у зазначеній сфері.

Від повноти вирішення цих питань та правильного тлумачення норм про збитки багато в чому залежить ефективність захисту порушених прав та інтересів суб'єктів земельного права і розгляду земельних справ судами. Важливе практичне значення має забезпечення справедливого балансу між інтересами власників землі та землекористувачів щодо отримання

відшкодування збитків та інтересами порушників щодо виплати збитків, співмірних завданій шкоді.

Сформульовані в дисертації теоретичні висновки спираються на результати досліджень таких вчених-правознавців у галузі земельного права, як: В. І. Андрейцева, Г. В. Анісімової, Г. І. Балюк, В. Д. Басая, А. Г. Бобкової, М. Я. Ващишин, О. А. Вівчаренка, Н. С. Гавриш, Я. З. Гасцької-Колотило, А. П. Гетьмана, І. В. Гиренко, В. К. Гуревського, Х. А. Джавадова, А. В. Духневича, В. М. Єрмоленка, І. І. Каракаша, Р. С. Кіріна, Н. Р. Кобецької, Т. О. Коваленко, Т. Г. Ковальчук, В. В. Костицького, С. М. Кравченко, М. В. Краснової, І. О. Костяшкіна, П. Ф. Кулинич, Т. В. Лісової, Н. Р. Малишевої, Р. І. Марусенка, А. М. Мірошніченка, В. Л. Мунтяна, В. В. Носіка, Т. К. Оверковської, О. М. Пащенко, О. О. Погрібного, Л. П. Решетник, Ю. Т. Рушинець, В. І. Семчика, І. О. Середи, В. Д. Сидор, О. В. Степської, Н. І. Титової, В. І. Федоровича, Т. Є. Харитонової, С. В. Хомінець, М. К. Черкашиної, А. Ф. Черногуза, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги, В. В. Янчука, В. З. Янчука та ін.

Вагомий внесок у вчення про відшкодування збитків здійснили також вітчизняні та зарубіжні науковці інших спеціальностей: М. Е. Автаєва, М. П. Волошина, О. В. Дзера, І. В. Жилінкова, І. С. Канзафарова, М. В. Кравчук, Т. Є. Крисань, В. І. Курило, О. О. Рябов, Ю. К. Толстий, М. К. Толчєєв, Є. О. Харитонов та ін.

Але, незважаючи на значне поширення відшкодування збитків у земельному та цивільному законодавстві України та правозастосовній практиці, сучасних комплексних досліджень з проблем відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам досить небагато. Недостатність сучасних наукових розробок із зазначеної проблематики негативно впливає на суб'єктивне сприйняття правової природи відшкодування збитків та призводить до хибного тлумачення правових норм і розбіжностей у судовій практиці їх застосування.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Теоретичні та практичні питання теми дисертації досліджувалися у межах виконання плану науково-дослідницької роботи кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія» «Правове забезпечення сталого розвитку земельних та екологічних відносин у південному регіоні України» на 2011—2015 роки як складової плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» на 2011—2015 роки (державний реєстраційний номер 0110U000671), а також плану науково-дослідної роботи кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія» «Стратегія еволюції аграрних, земельних та екологічних правовідносин у контексті інтеграційного розвитку» на 2016-2020 рр. як складової плану науково-дослідної роботи у межах комплексної теми Національного університету «Одеська юридична академія» «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» на 2016-2020 рр., затвердженої рішенням Вченої ради (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і завдання дисертації відповідно до предмета і об'єкта. Метою дисертаційного дослідження є вдосконалення наукового пізнання правової категорії збитків та їх відшкодування, виявлення теоретичних та практичних проблем у сфері правового регулювання відносин відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам та формулювання пропозицій щодо їх вирішення, у тому числі шляхом надання рекомендацій із вдосконалення земельного законодавства та практики його застосування.

Досягнення вказаної мети в процесі дослідження забезпечувалося вирішенням таких основних завдань:

- провести науково-теоретичний аналіз досліджень правового інституту відшкодування збитків;
- розглянути еволюцію законодавчого забезпечення відшкодування

збитків власникам землі та землекористувачам;

- розкрити юридичну природу збитків, заподіяних власникам землі й землекористувачам як гарантію прав на землю і удосконалити понятійно-категорійний апарат земельно-правової науки;

- охарактеризувати юридичні підстави відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам;

- визначити підстави відшкодування власникам землі та землекористувачам збитків, завданих правомірними діями;

- визначити підстави відшкодування власникам землі та землекористувачам збитків, завданих в результаті правопорушень;

- розкрити застосування правових підстав відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (за матеріалами судової практики України).

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини у сфері відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам.

Предметом дослідження є правові засади відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження склала система загальнонаукових та спеціально-юридичних методів. Історико-правовий метод дозволив дослідити еволюцію законодавчого забезпечення відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам та проаналізувати розвиток наукових уявлень щодо інституту відшкодування збитків (п.п.1.1., 1.2.). Логіко-семантичний метод був використаний при дослідженні особливостей та ознак понять «збитки» та «школа» (п.п. 1.1.). Порівняльно-правовий метод застосовувався при проведенні порівняльного аналізу понять «збитки» та «школа» (п.п. 1.3.). Методи системного аналізу і синтезу дозволили визначити місце відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам у системі юридичних гарантій та способів захисту прав на земельні ділянки. Метод сходження від абстрактного до конкретного дозволив на основі характеристики правового регулювання відшкодування

збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам показати правову практику застосування законодавства в цій сфері (п.п. 2.4). Формально-логічний – при побудові структури роботи, формулюванні визначень та категорій, обґрунтуванні висновків та рекомендацій (р.1, п.п. 2.1., 2.2., 2.3., 2.4.). Діалектичний метод пізнання дозволив проаналізувати взаємозв'язок загальних норм цивільного права та норм, які містяться в земельному законодавстві (п.п. 1.3.). За допомогою догматичного методу виявлено специфіку застосування норм земельного законодавства у сфері відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам (п.п. 1.3.). Нормативний (формально-юридичний) метод дозволив виявити недоліки сучасного земельного законодавства у сфері досліджуваної проблематики, а також запропонувати відповідні зміни та доповнення до нього (р.1, п.п. 2.1., 2.2., 2.3., 2.4.). Аналітичний – при обґрунтуванні окремих теоретичних висновків, зроблених у дисертації(р.2).

Емпіричною основою дослідження є рішення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, рішення вітчизняних місцевих, апеляційних судів, розміщені в Єдиному державному реєстрі судових рішень, рішення Верховного Суду України (далі – ВС України), а також постанови Пленуму ВС України.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що на підставі аналізу чинного законодавства України, наукової юридичної літератури та правозастосовної практики здійснено комплексне і всебічне дослідження відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, що має концептуальну та науково-практичну значимість.

Наукова новизна дисертаційного дослідження конкретизується у таких науково-теоретичних положеннях, висновках та пропозиціях:

вперше:

- запропоновано періодизацію становлення і розвитку правового інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, згідно з якою виділено три основних етапи: перший етап (1922—1990 рр.) —

період, який пов'язаний з прийняттям кодифікованих актів земельного законодавства за радянських часів. В той часовий проміжок інститут відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам був спрямований на виконання завдань та інтересів держави; другий етап (1990—2001 рр.) характеризується суттєвими змінами в юридичній природі та правовому механізмі інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам у порівнянні з радянським періодом; третій етап (2001 р. — по сьогоднішній день) розпочався з прийняттям 25 жовтня 2001 року чинного ЗК України. Однією з найбільших вагомих новел даного кодифікованого акту було виділення окремого розділу V «Гарантії прав на землю» та закріплення інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (гл. 24);

- сформульована авторська дефініція категорії «збитки у сфері земельного права», під якою запропоновано розуміти спричинені неправомірною (або правомірною) поведінкою негативні наслідки, завдані майновій (еколого-майновій) сфері власника землі чи землекористувача;

- запропоновано надати право вилучення земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності Верховній Раді України (далі — ВР України), та зазначити тип та характер (зміст) акта, яким буде здійснюватися вилучення та відшкодування збитків в Законі 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» (далі — ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...»);

- обґрунтовано, що рішення Кабінету Міністрів України (далі — КМ України) щодо вилучення земельних ділянок та відшкодування збитків необхідно приймати лише у вигляді постанов, зміст та форма яких повинна визначатися нормами ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...»;

- запропоновано доповнити перелік ст. 156 ЗК України такою

підставою відшкодування збитків, як використання земельних ділянок без належної державної реєстрації прав на них.

удосконалено:

- класифікацію збитків: 1) за ступенем виявлення: явні (чітко визначаються за допомогою наукових методів) і приховані (за умов існуючого рівня знань і методологічного забезпечення не можуть бути встановлені); 2) за часом формування: поточні (існують в даний момент) та прогнозовані (будуть існувати в майбутньому внаслідок певного впливу); 3) за оборотністю наслідків поправні і непоправні; 4) за масштабами глобальний, регіональний, локальний; 5) за способом визначення: вимірювані (грошові чи натуральні) і умовно вимірювані, тобто ті, що практично не піддаються кількісній оцінці; 6) за наслідками: екологічні збитки й такі, що не пов'язані з екологічною шкодою;

- функції відшкодування збитків: а) компенсаційна (відшкодування шкоди в грошовій формі); б) правовідновлююча (повернення самовільно зайнятої земельної ділянки, відміна незаконного акта); в) стимулююча (здійснення мотиваційного впливу на свідомість учасників земельних відносин для того щоб заохочувати їх поведінку у необхідному для суспільства руслі);

- положення щодо формулювання ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» та запропоновано викласти в такій редакції: «У разі викупу земельної ділянки для суспільних потреб власнику вартість такої земельної ділянки може бути відшкодована у грошовій формі або за згодою власника (власників) може бути надано у власність іншу рівноцінну земельну ділянку, вартість яких враховується при визначенні викупної ціни».

набули подальшого розвитку:

- пропозиція щодо необхідності закріплення в постанові КМ України від 19 квітня 1993 р. № 284, якою було затверджено порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (далі –

Порядок № 284) чіткого переліку обов'язкових документів, які додаються до заяви про відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам;

- положення про те, що при викупі земельних ділянок слід надавати перевагу компенсації в грошовій формі, оскільки при відшкодуванні збитків у натуральній формі можуть виникнути проблеми з визначеністю рівноцінності відшкодування;

- позиція щодо доцільності внесення змін до ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», доповнивши його положенням, що у разі викупу (вилучення) земель сільськогосподарського призначення встановлюється підвищений (подвійний) розмір відшкодування збитків;

- пропозиції щодо необхідності доповнення ч. 2 ст. 156 ЗК України положенням про те, що вимога про відшкодування неодержаних доходів покладає на позивача обов'язок довести, що ці доходи не є абстрактними, а насправді були б ним отримані в разі належного виконання відповідачем своїх обов'язків. При визначенні реальності неодержаних доходів мають враховуватись заходи, вжиті позивачем для їх одержання. Наявність лише теоретичного обґрунтування можливості отримання доходу ще не є підставою для його стягнення;

- рекомендації щодо виключення ч. 2 ст. 14 із ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», оскільки правила укладання договорів купівлі-продажу, встановлені ЦК України та ЗК України, не передбачають обов'язків набувача земельної ділянки з відшкодування збитків третім особам, якщо ці збитки виникли із самого факту купівлі-продажу земельної ділянки.

Особистий внесок здобувача. У науковій праці, написаній спільно з Гавриш Н.С., автором здійснено аналіз наукової літератури, запропоновано етапи становлення інституту відшкодування збитків власникам землі.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що теоретичні висновки та практичні пропозиції, сформульовані у

дисертаційному дослідженні, можуть бути використані:

у науково-дослідній діяльності – як основа для подальших загальнотеоретичних досліджень категорії «збитки» у земельному та цивільному праві;

у нормотворчій діяльності – сформульовані в дисертації положення щодо вдосконалення чинного земельного законодавства можуть стати основою для внесення змін до ЗК України та інших законодавчих актів;

у практичній діяльності – матеріали дисертації можуть використовуватися судами, органами держаної влади та місцевого самоврядування для забезпечення єдності розуміння і правильного застосування норм, які регулюють питання відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам;

у навчальному процесі – при підготовці відповідних розділів підручників і навчальних посібників з земельного права, при підготовці навчальних курсів та викладанні навчальних дисциплін (Акт впровадження у навчальний процес Національного університету «Одеська юридична академія» від 23.10.2017р.).

Апробація результатів дисертації. Дисертацію підготовлено та обговорено на кафедрі аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія».

Теоретичні висновки, сформульовані в дисертації, доповідалися та обговорювалися на Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених» (м. Київ, 23-24 квітня 2009 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Запоріжжя, 13 березня 2010 р.); V Міжнародній цивілістичній науковій конференції студентів та аспірантів «Сучасна цивілістика» (м. Одеса, 31 березня — 1 квітня 2010 р.); Міжнародній науково-практичній конференції студентів, аспірантів та молодих учених «Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених» (м. Київ, 23 квітня 2010

р.); Міжнародній науково-практичній конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 21-22 травня 2010 р.); II Міжнародній науково-практичній конференції «Держава і право в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (16-17 квітня 2010 р.); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20-21 травня 2011 р.); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20-21 квітня 2012 р.); Першому зібранні фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природоресурсного права у вищих навчальних закладах України (м. Одеса, 9-10 вересня 2016 р.); Міжнародному конгресі «Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 2-4 червня 2017 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє» (м. Одеса, 19 травня 2017 р.).

Публікації. Основні теоретичні і практичні висновки, положення та пропозиції дисертаційного дослідження викладені в 21 науковій публікації, у тому числі у 8 наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях, перелік яких затверджено МОН України, 1 науковій статті, опублікованій у зарубіжному науковому фаховому виданні, а також у 12 тезах доповідей на наукових конференціях, засіданнях «круглих столів».

Структура і обсяг дисертації зумовлені метою та завданнями дослідження і складається зі вступу, двох розділів, поділених на сім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний **обсяг** дисертації становить 183 сторінки, із них основного тексту 162 сторінки. Список використаних джерел розташований на 21 сторінках і вміщує 210 найменувань.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ ВЛАСНИКАМ ЗЕМЛІ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАЧАМ

1.1. Розвиток науково-теоретичних досліджень правового інституту відшкодування збитків

Наукові дослідження проблем формування і розвитку інституту відшкодування збитків пройшли досить складний шлях свого зародження та становлення. Відповідно важливого значення набуває проблема всебічного аналізу юридичних поглядів та уявлень представників земельного, екологічного, цивільного права, а також вчених в галузі екології та економіки для забезпечення прогресивного економічного розвитку держави. Адже соціальне призначення будь-якої науки, в тому числі й земельно-правової, полягає у здатності забезпечувати динамічний розвиток суспільства шляхом створення наукових прогнозів щодо можливих юридичних моделей регулювання земельних відносин в нових соціально-економічних умовах.

У зв'язку з розвитком земельного та екологічного права в сучасних умовах набувають особливої актуальності й потребують наукового дослідження питання, які стосуються поняття, правової природи та особливостей збитків, завданих власникам землі та землекористувачам, їх сутності й елементів, визначення на основі аналізу чинного законодавства підстав відшкодування збитків та узагальнення правозастосовної практики. Викладене свідчить про доцільність розгляду земельно-правових аспектів такого юридичного явища, як відшкодування збитків.

Серед представників української земельно-правової та еколого-правової науки, що в сучасний період глибоко досліджують науково-правові засади відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, особливо необхідно відзначити таких науковців, як В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, В. Д. Басай, О. А. Вівчаренко, Н. С. Гавриш, А. П. Гетьман, Х. А. Джавадов, І. І. Каракаш, М. В. Краснова, А. М. Мірошніченко, І. Р.

Марусенко, Ю. В. Мякоход, В. В. Носік, Л. П. Решетник, Ю. Т. Рушинець, В. І. Семчик, Н. І. Титова, Т. В. Черкашина, А. Ф. Черногуз, М. В. Шульга.

А саме, значну наукову цінність для науки екологічного та земельного права в частині розробки правових засад відшкодування шкоди має дисертаційне дослідження В. Д. Басая «Відшкодування шкоди, заподіяної екологічними правопорушеннями» (Львів, 1996), який в своєму дослідженні вдало розкрив особливості відшкодування шкоди, заподіяної екологічними правопорушеннями, з врахуванням конституційних засад відшкодування екологічної шкоди [6].

Після Чорнобильської катастрофи 1986 року зростав науковий інтерес до проблем ядерного права та законодавства, це зумовило появу перших еколого-правових наукових досліджень, направлених на охорону довкілля від радіоактивного забруднення, відшкодування ядерної шкоди, завданої внаслідок ядерного інциденту тощо. Так, в травні 2000 р. професор Г. І. Балюк захистила першу і поки що єдину в Україні докторську дисертацію на тему «Проблеми формування та становлення ядерного права України» за сукупністю спеціальностей 12.00.01 та 12.00.06. В роботі запропоновано ряд нововведень, які стосуються відповідальності за порушення вимог ядерного законодавства, зокрема цивільно-правової відповідальності за ядерну шкоду [5].

Суттєвим досягненням для науки екологічного права в сфері відшкодування збитків стало дисертаційне дослідження Л. П. Решетник «Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян» (Харків, 2005). Вчена здійснила всебічне вивчення проблем відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян. Розглянуті питання особливостей, видів та структури шкоди, заподіяної громадянам через негативний стан довкілля [163].

Значна увага питанням виявлення суті і значення гарантій, розкриттю способів і форм захисту права власності на землю була приділена у роботі такого українського вченого, як О. А. Вівчаренко, «Гарантії права власності

на землю в Україні» (Київ, 2005). Науковець провів комплексний аналіз теоретичних і практичних матеріалів, направлених на отримання об'єктивних даних, потрібних для покращення законодавства, що встановлює гарантії захисту права власності на землю. Розглянуто питання удосконалення вітчизняного законодавства у сфері забезпечення гарантій права власності на землю в Україні. Досліджено зміст поняття та основні характеристики гарантій права власності на землю. Розглянуто співвідношення юридичних принципів охорони та захисту права власності на землю, досліджено систему засобів захисту та відповідальність за порушення гарантій. Досліджено причини невдалого регулювання підстав відшкодування збитків за чинним ЗК України [16].

Всебічним дослідженням змісту юридичних гарантій суб'єктивного права користування природними ресурсами на етапах його виникнення, реалізації, припинення, а також охорони й захисту, займалась Т. В. Черкашина (Харків, 2008). Проаналізувавши положення ЗК України, Т. В. Черкашина зробила висновок, що правові гарантії, закріплені у Розділі V цього нормативно-правового акта, знаходять свій прояв у його окремих правових нормах, відображаючи характерні особливості юридичних гарантій права користування та охорони землі, але також потребують певного вдосконалення [203].

Суттєвим досягненням для науки земельного права стала дисертаційна робота Х. А. Джавадова (Київ, 2008) на тему «Цивільно-правова відповідальність за порушення земельного законодавства (на прикладі України, Азербайджану та Росії)». Зазначена праця є комплексним науковим дослідженням, актуальним як у теоретичному, так і практичному значенні проблеми. Дана дисертація ґрунтується на дослідженні та порівнянні земельного й цивільного законодавства. Також вченим розглядається та аналізується судова практика застосування цивільно-правової відповідальності за порушення земельного законодавства в Україні, Азербайджані та Росії. Вчений дійшов висновку, що цивільно-правова

відповідальність за порушення земельного законодавства є інститутом цивільного законодавства, а тому необхідно чітко розмежовувати цивільно-правову відповідальність за порушення земельного законодавства і земельно-правову відповідальність [34].

Комплексним дослідженням теоретичних проблем відшкодування шкоди за екологічним законодавством України займалась М. В. Краснова. В своїй дисертації «Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України» (Київ, 2010) вчена розробила цілісну концепцію міжгалузевого правового інституту компенсації шкоди, що завдається навколишньому природному середовищу, спрямовану на подальший розвиток теорії екологічного права України шляхом формування на його засадах нових і вдосконалення існуючих конструкцій екологічної відповідальності за попередження та ліквідацію (усунення) такої шкоди в межах регулятивних та охоронних правовідносин, вироблення нових правових понять і категорій, внесення науково обґрунтованих пропозицій щодо впорядкування чинного екологічного законодавства України [81].

Останні роки позначилися активним дослідженням проблем відшкодування збитків, завданим власникам землі та землекористувачам. На вдосконалення чинного земельного законодавства спрямована дисертаційна робота А. Ф. Черногуза (Київ, 2012). Зокрема, ним сформульовані пропозиції щодо розробки теоретичних засад правового забезпечення інституту відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам шляхом проведення комплексного правового аналізу земельно-правових норм, які врегульовують суспільні відносини у сфері відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам, юридичної практики, а також розробки рекомендацій і пропозицій щодо удосконалення законодавства у цій сфері [204].

Теоретичну основу для розуміння поняття способів захисту земельних прав сформульовано та викладено у дисертаційній роботі Ю. В. Мягкохода (Київ, 2014). У роботі визначено систему способів захисту земельних прав та

їх значення, з'ясовано відмінність способів захисту від інших суміжних понять, здійснено науково обґрунтовану класифікацію способів захисту земельних прав за різними критеріями, вивчено практику застосування судами положень законодавства щодо способів захисту земельних прав, досліджено особливості окремих способів захисту земельних прав та їх застосування у певних земельних правовідносинах [99].

Черговим кроком в науково-теоретичній розробці проблем відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам як способу захисту прав на земельні ділянки, а також виробленню наукових рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання земельних відносин у цій сфері присвячена наукова праця Ю. Т. Рушинець «Відшкодування заподіяних збитків як спосіб захисту прав на земельні ділянки» (Харків, 2015). Зокрема, автором встановлено, що відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам має подвійне правове значення: 1) як спосіб захисту прав на земельні ділянки при порушенні цих прав; 2) як гарантія прав на землю при заподіянні шкоди власникам землі та землекористувачам правомірними діями [168].

Водночас питання відшкодування збитків висвітлюється також у підручниках, навчальних посібниках із земельного права, у науково-практичних коментарях до ЗК України та статтях.

Тому необхідно відмітити підручник «Екологічне право України» (Київ, 2001) за загальною редакцією академіка АПрН В. І. Андрейцева, де науковець вказує на застосування конституційних норм, а саме ст. 16, яка закріпила за державою обов'язок щодо забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Зважаючи на це кожний громадянин наділяється правом на нешкідливе для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього

права шкоди, що має вельми важливе значення для формування основ професіональних засад сучасного покоління [38, с. 7].

У своїй статті «Відшкодування збитків і втрат у земельному праві України» (Київ, 2003) професор В. В. Носік провів порівняльний аналіз інститутів відшкодування збитків і втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва. В. В. Носік цілком обґрунтовано доводить, що правова природа вказаних збитків і втрат потребує поглибленого наукового дослідження, оскільки наявний організаційно-правовий механізм відшкодування і компенсації збитків і втрат має відповідати ринковим умовам [105, с. 68].

Важливою для розвитку науково-правової думки про відшкодування збитків є наукова діяльність Н. І. Титової з підготовки науково-навчального посібника «Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України» (2005), де, на думку професора, – екологічні (також і земельні) збитки є особливими. Земельні збитки не обмежуються сумою реальних збитків, в них постійно переважає упущена вигода, що у декілька разів перевищує реальні збитки. І найважливіше: земельні збитки завдаються не лише власнику, а, що надзвичайно важливо, всьому суспільству. Така шкода, на відміну від цивільної, може виявити себе не одразу, а через багато років [65, с. 19].

Значний внесок у становлення та розвиток теорії відшкодування збитків зроблено професором В. І. Семчиком. У підручнику «Земельне право України» (2008) науковець зосереджує увагу на тому, що важливе місце в системі земельно-правових гарантій посідають норми, якими забезпечується правова охорона землі і захист права на землю. До них відносять земельно-правові норми, якими забезпечується відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (розділ 10 «Гарантії прав на землю») [53, с. 271-278].

Теоретичну та практичну цінність мають праці А. М. Мірошніченка та І. Р. Марусенко, присвячені проблемам визначення розміру збитків та шкоди. Науковці наголошують, що збитки, заподіяні неправомірними діями,

відшкодовуються не дивлячись на те, чи передбачені вони в переліку підстав відшкодування збитків. Збитки відшкодовуються на підставі загальних положень цивільного та господарського законодавства [52, с. 293-296; 102, с. 353-356].

Важливу думку у підручнику «Земельне право України» (2009 р.) висловлює професор І. І. Каракаш, який акцентує увагу, що відшкодування правомірно завданої шкоди визначається якраз земельним законодавством. Компенсація протиправно завданої шкоди передбачена не лише земельним, а й трудовим, цивільним та екологічним законодавством та іншими галузями. Власникам землі та землекористувачам повинні відшкодовуватися будь-які збитки, якщо інше не передбачено чинним законодавством. Через те перелік підстав відшкодування збитків, передбачений в ст. 156 ЗК України, не є вичерпним [55, с. 274].

Важливим теоретичним і практичним завданням для науки земельного права є встановлення форм відшкодування збитків. Не можна не погодитись з думкою науковців Науково-дослідного інституту правознавства Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, яка висвітлена у монографії «Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні : сучасний стан і напрями вдосконалення» (Харків, 2012) за редакцією доктора юридичних наук, професора, академіка А. П. Гетьмана та доктора юридичних наук, професора В. Ю. Уркевича, в якій О. М. Туєва зазначає, що шкода, завдана об'єкту права власності або права землекористування, підлягає відшкодуванню. Причому перевагу слід віддати відшкодуванню в натурі, і тільки за умови фактичної неможливості цього – у грошовому виразі. Таке правило було б доцільно зафіксувати в ЗК України [118, с. 318].

Вагомими в науці земельного права щодо питання відшкодування збитків є наукові доробки професора М. В. Шульги (Дніпропетровськ, 2013). Вченим вивчалися питання визначення розміру шкоди, заподіяної земельними правопорушеннями, особливу увагу науковець приділяв

дослідженню юридичної природи поняття «школа» та «збитки». Автор приходить до висновку, що при визначенні розміру шкоди, заподіяної земельним ресурсам, у всіх випадках мають враховуватися особливості, притаманні землі як специфічному об'єкту. В даному випадку йдеться, перш за все, про землю як об'єкт природи, елемент довкілля. Окрім того, при визначенні розміру шкоди повинні братися до уваги й інші чинники, які характеризують цей об'єкт. Відомо, що земля може виступати об'єктом господарювання або виконувати ряд інших функцій. Саме такий підхід до визначення розміру шкоди, заподіяної порушенням земельного законодавства, дозволить врахувати характер об'єкта та всі інші фактичні обставини [207, с. 67].

Важливий внесок у розвиток наукових досліджень земельного та екологічного права зробив В. І. Курило, під загальною редакцією якого було видано навчальні посібники: «Правове забезпечення охорони та раціонального використання земельних ресурсів» (Київ, 2007) та «Екологічне право України» (Київ, 2015) [117, 41].

Необхідно погодитись з думкою В. Д. Сидор, яка зазначає, що проблеми сучасного етапу розвитку земельного законодавства України ставлять перед наукою земельного права нові завдання щодо теоретичного обґрунтування його подальшого розвитку і вдосконалення [171, с. 88]. Тому на вдосконалення земельного законодавства авторським колективом кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія» був підготовлений та виданий навчальний посібник «Земельне право України» за редакцією І. І. Каракаша та Т. Є. Харитонові (Одеса, 2017). Зокрема, розділ 8 присвячено «Гарантії захисту прав на землю», де зазначено, що вагомою гарантією прав власників землі та землекористувачів є відшкодування заподіяних їм збитків [56, с. 240-249].

Наведений спектр наукових поглядів щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам показує, що розроблені у земельно-правовій та еколого-правовій науці теоретичні висновки з приводу сучасного

розуміння змістовної суті цієї правової категорії використовується нині у правозастосуванні та у офіційному тлумаченні положень чинного земельного законодавства. В такому універсальному теоретичному і практичному значенні вони є прийнятними та достатніми для розкриття юридичної природи збитків в Україні.

Відшкодування збитків – цивільно-правова категорія. Через те в останні роки проблема відшкодування збитків стала предметом дисертаційних досліджень вчених-цивілістів. Так, Т. Є. Крисань у роботі «Збитки як категорія цивільного права України» (Одеса, 2008) сформовано юридичну доктрину відшкодування збитків у контексті чинних правових інститутів. Розглянуто історичний аспект становлення та розвитку інституту відшкодування збитків. Розкрито їх зміст та юридичну природу. Охарактеризовано підстави й умови такого відшкодування. Проаналізована структура збитків за цивільним законодавством України, особливості визначення реального збитку та упущеної вигоди. Увагу приділено визначенню порядку обчислення збитків і обмеження їх розміру. Сформульовано теоретичні висновки та практичні рекомендації, спрямовані на вдосконалення інституту відшкодування збитків [84, с. 4].

Необхідно відзначити науковий внесок на рівні докторській дисертації І. С. Канзафарової «Теоретичні основи цивільно-правової відповідальності в Україні» (Київ, 2007). Дослідження проблем застосування цивільно-правової відповідальності дало підстави дійти висновку, що коли навіть не брати до уваги аргументи, які висловлюються при обґрунтуванні необхідності збереження принципу відповідальності за вину та відмови від обмеженої відповідальності окремих категорій суб'єктів, цього робити не можна, оскільки якщо при оцінці поведінки сторін суд буде виходити лише із самого факту завдання шкоди (збитків), то він по суті буде виконувати лише функції реєстратора фактів і не зможе належним чином здійснювати правосуддя [67, 31].

Фундаментальним доробком у науковій сфері стало докторське дослідження Т. С. Ківалової «Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми» (Одеса, 2008). Вчена провела всебічне дослідження концептуальних питань визначення поняття, правової природи та особливостей зобов'язань відшкодування шкоди у цивільному законодавстві України [71, с. 3].

Серед наукових праць заслуговує на увагу кандидатська дисертація І. В. Подколзіна «Збитки та їх відшкодування в договірному праві України» (Київ, 2010). Дисертантом розкрито сутність поняття й ознаки збитків у цивілістичній літературі та цивільному законодавстві, проведено розмежування збитків в економічному та юридичному значенні. Сформульовано нове доктринальне визначення поняття збитків у юридичному значенні. Процес відшкодування збитків розглянуто як один зі способів захисту порушених цивільних прав. Охарактеризовано складові елементи збитків, визначено зміст реальних збитків та упущеної вигоди. Проаналізовано питання правового регулювання розмірів відшкодування збитків, досліджено співвідношення збитків і неустойки, визначено правові підстави відшкодування збитків [114, с. 4].

Проблеми щодо походження розуміння та розвитку поняття відповідальності, а також різних її форм: відшкодування збитків, передача неустойки розглянуто Т. Я. Рим в роботі «Особливості майнової відповідальності суб'єктів підприємництва» (Київ, 2011). Науковцем охарактеризовано склад збитків, проведено дослідження його елементів і проблем визначення розміру [164].

Вдосконаленням наукового пізнання правової категорії збитків та їх відшкодування займався А. В. Янчук у роботі «Відшкодування збитків як спосіб захисту цивільних прав та інтересів» (Київ, 2011). Автором розглянуто захист цивільних прав та інтересів шляхом відшкодування збитків на підставі актів цивільного законодавства, судової практики та наукових праць з проблем цивільно-правового захисту та цивільно-правової відповідальності.

Відшкодування збитків проаналізовано як спосіб захисту цивільних прав і захід цивільно-правової відповідальності в сукупності. Досліджено особливості правовідносин цивільно-правового захисту шляхом відшкодування збитків. Запропоновано нові погляди на умови відшкодування збитків, в тому числі поведінку особи, яка має право на відшкодування збитків, та причинно-наслідковий зв'язок. Критично оцінено принцип повного відшкодування збитків у цивільному праві України, співвідношення обсягу та розміру збитків [210, с. 3].

Цінність для науки земельного права України та розвитку інституту відшкодування збитків становлять ґрунтовні праці вчених Російської Федерації: О. В. Волкова «Відшкодування збитків за цивільним правом Росії» (Волгоград, 2000) [19], М. В. Платова «Відшкодування збитків у цивільному праві» (Санкт-Петербург, 2001) [111], С. Е. Лібанової «Проблеми відшкодування збитків у сфері підприємництва» (Єкатеринбург, 2002) [90], І. О. Сушкової «Збитки в структурі відповідальності» (Краснодар, 2002) [175] та інших вчених-правників.

Таким чином, попри чималу популяризацію відшкодування збитків у цивільному законодавстві України та правозастосовній практиці, сучасних комплексних досліджень з питань відшкодування збитків небагато. Недостатність сучасних наукових досліджень із зазначених питань негативно впливає на суб'єктивне сприйняття правової природи відшкодування збитків та породжує хибне тлумачення правових норм і суперечності у судовій практиці їх застосування, що підтверджує важливість дослідження цивільно-правових аспектів відшкодування збитків.

Дослідженню проблем інституту відшкодування збитків присвячені також наукові роботи вчених-економістів, зокрема: Є. В. Бодака, С. А. Диптана, Р. М. Курильціва, О. М. Подлевського.

Ґрунтовні дослідження еколого-економічного механізму формування раціонального використання і охорони земельних ресурсів в теоретичному та практичному (на прикладі Львівської області) аспектах проводяться Р. М.

Курильцевим. У дисертаційній роботі «Еколого-економічний механізм формування раціонального використання і охорони земельних ресурсів (на прикладі Львівської області)» (Львів, 2006) вчений розкриває сутність правового забезпечення раціонального використання та охорони земель, а також розробляє власну методику економічної оцінки збитків в результаті погіршення якості сільськогосподарських угідь від антропогенної діяльності при тимчасовому їх використанні для несільськогосподарських потреб. Запропоновано до системи показників сталого землекористування ввести показник економічних збитків від погіршення якості ґрунтів, що відображає екологічні наслідки антропогенної діяльності за тимчасового зайняття сільськогосподарських угідь для несільськогосподарських потреб, а також концентрує всі негативні економічні наслідки функціонування виробництва [88].

Дослідження економіко-екологічної ефективності використання земель сільськогосподарського призначення в умовах реформування земельних відносин дало підстави О. М. Подлевській розробити методику еколого-економічного оцінювання збитків внаслідок деградації земель (Рівне, 2008) [115].

Пропозиції щодо вдосконалення здійснення контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення на еколого-економічних засадах висловлені в кандидатській дисертації С. А. Диптан «Екологічні та економічні засади удосконалення системи контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення» (Київ, 2009). Вченим обґрунтовано методику оцінки екологічної шкоди (збитку), спричиненої навколишньому природному середовищу та природним ресурсам. Запропоновано економічну формулу для підрахунку збитків і втрат, обумовлених ушкодженням і руйнуванням всіх видів майна та ресурсів, зокрема природних ресурсів і земельних ділянок несільськогосподарського призначення. Покращено методику визначення

шкоди, обумовленої забрудненням і засміченням земель через порушення природоохоронного законодавства [36].

Вивченню проблем в сфері відшкодування збитків, спричинених нецільовим використанням земель, була присвячена дисертаційна робота Є. В. Бодак «Еколого-економічний механізм відшкодування збитків, спричинених нецільовим використанням земель» (Київ, 2010), яка полягає у дослідженні теоретичних засад і практичних способів визначення розміру збитків, заподіяних суспільству внаслідок нецільового використання земель. Визначено підходи щодо відшкодування збитків, спричинених нецільовим використанням земель. Проведено моделювання розмірів збитків, спричинених нецільовим використанням земель. Подано підходи щодо визначення еколого-економічної ефективності контролю за використанням та охороною земель [8].

Вивчення і аналіз змісту наукових праць вчених економістів дозволяє визначити деякі загальні тенденції та встановити особливості у авторських підходах до розкриття юридичної природи відшкодування збитків.

Зважаючи на теоретичні напрацювання у цій сфері та не заперечуючи важливого значення цих досліджень, слід визнати, що відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам потребує постійного наукового аналізу у зв'язку із стрімким розвитком земельного законодавства в Україні. В зв'язку з чим є необхідність здійснення наукових досліджень такого характеру, що є вагомим для поліпшення чинного земельного законодавства, практики його застосування та потреб сучасної науки земельного права.

1.2. Еволюція законодавчого забезпечення відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам

В юридичній літературі цілком слушно зауважується, що вивчення законодавства України в його історичному руслі з додержанням хронологічної послідовності може служити основою для формування теоретичних і практичних висновків, вагомих для дослідження сучасного

стану проблеми та передбачення перспектив її розвитку в найближчий період. Історична наступність і повторюваність основних юридичних форм, як підкреслюється в літературі, дають можливість прогнозувати напрямок подальшого розвитку законодавства з урахуванням максимального використання цінного історичного досвіду, з одного боку, й уникнення застосування в майбутньому юридичних форм, що не виправдали себе, – з іншого [196, с. 60].

Інститут відшкодування збитків один з найдавніших інститутів у захисті порушених прав, який зберігає своє вагоме значення до сьогодні. Він додає стабільності відносинам земельного обігу, дає його учасникам змогу покривати як реальний збиток, так і упущену вигоду, зменшувати ризики діяльності у разі порушення зобов'язань їхніми учасниками.

Поняття збитків у юридичній науці не нове, воно існувало ще за часів Римської імперії і є актуальним предметом досліджень на сьогодні. Незважаючи на далекі історичні корені, про відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам як самостійний правовий інститут можна вести мову лише з початку ХХ ст.

Вважаємо, покращенню правового регулювання відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам сприятиме аналіз історичного розвитку цього правового інституту. Дослідження його еволюції дасть можливість для розробки відповідних пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Відшкодування збитків, як і більшість правових інститутів того часового проміжку, визначалися кодифікованими актами держави. Першим з них був Земельний кодекс Української РСР (далі – ЗК Української РСР) 1922 р. який, відображаючи політичні і економічні реалії того часу, закріплював націоналізацію землі й скасування приватної власності.

ЗК Української РСР 1922 р. виділяв лише одну підставу для відшкодування збитків – вилучення земельної ділянки для державних та суспільних потреб [28, с. 59].

Відповідно до ст. 22 ЗК Української РСР 1922 р. замість вилученої земельної ділянки обов'язковим було надання іншої земельної ділянки з відшкодуванням збитків [28, с. 60].

Оскільки земля перебувала у виключній власності держави, то й інша земельна ділянка могла бути надана тільки державою.

Право на земельні ділянки визнавалося за всіма громадянами Української РСР за умови їх «трудового використання» [28, с. 41].

Із аналізу норм ЗК Української РСР 1922 р. випливає, що це тільки землі сільськогосподарського призначення, експлуатація яких передбачала обов'язковий трудовий вклад. ЗК 1922 р. конкретно не визначав суб'єкта відшкодування збитків. А в ст. 22 ЗК Української РСР 1922 р. зазначалось, що збитки відшкодовувалися тільки «землекористувачу земель трудового користування».

Поряд із спрямуванням економіки на індустріалізацію, розвиток великого машинного виробництва, також передбачалося перепланування та реконструкція старих населених пунктів, знесення малоцінних будівель, що обумовлювалося прагненням створити міста з «найкращими умовами для праці, побуту і відпочинку людей» [198, с. 9].

Тоді землекористувач в обмін на знесений будинок мав право одержати за своїм вибором квартиру або вартість таких будівель. Проте вилучена земля не підлягала оплаті, замість вилученої ділянки повинна надаватися інша. За сучасних умов через надмірну сільськогосподарську освоєність території відсутні резерви земель, які можна ввести в аграрне виробництво замість утрачених.

Отже, інститут відшкодування збитків і надалі залишався важливим засобом боротьби з «нетрудовими елементами». Компенсація за вилучену землю та надання житлового приміщення здійснювалися лише «трудовим землекористувачам» [198, с. 5].

Спори про відшкодування збитків внаслідок вилучення земель вирішувалися в адміністративному або в судовому порядку. Це, знову ж таки,

було продиктовано існуванням монопольних прав держави щодо розпорядження земельними ділянками.

Важливе значення для розвитку правового регулювання інституту відшкодування збитків мало прийняття постанови Ради Міністрів УРСР «Про порядок відшкодування громадянам вартості належних їм жилих будинків, інших будівель та пристроїв, що зносяться у зв'язку з вилученням земельних ділянок для державних або громадських потреб, і забезпечення їх жилою площею» від 17 січня 1962 р. № 61 [48, с. 116].

Правове регулювання відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам за ЗК Української РСР 1970 р. було більш досконалим порівняно з попереднім. Важливою новелою було чітке визначення суб'єкта, на якого покладался обов'язок відшкодувати збитки. Зокрема у ст. 45 зазначалося, що таким суб'єктом є підприємство, організація, яким відводилася земельна ділянка відповідно до положення, затвердженого Радою Міністрів. Але ці зобов'язані особи відшкодовували збитки у випадку заподіяння шкоди правомірними діями.

Перелік підстав відшкодування збитків за відсутності вини був закріплений у ст. 45 ЗК Української РСР 1970 р. і мав вичерпний характер: вилучення земельних ділянок для державних або громадських потреб; тимчасове зайняття земельних ділянок [77, с. 76].

Постановою Ради Міністрів УРСР «Про відшкодування збитків землекористувачам і втрат сільськогосподарського виробництва при відведенні земель для державних або громадських потреб» від 10 жовтня 1974 р. було передбачено, що для державних і громадських потреб, перш за все, повинні виділятися землі несільськогосподарського призначення або непридатні для сільського господарства, або сільськогосподарські угіддя гіршої якості [48, с. 112], тобто землі меншої цінності.

Важливим позитивним нововведенням ЗК Української РСР 1970 р. було закріплення положень щодо відшкодування власникам землі та землекористувачам збитків, заподіяних в результаті правопорушень [77, с.

232]. Незважаючи на те, що у відповідних нормах містилося багато суперечностей і прогалин, закріплення таких положень відіграло особливу роль у забезпеченні прав землекористувачів на поновлення своїх прав.

Підлягали також відшкодуванню збитки, заподіяні самовільним зайняттям і використанням земельної ділянки. Винні в цьому особи зобов'язані були повернути землекористувачеві вартість посівного матеріалу, добрив, робіт з обробки земельної ділянки, якщо було знищено посіви до сформування врожаю. У разі ж знищення вже готового врожаю або використання земельної ділянки для одержання врожаю винний зобов'язаний був повернути землекористувачеві врожай або його вартість (ст.ст. 440 і 453 ЦК УРСР). За цими підставами Пленум Верховного Суду СРСР (далі – ВС СРСР) у своїй постанові «Про застосування судами законодавства при розв'язанні спорів, однією з сторін яких є колгосп земельних ділянок артіль, несуть майнову відповідальність перед колгоспом» від 6 жовтня 1970 р. № 10 [140] роз'яснював, що при неможливості стягнення в натурі врожаю, знятого з колгоспних земель, суди повинні присуджувати з відповідача на користь колгоспу вартість урожаю за державними роздрібними цінами, а якщо таких цін на зібрану продукцію не було – за ринковими цінами, що існують в даній місцевості (п. 6 постанови).

Значний вплив на подальший розвиток інституту відшкодування збитків мало закріплення в ЗК Української РСР 1970 р. глави 10 «відшкодування збитків і втрат, зв'язаних з вилученням або тимчасовим зайняттям земельних ділянок».

Поняття втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва визначено у ст. 207 ЗК України – під втратами сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва слід розуміти втрати сільськогосподарських угідь як основного засобу виробництва в сільському господарстві (ріллі, багаторічних насаджень, перелогів, сінокосів, пасовищ), якщо ці втрати завдані: вилученням (викупом) сільськогосподарських угідь для потреб, не пов'язаних із

сільськогосподарським виробництвом; обмеженням прав власників і користувачів сільськогосподарських угідь, у тому числі орендарів; погіршенням якості сільськогосподарських угідь унаслідок негативного впливу, зумовленого діяльністю громадян, юридичних осіб, органів місцевого самоврядування або держави; у зв'язку з вилученням сільськогосподарських угідь із господарського обігу внаслідок установлення охоронних, санітарних та інших захисних зон.

Розміри та порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню, затверджені постановою КМ України від 17 листопада 1997 р. № 1279 [160].

Чинним ЗК України (ч. 4 ст. 207) передбачено, що втрати сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва покриваються незалежно від відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. Отже, поряд з відшкодуванням збитків власникам землі та землекористувачам відшкодовуються втрати сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які мають конкретних адресатів.

На перший погляд, об'єкти та підстави відшкодування зазначених категорій тотожні. Це, по-перше, впливає з аналізу підстав відшкодування збитків, передбачених в ст. 156 ЗК України, та підстав відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва (ст. 207 ЗК України). Додатковою підставою відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам закон визначає лише неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки.

Щодо об'єкту, то зі змісту ст. 156 ЗК України випливає, що в ній ідеться переважно про сільськогосподарські угіддя, лісові землі та чагарники, тобто про землі, які водночас виступають і об'єктом відносин щодо відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва.

Спільною рисою відшкодування втрат і збитків будуть відповідні дії (правомірні та неправомірні), які тягнуть за собою настання таких наслідків у вигляді компенсації втрат та відшкодування збитків.

Проте більш поглиблений та системний аналіз правових приписів, які регулюють відповідні відносини, свідчить, що категорії «збитки» і «втрати» речі не тотожні. Хоча закон і передбачає одночасне відшкодування втрат і збитків, але вони за своєю сутністю різні. Якщо збитки відшкодовуються, то втрати мають компенсуватися. Наприклад, збитки, заподіяні вилученням (викупом) або тимчасовим зайняттям земельних ділянок, відшкодовуються землекористувачам земельних ділянок, що вилучаються або викупуваються, незалежно від того, до якої категорії належать землі. Відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва здійснюється в разі вилучення (викупу) сільськогосподарських і лісових угідь для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісогосподарським виробництвом, обмеженням прав власників і землекористувачів або погіршенням якості угідь в результаті негативного впливу, зумовленого діяльністю громадян, юридичних осіб, органів місцевого самоврядування або держави, а також у зв'язку з виключенням сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників із господарського обігу внаслідок встановлення охоронних, санітарних та інших захисних зон.

Ще однією відмінною рисою досліджуваних категорій є те, що втрати відшкодовуються шляхом перерахування грошових коштів до відповідних бюджетів і мають чітко визначене в законі цільове призначення. Збитки відшкодовуються власникам землі та землекористувачам. Слушною, на нашу думку, є позиція Н. О. Мельник, яка вважає, що категорії «збитки» і «втрати» у сфері земельних відносин мають різну правову природу, кожна з яких характеризується своїми специфічними ознаками [94, с. 265]. Отже, зазначені категорії мають чітко відрізнятися як у чинному законодавстві, так і в правозастосовній практиці [95, с. 63].

Слід погодитись із І. І. Каракашем, що відшкодування таких втрат не є видом юридичної відповідальності. Вони зазвичай застосовуються за правомірні дії та за своєю правовою природою є економічними заходами [56, с. 245].

Як наголошує А. М. Мірошніченко, втрати сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва не мають нічого спільного зі збитками землевласників та землекористувачів [52, с. 267].

Взагалі, запровадження відшкодування збитків та втрат сільськогосподарського виробництва було пов'язане із вжиттям колишнім радянським урядом України наприкінці 60-х – на початку 70-х рр. ХХ століття низки заходів задля збільшення виробництва продовольчої продукції. В основу таких заходів був покладений екстенсивний шлях розвитку сільського господарства країни, за якого збільшення обсягів вирощуваної сільськогосподарської продукції мало забезпечуватися залученням якомога більшої частини земельного фонду країни у сферу сільськогосподарського виробництва. Відповідно в законодавство були введені норми, які, з одного боку, забезпечували переважне надання не використовуваних земель для сільськогосподарських потреб [86, с. 48], а з іншого – ставили «правові перепони» для вилучення сільгоспугідь для їх використання в несільськогосподарських цілях. Важливим засобом запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для державних і суспільних потреб стало відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва. Воно було введене ЗК УРСР 1970 р. [62]. Суть полягала в тому, що підприємства, організації та установи, яким відводилися для будівництва та інших несільськогосподарських потреб сільськогосподарські угіддя, зобов'язані були відшкодувати державі як єдиній власниці землі втрати, пов'язані з вилученням таких угідь (поряд з відшкодуванням збитків землекористувачам згідно зі ст. 45 ЗК УРСР).

Порядок відшкодування збитків та втрат був деталізований урядовими постановами [134; 161], в яких були встановлені середні для кожної області

України нормативи вартості освоєння 1 га сільгоспугідь замість тих, що вилучалися. Таким чином, якщо будь-яке підприємство, організація чи установа подавали клопотання про надання їм для несільськогосподарських потреб земельних ділянок, які перебували в користуванні сільськогосподарських землекористувачів і зараховувалися до земель сільськогосподарського призначення, то в разі задоволення такого клопотання претендент на сільськогосподарські угіддя зобов'язаний був компенсувати державі вартість освоєння в іншому місці рівновеликої земельної ділянки та введення її в сільськогосподарське виробництво.

Юридична природа відшкодування збитків та втрат сільськогосподарського виробництва полягала в забезпеченні компенсаційної, охоронної та регулятивної функцій щодо сільськогосподарського земельного фонду країни [87, с. 121]. Необхідність відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва істотно зменшувала апетити промислових, транспортних підприємств на сільськогосподарські угіддя, стимулюючи їх вибирати для несільськогосподарських потреб несільськогосподарські землі.

Проте механізм визначення збитків та втрат сільськогосподарського виробництва мав значну кількість вад, що знижували його ефективність.

По-перше, у підрахунках таких збитків та втрат не враховувалася продуктивність сільськогосподарських угідь, що вилучалися, й отже, не обчислювався справжній розмір втрат. Адже незалежно від того, якої якості (родючості) та прибутковості вилучалася земельна ділянка, норматив вартості освоєння нової, й відповідно, сума відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва за кожний гектар вилучених угідь був однаковий.

По-друге, у 80-х рр. XX століття підхід до обчислення збитків та втрат сільськогосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням земель для несільськогосподарських потреб, який базувався на визначенні вартості освоєння рівноцінної земельної ділянки та введення її в сільськогосподарське

виробництво, як уявляється, перестав відповідати стану й динаміці земельного фонду України.

По-третє, порядок вилучення земельних ділянок та відшкодування збитків регулювався не одним нормативним актом, а декількома постановами (від 17 січня 1962 р., 20 листопада 1970 р., 10 жовтня 1974 р.), що певною мірою ускладнювало вирішення спорів з даного питання.

По-четверте, слід відмітити, що зазначені постанови (від 17 січня 1962 р., 20 листопада 1970 р., 10 жовтня 1974 р.) регулювали порядок відшкодування збитків лише у зв'язку з вилученням земельних ділянок для державних та громадських потреб.

Виходячи з цього, можна зазначити, що юридична природа відшкодування збитків та втрат сільськогосподарського виробництва при його запровадженні в середині 60-70-х рр. минулого століття полягала в правовому забезпеченні компенсаційної, охоронної та регулятивної функцій щодо сільськогосподарського земельного фонду країни з метою недопущення зменшення його площі та площі ріллі й багаторічних насаджень, які вважалися найціннішими. Із досягненням максимально можливого рівня сільськогосподарського освоєння території України правове регулювання відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва перестало виконувати компенсаційну функцію, а регулятивна та охоронна функції орієнтовані на збереження в сільському господарстві переважно угідь інтенсивного використання. Земельне законодавство минулих років передбачало, крім відшкодування збитків, також відшкодування і тих не одержаних із сільськогосподарських земель доходів, які пов'язані з вилученням цих земель для державних або громадських потреб. Тим самим законодавець поставив під посилену охорону саме землі сільськогосподарського призначення [192, с. 114].

У кінці 80-х – на початку 90-х рр. нарізали передумови для кардинальних змін земельних відносин. Земля була націоналізована і її

єдиним власником стала держава. Державна власність на землю стала однією з головних причин низького рівня ефективності її використання.

Тому очевидною ставала проблема розробки нової концепції реформування земельних відносин в нових історичних, соціально-економічних, політичних умовах [27, с. 27]. Перші кроки щодо трансформації земельних відносин були зроблені в грудні 1990 р., коли ВР УРСР прийняла новий ЗК Української РСР [63] та Постанову «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 р. № 563-XII [147].

За цим ЗК Української РСР було закріплено наявність права на землю у формі довічного успадкованого володіння, постійного володіння, а також постійного та тимчасового користування.

Окремий розділ цього кодексу був присвячений правовому регулюванню відшкодування збитків землеволодільцям, землекористувачам і втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва.

До новел ЗК Української РСР 1990 р. належить включення нових підстав відшкодування збитків, а саме – обмеження прав землеволодільців і землекористувачів, погіршення якості земель або приведення їх у непридатність для використання за цільовим призначенням у результаті впливу, спричиненого діяльністю підприємств, установ, організацій та громадян. Обов'язок відшкодовувати шкоду, заподіяну в результаті порушення земельного законодавства, передбачався ст. 117 окремого розділу, що врегульовував питання відповідальності за вчинені порушення [49, с. 4, 5].

Із проголошенням незалежності України і поглибленням земельної реформи ВР України 13 березня 1992 р. затвердила нову редакцію ЗК України. Основним, визначальним чинником всіх нововведень було закріплення рівноправності форм власності на землю – державної, колективної, приватної. Це свідчило про початок нового етапу у правовому регулюванні земельних відносин, а також інституту відшкодування збитків.

Питання відшкодування збитків одержало закріплення у розділі IV «Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам і втрат сільськогосподарського та лісгосподарського виробництва» ЗК України 1992 р. [58].

Із самої назви розділу можна виділити декілька суттєвих нововведень порівняно із попередніми кодексами. Зокрема, суб'єктом права на відшкодування збитків поряд із землекористувачем виступав і власник земельної ділянки. Також істотних змін зазнав правовий статус землекористувача. Це було пов'язано із веденням двох видів користування земельними ділянками – постійного і тимчасового, в тому числі оренди.

Перелік підстав відшкодування збитків, закріплений у ст. 88 ЗК України 1992 р., був доповнений новою підставою відшкодування збитків, а саме викуп земельної ділянки, що також зумовлювалося визнанням приватної власності на землю. Вказаний перелік підстав відшкодування збитків був вичерпним, як і в попередніх двох кодексах. Однак, вважаємо, що усіх випадків заподіяння шкоди насправді передбачити неможливо.

На розвиток норм ЗК України 1992 р. у сфері відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам був прийнятий Порядок № 284. Отже, вже наприкінці минулого століття в Україні назріла необхідність кардинальної зміни порядку підрахунку збитків та втрат сільськогосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням земельних угідь для несільськогосподарських потреб.

Наступним важливим етапом у розвитку інституту відшкодування збитків було прийняття чинного ЗК України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. Однією з найбільш вагомих новел даного кодифікованого акту було виділення окремого розділу V «Гарантії прав на землю» та закріплення інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (гл. 24).

Тим самим держава виконала одне із найголовніших завдань у галузі земельного права і законодавства – запровадила систему ефективних

юридичних засобів забезпечення здійснення земельних прав фізичними та юридичними особами, а також захист законних прав громадян та юридичних осіб на землю. Тому закріплення інституту відшкодування збитків на рівні гарантії мало особливо велике значення. Держава закріпила за громадянами та юридичними особами України відповідні гарантії права власності і відповідні обов'язки, що йому кореспондуються, та створила найсприятливіші умови для реалізації цього права.

Проте, як слушно зазначає В. В. Носік, наявність тієї чи іншої правової норми матеріального чи процесуального права не завжди гарантує особі можливості реалізувати чи захистити свої конституційні права і свободи [106, с. 396-398].

Як підкреслював В. І. Адрейцев, положення ч. 3 ст. 51 ЗУ «Про власність» (втратив чинність) від 7 лютого 1991 р., в якому закріплювалось, що збитки, спричинені власнику землі, підлягають відшкодуванню на загальних підставах, а саме відповідно до вимог цивільного законодавства, є не зовсім законне, тому що особливості та порядок такого відшкодування визначається відповідно до норм ЗК України (ст.ст. 154, 156), якими передбачаються підстави для відшкодування та закріплюється правило, згідно з яким процедура визначення та відшкодування збитків має встановлюватись КМ України на розвиток норм вказаного кодексу [1, с. 211].

Значним поштовхом для розвитку правового регулювання інституту відшкодування збитків є закріплення норми про відповідальність та обов'язок відшкодування збитків органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, заподіяної неправомірним втручанням у здійснення власником своїх повноважень та виданням неправомірних актів, якими порушуються права власників землі та землекористувачів (ст.ст. 154, 155, 157 ЗК України).

Суб'єктами відшкодування збитків є юридичні особи та громадяни. Треба відмітити, що усталене словосполучення «підприємства, установи та організації» не відповідало принципам розвитку ринкових відносин та не

виправдовувало себе у практичному застосуванні, тому було замінено терміном «юридичні особи».

Крім вищезазначених змін, було доповнено перелік підстав відшкодування збитків такою підставою, як неoderжання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки.

Також вагомим етапом на шляху розвитку інституту відшкодування збитків стало прийняття ЦК України від 16 січня 2003 р. № 435-IV, введеного в дію з 1 січня 2004 р.; у механізмі регулювання відшкодування збитків з'явилося чимало новел (наприклад, закладені нові підходи до формулювання збитків, їх складових елементів, порядку та розміру їх відшкодування) порівняно з ЦК Української РСР 1963 р. (далі – ЦК УРСР), що обумовлювало необхідність глибокого та всебічного аналізу відшкодування збитків.

Важливою віхою на шляху становлення і розвитку правової основи відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам стало прийняття ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» [133]. Даний Закон визначає правові, організаційні засади відшкодування збитків при відчуженні земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

До суттєвих новацій Закону слід віднести в першу чергу визначення термінів «суспільна необхідність» та «суспільна потреба» (ст. 1 Закону). Йдеться про два різні випадки, причому суспільна необхідність визначається як «визначена загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади виняткова необхідність, для забезпечення якої дозволяється примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, у встановленому законом порядку», а суспільна потреба – як «обумовлена загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади потреба в земельних ділянках, у тому числі тих, на яких розміщені об'єкти нерухомого майна, викуп яких здійснюється в порядку, встановленому законом». Таким чином, у разі існування суспільної потреби викуп земельної ділянки у власника є лише

однією з можливостей для задоволення такої потреби або сама потреба не вимагає негайного задоволення, тому вилучення в такому разі припускається лише за згодою власника землі. У разі ж суспільної необхідності іншого способу задоволення цієї необхідності не існує, а сама необхідність настільки гостра, що виявляється можливим примусове вилучення земельної ділянки у власника чи землекористувача без їх згоди.

На нашу думку, «суспільна необхідність» та «суспільна потреба» є тотожними поняттями. Тому ми підтримуємо думку Ю. В. Туцького щодо запровадження єдиної категорії до правового регулювання правовідносин викупу земельних ділянок – «суспільні потреби» [194, с. 5].

Слід відзначити, що невизначеність понять «суспільна потреба» та «суспільна необхідність» вже викликала помітну критику даного Закону ще на стадії парламентських слухань. Так, у пропозиціях Президента України від 24 липня 2009 р. містилася вказівка на те, що «нечітке розмежування понять «суспільна необхідність» та «суспільна потреба», залежно від яких допускається примусове відчуження або викуп об'єктів приватної власності...» (ст. 1). Виходячи зі змісту ж самого Закону, суспільну необхідність або суспільну потребу визначає той самий орган, який прийняв відповідне рішення, причому на підставі досить непевних критеріїв, як-то «застосування оптимального варіанта з урахуванням економічних, технологічних, соціальних, екологічних та інших чинників» (ч. 2 ст. 15)».

Етапи розвитку земельного законодавства, що характеризуються переважанням у різні періоди інтеграційних і протилежних внутрішньогалузевих процесів, відображають еволюцію правових уявлень про сферу взаємодії людини і землі, які змінювались залежно від економічного ладу, політичних рішень чи актуалізації потреб правового втручання в ту чи іншу сферу земельних відносин [172, с. 36].

Тому, проаналізувавши еволюцію законодавчого забезпечення відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, можна виділити наступні етапи:

1) перший етап (1922 р. – 1990 р.) – період, який пов’язаний з прийняттям кодифікованих актів земельного законодавства за радянських часів. В той часовий проміжок інститут відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам був спрямований на виконання завдань та інтересів держави;

2) другий етап (1990 р. – 2001 р.) характеризується суттєвими змінами у юридичній природі та правовому механізмі інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам у порівнянні з радянським періодом (зміна суб’єктного складу, зміна правового статусу землекористувача, що було пов’язано із введенням двох видів користування земельними ділянками – постійного і тимчасового, у тому числі оренди, доповнення переліку підстав відшкодування збитків, а саме – викуп земельної ділянки, що зумовлювалося визнанням приватної власності на землю);

3) третій етап (2001 р. – по сьогоднішній день) розпочався з прийняттям 25 жовтня 2001 р. чинного ЗК України. Правові приписи, що регулюють відносини у сфері відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам зосереджені в гл. 24 ЗК України, яка займає самостійне місце в розділі V, що має назву «Гарантії прав на землю». Це свідчить про суттєву роль, яку мають відігравати норми, що регулюють суспільні відносини в даній сфері. Відносини щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам раніше були врегульовані підзаконними нормативними актами. Сьогодні ж, наприклад, порядок відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам при відчуженні земельних ділянок, інших об’єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності закріплено на рівні Закону [25, с. 82-83].

Підсумовуючи вищевикладене, доходимо висновку, формування цілісної правової бази щодо регулювання питань справедливої компенсації за порушення прав власників земельних ділянок та землекористувачів в Україні

ще не завершено. Прийняті лише основні законодавчі акти, які визначають принципові положення щодо надання такої компенсації. До того ж між нормами чинних правових актів з цих питань існують певні суперечності. Разом з тим створені в нашій країні правові засади компенсації втрат земельних ділянок є вагомою гарантією захисту майнового стану власників земельної нерухомості [186, с. 509].

Внаслідок проведеного ретроспективного дослідження можна констатувати, що кожний з названих етапів характеризується особливостями законодавчого вираження і нормативного регулювання відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам на основі взаємодії норм цивільного і земельного законодавства, якими визначається правовий механізм здійснення та захисту прав власників землі та землекористувачів в сучасних умовах.

1.3. Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам як гарантія прав на землю

Поняття відшкодування збитків – актуальний предмет дослідження сьогодення. Категорія «збитки» вимагає постійного наукового аналізу у зв'язку з стрімкими темпами реформування земельно-правових відносин та потребами судової практики [177]. Досліджуючи чинне законодавство України і наукову літературу з земельного, цивільного та екологічного права, необхідно відмітити різноманітність термінології щодо формулювання негативних матеріальних наслідків, спричинених земельним ділянкам. Поряд з терміном «школа» [152; 91] застосовуються терміни «збитки» [18; 57], «втрати» [57; 199], «затрати» [91], «витрати» [199]. Це демонструє неузгодженість та неуніфікованість законодавства, відсутність єдиної термінології щодо визначення тих негативних наслідків, які настають для носіїв прав на земельні ділянки [176, с. 216].

Схожа ситуація спостерігається і в російському законодавстві, де термінологія є ще більш різноманітною, («ущерб», «вред», «убытки»,

«потери», «утрата», «урон») [14, с. 107-108]. Для правильного розуміння й застосування цих категорій необхідно з'ясувати той зміст, який в них вкладається в законодавстві та правовій науці.

Перш ніж з'ясовувати правову природу цих понять, слід зауважити, що в українській мові слова «збитки», «школа» та «втрати» є синонімами, а сама школа розуміється як збитки, втрати, що є наслідком будь-яких дій, вчинків [15, с. 478]. Так, В. О. Тархов, Г. М. Белякова також розглядають їх як синоніми [7; 179]. Тому з метою уникнення тавтології при використанні цих термінів, ураховуючи їхнє синонімічне значення, М. В. Краснова пропонує, що доцільно говорити про компенсацію шкоди та про відшкодування збитків, втрат тощо [80, с. 89]. При цьому вважається, що предметом відшкодування є збитки – школа, яка може бути виражена в грошах, а предметом компенсації є школа, але не збитки, причому компенсації належить не лише майнова, але й немайнова школа [32, с. 853].

Треба зазначити, що поняття «майнова школа» слід відрізняти від поняття «майнові збитки», які є економічним (вартісним, грошовим) еквівалентом завданої майнової шкоди [96, с. 196].

Аналізуючи ЦК України, вчений С. Д. Русу дійшов висновку що між термінами «школа» та «збитки» чітко простежується різниця. Передусім, «школа» містить майнову та моральну школу. Мова про «збитки» йде тільки при порушенні майнової сфери потерпілої особи. Отже, збитки – майнові втрати, які відшкодовуються у випадках завдання майнової шкоди. Можна зробити висновок, що поняття «школа» законодавець застосовує, коли йдеться про применшення майнових і немайнових благ, а поняття «збитки» – тільки при завданні майнових втрат. Різниця між «шкодою» та «збитками» полягає також у способах відшкодування. Відшкодування шкоди передбачено двома способами: натуральним (передати річ того ж роду та тієї ж якості, полатодити пошкоджену річ тощо) або відшкодуванням завданих збитків. Тобто збитки є одним із способів відшкодування шкоди, «школа» є родовим поняттям щодо поняття «збитки» [166, с. 102].

Також треба зазначити, що судова практика виходить з того, що заподіяна майну шкода відшкодовується у вигляді збитків в тому випадку, якщо відшкодування її в натурі нереально. Згідно з постановою Пленуму ВС України «Про практику застосування земельного законодавства при розгляді цивільних справ» від 16 квітня 2004 р. № 7 [158], суд, приймаючи рішення про відшкодування заподіяної шкоди в натурі, повинен встановлювати чіткі заходи щодо відновлення земельної ділянки та строки їх здійснення.

Питання співвідношення понять «збитки» та «шкода» є дискусійним і потребує розгляду. Шкода – поняття соціальне, тому має різні відтінки: економічний, екологічний, моральний, державний, міждержавний, міжнародний [43, с. 332]. У науковій літературі поняття «шкода» визначається як зменшення, знищення суб'єктивного права чи блага. Визначення шкоди проводиться на основі різних методів: таксового, витратного, розрахункового, нормативного [54, с. 342]. Поняття «збитки» та «шкода» співвідносяться як ціле й частина: будь-які збитки є шкодою, але не вся шкода є збитками. Збитки – це грошова оцінка матеріальної шкоди, заподіяної порушенням договору або позадоговірним правопорушенням. Шкода же – це всі несприятливі для потерпілого наслідки. Таким чином, поняття «шкода» за змістом є ширшим, ніж поняття «збитки».

В цивільно-правовій доктрині існує багато підходів до формулювання поняття шкоди. Так, О. О. Красавчиков розуміє під шкодою знецінення блага, що належало конкретній особі [174, с. 354]. Ю. С. Червоний вважав шкодою будь-яке знецінення блага, що охороняється правом [201, с. 8].

Х. А. Джавадов розділяє думку авторів, які стверджують, що шкода є родовим поняттям негативних майнових наслідків правопорушення. Збитки – це натурально-речовинна форма вираження шкоди, якій відповідає й один із зазначених у законодавстві способів відшкодування шкоди, а саме відшкодування в натурі. Вченим зроблено висновок, що поняття «шкода, заподіяна порушенням земельного законодавства» не відображає заподіяння

цивільно-правової шкоди природним об'єктам, а вказує на навколишнє природне середовище, складовою частиною якого є земля [34, с. 8].

Як правильно зазначають науковці, збитки виникають не тільки в результаті правопорушень, але можуть бути результатом стихійного лиха, поведінки самого власника певного майна [14, с. 111]. Тому потрібно відрізняти поняття збитків в економічному та юридичному значенні.

І. В. Подколзін, аналізуючи механізм відшкодування збитків у договірних зобов'язаннях, робить висновок, що категорія збитків у економічному і юридичному сенсі не є тотожними, але є взаємопов'язаними [114, с. 3].

Оскільки в земельному законодавстві відсутнє визначення збитків, використовується цивільно-правове розуміння цього поняття. За загальним правилом, встановленим у ст. 22 ЦК України [199], особа, якій заподіяно збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування. При цьому ЦК України визначає межі відшкодування збитків, заподіяних порушенням цивільного права громадянина чи юридичної особи. До таких збитків ЦК України відносить: 1) втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки); 2) доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода).

Необхідно відмітити, що в радянській цивілістиці точились дискусії щодо прийнятності такого виду збитків, як неотримані прибутки. У радянські часи цей вид шкоди деякі науковці оцінювали як «типовий буржуазний інститут» [14, с. 114]. На сьогодні вищезазначений поділ збитків ніким не заперечується, доведена його наукова значимість та практична доцільність.

Поняття «збитки» в роботах І. С. Канзафарової розглядається як цивільно-правова категорія. Учена під збитками як юридичною категорією висвітлює лише ті, які виникають внаслідок порушення в межах цивільних чи

інших правовідносин. І як результат – уповноважений учасник яких має право вимагати від зобов'язаної особи відшкодування таких збитків [66, с. 23].

Щодо особливостей збитків у земельній сфері, то, крім зазначеного, потрібно зауважити, що ця категорія деякою мірою суб'єктивна, тому що розмір збитків визначається спеціально уповноваженими органами, і не завжди ті методики та такси, які закріплені нормативно-правовими актами, дають змогу всебічно визначити завдану шкоду та показати її грошовий еквівалент. Для повного та об'єктивного грошового відбиття завданої шкоди мають бути такі умови: встановлена грошова оцінка знищеного чи пошкодженого майна; коли прояв шкоди розтягнутий у часі – можливість її передбачення, визначення її обсягів та меж поширення; при завданні немайнової (моральної) шкоди якнайповніше мають ураховуватись суб'єктивні особливості та стан особи, що зазнала такої шкоди.

Збитки – це завжди майнові втрати, поняття яких міститься в нормах матеріального права; перелік їх вичерпний. Збитками є вартість втраченого особою матеріального блага, а також грошова сума, на яку зменшилась вартість матеріального блага внаслідок часткової втрати ним цінності (зокрема, в разі пошкодження), або вартість відновлення матеріального блага (реальні збитки) [210, с. 3]. Т. Є. Крисань визначає збитки як негативні наслідки, які наступили в майновій сфері потерпілого у наслідок вчиненого проти нього цивільного правопорушення, але на момент відшкодування збитків вони являють собою грошовий вираз зазнаних негативних наслідків [84, с. 4].

Достатньо переконливою є думка М. В. Шульги, який відрізняє поняття «шкода» і «збитки» за такими ознаками: шкода – це розмір компенсації за зменшення (погіршення) якісних властивостей земельної ділянки, заподіяних порушенням земельного законодавства, а збитки – понесені втрати у вигляді недоотриманої вигоди, спричиненої обмеженням прав землевласника і землекористувача щодо земельної ділянки у результаті порушень. Вчений

вважає, що особливістю такої систематизації виступає те, що спричинені порушенням земельного законодавства збитки сплачуються безпосередньо землевласнику або землекористувачу, а заподіяна шкода – державі [207, с. 68].

Під збитками, заподіяними власникам землі та землекористувачам, Ю. Т. Рушинець розуміє грошовий вираз майнової та, в окремих випадках, еколого-майнової шкоди, спричиненої власнику земельної ділянки та землекористувачу внаслідок порушення його прав на земельну ділянку [168, с. 9].

Як зазначає А. Ф. Черногуз, у науці земельного права збитки за земельним законодавством України – вид матеріальної шкоди, що заподіюється земельним ділянкам, щодо яких встановлені земельні права, чи пов'язаним з ними земельним правам або законним інтересам уповноважених суб'єктів (власників земельних ділянок чи землекористувачів), як неправомірними, так і (у визначених законодавством випадках) правомірними діями зобов'язаних суб'єктів та підлягає обов'язковому відшкодуванню за наявності встановлених земельним законодавством підстав визначеними ним способами та у встановленому ним порядку [204, с. 3-4].

Подальшого розвитку у цивільному праві набуло положення про необхідність розмежування понять «збитки» і «відшкодування збитків», яке полягає у тому, що збитки – це статика їх економічного стану, а відшкодування збитків – це можлива динаміка їх юридичного стану, у процесі якої забезпечується реалізація юридичного призначення та функції збитків шляхом звернення потерпілої особи до порушника з вимогою їх грошової компенсації [114, с. 4].

Ю. В. Мягкоход вважає, що поняття «збитки» стосується відповідальності, яка є ретроспективною, а їх відшкодування можливе тоді, коли вони вже настали. При вилученні земельної ділянки вимоги щодо відшкодування збитків чи будь-якої іншої шкоди не виникає, як про те

вказується в окремих нормах земельного законодавства. Крім того, автор звертає увагу на недоцільність використання терміна «збитки» при реалізації відносин, пов'язаних з вилученням (викупом) земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Більш доцільним, на його думку, тут є використання терміна «відшкодування вартості земельної ділянки» [99, с. 5].

Можна погодитись з думкою Ю. В. Мягкоход, оскільки вважаємо, що норма ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», згідно з якою «у разі викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб власнику (власникам) цього майна вартість таких об'єктів може бути відшкодована у грошовій формі або може бути надано у власність іншу рівноцінну земельну ділянку чи об'єкти нерухомого майна, вартість яких враховується при визначенні викупної ціни» є суперечливою. Тому що з власником земельної ділянки на добровільних засадах укладається договір купівлі-продажу або міни, за яким орган державної влади чи орган місцевого самоврядування отримує у власність земельну ділянку в обмін на виплату грошової суми чи передачу власнику рівноцінної земельної ділянки. В зв'язку з цим мова повинна йти не про відшкодування збитків, а про відшкодування вартості земельної ділянки.

Отже, у земельному законодавстві України не передбачено єдиного підходу до визначення поняття «збитки». Тому приходимо до висновку, що доцільно сформулювати авторську дефініцію категорії «збитків у сфері земельного права» та викласти її наступним чином: збитки – це спричинені неправомірною (або правомірною) поведінкою негативні наслідки, завдані в майновій (інколи в еколого-майновій) сфері власнику землі чи землекористувачу.

На думку науковців, поняттю «збитки» за земельним законодавством України притаманні такі ознаки: а) збитки є різновидом шкоди, що позначають саме матеріальну шкоду, яка заподіюється земельним ділянкам

чи пов'язаним з ними земельним правам або законним інтересам уповноважених суб'єктів; б) збитки можуть заподіюватись як неправомірними, так і правомірними діями зобов'язаних суб'єктів, однак випадки заподіяння збитків правомірними діями повинні бути чітко визначені у земельному законодавстві України; в) юридичний факт заподіяння збитків породжує земельні деліктні правовідносини. Структуру цих правовідносин становлять суб'єкти (уповноважені власники та землекористувачі, земельним правам або законним інтересам яких заподіяно збитки, а також зобов'язані суб'єкти – заподіювачі збитків); об'єкти (земельні ділянки, пов'язані з ними земельні права та законні інтереси їх власників та землекористувачів); зміст земельних деліктних правовідносин (права уповноважених суб'єктів на компенсацію збитків та обов'язки уповноважених суб'єктів щодо їх відшкодування); г) збитки, що заподіяні власникам земельних ділянок та землекористувачам, їх земельним правам та законним інтересам, підлягають обов'язковому відшкодуванню, однак, за наявності встановлених земельним законодавством підстав, визначеним ним способом та у встановленому ним порядку, що має на меті їх упорядкування [204, с. 7].

Виходячи з аналізу законодавчого та наукового визначення поняття «збитки», пропонуємо доповнити вищезазначений перелік наступною ознакою – збитки застосовуються у двох значеннях: економічному та юридичному. Юридичне значення виникає тоді, коли збитки виникають як результат правопорушення, внаслідок дій або бездіяльності інших осіб. У цьому випадку збитки підлягають відшкодуванню у повному обсязі, що забезпечується державним примусом. Збитки як економічна категорія є більш широким поняттям, яке охоплює юридичні збитки та збитки, що виникають у силу підприємницького ризику, що покладається на власника землі або землекористувача, який змушений нести тягар збитків, покриваючи їх за рахунок власних коштів. При цьому спільною ознакою економічних і юридичних збитків є те, що вони мають грошове вираження. Проте, як

зазначає І. Ю. Поліщук, юристи, даючи визначення поняттю «збитки» і аналізуючи цю категорію абсолютно з правових позицій, не завжди точно трактують економічні складові цієї категорії. Як правило, підкреслюється, що економічний зміст збитків не можна асоціювати лише з юридичними актами, наприклад із невиконанням зобов'язання, оскільки збиток залишається збитком навіть тоді, коли він виник у результаті дії сил природи, завданий правомірною дією людини або спричинений дією самого потерпілого. В іншому випадку наявність збитків переплітається з юридичною оцінкою причин його виникнення, зокрема з протиправністю заподіяння. Однак зазначені збитки не є збитками в юридичному розумінні. Вони з'явилися в результаті дій (бездіяльності) потерпілого і тому не можуть підлягати відшкодуванню іншою особою. Юридичне розуміння мають тільки ті збитки, які є результатом дій інших осіб або подій і підлягають відшкодуванню через закон або договір [116].

І. В. Подколзін також стверджує, що збитки мають подвійну правову природу, адже вони є економічною і юридичною категорією. Проте не будь-які економічні збитки набувають ознак юридичної категорії. Відповідно «чистими» економічними збитками мають вважатися негативні наслідки у формі зменшення майнових благ, як обумовлені, так і не визначені діяльністю фізичних чи юридичних осіб, за настання яких не виникає примусовий обов'язок третіх осіб їх відшкодувати чи компенсувати. Що ж до розуміння збитків як юридичної категорії, то ними мають вважатися лише ті, які утворюються внаслідок порушення в межах цивільних чи інших правовідносин, уповноважений учасник яких має право наполягати на відшкодуванні таких збитків від зобов'язаної особи [114, с. 9].

Тому можна зробити висновок, що збитки як економічна категорія не завжди виникають у результаті правопорушення, у той час, як категорія збитків у юридичному розумінні є негативним наслідком, який зумовлений неправомірною поведінкою в майновій сфері власника землі чи землекористувача.

На сьогодні в науковій літературі відсутня чітка класифікація збитків, тому пропонуємо наступну класифікацію:

1) за ступенем виявлення збитки можуть бути явні, які чітко визначаються за допомогою наукових методів, і збитки приховані. Останні при даному рівні знань не виявляються;

2) за часом формування: на поточні (існують в даний момент) та прогнозовані (будуть існувати в майбутньому внаслідок певного впливу). У зв'язку з наведеною класифікацією підтримуємо думку професора Н. І. Титової про те, що екологічні (в тому числі земельні) збитки є особливими. Вони не обмежуються сумою реальних збитків, в них постійно переважає упущена вигода, яка у десятки разів переважає реальні збитки. І найважливіше: земельні збитки спричиняються не лише власнику, а всьому суспільству. Скажімо, радіоактивне або інше забруднення ґрунтів приводить до вирощування токсично забрудненої сільськогосподарської продукції, що, в свою чергу, завдає шкоди здоров'ю людей. Такі збитки, на відміну від цивільних, можуть проявити себе не одразу, а через багато років [193, с. 13]. В. Д. Басай також зазначав, що при заподіянні шкоди природним об'єктам більшість збитків проявляються не одразу, на момент відшкодування шкоди вони ще не настають або не отримують достатнього виразу, але вони виникнуть, коли до винної особи вже не можливо буде пред'явити позов по їх відшкодуванню внаслідок спливу термінів позовної давності [6, с. 16]. Дана позиція знайшла своє відображення у підручнику «Екологічне право України» за редакцією І. І. Каракаша, де вказується, що екологічна шкода, заподіяна природному середовищу, проявляється у погіршенні якості довкілля, що не піддається повному відшкодуванню. Ця шкода має властивості особливого прояву в просторі та часі. При відшкодуванні шкоди, заподіяної природним ресурсам чи навколишньому середовищу, стягненню підлягають майбутні витрати власників та природокористувачів задля поновлення природних компонентів, відтворення природних ресурсів або відновлення якості природного середовища [40, с. 325];

3) за оборотністю наслідків: поправні і непоправні збитки. Під поправним збитком розуміють локальні процеси у невеликих масштабах із зворотнім характером (відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, можливо). Непоправний збиток характеризується необоротністю процесів;

4) за масштабами можна поділити на глобальний, регіональний, локальний. При глобальному збитку земну кулю розглядають як єдину взаємозалежну систему. Регіональний масштаб збитку передбачає вивчення окремих місцевостей, промислових районів і навіть окремих міст. Збиток від окремого джерела, окремого підприємства – локальний [178];

5) за способом визначення: вимірювані (грошові чи натуральні) і умовно вимірювані, тобто ті, що практично не піддаються кількісній оцінці. Треба відмітити, що вимірювані збитки поділяються на економічні і соціально-економічні, а умовно вимірювані – на соціальні і екологічні [4]. Тому збитки можуть наставати не лише в грошовій формі (наприклад, у вигляді витрат), а й в натуральній (обґрунтовуємо тим, що у ч. 2 ст. 22 ЦК України, де перелічується склад збитків, використовуються слова «втрати» та «пошкодження майна»);

6) за наслідками: екологічні й такі, що не пов'язані з екологічною шкодою. Особливості компенсації екологічної передбачені екологічним законодавством. Екологічна шкода завдається власникам землі й землекористувачам у разі забруднення земель, погіршення їхньої якості, порушення природних екологічних зв'язків на даній земельній ділянці. Хоча в сучасному законодавстві спостерігається поєднання даних елементів як засобів правового захисту, а саме в ч. 4 ст. 4 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» від 17 листопада 2009 р. зазначається про те, що викуп земельних ділянок для суспільних потреб, примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності здійснюються як виняток з дотриманням вимог екологічної безпеки із забезпеченням подальшого раціонального використання земельних

ділянок. Однак шкода, завдана у зв'язку із земельно-правовими відносинами, не завжди є екологічною, наприклад шкода, завдана власникам землі й землекористувачам вилученням (викупом) земельних ділянок, оскільки в цьому разі не порушуються природні екологічні зв'язки, не погіршується якість земель. Якщо ж відбувається екологічна шкода, вона, відповідно до ст. 69 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII, підлягає відшкодуванню в повному обсязі.

Аналізуючи наведені поняття та ознаки збитків, можна виділити наступні функції відшкодування збитків:

- а) компенсаційна (відшкодування шкоди в грошовій формі);
- б) правовідновлююча (повернення самовільно зайнятої земельної ділянки, відміна незаконного акта);
- в) стимулююча (здійснення мотиваційного впливу на свідомість учасників земельних відносин з метою стимулювати їх поведінку у необхідному для суспільства руслі).

У цивільному законодавстві поряд з поняттями «шкода» та «збитки» використовується поняття «витрати». Аналіз ст. 22 та ст. 1201 ЦК України дає підстави стверджувати, що цей термін виражає різновид збитків, оскільки визначає ту їхню частину, яка належить до реальних збитків. Як слушно зауважила Ю. Т. Рушинець: «у земельному законодавстві не передбачено такого елемента збитків, як витрати, які особа має зробити для відновлення свого порушеного права, і не враховано елементів складу збитків, що відображають порушення якості природних ресурсів. Це зумовлює необхідність внесення відповідних змін до законодавства, яким закріплено склад збитків, заподіяних власникам землі та землекористувачам» [168, с. 9].

У зв'язку з наявністю спільного для різних галузей права понятійного апарату, потрібно зазначити: незважаючи на те, що майнові відносини входять у предмет правового регулювання цих галузей, цілком допустимі особливості правової регламентації категорій «збитки», «шкода». Однак це не означає, що одні й ті самі за своєю матеріальною природою наслідки

обмеження майнових та немайнових суб'єктивних прав (школа, збитки) в різних галузях права можуть називатись по-різному. Вони, звісно, можуть мати свої особливості, але не повинні мати різні назви [14, с. 120]. І лише досконалий термінологічний апарат дасть можливість однозначно й ефективно застосовувати норми законодавства, які регулюють відносини з відшкодування збитків.

Проведений у цьому розділі теоретичний аналіз наукових і нормативних джерел з питань відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам як гарантії прав на землю, зокрема, дозволяє визначити стан, тенденції та перспективи наукових досліджень, а також законодавчого та інституційно-функціонального регулювання суспільних відносин у зазначеній сфері.

На підставі проведеного науково-теоретичного дослідження зроблено висновок, що відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам потребує постійного наукового аналізу у зв'язку із стрімким розвитком земельного законодавства в Україні. В зв'язку з чим є потреба в проведенні наукових досліджень такого характеру, що є вагомим для вдосконалення чинного земельного законодавства, практики його застосування та потреб сучасної науки земельного права.

Проаналізувавши еволюцію законодавчого забезпечення відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, було виділено наступні етапи:

а) перший етап (1922 р. – 1990 р.) – період, який пов'язаний з прийняттям кодифікованих актів земельного законодавства за радянських часів. В той часовий проміжок інститут відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам був спрямований на виконання завдань та інтересів держави;

б) другий етап (1990 р. – 2001 р.) характеризується суттєвими змінами у юридичній природі та правовому механізмі інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам у порівнянні з радянським

періодом (зміна суб'єктного складу, зміна правового статусу землекористувача, що було пов'язано із введенням двох видів користування земельними ділянками – постійного і тимчасового, у тому числі оренди, доповнення переліку підстав відшкодування збитків, а саме – викуп земельної ділянки, що зумовлювалося визнанням приватної власності на землю);

в) третій етап (2001 р. – по сьогоднішній день) розпочався з прийняттям 25 жовтня 2001 р. чинного ЗК України. Правові приписи, що регулюють відносини у сфері відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, зосереджені в гл. 24 ЗК України, яка займає самостійне місце в розділі V, що має назву «Гарантії прав на землю». Це свідчить про суттєву роль, яку мають відігравати норми, що регулюють суспільні відносини в даній сфері. Відносини щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам раніше були врегульовані підзаконними нормативними актами. Сьогодні ж, наприклад, порядок відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам при відчуженні земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності закріплено на рівні Закону.

Сформульована авторська дефініція категорії «збитки у сфері земельного права» під якою запропоновано розуміти спричинені неправомірною (або правомірною) поведінкою негативні наслідки, завдані майновій (інколи еколого-майновій) сфері власника землі чи землекористувача.

Проведена класифікація збитків за такими критеріями:

1) за ступенем виявлення: явні (чітко визначаються за допомогою наукових методів) і приховані (за умов існуючого рівня знань і методологічного забезпечення не можуть бути встановлені);

2) за часом формування: поточні (існують в даний момент) та прогнозовані (будуть існувати в майбутньому внаслідок певного впливу);

3) за оборотністю наслідків поправні і непоправні;

4) за масштабами глобальний, регіональний, локальний;

5) за способом визначення: вимірювані (грошові чи натуральні) і умовно вимірювані, тобто ті, що практично не піддаються кількісній оцінці. збитки можуть наставати не лише в грошовій формі (наприклад, у вигляді витрат), а й в натуральній (обґрунтовуємо тим, що у ч. 2 ст. 22 ЦК України, де перелічується склад збитків, використовуються слова «втрати» та «пошкодження майна»);

6) за наслідками: екологічні збитки й такі, що не пов'язані з екологічною шкодою. Екологічна шкода завдається власникам землі й землекористувачам у разі забруднення земель, погіршення їхньої якості, порушення природних екологічних зв'язків на даній земельній ділянці. Хоча в сучасному законодавстві спостерігається поєднання даних елементів як засобів правового захисту, а саме в ч. 4 ст. 4 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» від 17 листопада 2009 р. зазначається про те, що викуп земельних ділянок для суспільних потреб, примусове відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності здійснюються як виняток з дотриманням вимог екологічної безпеки із забезпеченням подальшого раціонального використання земельних ділянок. Однак шкода, завдана у зв'язку із земельно-правовими відносинами, не завжди є екологічною, наприклад шкода, завдана власникам землі й землекористувачам вилученням (викупом) земельних ділянок, оскільки в цьому разі не порушуються природні екологічні зв'язки, не погіршується якість земель. Якщо ж відбувається екологічна шкода, вона, відповідно до ст. 69 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ, підлягає відшкодуванню в повному обсязі.

На підставі проведеного аналізу доводиться доцільність виділення функцій відшкодування збитків:

а) компенсаційна (відшкодування шкоди в грошовій формі);

б) правовідновлююча (повернення самовільно зайнятої земельної ділянки, відміна незаконного акта);

в) стимулююча (здійснення мотиваційного впливу на свідомість учасників земельних відносин з метою стимулювати їх поведінку у необхідному для суспільства руслі).

РОЗДІЛ 2.

ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ ВЛАСНИКАМ ЗЕМЛІ ТА ЗЕМЛЕКОРИСТУВАЧАМ

2.1. Загальна характеристика юридичних підстав відшкодування збитків власникам землі й землекористувачам

Відшкодування збитків власникам землі й землекористувачам характеризується багатьма особливостями, що суттєво відрізняють цей інститут від закономірностей його функціонування в інших галузях права. Певна специфіка відшкодування збитків за земельним законодавством стосується також підстав та умов відшкодування, встановлення яких у кожній окремій ситуації передбачає виникнення у власника земельної ділянки права вимагати компенсації завданої шкоди. На практиці часто неоднозначно вирішується питання про наявність достатньої підстави для відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам [167, с. 341].

Відповідно до ст. 156 ЗК України, правовими підставами для відшкодування власникам землі й землекористувачам збитків є: вилучення (викуп) сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським і лісгосподарським виробництвом; тимчасове 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. Зазначений перелік підстав відшкодування збитків не є повним і не підлягає обмеженому тлумаченню [60, с. 423].

Поміж них можна виокремити дві групи: перша – правомірні підстави відшкодування збитків; друга – підстави, які є результатом земельних правопорушень, тобто дій неправомірних.

Першу групу підстав становлять: вилучення (викуп) сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським та лісгосподарським виробництвом; тимчасове зайняття зазначених угідь, земель і чагарників для інших видів використання; встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок. До другої групи входять: погіршення якості ґрунтового покриву та інших корисних властивостей сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників; приведення сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників у непридатний для використання стан тощо. Неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки може відноситися як до правомірних, так і до протиправних дій [51, с. 38]. Саме земельним законодавством передбачається відшкодування правомірно завданої шкоди, протиправно завдана шкода передбачена не тільки земельним, але й цивільним, трудовим, екологічним законодавством та іншими галузями. Це свідчить про міжгалузевий характер даного інституту.

Зокрема варто погодитись з думкою Х. А. Джавадова, що аналіз законодавчих положень, передбачених пунктами «а», «б», «в» ст. 156 ЗК України, надає можливість зробити висновок про відсутність складу правопорушення у діяннях, визначених цими положеннями [35, с. 34].

Загальноприйнятим у юридичній літературі є твердження про можливість відшкодування збитків, заподіяних не тільки протиправною поведінкою, а й правомірними діями [35, с. 34; 65, с. 243; 102, с. 353; 55, с. 274]. На жаль, у ст. 156 ЗК України не існує чіткого розмежування підстав за вищезазначеним критерієм.

Перелік підстав відшкодування збитків, наведений у ст. 156 ЗК України, не є вичерпним. По-перше, тому, що дана стаття не вказує на вичерпність цього переліку. Також в ч. 3 Порядку № 284 вказується на можливість відшкодування й інших збитків, не зазначених у вказаному переліку.

По-друге, як зазначалось вище, якщо суспільні відносини не врегульовані земельним законодавством, застосовується екологічне й цивільне законодавство, тобто ч. 4 ст. 68 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII і ст.ст. 22 та 1166 ЦК України, які містять загальні підстави відповідальності за екологічну та будь-яку іншу шкоду. Тому не можна посилались на ст. 156 ЗК України для обґрунтування звільнення від відшкодування збитків через відсутність підстави відшкодування в переліку цієї статті – треба пам'ятати, що збитки власникам землі й землекористувачам мають бути відшкодовані, якщо інше не передбачено чинним законодавством [186, с. 506].

Відповідно до ч. 17 постанови пленуму ВС України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ», 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. За рішенням суду розмір відшкодування шкоди, завданої фізичною особою, може бути зменшений залежно від встановленого ним матеріального становища цієї особи з обов'язковою вказівкою мотивів прийнятого рішення, крім випадків, коли шкоду спричинено вчиненням злочину. Розглядаючи позови про відшкодування шкоди, заподіяної псуванням чи забрудненням землі, судам необхідно з'ясовувати існування у відповідача можливості здійснювати роботи по відновленню її попередньої якості [158]. При наявності такої можливості суд може відповідно до ст. 1192 ЦК України з урахуванням потреб позивача зобов'язати відповідача відшкодувати шкоду в натурі, визначивши для цього відповідний строк.

Разом з тим майновий обіг диктує й об'єктивні межі розміру цивільно-правової відповідальності: вона не має перевищувати суму збитків або розміри завданої шкоди, тому що навіть відшкодування потерпілому збитків в повному обсязі не передбачає його збагачення в результаті

правопорушення. І. Б. Новицький зазначає, що ніхто не може безпідставно збагачуватись за рахунок відшкодування, тобто ніхто не повинен одержувати невинуватну вигоду, невинуватний приріст майна [104, с. 375].

У земельному законодавстві слід відобразити положення про форму погіршення стану земель, яка є юридично значимою для кваліфікації підстави відшкодування шкоди. Такою формою слід визнати змінення стану земель, при якому за екологічними показниками виключена або обмежена можливість господарського чи іншого використання земель.

Грошовим виразом такої шкоди мають бути збитки у вигляді затрат на відновлення стану земель, ринкової вартості земельної ділянки (у випадку її консервації), затрат на відновлення здоров'я громадян та упущеної вигоди, викликані обмеженням можливості використання земельної ділянки [98, с. 9].

Коло суб'єктів, зобов'язаних до відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, визначає ч. 1 ст. 157 ЗК України [57], відповідно до якої відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам здійснюють органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, які використовують земельні ділянки, а також зазначені органи та особи, діяльність яких обмежує права власників і землекористувачів або погіршує якість земель, розташованих у зоні їх впливу, у тому числі внаслідок хімічного і радіоактивного забруднення території, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами і стічними водами.

Відповідно до ст. 1166 ЦК України [199], за загальним правилом, будь-який заподіювач шкоди зобов'язаний її відшкодувати. Але специфікою відшкодування збитків у зв'язку із земельно-правовими відносинами є те, що таке відшкодування може бути як заходом цивільно-правової відповідальності, так і заходом, застосовуваним за правомірні дії. Тому коло суб'єктів, зобов'язаних відшкодовувати такі збитки, включає заподіювачів не тільки неправомірної, а й правомірної шкоди.

Перелік суб'єктів відшкодування збитків землевласникам та землекористувачам, наведений у ч. 1 ст. 157 ЗК України, не є повним, тому що не включає осіб без громадянства, а також суб'єктів, які заподіяли збитків іншим шляхом, ніж обмеження прав на землю або завдання екологічної шкоди. Однак посилатися на цю статтю для обґрунтування неможливості притягнення даних осіб до відповідальності не можна, позаяк, по-перше, згідно з п. 5 Порядку № 284 збитки відшкодовуються всіма підприємствами, установами, організаціями та громадянами, які їх спричинили, незалежно від способу завдання збитків, а по-друге, тут використовуються загальні норми цивільного законодавства (ст. 1166 ЦК України), відповідно до яких будь-який заподіювач збитків зобов'язаний їх відшкодувати.

На нашу думку, під терміном «громадянин», вжитим у ст. 157 ЗК України [57], належить розуміти будь-яку фізичну особу, включаючи особу без громадянства, оскільки відповідно до загального правила, встановленого ст. 26 Конституції України [78], іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами й свободами, а також несуть такі самі обов'язки, що й громадяни України, і в даному разі немає підстав розглядати положення ст. 157 ЗК України як виняток із загального правила.

Слід підкреслити, що право на відшкодування збитків мають тільки легітимні власники землі й землекористувачі, адже згідно із ст. 212 ЗК України збитки, заподіяні особам, що самовільно зайняли земельну ділянку, відшкодуванню не підлягають, навпаки – такі особи мають відшкодувати збитки законних власників землі й землекористувачів.

Порядок та умови відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам суттєво відрізняються від загальновідомих цивільно-правових засад їх компенсації. Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам затверджено постановою КМ України від 19 квітня 1993 р. № 284 [157].

Відповідно до зазначеного порядку розмір збитків встановлюється комісіями, створеними Київською та Севастопольською міськими, районними державними адміністраціями (далі – РДА), виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) рад. Проаналізувавши акти зазначених комісій, потрібно встановити, які документи необхідно подавати для визначення розмірів збитків. Наприклад, в розпорядженні «Про створення комісії із визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» від 01 липня 2016 р. № 317 Бершадської РДА зазначається, що до заяви додаються: документ, що засвідчує право власності (користування) на земельну ділянку; документ, який посвідчує право власності на нерухоме майно (будівлю, споруду, інше), у разі необхідності; свідоцтво про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності у разі необхідності; акт, який встановлює порушення земельного законодавства (за наявності).

Згідно розпорядження «Про створення комісії для визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» від 6 липня 2015 р. № 173-р Голованівської РДА Кіровоградської області на засідання комісії подаються наступні матеріали: акт обстеження та визначення меж земельної ділянки; документ, що посвідчує право власності на нерухоме майно або інформаційна довідка з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно щодо об'єкта нерухомого майна; витяг з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельних ділянок; матеріали притягнення до адміністративної відповідальності порушників земельного законодавства в разі наявності; попередній розрахунок суми збитків, складений фінансовим управлінням райдержадміністрації; довідку з відділу Держземагентства у Голованівському районі про наявність правовстановлюючих документів на земельну ділянку; відповідними податковими органами довідки про плату за землю.

Також невирішеним залишається питання щодо строків відшкодування. В Порядку № 284 зазначається, що підприємства, установи, організації, а

також громадяни, що заподіяли збитки, зобов'язані за рахунок власних коштів відшкодувати завдані збитки власникам землі та землекористувачам, у тому числі орендарям, але не пізніше одного місяця після затвердження актів комісій, а при відчуженні 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. Однак в рішенні комісії Голованівської РДА Кіровоградської області строк відшкодування може бути збільшено, але не більше ніж 5 місяців після затвердження актів комісій, про що зазначається в акті щодо визначення розміру збитків власникам землі та землекористувачам.

На нашу думку, розпорядження містять ряд суперечностей, які потребують детального правового аналізу, а саме:

1) Список документів, які додаються до заяви про відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам, є різним. Тому вважаємо, що перелік обов'язкових документів необхідно закріпити в Порядку № 284, а саме: документ, що засвідчує право власності (користування) на земельну ділянку; акт, який встановлює порушення земельного законодавства (за наявності).

2) Строк відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам не може бути збільшено за рішенням комісії РДА (п. 5 Порядку № 284).

Розміри збитків визначаються у повному обсязі (відповідно до реальної вартості майна на момент заподіяння збитків, проведених витрат на поліпшення якості земель, з урахуванням ринкової або відновної вартості).

Відповідно до п. 3 вказаного Порядку № 284, відшкодуванню підлягають:

- вартість житлових будинків, виробничих та інших будівель і споруд, включаючи незавершене будівництво, у повному обсязі. Оцінка вартості житлових будинків та споруд, які є власністю громадян, провадиться Бюро

технічної інвентаризації виходячи з їх відновної вартості з урахуванням проценту фізичного зносу;

- вартість плодючих та інших багаторічних насаджень;
- вартість лісових і дерево-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 і землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи й неоподатковані доходи, якщо вони обґрунтовані.

При вилученні (викупі) земельних ділянок до земель запасу збитки відшкодовують власникам землі й землекористувачам, у тому числі орендарям, ради, які прийняли рішення про вилучення (викуп) земель. У п. 6 Порядку № 284 передбачається, що при тимчасовому зайнятті земельних ділянок для розвідувальних робіт, а також для обов'язкових планових робіт з будівництва, технічного обслуговування і ремонту лінійної частини магістральних трубопроводів, що проходять в одному технічному коридорі, збитки визначаються за угодою між власниками землі або землекористувачами та підприємствами, установами й організаціями – замовниками таких робіт з обумовленням розмірів збитків і порядку їх відшкодування в договорі. При недосягненні згоди розміри збитків визначаються комісіями, створюваними Київською та Севастопольською міськими, РДА, виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) рад.

У випадку, коли збитки спричинені погіршенням якості земель або приведенням їх у непридатність для використання за цільовим призначенням, до складу комісій залучаються також представники територіальних органів

Державної служби України з геології, картографії та кадастру, санітарно-епідеміологічних і природоохоронних органів. Підсумки роботи комісій оформляються відповідними актами, що затверджуються органами, які створили ці комісії. Затверджений в установленому порядку такий акт може бути визнаний недійсним за заявою зацікавленої особи в загальному порядку [59, с. 517].

Для встановлення розмірів шкоди, обумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, доцільно керуватися «Методикою визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства», затвердженою наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 27 жовтня 1997 р. № 171 [142], яка розроблена відповідно до ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII [154], «Про відходи» від 05 березня 1998 р. № 187/98-ВР [132].

КМ України затвердив постановою від 25 липня 2007 р. № 963 «Методику визначення розміру шкоди, завданої внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу» [143]. За допомогою зазначеної методики визначається розмір шкоди окремо по кожному із вказаних правопорушень.

Ще однією проблемою, яка існує у сфері встановлення причинно-наслідкових зв'язків у галузі екології, є існування цих зв'язків у вигляді певного ланцюга подій (причин та наслідків), коли неможливо з цього ланцюга причин та наслідків виділити ту ланку, яка є безпосередньо причиною завданої шкоди. В деяких випадках щоб це реалізувати, необхідно виходити саме з критерію імовірності, оскільки простежити абсолютно повно та об'єктивно весь ланцюг причин і наслідків практично неможливо [162].

Враховуючи вищевикладене, слід відзначити, що правова природа зазначених збитків потребує поглибленого наукового дослідження, оскільки

наявний організаційно-правовий механізм відшкодування і компенсації збитків має відповідати ринковим умовам. Цей інститут був притаманний кримінальному, адміністративному, трудовому, земельному та іншим галузям права. Його зміст в основному складали цивільно-правові норми. Відновлення всієї системи українського законодавства і права з одночасним збільшенням змісту самих суб'єктивних прав фізичних та юридичних осіб привело до широкого визнання сучасною юриспруденцією, поряд з охороною прав, здійснення захисту прав [69, с. 33]. Адже гл. 23 ЗК України [57] цілком присвячена захисту прав на землю, що демонструє виникнення земельно-правового інституту захисту суб'єктивних земельних прав. Норми даної глави передбачають можливість відшкодування збитків, завданих як правопорушеннями, так і правомірними діями, що дає підстави розгляду цього питання в наступних підрозділах цієї роботи.

2.2. Відшкодування власникам землі та землекористувачам збитків, завданих правомірними діями

Однією з вагомих гарантій захисту земельних прав і законних інтересів власників землі й землекористувачів є відшкодування збитків. В чинному земельному законодавстві розкриваються правові підстави й порядок відшкодування збитків власникам землі й землекористувачам (ст.ст. 97, 101, 146, 152, 155, 156, 211 ЗК України). Аналіз норм земельного законодавства України дозволяє розкрити правомірні підстави відшкодування збитків, зокрема:

- 1) вилучення (викуп) сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським та лісгосподарським виробництвом;
- 2) тимчасове зайняття зазначених угідь, земель і чагарників для інших видів використання;
- 3) встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок.

Однією з найпоширеніших правомірних підстав відшкодування збитків

є вилучення (викуп) сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників для потреб, не пов'язаних із сільськогосподарським та лісгосподарським виробництвом.

Питання про вилучення земельних ділянок з приватної власності громадян для суспільних потреб з відшкодуванням вартості земельної ділянки нині доволі актуальне. Як правило, це пов'язано з розширенням меж міста та потребою будівництва нових об'єктів інфраструктури [185, с. 323].

Головним при відчуженні земельної ділянки для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності є питання про відшкодування власнику землі її вартості. Як зазначається в Конституції України, примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Зазначене конституційне положення конкретизується у низці спеціальних нормативних актів, зокрема: ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» від 17 листопада 2009 р. № 1559-VI [133], «Про оцінку земель» від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV [155], «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» від 12 липня 2001 р. № 2658-III [156], постанові КМ України «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок» від 11 жовтня 2002 р. № 1531, якою затверджено Методику експертної грошової оцінки земельних ділянок [139], та у Порядку № 284 [157].

Конституція України юридично закріпила об'єктивно існуючий постулат про те, що «земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави» (ст. 14). Насамперед, він безпосередньо стосується земель сільськогосподарського призначення як найбільш цінної категорії у складі земель України. Тому не випадково ст. 19 ЗК України ставить ці землі на перше місце. Землі сільськогосподарського призначення – первісне джерело будь-якого багатства суспільства. Саме вони складають основне багатство України і підлягають посиленій правовій охороні.

Враховуючи пріоритетність земель сільськогосподарського призначення (ст. 23 ЗК України), «землі, придатні для потреб сільського господарства, мають надаватися в першу чергу для сільськогосподарського використання». Дана стаття встановлює принцип пріоритетності земель сільськогосподарського використання, а якщо бути більш точним – пріоритетності сільськогосподарських угідь. Даний принцип відображений не лише у даній статті, а й в інших положеннях земельного законодавства. Механізм забезпечення пріоритетності земель сільськогосподарського призначення закріплений п. «б» ч. 1 ст. 164 ЗК України [57], яка відносить до змісту охорони земель «захист сільськогосподарських угідь від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб».

Як уже зазначалось, у ЗК України передбачено примусове відчуження земельних ділянок. Відомо, що в земельному законодавстві склалась багаторічна практика, згідно з якою примусове відчуження землі у власника і землекористувача допускається лише з мотивів суспільної необхідності. Регламентація даної підстави припинення прав на землю має містити більш конкретний механізм такого вилучення. Крім того, відносно земель сільськогосподарського призначення, що являють собою більш цінні землі, з метою захисту прав власників і землекористувачів можливість їх вилучення має бути максимально обмежена як окремими випадками, наприклад, у зв'язку із будівництвом конкретних стратегічних об'єктів, так і розмірами землі, що вилучається. Таке правило доцільно запровадити для недопущення зловживань у розпорядженні землею з боку державних адміністрацій або органів місцевого самоврядування і забезпечення гарантування непорушності права власності на землі сільськогосподарського призначення як громадян, так і юридичних осіб [118, с. 316]. Виходячи з вищенаведеного, пропонуємо доповнити ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» положенням, що у разі викупу (вилучення) земель сільськогосподарського призначення встановлюється підвищений (подвійний) розмір відшкодування збитків.

Вилучення (викуп) земель сільськогосподарського призначення має проводитися з додержанням вимог, передбачених ст.ст. 149, 151 ЗК України.

Особливістю відшкодування збитків при викупі земель лісогосподарського призначення та при переведенні їх в іншу категорію є той непорушний факт, що таке відшкодування настає незалежно від наявності протиправного діяння і вини правопорушника. Ця обставина пояснюється, в першу чергу, метою викупу та переводу, а саме соціальними інтересами.

Другою важливою особливістю при викупі лісових земель та переведенні їх в іншу категорію є екологічні наслідки шкоди, що завдається навколишньому природному середовищу. Приміром, знищення чи пошкодження лісових культур на значних площах лісу негативно впливає на лісові екосистеми, на виконання лісами клімато-регулюючих, водоохоронних та інших функцій. В результаті цього можуть погіршуватися екологічні умови життєдіяльності людини, погіршуватися стан інших об'єктів природи [64, с. 431].

Відшкодуванню підлягає лише та шкода, що піддається обчисленню та виявленню або в натуральних, або у вартісних показниках. Відшкодування шкоди має відбуватися шляхом відшкодування її в натурі або відшкодування збитків у повному обсязі (ч. 1 ст. 1192 ЦК України).

У разі відшкодування шкоди в натурі правопорушник зобов'язаний своїми силами й засобами ліквідувати негативні наслідки заподіяної шкоди (здійснити лісонасадження, рекультивацію землі тощо). Але зобов'язати правопорушника відшкодувати шкоду в натурі можливо лише тоді, коли він має відповідну кваліфікацію, досвід, матеріально-технічну базу для здійснення відповідних природно-відновлювальних робіт, або ж зазначені умови не мають значення в тих чи інших випадках (наприклад, при відновленні лісогосподарських знаків).

Коли на правопорушника не можна покласти відшкодування шкоди в натурі, то він зобов'язаний відшкодувати збитки у повному обсязі. При обчисленні обсягу відшкодування варто враховувати: невикористані витрати

матеріальних засобів і праці, що раніше вкладені у природний об'єкт (земельну ділянку, ліс), витрати на відновлення природних ресурсів (грунту, риб, лісу, джерел водопостачання тощо), а також не одержані природо-користувачами доходи.

Особливу роль в обчисленні розміру збитків при викупі лісових земель виконують спеціальні такси, їх використання обумовлено важкістю розрахування втрат, викликаних знищенням або пошкодженням лісу й інших природних ресурсів, необхідністю забезпечувати однаковість відшкодування шкоди у типових випадках.

Такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу, затверджені постановою КМ України від 23 липня 2008 р. № 665 [146]. Кратність розміру такс визначається пропорційно до неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та з урахуванням діаметру дерев і залежно від того, у лісах якої групи була заподіяна шкода. При визначенні розміру відшкодування повинні враховуватися і умови відтворення лісових культур (у природних умовах чи на землях, призначених для лісовідновлення та лісорозведення).

Враховуючи зазначене, треба підкреслити, що розрахунок стягування збитків при викупі лісових земель має тарифний характер, хоча і враховуються найбільш важливі показники екологічної цінності.

Ми поділяємо думку В. М. Завгородньої, що доцільно б скасувати таксову відповідальність за лісопорушення за таких обставин, коли характер заподіяної шкоди дозволяє точно визначити її розмір або є змога відшкодування в натурі [45, с. 11].

Слід звернути увагу, що Лісовий кодекс України (далі – ЛК України) від 21 січня 1994 р. № 3852-XII [91] на відміну від ЗК України (ст. 156) не передбачає такої підстави відшкодування збитків, як викуп земельних ділянок лісогосподарського призначення для потреб, не пов'язаних з лісогосподарським виробництвом. На наш погляд, для усунення даної прогалини варто включити до ЛК України норми, що передбачають

особливості відшкодування збитків при викупі земельних ділянок лісогосподарського призначення.

Відповідно до ч. 1 ст. 7 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» органи державної влади та органи місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень та в порядку, визначених цим Законом, мають право викупу земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, для таких суспільних потреб: 1) забезпечення національної безпеки й оборони; 2) будівництво, капітальний ремонт, реконструкція та обслуговування лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, нафто-, газо- та водопроводів, ліній електропередачі, зв'язку, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; 3) розміщення іноземних дипломатичних представництв та консульських установ, представництв міжнародних організацій в Україні згідно з міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана ВР України; 4) розміщення та обслуговування об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин; 5) будівництво захисних гідротехнічних споруд; 6) будівництво та обслуговування нафтових і газових свердловин та виробничих споруд, необхідних для їх експлуатації, споруд для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин і відходів виробництва; 7) створення міських парків, будівництво дошкільних навчальних закладів, майданчиків відпочинку, стадіонів та кладовищ; 8) розташування об'єктів природно-заповідного фонду.

Перелік суспільних потреб, для яких провадиться викуп земельних ділянок, визначений у ст. 7, є вичерпним. Але якщо детально ознайомитися з цим списком, можна зрозуміти, що будь-яка земельна ділянка може бути викуплена з приписом «для суспільних потреб» [180, с. 42]. Припинення права власності на земельну ділянку у випадках, передбачених ЗК України та

іншими законами, в основному відбувається на засадах викупу, здійснюваного на підставі договору купівлі-продажу земельної ділянки [33, с. 178]. Отже, перелік об'єктів і визначення розмірів відшкодування збитків, що виникають при настанні зазначених юридичних фактів, регулюються ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» [133] та Порядком № 284 [157].

Викуп земельної ділянки для суспільних потреб регулюється також ст.ст. 350, 351 ЦК України («...здійснюються в порядку, встановленому законом») та ч. 1 ст. 1 ст. 5 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» [133], згідно з якою до викупної ціни земельної ділянки включаються вартість земельної ділянки (її частини), житлового будинку, інших будівель, споруд, багаторічних насаджень, що на ній розміщені, з урахуванням збитків, заподіяних власникові внаслідок викупу земельної ділянки, у тому числі збитків, що будуть заподіяні власникові у зв'язку з достроковим припиненням його зобов'язань перед третіми особами, зокрема упущена вигода, у повному обсязі. Затвердження розміру викупної ціни здійснюється за рішенням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, що здійснює викуп земельної ділянки, або встановлюється за рішенням суду. Вищезазначені умови є більш вигідними для власників земельних ділянок, але згідно із ст. 9 ЦК України [199] його положення застосовуються до земельних відносин, якщо вони не врегульовані актами земельного законодавства. У даному разі переважну правову силу матимуть положення ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» щодо визначення викупної вартості земельної ділянки.

ЗК України [57] не визначає правової долі нерухомого майна, розміщеного на земельній ділянці, яка підлягає викупу. Однак в ст. 351 ЦК України [199] зазначається, що право власності на житловий будинок, інші будівлі, споруди, багаторічні насадження може бути припинене за згодою власника у разі викупу земельної ділянки, на якій вони розміщені, для

суспільних потреб чи за рішенням суду в разі її примусового відчуження з мотивів суспільної необхідності з обов'язковим попереднім і повним відшкодуванням їх вартості.

Беручи до уваги, що земельні ділянки вилучаються для суспільних потреб, викуплені земельні ділянки можуть передаватися лише в державну чи комунальну власність для розміщення об'єктів державної чи комунальної власності, і лише тих, які передбачені в ч. 1 ст. 7 Закону України «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» [133]. Отже, викуп земельних ділянок не може здійснюватися на користь фізичних чи юридичних осіб, які є суб'єктами приватної власності. Коли зазначені суб'єкти прагнуть викупити земельну ділянку для локалізації певної інвестиції, то їм необхідно набути земельну ділянку шляхом укладення договору купівлі-продажу з власником земельної ділянки, інститут викупу земельної ділянки для суспільних потреб у цьому разі не застосовується.

До державних органів, яким надається право викупу земельних ділянок, що перебувають у власності громадян та юридичних осіб, є органи державної влади та органи місцевого самоврядування. До того ж ініціатива щодо викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб може належати також спеціальним адміністраціям щодо управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, особам, які отримали спеціальний дозвіл (ліцензію) на користування надрами, і підприємствам, які здійснюють будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію, експлуатацію об'єктів транспортної та енергетичної інфраструктури, захисних гідротехнічних споруд і які погодили місце розташування таких об'єктів у випадках та в порядку, визначених ст. 151 ЗК України (ч. 1 ст. 10 вищевказаного Закону).

Тому варто підтримати позицію, висловлену Д. В. Ковальським, щодо числа матеріально-правових норм земельного права, які реалізуються лише у

процесі діяльності державних органів, інших суб'єктів, слід віднести і норми, які регулюють відшкодування [72, с. 56].

Процес викупу земельних ділянок складається з трьох стадій. Перша стадія – орган, який прийняв рішення про викуп, повинен письмово попередити про це власника земельної ділянки. Раніше таке письмове попередження повинно було бути зроблене за один рік до викупу [20, с. 31]. Згідно із ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» [133], орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, який прийняв рішення про викуп земельної ділянки, зобов'язаний письмово інформувати про це їх власника (власників) протягом п'яти днів з дня прийняття такого рішення, але не пізніше як за три місяці до їх викупу (ч. 2 ст. 10). У письмовому повідомленні, що надсилається власникові (власникам) земельної ділянки, яка підлягає викупу для суспільних потреб, вказується інформація щодо: об'єктів викупу, їх місцезнаходження, а для земельних ділянок додатково – площі, кадастрового номера (за наявності), категорії земель; мети викупу; умов викупу (орієнтовна викупна ціна, строк викупу, джерело фінансування витрат, пов'язаних з викупом), а також інформація про земельну ділянку, інші об'єкти нерухомого майна, які можуть бути надані замість викуплених; прав і обов'язків власника (власників) земельної ділянки, іншого нерухомого майна, що на ній розміщено, які виникли у зв'язку з їх викупом відповідно до закону; відомостей про житловий будинок, жиле приміщення (місцезнаходження, площа), що надається замість викуплених. Також до повідомлення прикріплюють план земельної ділянки (її частини), що підлягає викупу, і посвідчена в установленому законом порядку копія рішення про її викуп.

Необхідною процедурною умовою другої стадії викупу земельної ділянки є отримання згоди її власника. Проте у законодавстві дотепер не врегульовані питання щодо визначення часу й місця проведення переговорів між органом влади, який має задум викупити земельну ділянку для

суспільних потреб, та її власником [13, с. 28]. Якщо власник земельної ділянки не дає згоди на її викуп, питання вирішується в судовому порядку. На цій стадії визначається також вартість земельної ділянки, яка підлягає викупу, відповідно до грошової та експертної оцінки земель. Грошова та експертна оцінка земель провадиться відповідно до постанови КМ України «Методика грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» від 23 березня 1995 р. № 213 [149] та «Методики експертної грошової оцінки земельних ділянок», затвердженої постановою КМ України від 11 жовтня 2002 р. № 1531 [139].

Експертна грошова оцінка земельної ділянки провадиться в такій послідовності: обстеження земельної ділянки та аналіз ситуації на ринку землі; визначення виду вартості земельної ділянки відповідно до умов угоди; складання завдання на оцінку та укладання договору про оцінку; збирання, оброблення та аналіз вихідних даних, необхідних для проведення оцінки; з'ясування найбільш ефективного використання земельної ділянки; обрання та обґрунтування методичних підходів; визначення вартості земельної ділянки за обраними методичними підходами та формулювання остаточного висновку; складання звіту про оцінку.

На сьогодні питання оцінки землі справді проблемне. По-перше, її викупна вартість визначається згідно з «Методикою експертної грошової оцінки земельних ділянок», затвердженої КМ України, що може бути нижче її дійсної ринкової вартості. По-друге, у законодавстві не врегульовано порядок розрахунків у разі викупу землі державою для суспільних потреб. Питання розстрочення або повної оплати викупної вартості спірне. З погляду цивілістики, це питання домовленості сторін, але, наприклад, для випадків продажу земель державної власності громадянам ч. 9 ст. 128 ЗК України [57] встановлено, що розрахунки можуть здійснюватися з розстроченням, але не більше ніж на п'ять років. Але для продажу землі громадянами державі розстрочення платежу ЗК України не передбачено.

На третій стадії, у разі згоди власника земельної ділянки з викупною вартістю, процедура викупу земельної ділянки закінчується укладенням угоди між власником земельної ділянки й органом державної влади чи органом місцевого самоврядування. У разі якщо власник земельної ділянки не погоджується з викупною вартістю, питання вирішується в судовому порядку, рішення суду є остаточним.

Процедура прийняття рішення та подальшого викупу земельних ділянок державою непрозора, з огляду на що регулярно виникають серйозні непорозуміння між державними органами та органами місцевого самоврядування, з одного боку, і приватними власниками – з іншого. Із чинного законодавства не зрозуміло, на яких умовах можуть бути відчужені земельні ділянки, ким і в який спосіб розраховуватиметься сума компенсації. Сьогодні існує брак належного нормативно-правового забезпечення, що суттєво ускладнює вжиття суспільно необхідних заходів. Зокрема, не має можливості вчасно звести гідротехнічні споруди задля захисту від паводків в Західній Україні.

Ю. В. Туцький вважає, що викуп земельних ділянок для суспільних потреб може реалізовуватися як через договірні елементи процедури викупу (проведення переговорів щодо умов викупу, укладення земельно-правових угод викупу), так і шляхом судової процедури (звернення до адміністративного суду задля відчуження земельної ділянки для суспільних потреб) [194, с. 11].

За твердженням проф. А. П. Гетьмана, якщо власник не дає згоди на її викуп, питання вирішується в судовому порядку [50, с. 113]. Однак відповідна норма відсутня у ст. 12 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», невизначеним є імовірний зміст судового рішення щодо примусового викупу земельної ділянки. Про судовий порядок йде мова лише в тому випадку, якщо власник земельної ділянки не згоден з викупною вартістю. Видається необхідним внесення доповнень до даного Закону щодо уточнення положень примусового порядку

викупу земельної ділянки для суспільних потреб, адже положення ч. 3 ст. 12 Закону фактично надають можливість такого викупу лише за погодженням сторін [79, с. 18].

Власник, без дозволу якого прийнято рішення про викуп землі, має право вчинити позов про визнання такого рішення недійсним. Однією з гарантій захисту прав власника земельної ділянки від необґрунтованого її вилучення є розірвання чи визнання недійсним договору викупу в разі, якщо після викупу земельної ділянки буде з'ясовано, що земельна ділянка використовується не для суспільних потреб (ч. 3 ст. 153 ЗК України). Договір вважається недійсним, якщо в ході судового розгляду буде доведено, що земельна ділянка завідомо викупалася з метою не використовувати її для суспільних потреб [202, с. 129]. У разі якщо наявність подібного умислу не буде встановлена, власник земельної ділянки має право на захист своїх прав шляхом зміни правовідношення – розірвання договору викупу [17, с. 33]. Як у разі визнання договору викупу недійсним, так і в разі його розірвання власник має право вимагати, крім повернення земельної ділянки, також відшкодування заподіяних йому збитків.

На нашу думку, сумнівним виглядає положення ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» «може бути надано у власність іншу рівноцінну земельну ділянку чи об'єкти нерухомого майна». Виходячи з даного положення, незрозуміло, хто буде приймати рішення про заміну грошової компенсації натуральною та чи це можливо лише за згодою власника, чи може за ініціативою органу державної влади чи місцевого самоврядування. Приходимо до висновку, що переважною має бути грошова компенсація, оскільки при компенсації у натуральній формі можуть виникнути проблеми з визначеністю рівноцінності відшкодування, в такому випадку слід приймати до уваги такі характеристики земельної ділянки, як місцеположення, площу, якість ґрунту, наявність під'їзних шляхів тощо.

Вчена І. Я. Головня пропонує чітко зазначити, що відшкодування в натуральній формі може здійснюватись лише за згодою власника [30, с. 13].

Хоча М. В. Шульга вважає, що перевагу слід віддавати відшкодуванню в натурі, і тільки за умови фактичної неможливості цього – у грошовому виразі. Таке правило було б доцільно зафіксувати в ЗК України [118, с. 318].

Тому, виходячи з вищезазначеного, пропонуємо сформулювати ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» [133] таким чином: «У разі викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб власнику (власникам) цього майна вартість таких об'єктів може бути відшкодована у грошовій формі або за згодою власника (власників) може бути надано у власність іншу рівноцінну земельну ділянку чи об'єкти нерухомого майна, вартість яких враховується при визначенні викупної ціни». Підкреслимо, що у другому реченні ч. 1 ст. 14 вказаного Закону вказується про необхідність згоди власника на надання земельної ділянки більшої вартості, але питання про те, чи потрібна згода власника на натуральне відшкодування замість грошового, таке формулювання залишає відкритим.

При здійсненні компенсації в натуральній формі виникає проблема, як визначити рівноцінність земельної ділянки, що надається замість відчужуваної. ЗК України не містить критеріїв визначення рівноцінності земельних ділянок. Судова практика виходить з того, що сама по собі вартість не є достатнім доказом рівноцінності.

Викуп земельної ділянки для суспільних потреб необхідно відрізнити від вилучення земельних ділянок з метою суспільної необхідності.

Розділ III ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» розглядає питання, пов'язані з примусовим відчуженням земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності.

Згідно зі ст. 12 вказаного закону та ст. 351 чинного ЦК України [199], викуп земельної ділянки відбувається за згодою її власника. При цьому

судовий порядок розгляду спору може стосуватися тільки вартості цієї ділянки. Відповідно ж до ч. 3 ст. 18 та ч. 1 ст. 19 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», судовий порядок пропонується застосовувати в разі відмови власника від продажу земельної ділянки з метою її примусового вилучення.

Щодо земельних ділянок, то спеціальний Закон не зазначає, що останні можуть бути відчужені (вилучені) у власника з мотивів суспільної необхідності в разі введення воєнного або надзвичайного стану. Таким чином, в Законі відсутні підстави розмежування щодо викупу земельних ділянок для суспільних потреб та примусового вилучення землі у зв'язку із суспільною необхідністю, що фактично прирівнює ці види припинення права приватної власності на землю. З урахуванням вищенаведеного вважаємо, що зазначеним Законом закладена основа для ревізування положень ч.ч. 4 та 5 ст. 41 Конституції України щодо непорушності права приватної власності та примусового відчуження об'єктів права власності з мотивів суспільної необхідності лише як виняток [189, с. 93].

Раніше термін «відчуження з мотивів суспільної необхідності» в контексті ст. 41 Конституції України розумівся як право держави на примусове відчуження об'єктів приватної власності для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу держави.

З урахуванням вищенаведеного вкрай незрозумілими виглядають положення ч. 2 ст. 14 Закону, згідно з якою «орган, який прийняв рішення про викуп земельної ділянки для суспільних потреб, зобов'язаний відшкодувати фізичним та юридичним особам – власникам та користувачам суміжних земельних ділянок збитки, що були їм завдані внаслідок викупу земельної ділянки для суспільних потреб». Доцільність включення цієї норми до Закону викликає сумніви, оскільки правила укладання договорів купівлі-продажу, встановлені ЦК України [199] та ЗК України [57], не передбачають

обов'язків набувача земельної ділянки з відшкодування збитків третім особам, якщо ці збитки виникли із самого факту купівлі-продажу земельної ділянки. З цієї причини норма ч. 2 ст. 14 Закону є зайвою та надмірною, а її практичне застосування – проблемним [191, с. 666]. Виходячи з вищенаведеного вважаємо, що є доцільним виключення ч. 2 ст. 14 із Закону та врегулювання питання щодо відшкодування збитків третім особам, завданих викупом земельних ділянок, шляхом відсилки до норм ЦК України [199] про договори купівлі-продажу.

На наш погляд, у Законі переплутані норми двох різних правових інститутів – цивільно-правового інституту правочину та земельно-правового інституту вилучення земельної ділянки та відшкодування її вартості. Ця суперечність є критичною та водночас фундаментальною, адже має йтися або про цивільно-правові відносини диспозитивного характеру, в яких кожна сторона вільна у своїх діях, у тому числі в укладанні правочинів, або про владні відносини імперативного характеру, в яких державний орган чи орган місцевого самоврядування приймає рішення, яке має для власника зобов'язальний характер, а відшкодування вартості вилученого об'єкта приватної власності відбувається на підставі положень Конституції України [190, с. 502].

Від розгляду загальних положень перейдемо до конкретних приписів даного Закону щодо порядку відшкодування власнику землі або землекористувачу вартості земельної ділянки в разі її вилучення з мотивів суспільної необхідності. Відповідна процедура встановлюється розділом III Закону. Згідно із ст. 15 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», у разі неотримання згоди власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з викупом цих об'єктів для суспільних потреб, зазначені об'єкти можуть бути примусово відчужені в державну чи комунальну власність лише як виняток з мотивів суспільної необхідності й виключно під розміщення: 1) об'єктів національної безпеки й оборони; 2) лінійних об'єктів, об'єктів транспортної і

енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; 3) об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; 4) об'єктів природно-заповідного фонду; 5) кладовищ.

Примусове вилучення земельних ділянок для розміщення таких об'єктів допускається як виняток за рішенням суду. Однак зазначена в законі судова процедура примусового вилучення земельної ділянки та відшкодування її вартості викликає значні сумніви в її законності та обґрунтованості. Так, відповідно до ст. 16 Закону, у разі недосягнення згоди з власником земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, щодо їх викупу для суспільних потреб, орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, що прийняв рішення про відчуження земельної ділянки, звертається до адміністративного суду з позовом про примусове відчуження зазначених об'єктів. Однак, як слушно зазначено ще в зауваженнях до ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», підготовлених Головним науково-експертним управлінням ВР України, «виходячи з вимог ст. 55 Конституції України та положень Кодексу адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV (далі – КАС України), до компетенції адміністративних судів відносяться розгляд і вирішення спорів фізичних і юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень. Відповідно ж до положень ст. 183-1, запропонованої для внесення до КАС України, правом звернутися з адміністративним позовом про примусове відчуження земельної ділянки тощо з мотивів суспільної необхідності наділяються саме органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Таким чином, запропоновані зміни не відповідають загальним засадам адмінсудочинства, а регламентують порядок розгляду спору про цивільне право, зокрема про «припинення права власності».

Не менше питань викликає положення ст. 16 Закону про те, що «в разі задоволення позовних вимог рішенням суду визначається викупна ціна та порядок її виплати, а також перелік та порядок надання майна замість відчуженого». Тут законодавець суперечить не тільки загальним принципам цивільного та адміністративного права, але й самому собі, адже, згідно із ст. 1 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», викупна ціна призначається лише в разі викупу земельної ділянки за згодою власника для суспільних потреб, а не в разі примусового вилучення ділянки з мотивів суспільної необхідності. Термін «відшкодування» в розділі, присвяченому примусовому вилученню земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності, не вживається взагалі, тобто з тексту Закону випливає, що така компенсація здійснюється шляхом сплати викупної ціни в рамках цивільних правовідносин.

Враховуючи те, що Закон застосовує термін «повне відшкодування вартості» (ст. 5), видається, що відшкодування вартості земельної ділянки не може бути меншим за її нормативну ціну згідно із земельно-кадастровою документацією. Крім відшкодування вартості земельної ділянки або надання іншого рівноцінного майна, власнику мають бути відшкодовані збитки згідно з правилами гл. 24 ЗК України [57].

Крім того, Законом також визначено, що за заявою попереднього власника, викуплені або примусово відчужені земельні ділянки можуть бути йому повернені за ціною, встановленою на час повернення земельної ділянки у власність. Зазначене клопотання повинне бути подане протягом шести місяців з дня отримання такими особами повідомлення, передбаченого в ч. 2 ст. 19, або з дня публікації повідомлення у відповідному друкованому засобі масової інформації. Але зазначене насторожує, оскільки словосполучення «можуть бути викуплені попереднім власником» може використовуватися як досить вагомий мотив для попередньої перед цим ініціативи на відчуження. Зазначений Закон може стати основним базисом для відкритої, «законної торгівлі землею», адже, як вже попередньо було зазначено, ініціаторами

також виступають, крім органів державної влади та місцевого самоврядування, спеціальні адміністрації щодо управління територіями та об'єктами природно-заповідного фонду, особи, які отримали спеціальний дозвіл (ліцензію) на користування надрами, і підприємства, які здійснюють будівництво, капітальний ремонт, реконструкцію, експлуатацію об'єктів транспортної та енергетичної інфраструктури, захисних гідротехнічних споруд, і які погодили місце розташування таких об'єктів у випадках, визначених ст. 151 ЗК України [57].

Якщо така вимога ставиться ще до закінчення процедури оформлення права державної власності на земельну ділянку, то за рішенням відповідних державних органів процедура оформлення права державної власності на неї припиняється, а земельна ділянка згідно з адмінактом відповідного органу повертається попередньому власнику. Це означає, що на підставі ч. 6 ст. 353 ЦК України попередній власник зобов'язаний повернути кошти або майно, що він одержав у зв'язку з поверненням, з вирахуванням розумної плати за використання цього майна. Щодо розміру відшкодування, сторони в такому разі повинні укласти угоду, а якщо вони не дійдуть згоди – розбіжності можуть бути вирішені в суді.

Однаковим щодо процедури як викупу, так і вилучення земель сільськогосподарського призначення залишається позовне провадження, яке полягає в можливості звернення з відповідним позовом до суду органів державної влади та місцевого самоврядування, якщо власник землі або землекористувач не дає згоди на добровільне відчуження відповідної земельної ділянки для суспільних потреб.

Вилучення земельних ділянок провадиться за згодою землекористувачів на підставі рішень КМ України, Ради Міністрів АР Крим (далі – РМ АР Крим), місцевих державних адміністрацій, сільських, селищних, міських рад відповідно до їхніх повноважень. Органам місцевого самоврядування (сільським, селищним, міським радам) надано право вилучати земельні ділянки комунальної власності відповідних

територіальних громад, що перебувають у постійному користуванні для їхніх потреб. Винятком є цінні землі, перелік яких наведений у ст. 150 ЗК України, власність територіальних громад. Усі інші землі не можуть розглядатися як особливо цінні. Згідно ч. 3 ст. 150 ЗК України у зазначених випадках земельні ділянки вилучаються за постановою КМ України або за рішенням відповідної місцевої ради, якщо питання про вилучення земельної ділянки погоджується ВР України [57].

Юридичні особи, зацікавлені у вилученні (викупі) земельних ділянок, зобов'язані до початку проектування погодити з власниками землі й землекористувачами та сільськими, селищними, міськими радами, державними адміністраціями, РМ АР Крим, КМ України і ВР України місце розташування об'єкта, розмір земельної ділянки та умови її вилучення (викупу) з урахуванням комплексного розвитку території, який би забезпечував нормальне функціонування на цій ділянці й прилеглих територіях усіх об'єктів, умови проживання населення й охорону довкілля. У разі відмови когось із вищезазначених суб'єктів, зацікавлена у вилученні юридична особа має право вчинити позов про визнання відмови недійсною. Рішення про задоволення такого позову є підставою для розроблення проекту відведення земельної ділянки [61, с. 98].

Формально ВР України розглядає питання вилучення (викупу) земельних ділянок відповідно до ст. 150 ЗК України, виконуючи скоріше контрольну функцію щодо випадків вилучення особливо цінних земель. Однак ЗК України не містить прямої заборони для ВР України на прийняття рішень щодо вилучення (викупу) земельних ділянок, водночас не містить і дозволу на здійснення таких дій. Норми законодавства можна тлумачити як такі, що принципово дозволяють ВР України здійснювати вилучення земельних ділянок з власної ініціативи, адже такі повноваження надані місцевим радам, тому логічним було б припустити, що такі повноваження можуть бути надані й ВР України.

Розгляд діяльності ВР України щодо вилучення земельних ділянок доводить, що парламент трактує норми земельного законодавства широко та приймає нормативні акти, що стосуються не тільки особливо цінних земель, більше того, приймає їх за власною ініціативою, без подання відповідних органів, зазначених у ч. 2 ст. 150 ЗК України. Так, постановою від 24 травня 2001 р. № 31 ВР України вилучила, серед іншого, ділянку із земель запасу Білгород-Дністровської районної ради розміром 2,58 гектара та надала цю земельну ділянку в постійне користування малому підприємству «База відпочинку «Іскра» [123], а постановою від 13 грудня 2001 р. № 15 ВР України вилучила, між іншим, землі приватного сільськогосподарського підприємства «Скрипай» та ряд земельних ділянок з резервного фонду Скрипайівської сільської ради для передачі їх закритому акціонерному товариству «Геотехнологія» з метою облаштування об'єктів Білозірського газоконденсатного родовища [122].

Відповідність таких актів ВР України до земельного законодавства викликає значні сумніви та може стати приводом для судового оскарження [188, с. 19].

На наш погляд, основною проблемою тут є недостатня ясність положень ЗК України щодо повноважень вищих органів державної влади, зокрема ВР України, щодо вилучення земельних ділянок та відшкодування власникам землі та землекористувачам.

Можна зауважити, що недосконалість законодавства, імовірно, примушує ВР України діяти досить ірраціональним чином, а саме вилучати землі в місцевих рад для їх передачі підприємствам, установам та організаціям для суспільних потреб, у той час як більш розумним було б зобов'язання місцевих рад надати певні землі в користування без їх вилучення. У такому разі інтереси місцевих рад опинилися б у більш захищеному стані. Також маємо зазначити, що в багатьох випадках ВР України приймає рішення щодо дуже незначних ділянок та об'єктів (аж до окремих будівель, паливозаправних станцій, торгівельних точок чи

кладовищ), розташування яких значно зручніше було б погоджувати на місцевому, аніж на загальнодержавному рівні. Вважаємо, що така ситуація має місце знову ж таки через недостатню визначеність компетенції та повноважень центральних та місцевих органів влади щодо вилучення земельних ділянок [188, с. 197].

Підводячи підсумки, можна стверджувати, що практика ВР України щодо вилучення земельних ділянок та відшкодування їх вартості власникам землі та землекористувачам виявляється доволі незрозумілою. По-перше, незрозумілі правові підстави прийняття більшості постанов ВР України щодо вилучення земельних ділянок та обов'язку підприємств, установ та організацій, що отримують ці ділянки, компенсувати втрати. ЗК України, а також ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» [133] явно не надають ВР України відповідних повноважень, хоча прямо й не забороняють їй цього робити. В нормах ЗК України прямо встановлюється лише обов'язок погоджувати вилучення особливо цінних земель з ВР України, однак більшість відповідних постанов парламенту особливо цінних земель не стосується.

Тому враховуючи вищезазначене, вважаємо за доцільне надати ВР України право на вилучення земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності та зазначити тип та характер (зміст) акта, яким буде здійснюватися вилучення та відшкодування збитків в ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...».

Наступне, що потребує нашої уваги, це відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам в разі вилучення (викупу) земельної ділянки за рішенням КМ України. Як уже було сказано, КМ України є одним із владних суб'єктів, уповноважених здійснювати вилучення земельних ділянок у власників землі та землекористувачів для суспільних та інших потреб, що встановлюється ч. 2 ст. 149 ЗК України та ч. 2 ст. 8 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...». Однак ЗК України [57] та інші законодавчі акти встановлюють або надто

загальні правила, або стосуються вузьких питань, пов'язаних із вилученням та відшкодуванням. Через відсутність задовільного всебічного врегулювання цього питання невизначеним залишається цілий ряд моментів. Так, незрозуміло навіть, яким актом КМ України може здійснювати вилучення земельної ділянки.

Відповідно до ст. 49 ЗУ «Про Кабінет Міністрів України», постановами є акти нормативного характеру, розпорядження ж приймаються з організаційно-розпорядчих та поточних питань [148].

Логічним було б припустити, що рішення про вилучення земельної ділянки та відшкодування власнику або користувачу збитків, що провадиться за рішенням КМ України, мало б оформлюватись у формі постанови. Однак аналіз актів, виданих КМ України, свідчить, що такі рішення оформлюються як постановами, так і розпорядженнями в приблизно рівній пропорції [187, с. 30]. Так, вилучення земельних ділянок в Донецького інституту агропромислового виробництва для цілей будівництва та реконструкції злітно-посадової смуги комунального підприємства «Міжнародний аеропорт Донецьк» було оформлене розпорядженням КМ України від 6 серпня 2008 р. № 1084-р [126], а аналогічне рішення про вилучення земельних ділянок у деяких місцевих рад та приватного підприємства з метою розташування на них об'єктів інфраструктури було оформлене постановою від 26 вересня 2007 р. № 1173 [121]. Між цими двома випадками не можна вбачити фундаментальної різниці, яка б дозволила встановити підґрунтя для видання в одному разі постанови, а в іншому – розпорядження.

Така плутанина в оформленні розпоряджень КМ України не може бути визнана задовільною, адже розпорядження КМ України, за законом, не є нормативним актом, а тому його зобов'язальна сила для органів місцевого самоврядування, а також для підприємств, установ та організацій, що не підпорядковані КМ України, може бути оспорювана в судовому порядку.

Отож, на підставі аналізу актів КМ України щодо вилучення земельних ділянок пропонуємо рішення КМ України щодо вилучення земельних

ділянок приймати лише у вигляді постанов, зміст та форма яких буде визначатися нормами ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...».

Розглядаючи практику місцевих державних адміністрацій щодо вилучення земельних ділянок у власників землі та землекористувачів, слід, у першу чергу, відзначити, що відповідним актам місцевих держадміністрацій не притаманна така уніфікованість, яку можна помітити в практиці центральних органів державної влади. Акти державних адміністрацій різних регіонів України відрізняються поміж собою обсягом, ступенем регламентації, рівнем юридичної техніки та іншими ознаками.

Можна відзначити, що загалом місцеві державні адміністрації користуються своїми повноваженнями за ст. 149 ЗК України доволі рідко, тому не було накопичено значної практики, що дозволяла б судити про тенденції в застосуванні ними норм законодавства щодо вилучення земельних ділянок та відшкодування їх вартості власникам землі та землекористувачам.

Рішення про вилучення земельних ділянок оформляється обласними та районними адміністраціями у формі розпорядження, яке нерідко також стосується погодження місця розташування об'єктів та, по суті, є частиною документації із землеустрою. Через це розпорядження щодо вилучення земельних ділянок найчастіше і приймаються як своєрідна вторинна «побічна документація».

Як приклад, можна навести розпорядження Одеської обласної державної адміністрації «Про вилучення та надання у постійне користування земельної ділянки для несільськогосподарських потреб на території Ренійського району» від 25 серпня 2005 р. № 434/А-2005. Дане розпорядження було видано у зв'язку з необхідністю встановлення міжнародного автомобільного пункту пропуску через державний кордон на ділянці Придунайської митниці. Таким чином, земельна ділянка вилучалася через суспільну потребу для несільськогосподарського використання. Земля

вилучалась з користування колективного сільськогосподарського підприємства за його згодою, причому розмір відшкодування витрат сільськогосподарського виробництва був встановлений у розпорядженні у твердій сумі. Також воно містить доволі детальний перелік зобов'язань для різних суб'єктів (зобов'язання Придунайської митниці з компенсації втрат сільськогосподарського виробництва, зобов'язання РДА видати відповідний акт на право постійного користування земельною ділянкою та ін.) [125].

Ще більшою ретельністю відрізняється робота з оформлення розпоряджень щодо вилучення земельних ділянок у Рівненській обласній державній адміністрації. Підґрунтя для видання розпоряджень тут подібне до одеського, тобто вони видаються в рамках загальної роботи із землеустрою. Так, у розпорядженні Рівненської держобладміністрації від 9 жовтня 2006 р. № 451 зазначається, що розпорядження видається «згідно з проектами землеустрою щодо відведення земельних ділянок, матеріалами погодження місць розташування об'єктів, клопотаннями юридичних і фізичних осіб, враховуючи згоду землекористувачів і відповідних державних інспектуючих організацій, позитивні висновки органів місцевого самоврядування, РДА» [127].

Земельні ділянки відводяться «пакетом», тобто одразу декільком суб'єктам (у тому числі приватним підприємцям, комерційним фірмам та державному підприємству) для різних цілей. Фактично йдеться про декілька різних розпоряджень, об'єднаних в один документ. Як і в більшості розглянутих нами випадків, розпорядження містить також зобов'язання для суб'єктів, яким надається земельна ділянка, компенсувати втрати сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва та вказівку на те, що сільські ради, яким належать земельні ділянки, що вилучаються, мають право укласти новий договір оренди (користування) цією ділянкою з особою, що ділянку отримує, лише після виконання цією особою вимоги про відшкодування. Подібною детальною регламентацією відрізняються й інші подібні акти Рівненської держобладміністрації.

Як ще один приклад сумлінного ставлення до оформлення рішень щодо вилучення земельних ділянок та відшкодування їх вартості, можна навести розпорядження Закарпатської обласної державної адміністрації від 5 вересня 2007 р. за № 475, яким було затверджено вилучення ряду земельних ділянок для потреб землеустрою в декількох місцевих рад та встановлено детальний порядок відшкодування ним вартості земельних ділянок аж до встановлення твердих сум відшкодування та реквізитів рахунків, на які ці суми мають бути переказані, а також встановлено зобов'язання взаємодіяти з органами державного контролю за використанням та охороною земель при використанні цих земель для несільськогосподарських потреб (знятті родючого шару ґрунту). Також встановлюється порядок інформування та контролю над виконанням зазначеного розпорядження [120]. Тут мусимо зазначити, що не завжди державні адміністрації ставляться до оформлення розпоряджень про вилучення земельних ділянок настільки ретельно. Так, Луганська обласна державна адміністрація у своєму розпорядженні від 9 грудня 2002 р. № 767, що також пов'язане із загальними питаннями землеустрою, наводить лише загальні вказівки та перелік земельних ділянок, що вилучаються в підприємств, комерційних структур та місцевих рад.

Розпорядженням не встановлюються не тільки конкретні зобов'язання для всіх суб'єктів, але й навіть обов'язок відшкодування власникам землі та землекористувачам вартості вилучених у них земельних ділянок. Більше того, Луганська держобладміністрація допускає помилку в юридичному обґрунтуванні свого розпорядження, посилаючись на ст.ст. 122-124 ЗК України, якими встановлюється порядок передачі земельних ділянок у власність, користування та оренду, а не порядок вилучення їх [129].

З огляду на те, що зазначеним розпорядженням земельні ділянки вилучаються не тільки в органів державної влади та місцевого самоврядування, а й в комерційних структур (товариства з обмеженою відповідальністю, приватного сільськогосподарського підприємства), маємо

визнати, що таке розпорядження не відповідає вимогам законодавства та дає цілий набір юридичних підстав для його оспорювання в судовому порядку.

Враховуючи наведене, слід відмітити позитивні тенденції в розвитку юридичної техніки Луганської держобладміністрації. У прийнятому через три з половиною роки рішенні від 23 березня 2006 р. № 274 ми знаходимо більш ретельний підхід. Так, у розпорядженні вірно зазначені підстави для вилучення земельної ділянки у Служби автомобільних доріг у Луганській області (ст. 149 ЗК України), також встановлений обов'язок товариства з обмеженою відповідальністю, що отримало земельну ділянку в користування, відшкодувати втрати лісогосподарського виробництва та встановлена сума такого відшкодування [119].

Державним адміністраціям у інших областях України було б корисно вивчати досвід Луганської держобладміністрації, оскільки розгляд практики багатьох адміністрацій висвітлює повторення вищенаведених типових помилок. Так, у розпорядженні Харківської обласної державної адміністрації від 22 березня 2006 р. № 167 хоча й встановлюється обов'язок відшкодування, проте не надається правових підстав, адже розпорядження було прийнято відповідно до ст.ст. 17, 20, 50, 51, 52, 84, 122-125, 186, 209, п. 12 розділу Х «Перехідні положення» ЗК України, ст. 44 ЛК України без посилання на ст. 149 ЗК України [128], а в розпорядженні Житомирської обласної державної адміністрації від 18 червня 2007 р. № 223 згадується ст. 149 ЗК України, проте не встановлюється обов'язок відшкодування збитків [124].

Ще однією проблемою, пов'язаною з відшкодуванням місцевими державними адміністраціями втрат суб'єктам, в яких вилучаються земельні ділянки, є те, що в багатьох випадках це відшкодування не ринкової, а номінальної суми таких втрат. Зазначене виявляється і в практиці інших органів державної влади та місцевого самоврядування, проте на місцевому рівні гострота проблеми найбільша. Так, розпорядженням Любомильської державної адміністрації Волинської області було затверджено акти

визначення збитків землекористувачів у зв'язку з вилученням земельних ділянок під блок-модулі для приватних підприємств. При цьому збитки були оцінені в суто символічні суми: від 9 грн 50 коп до 43 грн 21 коп. [141]. Враховуючи площу, на якій розміщується блок-модуль, такі суми відшкодування неможливо визнати такими, що відповідають принципам справедливості, що може стати приводом для судового оскарження.

Підводячи підсумок, зазначимо такі характерні моменти в практиці місцевих державних адміністрацій щодо вилучення земельних ділянок та відшкодування втрат власникам землі та землекористувачам. По-перше, така практика не відзначається уніфікованістю: в різних регіонах України відповідні розпорядження складаються за різною формою, з включенням у них різних даних. На жаль, нерідко такі розпорядження не відрізняються високим рівнем юридичної техніки, у тому числі припускаються помилки в юридичному обґрунтуванні розпоряджень, не завжди вказуються необхідні дані щодо обов'язку з відшкодування сум та порядку відшкодування. Оцінка втрат не завжди провадиться за справедливою ринковою ціною. Такі вади дають підстави для суб'єктів, у яких вилучаються ділянки, для оспорювання розпоряджень місцевих держадміністрацій та оскарження їхніх розпоряджень у судовому порядку. Відмітимо певну позитивну тенденцію в даній сфері, однак також зазначимо, що практика місцевих державних адміністрацій потребує подальшого вдосконалення.

В зв'язку з вищевикладеним пропонуємо розробити єдину методику оформлення відповідних розпоряджень в усіх регіонах України, яка буде затверджуватися розпорядчими актами КМ України [181, с. 122].

Ще одним із напрямів виступає відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам у разі вилучення (викупу) земельної ділянки за рішенням місцевих рад. Порівняно з місцевими державними адміністраціями, місцеві ради в Україні накопичили значно багатшу практику з вилучення земельних ділянок з подальшим відшкодуванням втрат власникам землі та землекористувачам.

У рамках теми дослідження розглянути практику великої кількості місцевих рад неможливо через її великий обсяг, тому ми зупинимось на практиці органів місцевого самоврядування Київської та Одеської областей. Перший ми обрали через «резонансність» відповідних рішень у Києві та Київській області, другий – через можливість таким чином дослідити практику місцевих рад саме Одеської області.

Розглянемо рішення Київської міської ради від 16 грудня 2005 р. № 607/3068 та його наслідки. Дане рішення прийнято в рамках підготовки до будівництва мостового переходу через Дніпро, необхідного для створення нової лінії метрополітену. Техніко-економічне обґрунтування було погоджено на рівні КМ України, а траса проходження лінії метрополітену була погоджена попереднім рішенням Київської міської ради. Потреба в земельній ділянці для побудови мостового переходу зумовила необхідність у вилученні земельних ділянок з приватної власності громадян на території Русанівських та Воскресенських садів у Дніпровському районі міста Києва.

Розглядаючи вищезгадану постанову, можна відзначити, що вона є детальною інструкцією з фактичних та юридичних питань з швидкого вилучення необхідних для будівництва земельних ділянок у сільськогосподарських підприємств та приватних осіб та містить кілька варіантів компенсації їхніх втрат. Земельні ділянки вилучались на користь комунального підприємства «Дирекція будівництва шляхово-транспортних споруд міста Києва», відповідно йому було доручено здійснити викуп зазначених ділянок та споруд, що знаходились на цих ділянках, а також погодити з громадянами варіанти компенсації, серед яких передбачалися компенсації не тільки в грошовій формі, але й у вигляді надання інших земельних ділянок з будівництвом на них аналогічних споруд «під ключ», купівля ділянок в інших місцях з готовими аналогічними спорудами, надання квартири в Києві, надання одночасно квартири та земельної ділянки або відшкодування втрат в грошовій формі в розмірі кошторисної вартості або в розмірі ринкової оціночної вартості в судовому порядку. Також

передбачалася можливість домовленості про змішаний варіант компенсації [130]. Дане рішення, хоча його й можна вважати зразковим за формою, проте викликало значні проблеми з виконанням через незгоду частини землевласників на вилучення їхніх ділянок. Тут ми вбачаємо одну з фундаментальних проблем усієї практики з вилучення земельних ділянок та відшкодування.

У випадках вилучення ділянок у державних органів та установ, органів місцевого самоврядування та в більшості випадків вилучення в юридичних осіб із суб'єктами досягається згода щодо вилучення, а також порядку та розміру відшкодування. Цього не можна сказати про вилучення ділянок у фізичних осіб, яке нерідко натикається на опір, зумовлений як об'єктивними, так і суб'єктивними причинами. Розглянемо ці причини на прикладі справи про Русанівські сади.

Станом на початок травня 2006 р. будівництво мосту було призупинене через відмову власників дачних ділянок вести переговори щодо їх вилучення. Приблизно з 300 приватних власників, або членів сільськогосподарських кооперативів, що володіли ділянками в зазначеному районі, на переговори пішли лише 82 особи, з них 7 погодились на отримання квартир, 11 – на компенсацію, решта вимагала надання іншої земельної ділянки. Інших «дачників» не змогла переконати навіть особиста зустріч з мером Києва [113; 47], хоча це фактично означало б відмову не тільки від рішення міської ради, але й від розпорядження КМ України. Через рік, у травні 2007 р., ситуація не зазнала кардинальних змін. На цей момент згоду на компенсацію дали 107 власників. За словами деяких з них, голови кооперативів закликали учасників не підписувати згоди на вилучення ділянок [42].

Станом на липень 2008 р. міській владі вдалося умовити близько 160 власників земельних ділянок, проте більш як сто з них не погоджувались на вилучення їхньої власності, мотивуючи це несправедливою оцінкою вартості земельних ділянок та наявних на них будівель [197]. Перспективи завершення будівництва мосту виглядають туманними через бажання деяких

власників оспорювати вилучення ділянок у судовому порядку, що, імовірно, призведе до затягування виконання рішення Київської міської ради ще на кілька років.

Подібний до київського випадок був і в Одеській області, де в період будівництва автомагістралі Київ – Одеса було заподіяно суттєвих збитків місцевій громаді Любашівського району Одеської області. Окрім обтяження доступу до власних осель, мешканці сіл Комарове та Троїцьке вчасно не отримали компенсацій за вилучені в них під будівництво автостради земельні ділянки. Зазначена проблема була вирішена шляхом переговорів [108]. Заради об'єктивності маємо відзначити, що не завжди «голос народу» лишається без уваги. Так, рішенням від 28 грудня 2006 р. № 566/623 Київська міська рада відмінила власне попереднє рішення від 27 листопада 2003 р. № 236-1/1111, яким приватному підприємству для будівництва багатоповерхового будинку було надано в короткострокову оренду земельну ділянку, вилучену із земель міської забудови, що перебували у власності місцевої громади [150]. Зважаючи на «численні скарги громадян» щодо знищення приватним підприємством зелених насаджень під час будівництва, Київська міська рада рішення про вилучення відмінила та запропонувала приватному підприємству розірвати договір оренди в позасудовому, а в разі незгоди – у судовому порядку [131].

Підсумовуючи розглянуту нами практику місцевих рад щодо вилучення земельних ділянок та відшкодування, мусимо зазначити наступне:

- у цілому така практика здійснюється задовільно з дотриманням вимог земельного законодавства. Спостерігається тенденція до покращення якості їхньої роботи в даній сфері;

- рішення про вилучення земельних ділянок у державних органів, державних підприємств та органів місцевого самоврядування, що приймаються місцевими радами, в основному виконуються задовільно та без суттєвих суперечностей;

- основною проблемою при вилученні земельних ділянок місцевими радами є їх взаємодія з громадянами під час виконання рішень. Зазначимо позитивну тенденцію намагань вирішувати ці питання мирно, шляхом переговорів, та не доводити справи до судового розгляду.

ЗК України затверджує юридичні засади примусового викупу земельних ділянок та примусового їх вилучення для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. Вважаємо, що органи державної влади та місцевого самоврядування наділяються досить широкими повноваженнями щодо вилучення землі, яка перебуває у власності громадян. Цікавим є й те, що оцінка землі провадиться за Методикою, затвердженою КМ України, і не відображає реальних ринкових цін на землю. Однак норми ЗК України мають загальний характер і не регулюють підстав та порядку подібного відчуження та передбачені ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», який регулює цей порядок.

Необхідно зазначити, що право власності в Україні не є абсолютним і обмежене суспільними та державними інтересами. Але, не дивлячись на це, інтереси власника повинні бути захищені, а вилучення має здійснюватися з найменшими для нього втратами. Таким чином, дослідивши законодавство, можна зробити висновок, що примусове припинення права на земельну ділянку може мати місце лише в чітко зазначених законом випадках і за рішенням суду.

З урахуванням вищенаведеного вважаємо, що прийнятий ВР України ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» має бути суттєво дороблений по двох напрямках, а саме: 1) усунення внутрішніх суперечностей Закону; 2) доповнення Закону згідно з існуючою практикою вилучення земельних ділянок та відшкодування їх вартості власникам землі та землекористувачам.

Тут мусимо констатувати, що законодавство в розглянутому контексті є недосконалим. Вивчення та аналіз правової практики дозволяє нам надати пропозиції щодо покращення такого інституту земельного законодавства, як

відшкодування вартості земельних ділянок власникам землі та землекористувачам. Зокрема, необхідно встановити права та обов'язки державних органів та органів місцевого самоврядування з вилучення земельних ділянок та відшкодування їх вартості власникам землі та землекористувачам. Так, у ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» органам центральної виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування фактично надані однакові повноваження. Найбільш проблемним тут виглядає надання місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування права з примусового вилучення земельних ділянок з подальшим відшкодуванням їх вартості, хоча за текстом того самого Закону вилучення стосується лише загальнодержавних потреб, які не можуть визначатися на районному та територіальному рівні.

Нерідко вилучена земельна ділянка надається в користування третім особам, які сплачують як вартість такої земельної ділянки, так і орендну плату за її використання. Вважаємо, що вирішення даного питання можливе лише за умови скасування державного мораторію на продаж земель. Отже для того, щоб додержувалися права власника, законодавством має бути удосконалена процедура вилучення та викупу земельних ділянок. В іншому випадку рішення про примусове вилучення земельних ділянок можуть бути оскаржені в суді як такі, що порушують право приватної власності, гарантоване Конституцією України.

Особливої уваги заслуговує така правомірна підстава відшкодування збитків, як тимчасове зайняття сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників для інших видів використання.

Підприємства, установи та організації, які здійснюють геологознімальні, пошукові, геодезичні та інші розвідувальні роботи, можуть здійснювати зазначені роботи на підставі угоди з власником землі або за погодженням із землекористувачем (ч. 1 ст. 97 ЗК України). Геологознімальні, пошукові, геодезичні та інші розвідувальні роботи є

складовою такого виду користування надрами, як їх геологічне вивчення (ч. 1 ст. 14 Кодексу України про надра від 24 липня 1994 р. № 132/94-ВР) [74]. Частина 3 ст. 97 ЗК України врегульовує питання щодо надання дозволів у виняткових випадках за рішенням КМ України на проведення розвідувальних робіт на землях заповідників, національних дендрологічних, ботанічних, меморіальних парків, поховань і археологічних пам'яток.

Порядок використання земель природно-заповідного фонду визначається ЗУ «Про природно-заповідний фонд». У вказаному законі вказується, що на землях природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного або історико-культурного призначення забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів та об'єктів чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням (ч. 3 ст. 7) [159].

На думку А. Й. Годованюка, правовий режим земель природно-заповідного фонду України є встановленим правовими нормами порядком охорони земель, який передбачає збереження та відтворення, а також використання за цільовим призначенням земель різних форм власності, забезпечення та охорону прав усіх суб'єктів прав на ці землі, здійснення управління землями та забезпечення контролю за дотриманням законодавства, застосування відповідальності за його порушення [29, с. 7].

Досліджуючи норми ЗУ «Про природно-заповідний фонд» щодо видів діяльності, заборонених на цих землях, можна прийти до висновку, що на територіях природних заповідників відповідно до ст. 16 цього Закону заборонено проведення геологорозвідувальних робіт. Таким чином, ч. 3 ст. 97 ЗК України в частині можливості встановлення КМ України випадків проведення розвідувальних робіт на землях природних заповідників суперечить ст. 16 ЗУ «Про природно-заповідний фонд» і повинен бути з нею погоджений. Відповідно до гл. 2 «Біосферні заповідники», гл. 3 «Національні природні парки», гл. 8 «Ботанічні сади», гл. 9 «Дендрологічні парки» ЗУ «Про природно-заповідний фонд», прямої заборони на проведення

розвідувальних робіт на цих територіях немає. Це означає, що КМ України може прийняти нормативний акт про виняткові випадки щодо проведення таких робіт на землях цієї категорії. Що ж стосується проведення розвідувальних робіт на землях історико-культурного призначення, то, відповідно до ЗУ «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 р. № 1805-III [153], прямої заборони на проведення таких робіт немає. На цих територіях дозволено проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт (ч. 1 ст. 35 ЗУ «Про охорону культурної спадщини») [93, с. 138].

Перелік збитків, які можуть бути завдані й підлягають відшкодуванню, передбачений у Порядку № 284. Підприємства, установи та організації, які проводять розвідувальні роботи, зобов'язані відшкодовувати власникам землі та землекористувачам усі збитки, в тому числі неодержані доходи, а також за свій рахунок приводити займані земельні ділянки у попередній стан (ч. 4 ст. 97 ЗК України). Якщо порівнювати з радянським законодавством, то підприємства, організації й установи, які провадили розвідувальні роботи, також повинні були за свій рахунок приводити зайняті земельні ділянки у стан, придатний для використання їх за призначенням (ст. 44 ЗК УРСР). Приведення земельних ділянок у придатний стан здійснювалося в ході робіт, а при неможливості цього – не пізніше як у місячний строк після завершення робіт, виключаючи період промерзання ґрунту [46]. Одним із обов'язків користувачів надр, згідно з ч. 5 ст. 41 Кодексу УРСР про надра [75], було приведення земельних ділянок, порушених при користуванні надрами, у безпечний стан, а також у стан, придатний для використання їх у народному господарстві, відповідно до законодавства Союзу РСР і Української РСР. В даний час приведення тимчасово зайнятих земельних ділянок у стан, придатний для використання за цільовим призначенням, є не тільки обов'язком, а й істотною умовою угоди, що укладається сторонами.

У ч. 5 ст. 97 ЗК України передбачене положення щодо вирішення в судовому порядку спорів, які виникають при проведенні розвідувальних

робіт. Відповідно до ч. 15 постанови Пленуму ВС України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» від 16 квітня 2004 р. № 7, при порушенні підприємствами, установами, організаціями, що тимчасово використовували земельні ділянки для проведення геологознімальних, пошукових, геодезичних та інших розвідувальних робіт, обов'язку привести займану земельну ділянку в попередній стан за свій рахунок в установлений строк вони повинні, відповідно до ст. 211 ЗК України, ст.ст. 22, 623, 1166, 1192 ЦК України, відшкодувати власнику або землекористувачу заподіяну шкоду в розмірі вартості робіт, потрібних для приведення земельної ділянки в такий стан. Для визначення розміру цієї шкоди суд у разі необхідності може призначити експертизу [158].

Заслуговує на увагу в цьому контексті ще одна правомірна підстава відшкодування збитків, яка випливає із норм ст. 97 ЗК України, неодержання доходів за час проведення розвідувальних робіт. Підприємства, установи та організації, які проводять розвідувальні роботи, зобов'язані відшкодувати власникам землі та землекористувачам усі збитки, в тому числі неодержані доходи.

Розглядаючи правомірні підстави відшкодування збитків, не можна залишити поза увагою таку правову підставу, як встановлення обмежень прав на землю. Адже про їх існування відомо з періоду становлення держави у Римі. Історичний розвиток інституту права власності завжди супроводжувався і розвитком законодавчих обмежень цього права.

Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам здійснюється також у випадках встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок, внаслідок втручання органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у здійснення власником землі чи титульним володільцем повноважень щодо володіння, користування чи розпорядження належними їм земельними ділянками або встановленням інших, ніж це передбачено у ст.ст. 91, 96, 111, 112, 113, 114 ЗК України, обов'язків та

обмежень (ст. 154). Перелік обмежень, зазначений у ст. 111 та взагалі у главі 18 ЗК України «Обмеження прав на землю», не є вичерпним.

У ст. 110 ЗК України обтяження виступають як різновид обмежень прав на землю. Д. В. Бусуйок у своєму дисертаційному дослідженні визначила суть обтяжень прав на землю, яка полягає у тому, що вони встановлюються при виникненні на земельні ділянки, які перебувають у власності та користуванні громадян та юридичних осіб, прав інших осіб [11, с. 3].

Відповідно до ст. 111 ЗК України право на земельну ділянку може бути обмежене законом або договором шляхом встановлення таких умов: а) умова розпочати і завершити забудову або освоєння земельної ділянки протягом встановлених строків; б) заборона на провадження окремих видів діяльності; в) заборона на зміну цільового призначення земельної ділянки, ландшафту; г) умова здійснити будівництво, ремонт або утримання дороги, ділянки дороги; ґ) умова додержання природоохоронних вимог або виконання визначених робіт; д) умова надавати право полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці в установлений час і в установленому порядку.

Земельним законодавством України передбачається виділення земель, основне призначення яких спрямоване на охорону навколишнього природного середовища. Навколо земель, на яких розташовані об'єкти природного, культурного, промислового, оборонного та іншого призначення, встановлюються і охоронні зони, зони санітарної охорони, санітарно-захисні зони, зони особливого режиму використання земель. Законодавець не передбачає справляння плати за встановлення обмежень. Тому може мати місце лише відшкодування збитків, завданих встановленням обмежень [55, с. 176.].

Постановою КМ від 4 березня 1997 р. № 209 затверджено правила охорони електричних мереж. Правила охорони електричних мереж запроваджуються з метою забезпечення збереження електричних мереж,

створення належних умов їх експлуатації та запобігання нещасним випадкам від впливу електричного струму і використовуються у разі проектування, будівництва та експлуатації електричних мереж, а також під час виконання робіт або провадження іншої діяльності поблизу електричних мереж.

Для захисту населення від впливу електричного поля встановлюються санітарно-захисні зони повітряних ліній електропередачі напругою 330 кВ і вище. На період будівництва та експлуатації електричних мереж земельні ділянки надаються забудовникам відповідно до ЗК України. У межах охоронних зон землі у їх власників та користувачів не вилучаються, а використовуються з обмеженнями, передбаченими цими Правилами.

Після закінчення ремонтних робіт енергопідприємства зобов'язані привести земельні угіддя до стану, придатного для їх використання за цільовим призначенням, а також відшкодувати власникам землі та землекористувачам збитки, заподіяні під час виконання робіт. Збитки власників землі та землекористувачів визначаються і відшкодовуються в установленому порядку [145].

У ст. 156 ЗК України зазначено, що власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки, завдані внаслідок встановлення обмежень щодо використання земельних ділянок. На жаль, як свідчить аналіз положень ЗК України щодо обмежень прав на землю, правовий механізм відшкодування збитків зазначеної підстави залишає бажати кращого.

У чинному земельному законодавстві немає спеціальних норм, які б зазначали наслідки встановлення обмежень для власників земельних ділянок. Тому, підтримуючи пропозицію професора І. І. Каракаша [55, с. 176.], пропонуємо на законодавчому рівні закріпити основні види обмежень прав на землю: обмеження без відшкодування власникам завданих збитків і обмеження з відшкодуванням збитків.

Не можемо залишити поза увагою таку підставу відшкодування збитків, заподіяних власникам землі та землекористувачам внаслідок тимчасового зайняття сільськогосподарських земель, яке здійснюється також

у випадках встановлення земельного сервітуту. Право сервітуту має давню історію, яка виходить безпосередньо з часів класичного римського права. Якраз у ті часи були розроблені поняття і принципи і захист права сервітуту, більшість з яких не втратила значення і тепер. За римським правом, сервітутом вважалось право на чуже майно, що знаходилося в користуванні й належало певному суб'єкту [37, с. 26].

Чинне земельне законодавство не передбачає спеціального позову для захисту вже встановленого сервітутного права від посягань як третіх осіб, так і власника обслуговуючої ділянки. Право на вчинення подібного позову має ґрунтуватися на положеннях цивільного права. Відповідно до цих положень, у разі неправомірного порушення речові права на чуже майно (до яких за ЦК України належить і земельний сервітут) можуть бути захищені, але в ЦК України не передбачені спеціальні засоби їх захисту. Враховуючи особливості речових прав на чуже майно, вони підлягають захисту з використанням тих засобів, за допомогою яких захищається право власності відповідно до положень гл. 29 ЦК України (петиторні засоби захисту). Порівнюючи з попереднім цивільним законодавством, надання захисту за допомогою петиторних засобів у чинному ЦК України відрізняється певними особливостями. Згідно зі ст. 396 ЦК України, право використовувати петиторні засоби захисту надано лише особам, які мають речове право на чуже майно. Відповідно до положень гл.гл. 31-34 ЦК України, такими особами є сервітуарій, емфітевта, суперфіціарій, а також володілець (ст. 395 ЦК України).

У ЦК України не визначаються спеціальні речові позови для захисту окремих прав на чуже майно, що вже виникли, від можливого порушення з боку третіх осіб та власника майна, обтяженого цими правами. Законні права та інтереси особи, яка має речове право на чуже майно, захищаються в тому самому порядку, що й права власника цієї речі, тобто забезпечені абсолютним захистом. Це надає особі, яка має речове право на чуже майно,

право скористатися певними засобами захисту свого права відповідно до природи права на чуже майно [55, с. 166].

Згідно з положеннями ч. 1 ст. 98 ЗК України, сервітут – це право власника або землекористувача земельної ділянки на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками). Як зазначає Т. Є. Харитонova, право земельного сервітуту є належним чином оформлене право певної особи на користування або на володіння і користування чужою земельною ділянкою, тобто такою, що не належить цій особі на праві власності, праві постійного користування чи праві оренди, для задоволення її потреб, які не можуть бути задоволені в інший спосіб [195, с. 166].

Сервітут дозволяє суб'єкту сервітутного права користуватися природними властивостями речі, щодо якої встановлений сервітут [101, с. 260].

Згідно ст. 100 ЗК України сервітут може бути встановлений договором, законом, заповітом або рішенням суду. Момент виникнення права земельного сервітуту є момент державної реєстрації в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на нерухоме майно. Сервітут може належати власникові (володільцеві) сусідньої земельної ділянки, а також іншій конкретно визначеній особі (особистий сервітут). Істотними умовами договору про встановлення сервітутного права на земельну ділянку є предмет та зміст сервітутного права. Предметом сервітутного права є природні якості об'єкта, стосовно якого встановлений сервітут.

Публічний земельний сервітут встановлюється шляхом прийняття відповідного закону, іншого нормативно-правового акта України чи за рішенням суду. Сервітут не може бути відчужений окремо від ділянки, для забезпечення користування якою він був встановлений. Тому сервітут не може бути самотійним предметом договору купівлі-продажу, застави, не може передаватися будь-яким іншим способом особам, що не є власниками ділянки, для забезпечення користування якою сервітут був встановлений. У

цьому сенсі сервітут має акцесорний характер відносно того права, в інтересах реалізації якого він був установлений [97, с. 100].

Встановлення земельного сервітуту є обтяженням земельної ділянки, щодо якої встановлено сервітут. Тому за загальним правилом власник такої ділянки має право на отримання від особи, в інтересах якої встановлено земельний сервітут, компенсації за незручності, пов'язані з обтяженням його ділянки земельним сервітутом. Згідно з ч. 3 ст. 101 ЗК України, власник, землекористувач земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, має право вимагати від осіб, в інтересах яких встановлено земельний сервітут, плату за його встановлення. Але розмір плати має бути рівнозначним тим обмеженням і незручностям, яких зазнаватиме власник при здійсненні свого права на обтяжене сервітутом майно.

Необхідно відмітити, що установлення земельного сервітуту може виражатися не тільки в обтяженні обслуговуючої земельної ділянки, а й супроводжуватися обмеженням прав її власника щодо використання ділянки за її цільовим призначенням. У разі якщо встановлення земельного сервітуту призведе до такого обмеження прав власника обслуговуючої земельної ділянки, при якому він зазнає певних збитків, то такі збитки підлягають відшкодуванню власникові обслуговуючої земельної ділянки в повному обсязі. Так, якщо при встановленні такого сервітуту, як право проходу через обслуговуючу земельну ділянку, її власник змушений установити прохід за рахунок частини сільськогосподарських угідь, то він матиме право на відшкодування збитків у розмірі неотриманого врожаю з тієї частини таких угідь, які будуть використовуватися власником панівної земельної ділянки для проходу через обслуговуючу земельну ділянку. Збитки, заподіяні власникові обслуговуючої земельної ділянки встановленням земельного сервітуту, повинні відшкодовуватися особою, в інтересах якої встановлений сервітут [85, с. 67].

Слід підкреслити, що йдеться про відшкодування збитків, заподіяних правомірними діями. Підстави та порядок відшкодування збитків власникам

землі та землекористувачам визначаються відповідно до правил гл. 24 ЗК України. Хотілось би зазначити, що згідно з чинним законодавством України земельним сервітутам та обмеженням прав на землю в інтересах сусідів притаманні спільні та відмінні риси. Перш за все, земельні сервітути та обмеження прав на землю в інтересах сусідів різняться способом захисту. Збитки, заподіяні встановленням земельного сервітуту, підлягають відшкодуванню, а збитки, заподіяні встановленням обмежень прав на землю в інтересах сусідів, не відшкодовуються [12, с. 62].

Відносини з приводу сервітуту можуть виникати на підставі договору, але це не впливає на визначення їх природи як речово-правових. Це, у свою чергу, обмежує можливість використання зобов'язально-правових засобів захисту прав та інтересів суб'єктів сервітутних правовідносин, крім випадків, прямо зазначених у законі або договорі. Виняток з цього правила складає така ситуація: оскільки серед норм речового права немає спеціального правила, не виключається можливість звернення сервітуарія з вимогою до власника майна про відшкодування збитків, заподіяних йому чи його майну неправомірними діями власника (володільця) майна, обтяженого встановленням на його користь сервітутом, відповідно до загальних правил про відшкодування шкоди, встановлених гл. 82 ЦК України.

Керуючись змістом правила, що «збитки відшкодовуються на загальних підставах», професор Є. О. Харитонов вважає, що це не дає можливості власнику (володільцю) слугуючого майна звертатися до сервітуарія з вимогою про відшкодування збитків від встановлення і правомірного використання слугуючого майна, оскільки відсутня така загальна підстава для відшкодування збитків, як неправомірність дій їх заподіювача [200, с. 395]. З такою позицією погодитися не можна. На нашу думку, незалежно від того, якими діями була завдана шкода, вона повинна відшкодовуватися потерпілому в повному обсязі.

Отже, розвиток сервітуту в законодавстві України має без сумніву вагоме значення для встановлення нормальних земельних відносин та

найкращого використання земельної власності. Сервітут – це суттєвий у сучасних умовах вид прав, детальне розроблення – це додаткова гарантія зменшення конфліктів і спорів під час використання землі.

2.3. Відшкодування власникам землі та землекористувачам збитків, заподіяних у результаті правопорушень

Вивчення норм чинного земельного законодавства України дає право розкрити види збитків, завданих неправомірними діями. До неправомірних підстав відшкодування збитків відносять:

- неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки;
- 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.

Треба зазначити, що додатково до неправомірних підстав відшкодування збитків відносять також – неодержання доходів за час тимчасового невикористання земельної ділянки (п. «д» ч. 1 ст. 156 ЗК України).

Пунктом 3.1 постанови пленуму Вищого господарського суду України (далі – ВГС України) від 17 травня 2011 р. № 6 передбачено, що обов'язковою умовою фактичного використання земельної ділянки є наявність в особи, що її використовує, правовстановлюючих документів на цю земельну ділянку, а відсутність таких документів може свідчити про самовільне зайняття земельної ділянки [138].

З огляду на викладене, саме до ч. «д» ч. 1 ст. 156 ЗК України можна віднести невикористання земельної ділянки у зв'язку із самовільним її зайняттям іншою особою.

До того ж потрібно підкреслити, що при визначенні розміру неодержаних прибутків замало надати суду довідки про врожайність на

відповідній території та вартість продажу сільськогосподарської продукції. Позивач повинен належним чином обґрунтувати неодержані прибутки з урахуванням своїх витрат, а також згідно ч. 4 ст. 623 ЦК України зазначити заходи, застосовані ним щодо одержання прибутку.

Вищевикладене засвідчується також судовою практикою, зокрема, Київський апеляційний господарський суд у постанові від 31 січня 2012 р. в справі № 10/221-09/14 встановив, що документи, надані на підтвердження збитків в результаті самовільного зайняття спірних земельних ділянок, а саме: техніко-економічне обґрунтування на вирощування ярого ріпаку на площі 69,00 га ТОВ «Агро-Богуславщина» у 2009 р. (неодержаний прибуток); розрахунок орендної плати за землю ТОВ «Агро-Богуславщина» у 2009 р., та інші документи, наявні у матеріалах справи, не засвідчують реальну можливість одержання зазначених прибутків (упущена вигода) та достовірно не підтверджують наявність реальних збитків у вигляді виплаченої фізичним особам орендної плати.

До такого ж висновку прийшов ВГС України у постанові від 12 червня 2012 р. в справі № 5023/9057/11. Судом було зауважено, що для правильного висновку в справі не з'ясовано всі обставини, а саме: які дії щодо одержання доходів у вигляді орендної плати здійснювалися позивачем, які заходи були направлені на уникнення збитків, зокрема, які обставини вказують, що позивач звертався з вимогою виконати рішення та укласти договір оренди земельної ділянки, а в разі ухилення відповідача — з вимогою про змушування до укладення договору оренди або про звільнення земельної ділянки, що зайнята без правовстановлюючих документів чи вирішувала питання про скасування свого рішення, яке не виконано. І, головне, обґрунтовуючи завдані збитки, треба доводити вжиття заходів для одержання прибутку та уникнення збитків, а не лише посилалися на теоретично можливий заробіток [31].

Відшкодування збитків можливе внаслідок самовільного тимчасового зайняття земельних ділянок, яке є однією з проблем, з якою стикається

юридична практика у сфері охорони та раціонального використання земель [205, с. 66], адже воно завжди спрямоване і пов'язане з порушенням належних власнику земельної ділянки правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження нею, які становлять зміст права власності (порушення права розпорядження землею).

Зазначимо, що самовільне захоплення земельних ділянок є порушенням не тільки норм земельного права. Боротьба з ним регулюється цілим комплексом різногалузевих норм [184, с. 222].

При самовільному зайнятті земельної ділянки порушник або присвоює собі повноваження щодо розпорядження чужою земельною ділянкою, або створює перешкоди власнику щодо розпорядження нею [3, с. 117]. Згідно зі ст. 211 ЗК України, громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства за самовільне зайняття земельних ділянок. Зокрема, цивільна відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки передбачена у ст. 212 ЗК України, а саме цивільно-правова реституція – самовільно зайнята ділянка повертається її законному власникові чи землекористувачу, у тому числі орендарю, без відшкодування витрат, здійснених за час незаконного користування. У зв'язку з тим, що повернення самовільно зайнятих земельних ділянок не компенсує повною мірою шкоду, завдану самовільним зайняттям, особа, винна у використанні земельної ділянки, яка їй не надавалася у встановленому законом порядку, зобов'язана передати законному власникові чи землекористувачеві вирощений на цій ділянці врожай. Витрати, пов'язані з доглядом за посівами, доглядом за культурами і збиранням врожаю, не повинні враховуватися при визначенні розміру зазнаних власником землі (землекористувачем) збитків. Оскільки особа, що самовільно зайняла ділянку, не має законного права на відшкодування зазнаних нею витрат за весь час незаконного використання землі. Для того, щоб правильно визначити розмір збитків у справах про повернення врожаю, зібраного із самовільно зайнятої ділянки, необхідно з'ясувати, які культури,

на якій площі були вирощені, яка середня врожайність цих культур. Якщо повернути врожай у натурі неможливо, законному землевласникові (землекористувачеві) має бути відшкодована його вартість за ринковою ціною, що існує в даній місцевості на момент учинення позову.

Отже у складі негативних правових наслідків самовільного зайняття земельної ділянки земельне законодавство визначає самостійні земельно-правові наслідки. Відповідні правові приписи, зосереджені в ст. 212 ЗК України, мають імперативний обов'язковий характер.

На жаль, зміст даної норми має певні недоліки. Так, ч. 1 цієї ст. вимагає повернення земельної ділянки власнику або землекористувачу.

Але ж повернути можна втрачену річ, борг і т. п. «Повернення» земельної ділянки – термін певною мірою умовний. Земельна ділянка була і залишається реальністю, вона нікуди не зникала. Особа, що самовільно її зайняла, створила певні перешкоди законному носію земельних прав (її власнику чи землекористувачу), який втратив можливість використовувати цю земельну ділянку належним чином. Повернення земельної ділянки спрямоване на припинення її незаконного використання.

Підприємства, установи, організації та громадяни, винні в самовільному зайнятті земель, повинні за власний рахунок привести ділянку до стану, придатного для використання, поновити порушені межові знаки, знести самовільно зведені будівлі. В іншому разі відтворення порушених прав здійснюється примусово за рахунок правопорушника зі стягненням із нього всіх зазнаних при цьому витрат.

11 січня 2007 р. ВР України прийняла ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки» № 578-V [135]. Даний Закон набрав чинності 3 лютого 2007 р. і додав до цивільно-правової та адміністративної відповідальності за самовільне зайняття ще й кримінальну. Найцікавіше, що Кримінальний кодекс УРСР (далі – КК УРСР) 1960 р. у ст. 199 містив норми щодо кримінальної відповідальності за самовільне захоплення земельної

ділянки та самовільне будівництво будинків та споруд [83]. Зокрема, КК УРСР 1960 р. передбачав, що самовільне зайняття земельної ділянки, якщо за такі ж дії протягом року було застосовано адміністративне стягнення, карається виправними роботами на строк від шести місяців до одного року або штрафом від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти мінімальних розмірів заробітної плати, а за самовільне будівництво будинків або споруд, якщо за такі самі дії протягом року було застосовано адміністративне стягнення, карається виправними роботами на строк від шести місяців до одного року або штрафом у розмірі від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти мінімальних розмірів заробітної плати з конфіскацією незаконно споруджених будівель. У Кримінальному кодексі України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III (далі – КК України) [82] ці норми зникли, а в КК УРСР 1960 р. і самовільне зайняття земельної ділянки, і самовільне будівництво стояло в переліку аналогічних злочинів. Тепер їх не можна прирівнювати, адже самовільне будівництво може здійснюватися й на ділянці, на яку суб'єкт будівництва має право. Стосовно самовільного будівництва на земельній ділянці, що належить суб'єкту будівництва, законодавство передбачає адміністративну (ст. 53-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-X (далі – КУпАП)) [73] та цивільно-правову відповідальність (ст. 376 ЦК України).

Слід також зазначити, що була затверджена постановою КМ України «Методика визначення розміру шкоди, завданої внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу» від 25 липня 2007 р. № 963. Ця Методика спрямована на визначення розміру шкоди, завданої державі, територіальним громадам, юридичним та фізичним особам, на всіх категоріях земель внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу [144].

Виходячи з викладеного в Методиці визначення розміру шкоди, завданої внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу, затвердженої постановою КМ України від 25 липня 2007 р. № 963, можна зробити висновок, що розмір шкоди, завданої внаслідок самовільного зайняття земельної ділянки (крім земель житлової та громадської забудови) залежить від площі самовільно зайнятої земельної ділянки; від середньорічного доходу, який можна отримати від використання земель за цільовим призначенням; від коефіцієнта функціонального використання земель, а також від коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки земель. Але слід зауважити про те, що жоден з названих актів не розкриває суті поняття «самовільне зайняття земельної ділянки», а лише передбачає відповідальність за певні дії.

Для розкриття значення терміна слід звернутися до ст. 1 ЗУ «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 р. № 963-IV [136], відповідно до якої самовільне зайняття земельних ділянок – будь-які дії, які свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними. Не вважається самовільним зайняттям земельної ділянки, якщо орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування прийняв рішення про її передачу у власність або надання в користування (оренду), а також якщо відносно земельної ділянки вчинено відповідний правочин (тобто укладена відповідно до законодавства цивільно-правова угода щодо земельної ділянки).

Правова природа земельних угод недостатньо розроблена у сучасній земельно-правовій науці. Так, земельне законодавство не містить поняття земельної угоди. Як зазначається в ч. 2 ст. 131 ЗК України, укладення таких

угод здійснюється відповідно до ЦК України з урахуванням вимог ЗК України. Таким чином, земельно-правові угоди мають змішаний правовий режим, оскільки вони одночасно регулюються нормами цивільного і земельного права України, тому до земельних угод можуть застосовуватися загальні положення цивільного законодавства про угоди [100, с. 159].

Вимоги щодо змісту угод про перехід права власності на земельні ділянки визначено у ст. 132 ЗК України. Такі угоди укладаються в письмовій формі та нотаріально посвідчуються. Правочином, за яким може набуватися право користування земельною ділянкою, слід також вважати: укладення договору оренди (суборенди) земельної ділянки, про встановлення земельного сервітуту, договору на право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) чи договору на право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій).

Відповідно до ч. 1 ст. 413 ЦК України, власник земельної ділянки має право надати її в користування іншій особі для будівництва промислових, побутових, соціально-культурних, житлових та інших споруд і будівель (суперфіцій). Таке право виникає на підставі договору або заповіту. Слід також ураховувати, що згідно з ч. 1 ст. 133 ЗК України право користування земельною ділянкою може передаватися в заставу. Зазначені правочини укладаються в письмовій формі та набирають чинності після їх державної реєстрації. Також не є самовільним зайняттям земельної ділянки вчинення дій, які згідно із законом є правомірними.

Тому дії які свідчать про фактичне використання земельної ділянки без правовстановлюючого документа, зареєстрованого в установленому порядку, але за наявності рішення відповідного органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про передачу у власність або надання в користування (оренду) земельної ділянки чи наявності цивільно-правової угоди про набуття права на земельну ділянку, житловий будинок, будівлю або споруду, які на ній розміщені, не можуть бути кваліфіковані як «самовільне зайняття земельної ділянки». Вчинення таких дій є

«використанням земельної ділянки без правовстановлюючого документа», відповідальність за що не передбачена [209]. Одночасно треба зазначити, що Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр України) вивчає питання щодо змін до ЗК України та КУпАП відносно встановлення відповідальності за «використання земельної ділянки без правовстановлюючого документа, зареєстрованого в установленому порядку».

В. В. Сидоренко виділяє характерні ознаки самовільного заняття земельних ділянок: протиправна, соціально-шкідлива або соціально-небезпечна поведінка особи, що вчиняє самовільне зайняття земельних ділянок; протиправний акт поведінки особи порушує вимоги земельно-правової норми, носить свідомо вольовий характер, тобто здійснюється під контролем волі і свідомості цієї особи; це правопорушення одночасно виступає як у значенні юридичного факту, на основі якого формуються процесуальні правовідносини щодо притягнення винної особи до юридичної відповідальності та настання для неї інших негативних правових наслідків [173, с. 8].

Визначення та відшкодування законному землевласнику чи землекористувачу завданих збитків (шкоди) повинно відбуватись у цивільно-правовому порядку. До загальних принципів (засад) відшкодування шкоди, які містяться у ст. 22 ЦК України, слід віднести перш за все повернення землевласнику (землекористувачу), територіальній громаді та державі упущеної вигоди (недоотриманого доходу). Для держави і територіальної громади це виражається в недоотриманні плати за землю (орендної плати, земельного податку).

Показник завданої шкоди залежить від давності самовільного використання (зайняття) земельної ділянки та питомої ваги зайнятої частини в загальній площі землеволодіння чи землекористування, а також від їх категорії та функціонального призначення [9, с. 54]. Визначити фактичну шкоду, завдану в конкретному разі, майже неможливо, оскільки це пов'язано

як з великим обсягом необхідної доказової бази, так і з неоднозначністю можливих розрахунків, а відповідно, і невизначеністю часу для їх проведення. З огляду на вищезазначене забезпечення оперативності, проведення розрахунків з додержанням відповідного рівня якості можна досягнути шляхом застосування нормативних показників із врахуванням особливостей відповідних територій.

Більш об'єктивним базовим показником визначення розміру завданої шкоди в результаті порушень земельного законодавства, у тому числі самовільного зайняття земельної ділянки, повинна стати реальна ринкова вартість земельної ділянки [208, с. 66]. Але враховуючи те, що відповідно до Податкового кодексу України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI [112] та ЗУ «Про оренду землі» від 06 жовтня 1998 р. № 161-XIV [151] та ін. базовою фіскальною складовою обрахунку земельного податку та орендної плати за землю прийнято нормативну грошову оцінку земельної ділянки, застосування ринкової вартості земельної ділянки при визначенні завданої шкоди можливе лише за умови введення легального ринку земель.

Слід зауважити, що необхідно відокремлювати завдану шкоду державі, територіальній громаді, фізичним і юридичним особам. Якщо питання визначення шкоди в результаті самовільного зайняття земель, що належать на праві власності юридичним та фізичним особам, чинним законодавством врегульовано, то визначення шкоди, завданої державі й громаді, потребує методичного забезпечення. У зв'язку з цим пропонуємо розробити методику порядку визначення та відшкодування розміру збитків державі та територіальній громаді при самовільному зайнятті земельних ділянок, яка буде затверджуватися розпорядчим актом КМ України. Вищенаведені принципи визначення такої шкоди потребують наукового обґрунтування та якнайшвидшого затвердження і застосування. За попередніми розрахунками, держава і громада від самовільного зайняття земельних ділянок державної і комунальної власності (за статистикою виявлених порушень) втрачають колосальні кошти, близько 2 млрд грн щорічно [92, с. 64]. Застосування

механізму стягнення шкоди, завданої в результаті самовільного зайняття земель, матиме суспільно-правові наслідки як негативного, так і позитивного характеру.

По-перше, саме розуміння завданої шкоди внаслідок порушень земельного законодавства до цього часу носило лише декларативний характер. У суспільстві ні за часів Радянського Союзу, ані за часів незалежності така шкода не визначалась і не сплачувалась. Це зумовлено відношенням суспільства до землі як до природного ресурсу та нехтуванням законодавства, яке формує земельно-правові відносини та регламентує землеохоронні заходи. Тому введення механізму визначення шкоди та стягнення збитків, зумовлених порушенням земельного законодавства, матиме резонанс серед порушників земельного законодавства на певному етапі розвитку земельних відносин.

По-друге, застосування санкцій з визначення та сплати завданої шкоди дасть можливість отримати джерело поповнення бюджетів різних рівнів та фінансові ресурси, які можуть бути використані на охорону земель. Зокрема, ці кошти можна використати для вирішення питань консервації земель, вжиття заходів з охорони земель, розробки схем землеустрою відповідних територій, проведення грошової оцінки земель та інших заходів, які, у свою чергу, дадуть можливість забезпечити раціональне використання земельних ресурсів та збільшити надходження до бюджетів різних рівнів коштів від плати за землю.

Тому механізм визначення та стягнення шкоди, що завдана самовільним зайняттям земель, вимагає якнайшвидшого застосування. Отримані кошти нададуть можливість поповнити бюджети різних рівнів, а також використати їх для здійснення заходів, спрямованих на рекультивацію, консервацію та інші способи відновлення пошкоджених земель. Крім того, застосування механізму визначення шкоди, завданої самовільним зайняттям земельної ділянки, буде сприяти захисту прав власників земельних ділянок та землекористувачів від злочинних посягань на земельні ділянки, які

перебувають у їх власності чи користуванні, реалізації прав володіння, користування та розпорядження земельними ділянками.

У складі земельного фонду України значну частку займають землі, які характеризуються негативними властивостями, що зумовлює істотне зниження їх потенційної родючості.

Сьогодні в Україні відсутній гідний державний контроль за використанням та охороною родючості ґрунтів землевласниками та землекористувачами. Практично не формується методологія, критерії, нормативи та принципи ґрунтоохоронного впорядкування сучасних агроландшафтів, а також правові, економічні та соціальні передумови збереження та відтворення родючості ґрунтів. Потрібно створити державні структури з контрольними і адміністративними функціями з метою укладання угод із землекористувачами на проведення ґрунтозахисних, рекультиваційних і меліоративних робіт та економічного сприяння охороні ґрунтів [68, с. 64]. Основна задача зводиться до того, щоб за допомогою правових норм, фінансово-економічних важелів підвищити відповідальність усіх землевласників, землекористувачів та суб'єктів господарювання за раціональне використання та якісний стан ґрунтів, зробити їх матеріально й морально зацікавленими у вжитті заходів щодо захисту й відтворення продуктивної сили землі, збереження екологічних функцій ґрунтів [21, с. 266].

Одним із найбільш поширених видів земельних правопорушень, який погіршує якість ґрунтів та інші властивості сільськогосподарських угідь та призводить сільськогосподарські угіддя в непридатний для використання стан, є псування сільськогосподарських угідь та інших земель, забруднення земель хімічними та радіоактивними речовинами, промисловими, побутовими та іншими відходами, стічними водами, вирощування заборонених рослин. На відміну від такого правопорушення, як самовільне зайняття земельної ділянки, псування і забруднення земель є результатом

недбалості, халатності осіб, а то і непрямого умислу, обумовленого часом погонею за одержанням більшого прибутку від землі за будь-яку ціну.

Збитки, заподіяні погіршенням якості земель і обмеженням їх використання, включаючи упущену вигоду на період консервації, відшкодовуються землевласникам у повному обсязі тими підприємствами, установами, організаціями і громадянами, з чияї провини відбулися деградація і забруднення земель. У разі коли погіршення якості земель викликано господарською діяльністю користувача землею, її поліпшення здійснюється за його рахунок. Винні особи можуть бути цілком або частково звільнені від відшкодування шкоди за умови своєчасного виконання ними необхідних заходів щодо відновлення деградованих сільськогосподарських угідь, реабілітації забруднених земель [103, с. 44].

Власникам землі та землекористувачам відшкодовуються збитки у випадках недодержання ними вимог законодавства про охорону довкілля, вимог щодо охорони земель, а саме:

1. Псування сільськогосподарських угідь та інших земель. Псування земель – порушення природного стану земель, яке здійснюється без обґрунтованих проектних рішень, погоджених та затверджених в установленому законодавством порядку, забруднення їх хімічними, біологічними та радіоактивними речовинами, зокрема тими, що викидаються в атмосферне повітря, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, неочищеними стічними водами, порушення родючого шару ґрунту, невиконання вимог встановленого режиму використання земель, використання земель у спосіб, що погіршує їх природну родючість. Державний контроль за вжиттям необхідних заходів щодо запобігання і ліквідації псування земель здійснюють органи Держкомзему України [10, с. 37].

На наш погляд, при погіршенні ґрунтів характерним є те, що попередній стан земельної ділянки практично можна відновити. Знищення передбачає неможливість практичного відновлення земельної ділянки – це

часткове або повне руйнування родючого шару ґрунту унаслідок умисних або необережних дій, а також через невжиття заходів запобігання негативним наслідкам, спричиненим антропогенними чинниками [170, с. 158]. Останнім часом у низці публікацій і методичних розробок використовують поняття «псування» і «знищення ґрунтового покриву». Також в юридичній літературі широко вживаються поняття «псування земельних угідь», «псування сільськогосподарських земель», «псування земель», «псування ґрунтового покриву», «псування ґрунтів» [24, с. 77]. Псуванням слід вважати приведення землі в такий стан, коли втрачаються якісні властивості ґрунту і вже неможливо використовувати його так високоефективно, як раніше.

Розглядаючи питання правової охорони навколишнього середовища в сільському господарстві, О. С. Колбасов зазначав, що псування сільськогосподарських земель полягає в руйнуванні родючого шару ґрунту, погіршенні фізичного, хімічного й біологічного станів ґрунтів або порушенні рельєфу поверхні, внаслідок чого використання земельної ділянки для сільськогосподарських потреб стало неможливим або економічно не вигідним без проведення робіт з рекультивації земель [76, с. 131]. Найпоширеніші випадки псування землі внаслідок діяльності будівельних організацій, які прокладають дороги, трубопроводи, лінії зв'язку й електропередач, канали тощо. Досить часто землі псують під час проведення геологопошукових, гірничопромислових, лісопромислових, лісосплавних та інших робіт [23, с. 135].

Під псуванням земельних угідь слід розуміти – приведення землі в процесі виробничої діяльності в такий стан, який не дає змоги її використовувати за основним цільовим призначенням [44, с. 214]. Псування землі відбувається через її забруднення виробничими та іншими відходами, невиконання обов'язкових заходів у боротьбі з водною й вітровою ерозією, інші процеси, які погіршують стан ґрунтів. Псування землі розглядають як основу притягнення до відповідальності, коли воно є протиправним. Псування землі внаслідок правомірних дій (під час будівельних робіт та

видобутку корисних копалин) не може бути розглянуте як така основа. Псування та знищення ґрунтового покриву внаслідок шкідливих природних процесів або неправильної господарської діяльності спричинює порушення зв'язків у природі, які склалися протягом еволюції землі, знижує продуктивність ґрунтів і придатність землі для потреб суспільства.

Т. К. Оверковська пропонує наступне поняття псування земель – це негативна зміна якісних характеристик земель, що здійснюється шляхом протиправної дії чи бездіяльності суб'єктів щодо землі або в результаті впливу природних явищ чи катастроф, і обумовлює зниження природно-господарської цінності земель та приведення їх у стан, непридатний для подальшого використання за цільовим призначенням [107, с. 39].

Проаналізувавши зміст термінологічних понять, під псуванням земель (у т. ч. ґрунтів) слід розуміти часткове або повне руйнування земель, яке характеризується погіршенням морфологічного, фізичного, хімічного й біологічного станів, а також зниженням родючості ґрунтів, через що їх використання робиться неможливим і потребує застосування спеціальних обмежень, у тім числі консервації та вживання заходів з відновлення родючості ґрунтів.

Наведене визначення є узагальненим і більш широким поняттям, ніж забруднення земель. У разі псування сільськогосподарських угідь власники землі й землекористувачі мають право вимагати відшкодування завданої ним шкоди в натурі, тобто реального відшкодування. Винні особи в зазначених випадках повинні за вимогою землевласника особистими засобами поновити попередній стан пошкоджених ділянок. Коли це неможливо, то можливим є інший спосіб реального відшкодування шкоди – освоєння рівновеликої земельної ділянки замість зіпсованої. Але зазначений спосіб відшкодування шкоди власникам земель і землекористувачам допустимий за наявності вільних земель, придатних для сільськогосподарського освоєння. Залежно від виду заподіяної земельній ділянці шкоди, від її розміру та обсягів і має

визначатися компетентними органами вид юридичної відповідальності та її конкретний зміст.

В юридичній літературі широко вживають поняття «забруднення земель» як псування, яке відбувається у випадках організації в невстановлених місцях звалищ промислових відходів, відходів наукових експериментів, у разі неправильної експлуатації або за відсутності очисних споруд, під час аварій, які трапляються при неправильній експлуатації нафтопроводів, тощо. Немало порушень допускають шляхом забруднення сільськогосподарських угідь шкідливими викидами в атмосферу, які, осідаючи згодом на ґрунт, доводять його і рослинність до непридатного у використанні стану [70, с. 430].

Забруднення – це не лише поява в ґрунтах хімічних речовин у кількостях, більших від допустимих норм, але й побічні явища, спричинені діяльністю людини. До забруднення належить також поява в ґрунтах мікроорганізмів у недопустимих кількостях, а також насичення ґрунту отруйними речовинами, що називається отруєнням ґрунтів. У ЗУ «Про охорону земель» на законодавчому рівні визначено поняття забруднення ґрунтів як накопичення в ґрунтах речовин, які негативно впливають на їх родючість та інші корисні властивості [152].

Поняття «забруднення» та «псування» земель співвідносяться як ціле й частина. Термін «псування» земель є більш широким за своїм змістом. «Забруднення» – є елементом поняття «псування» земель (у т. ч. ґрунтів). Поняття інших видів псування землі (у т. ч. ґрунтів) земельне законодавство не розкриває.

У правових дослідженнях поряд з поняттям «забруднення земель» уживають також терміни «засмічення» та «виснаження», «ґрунтовтома». На відміну від забруднення, яке стосується якості ґрунтів, під засміченням розуміють знаходження в землі (в т. ч. ґрунті) сторонніх предметів чи тіл, що не пов'язано з процесом утворення земель (деревина, шлаки, металобрухт, будівельні залишки, тощо). Юридичних критеріїв для визначення засмічення

земель (в т. ч. ґрунтів) законодавство не пропонує, надаючи тим самим відповідним органам у кожному разі вирішувати питання щодо засмічення ґрунтів, враховуючи регіональні умови [22, с. 19].

Для визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, доцільно керуватися «Методикою визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства», затвердженою наказом Мінекобезпеки України від 27 жовтня 1997 р. № 171 [142], яка розроблена відповідно до ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII [154], «Про відходи» від 05 березня 1998 р. № 187/98-ВР [132]. У методиці встановлюються правила розрахунку розмірів відшкодування шкоди суб'єктами господарювання та фізичними особами в процесі їхньої діяльності через забруднення земель хімічними речовинами, їх засміченням промисловими, побутовими та іншими відходами, і поширюється на всі землі України незалежно від форм їх власності та застосовується під час встановлення розмірів шкоди від забруднення (засмічення) земель будь-якого цільового призначення, що сталося внаслідок несанкціонованих (непередбачених проектами, дозволами) скидів (викидів) речовин, сполук і матеріалів, внаслідок порушення норм екологічної безпеки в разі зберігання, транспортування та проведення вантажно-розвантажувальних робіт, використання пестицидів і агрохімікатів, токсичних речовин, виробничих і побутових відходів, самовільного розміщення промислових, побутових та інших відходів.

Землі вважаються засміченими, якщо на відкритому ґрунті наявні сторонні предмети і матеріали, сміття без відповідних дозволів, що призвело або може призвести до забруднення навколишнього природного середовища. Факти забруднення (засмічення) земель встановлюються уповноваженими особами, які здійснюють державний контроль за дотриманням вимог природоохоронного законодавства шляхом оформлення актів перевірок,

протоколів про адміністративне правопорушення та інших матеріалів, що підтверджують факт забруднення та засмічення земель.

Визначення обсягів забруднення земельних ресурсів у кожному разі є самостійним завданням через різноманітність геоморфологічних, геологічних та гідрологічних умов. У більшості випадків отримання таких показників є доволі складною проблемою, вирішити яку контрольним органам неможливо. Реально це можна зробити тільки за допомогою інструментальних польових і лабораторних вимірів, проведення яких може бути доручено лише спеціалізованим розвідувальним організаціям, що застосовують затверджені в Україні методи топографо-геодезичних, інженерно-геологічних, геофізичних, геохімічних та ґрунтознавчих досліджень, на виконання яких мають відповідні дозволи. Адже претензії, що їх пред'являють органи Держгеокадастру порушникам законодавства за результатами підрахунків шкоди за забруднення земельних ресурсів, можна затверджувати або оскаржувати через органи прокуратури та суду, а тому вони мають бути належно обґрунтованими й оформленими.

За наявності інформації про кількість (обсяг, маса) забруднюючої речовини, яка проникла в певний шар землі, визначаються площа, глибина проникнення. Якщо за зовнішніми ознаками забруднення земельної ділянки неможливо встановити площу забруднення чи глибину проникнення, ці параметри визначають спеціалізовані організації за допомогою виконання еколого-геологічних робіт. Технічне завдання для виконання вишукувальних робіт (видає організація, яка замовляє роботу) та програма їх виконання (складається виконавцем робіт) підлягають погодженню з відповідними територіальними органами Міністерства екології та природних ресурсів України (далі – Мінприроди України). Однак на сьогодні затвердженої (обов'язкової для виконання всіма зацікавленими сторонами) узагальненої методики організації та проведення таких розвідок в Україні немає.

Проблема розробки та затвердження методики організації та проведення еколого-геологічних робіт потребує якнайшвидшого вирішення.

Адже, як свідчать приклади підрахунків, виконаних за розглянутою Методикою, просте засмічення (без хімічного забруднення та проникнення у вертикальний ґрунтовий профіль) поверхні земельної ділянки, пасовища площею 0,5 га, скажімо, будівельними відходами, обсяг яких дорівнює 2,5 тис. м³ (тобто шаром завтовшки в середньому 0,5 м), завдає, навіть за мінімально можливої вартості земельної ділянки, шкоди, грошовий еквівалент якої становить близько 134 тис. грн. Хімічне ж забруднення з поширенням забруднювальних речовин у горизонтальному та вертикальному напрямках може набагато збільшити грошовий еквівалент завданої шкоди.

Отже, якщо проведення інженерно-екологічних розвідок щодо обсягів забруднення земель не замовляють, це свідчить не про відсутність такої проблеми, а навпаки – про її загострення, погіршення екологічного стану земель та унеможливлення технічного поліпшення ситуації. Причина такого становища – у вимушеному невикористанні інспекційними органами власної методики розрахунку, невпровадженні процесу інженерних розвідок, а також у недостатньому інформуванні землевласників та землекористувачів про можливість і порядок відшкодування заподіяних їм збитків. У результаті на рахунки землевласників і землекористувачів (зокрема, і державні фонди) не надходять мільйони гривень за відповідну шкоду, спричинену забрудненням земельних ресурсів через порушення вимог природоохоронного законодавства. Крім того, процеси купівлі-продажу, оренди та страхування землі, вибір і проектування напряму й умов землекористування сьогодні надзвичайно рідко супроводжуються попереднім оцінюванням санітарно-екологічного стану земельної ділянки. Це дає змогу припустити, що землекористування здійснюється не оптимально.

Відшкодовані збитки слід направляти на усунення наслідків забруднення земельної ділянки, адже методикою розрахунку на це передбачаються відповідні витрати. Таким чином, певні кошти створюють реальне фінансове джерело для поліпшення екологічного стану забруднених територій.

Кожному землевласникові та землекористувачеві варто довести, що на підставі права на землекористування вони зобов'язані охороняти земельні ресурси, зберігати їх, поліпшувати та відтворювати. Тому вони в разі забруднення земельних ділянок, якими володіють або користуються, повинні ініціювати (через державні контрольні органи) дослідження, щоб оцінити наявний стан земельних ресурсів, а також визначити грошові розміри шкоди, завданої забрудненням. Коли такої ініціативи немає, це оцінюється як бездіяльність, через яку потерпають природа та суспільство. З іншого боку, власники, користувачі та розпорядники землі мають бути зацікавленими в поточному оцінюванні її санітарно-екологічного стану, адже від нього завжди залежатимуть вартість земельної ділянки, рівень земельного податку та орендної плати, умови страхування землі як майна та ризики, пов'язані із землекористуванням.

Особливої ваги ці питання набуватимуть при купівлі-продажу та оренді землі. Крім того, тільки на підставі об'єктивної інформації щодо стану земельної ділянки стає реальним прийняття адекватних рішень при виборі напрямів та умов землекористування: саме від цього залежить рівень питомих капітальних вкладень в організацію землекористування [109, с. 28].

Відповідальність за порушення законодавства про охорону земельних ресурсів не настає, якщо шкода була зумовлена стихійними природними явищами (землетруси, повені, бурі, селі, зсуви, карсти тощо).

Відшкодування шкоди державі за забруднення земель не звільняє особу від обов'язку здійснити заходи для локалізації осередку забруднення та ліквідації його наслідків в найкоротший строк. При одночасному забрудненні земель кількома забруднюючими речовинами загальний розмір відшкодування шкоди визначається як сума втрат від кожної забруднюючої речовини. Обчислення розміру шкоди за забруднення інших природних ресурсів (надра, води, рослинний світ, тощо) здійснюється порізно щодо кожного з них. Визначення розмірів шкоди внаслідок забруднення земельних ресурсів обчислюється відповідними підрозділами державної екологічної

інспекції на основі протоколу та інших матеріалів, що підтверджують факт забруднення земельних ресурсів, у 10-денний строк із дня виявлення забруднення.

Вжиття природоохоронних заходів економічно доцільно за умови, коли витрати не перевищують половини грошової оцінки земельних ресурсів, а в протилежних випадках – їх доцільно консервувати. Фундаментом розрахунків розміру шкоди від забруднення земельних ресурсів є грошова оцінка земель сільськогосподарського призначення (конкретної земельної ділянки). Вона служить нормативною основою для визначення розміру шкоди від забруднення земель іншого призначення (незалежно від форм власності) до визначення грошової оцінки земель усіх категорій.

Деякі загальні положення щодо обчислення розміру шкоди закріплені у ст. 69 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» [154], вони можуть бути використані у визначенні стягнень за шкоду, завдану ґрунтам. Зокрема, у ній йдеться про те, що шкода, завдана порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі. Але за виняткових обставин, які можуть бути зазначені в рішеннях суду, розмір відшкодування збитків може бути зменшений. На практиці це робиться з посиланням на ч. 4 ст. 1193 ЦК України (залежно від матеріального становища).

Слід мати на увазі, що дане правило застосовується лише у випадках, коли шкоди завдано діями фізичної особи. Фінансовий стан та інші подібні труднощі юридичної особи не можуть бути підставою для зменшення розміру відшкодуваної шкоди. Вважаємо, що до зменшення розміру відшкодування збитків, заподіяних довкіллю загалом, у тім числі й ґрунтовому покриву, можна застосувати ч. 1 ст. 69 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» [154], оскільки слова «як правило» дають змогу у виняткових випадках робити це. У ч. 2 ст. 69 цього Закону запропоновано юридичну можливість відшкодування неодержаних прибутків за час, необхідний для відновлення здоров'я, якості навколишнього

природного середовища, відтворення природних ресурсів до стану, придатного для використання за цільовим призначенням. У ч. 3 цієї самої норми встановлено, що особи, що володіють джерелами підвищеної екологічної небезпеки, зобов'язані компенсувати заподіяну шкоду громадянам та юридичним особам, якщо не доведуть, що шкода виникла внаслідок стихійних природних явищ чи навмисних дій потерпілих.

Сучасний рівень розвитку господарства нашої країни характеризується значним технічним потенціалом. Це машини, механізми, виробниче устаткування, будівельні конструкції, експлуатація яких, як свідчить досвід, пов'язана з можливістю завдання шкоди життю і здоров'ю громадян, їхньому майну. Внаслідок цього законодавством передбачено відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки.

Вперше на рівні закону у ст. 1187 ЦК України [199] дається визначення джерела підвищеної небезпеки як «діяльності, пов'язаної з використанням, зберіганням або утриманням транспортних засобів, механізмів та обладнання, використанням, зберіганням хімічних, радіоактивних, вибухо- і вогненебезпечних та інших речовин, утриманням диких звірів, службових собак та собак бійцівських порід тощо, яка створює підвищену небезпеку для осіб, що цю діяльність здійснюють, та інших осіб».

Найбільш характерними ознаками джерела підвищеної небезпеки є: неможливість повного контролю з боку людини; наявність шкідливих властивостей; велика ймовірність завдання шкоди.

Специфічність правил відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки, полягає в існуванні трьох підстав для виникнення відповідальності: наявність шкоди; протиправна дія заподіювача шкоди; наявність причинного зв'язку між протиправною дією та шкодою. Для виникнення зобов'язання вина заподіювача шкоди не вимагається. Це означає, що особа, яка завдала шкоди джерелом підвищеної небезпеки, відповідає й за випадкове її завдання (без вини). Відповідальність такої особи поширюється до межі непереборної сили. Тому її називають підвищеною.

Відшкодування шкоди, спричиненої джерелом підвищеної небезпеки, покладається на володільця джерела. Володарем джерела підвищеної небезпеки є «особа, яка на відповідній правовій підставі (право власності, інше речове право, договір підряду, оренди тощо) володіє транспортним засобом, механізмом, іншим об'єктом, використання, зберігання або утримання якого створює підвищену небезпеку» (ч. 2 ст. 1187 ЦК України). А саме відзначаються дві ознаки володільця джерела підвищеної небезпеки – юридична та матеріальна. Тому приходимо до висновку, що за юридичною ознакою володільцем вважається лише та особа, яка володіє певним правом щодо джерела підвищеної небезпеки. Таким правом може бути право власності, інше речове право, договір підряду, оренди тощо. Відповідно з матеріальною ознакою володільцем визнається той власник або титульний володілець джерела підвищеної небезпеки, який одночасно фактично його використовує, зберігає або утримує.

Якщо, володілець джерела підвищеної небезпеки аргументує, що джерело вибуло з його володіння в зв'язку з неправомірними діями інших осіб, то він не несе відповідальності за шкоду. Також володар джерела підвищеної небезпеки може бути звільнений судом від відповідальності у двох випадках: якщо доведе, що шкоди було завдано внаслідок дії непереборної сили або з умислу потерпілого.

У першому разі слід довести: а) існування обставин непереборної сили; б) її надзвичайний характер; в) неспроможність відвернути за даних умов; г) причинний зв'язок між даною обставиною і завданою шкодою. У даному разі ризик невідшкодування шкоди покладається на самого потерпілого.

Відповідно до ст. 1193 ЦК, приводом для зменшення розміру відшкодування є груба необережність потерпілого та матеріальне становище фізичної особи. Обов'язок з відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки, називався у заголовку ст. 450 ЦК УРСР відповідальністю (у ст. 1187 ЦК України цей термін не вживається). Тому що ця відповідальність застосовується і за відсутності вини заподіювача шкоди,

у цивілістичній літературі вона іменується відповідальністю незалежно від вини.

Відповідальність за відсутності вини за шкоду, завдану джерелом підвищеної небезпеки, у сучасних умовах науково-технічного прогресу – вагомий правовий інструмент забезпечення соціальної справедливості. Тому що навіть спеціальні знання та досвід не дають можливості передбачити та запобігти шкідливим наслідкам, які настають у конкретній життєвій ситуації. Крім того, відповідальність незалежно від вини заохочує володільців джерел підвищеної небезпеки здійснювати всі можливі заходи щодо запобігання заподіяння шкоди, спонукає їх до використання безпечної техніки.

Згідно з ЦК України [199], шкода, завдана ґрунтовому покриттю, може бути результатом спільних дій кількох осіб. Шкода буде вважатися спільною в результаті неправомірних дій (бездіяльності) двох і більше осіб. Але при цьому не обов'язково, щоб дії (бездіяльність), якими було завдано шкоди іншим особам, збігалися в часі. Дане правило поширюється на випадки, коли неможливо встановити, яка дія та якою мірою спричинила настання такого наслідку. Проте причинний зв'язок між кожною дією окремо і наслідком повинен бути прямим, а не опосередкованим.

У природоохоронному законодавстві, на відміну від ЦК України, питання про майнову відповідальність винних осіб у таких випадках не вирішено. Тут треба додатково (субсидіарно) використовувати норми ЦК України, зокрема у ст. 1190 зазначається, що до осіб, спільними діями (бездіяльністю) яких було завдано шкоди, застосовується солідарна відповідальність перед потерпілим. Таку відповідальність застосовують за правилами статей ЦК України.

До осіб, які спільними діями (бездіяльністю) завдали шкоди, суд може застосувати часткову відповідальність замість солідарної, але за умови якщо подано відповідну заяву потерпілим. Частки відповідальності з відшкодування шкоди визначаються судом залежно від ступеня їх вини. Як солідарна, так і часткова відповідальність осіб, які спільно завдали шкоди, не

виключає врахування вини потерпілого та матеріального становища осіб, які завдали шкоди (ст. 1193 ЦК України).

За погіршення якості ґрунтів та інших корисних властивостей сільськогосподарських угідь та приведення сільськогосподарських угідь у непридатний для використання стан, крім відшкодування збитків, чинне законодавство передбачає ще й адміністративну та кримінальну відповідальність.

КУпАП передбачає накладення штрафу за псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52) [73]. Посиленню адміністративно-правової охорони земельних відносин сприятиме визнання в адміністративному праві й вжиття в практиці відновлювальних заходів, які, на відміну, скажімо, від адміністративних стягнень, повністю відповідали б вимогам охорони прав землевласників і землекористувачів. Формами прояву відновлювальних заходів у земельних відносинах є: повернення землевласникам і землекористувачам самовільно захоплених чи незаконно вилучених у них земель; доведення земельних ділянок до стану, придатного для використання за призначенням після проведення розвідувальних робіт; погашення заборгованості із земельного податку або орендної плати за землю; відновлення принципу використання земель за цільовим призначенням на випадок його порушення; усунення інших наслідків порушень земельного законодавства, що були допущені [21, с. 249]. Але серед усіх санкцій адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства впливовим вважається грошовий штраф. Ця міра поєднує в собі й моральний, і матеріальний вплив на порушника [39, с. 174-175].

Згідно зі ст. 239 КК України [82], за подібні порушення передбачена кримінальна відповідальність у вигляді штрафу до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення права займати певні посади чи займатися певним видом діяльності на строк до трьох років, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи

довкілля. У разі якщо правопорушення спричинило загибель людей, їх масове захворювання або інші тяжкі наслідки, КК України передбачає за такі діяння обмеження волі на термін від двох до п'яти років або позбавлення волі на той самий термін з позбавленням права займати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Санкції КК України щодо псування сільськогосподарських та інших земель повинні базуватися головним чином на поєднанні двох видів покарання: штрафу і позбавлення волі [26, с. 15]. Це зумовлено, з одного боку, необхідністю хоча б частково компенсувати витрати з відновлення природного середовища і завдання шкоди, а з іншого – небезпечністю таких намірів, неможливістю в деяких випадках виправити екологічну шкоду, яка може бути надто довготривалою або зовсім не виправною. Причому позбавлення волі в разі вчинення злочину має бути найпевніше винятком, аніж правилом.

У сучасних умовах фінансування заходів з охорони земель і відтворення родючості ґрунтів є непростим завданням. Розв'язати цю проблему без допомоги держави у здійсненні землеохоронних робіт, без державного фінансування відповідних заходів у нас не вийде. На наш погляд, джерела фінансування заходів з охорони земель – більша частина це кошти земельного податку, а їх щорічна сума перевищує 2 млрд грн. Не менше 30 % (а це понад 600 млн грн щорічно) необхідно концентрувати для здійснення робіт, пов'язаних з поліпшенням використання та охорони земель.

Встановлення обов'язку органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування в разі порушення ними прав власників відшкодувати заподіяні збитки в повному розмірі відповідно до реальної вартості землі та майна на момент припинення права власності, у тому числі неодержані доходи, є вагомим гарантією захисту права власності на земельну ділянку. Невтручання держави та її органів у здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом,

є одним із принципів земельного законодавства (п «в» ст. 5 ЗК України). Так, згідно зі ст. 154 ЗК України [57], органи виконавчої влади та місцевого самоврядування без рішення суду не мають права 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 (як матеріальну, так і моральну), завдану їхнім неправомірним втручанням у здійснення власником цих повноважень. Дана норма ЗК України базується на ст. 56 Конституції України, яка передбачає, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Таким чином, необґрунтоване втручання органів виконавчої влади або місцевого самоврядування в здійснення власником земельної ділянки зазначених правомочностей є порушенням законодавства та прав власника. При цьому не має значення, яким способом та в якій формі (письмовій чи усній) здійснено таке втручання. Наприклад, недопустимо нав'язування зазначеними органами власнику земельної ділянки під будь-яким приводом передачі земельної ділянки в оренду певній особі, розмірів та форм орендної плати, посівів культур, виробництво яких економічно не вигідно власнику, втручання в розпорядження власником вирощеною на земельній ділянці продукцією, включаючи визначення ринку та форм її збуту, примусової участі в різних господарських об'єднаннях, встановлення непередбачених законодавчими актами додаткових обов'язків та обмежень.

Передбачена даною статтею гарантія стосується також перевірок виробничої діяльності землевласника на належній йому земельній ділянці, що здійснюються з порушенням відповідних чинних нормативних актів,

зокрема указу Президента України «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності» від 23 липня 1998 р. № 817/98 [137].

Законодавством України, крім компенсації матеріальної та моральної шкоди за незаконне втручання вищевказаних органів та їх посадових осіб у здійснення повноважень власником земельної ділянки, передбачена адміністративна та кримінальна відповідальність. У разі порушення даного принципу власники земельних ділянок мають право на захист своїх порушених прав. Так, ст. 166-3 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність у вигляді штрафу за дискримінацію підприємців органами влади й управління (адже використання земельної ділянки може здійснюватися у формі підприємницької діяльності), ст. 364 КК України передбачає кримінальну відповідальність за зловживання владою або службовим становищем, ст. 365 КК України – за перевищення влади або службових повноважень, якщо їхні дії завдали істотної шкоди охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян або інтересам юридичних осіб.

Шкода землевласникам може бути завдана не тільки втручанням у здійснення повноважень власності або обмеженням їхніх 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, такий акт відповідно до ст. 155 ЗК України визнається недійсним. Звичайно, це здійснюється в судовому порядку [89, с. 12-13], хоча чинне законодавство не перешкоджає самому органу визнати свій акт недійсним, якщо будуть виявлені порушення вимог законодавства при його прийнятті. Проте в будь-якому разі збитки, заподіяні власникам земельних ділянок унаслідок видання протизаконних актів, підлягають відшкодуванню в повному обсязі органом, який їх видав.

Враховуючи, що завдання шкоди в даному разі має позадоговірний характер, відносини щодо її відшкодування врегульовано нормами ЦК

України, присвяченими зобов'язанням, що виникають у зв'язку із завданням шкоди (деліктні зобов'язання). У ЦК УРСР цьому було присвячено лише одну ст. 442 «Відповідальність за шкоду, завдану незаконними діями державних і громадських організацій, а також службових осіб».

ЦК України врегулював питання відшкодування шкоди, завданої діями влади, у трьох статтях гл. 82 (ст.ст. 1173, 1174, 1175). Шкода, завдана фізичній (юридичній) особі незаконними рішеннями, діями (бездіяльністю) посадової або службової особи органу державної влади, органу влади АР Крим або органу місцевого самоврядування при здійсненні нею своїх повноважень, відшкодовується державою, АР Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини цієї особи (ст. 1174 ЦК).

Оскільки в даному разі безпосередній суб'єкт, що завдає шкоди, та суб'єкт відповідальності не збігаються в одній особі, то держава Україна, АР Крим, орган місцевого самоврядування мають право зворотної вимоги до винної посадової або службової особи в розмірі виплаченого відшкодування. У разі видання органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування акта, яким порушуються права особи щодо володіння, користування чи розпорядження належною їй земельною ділянкою, такий акт визнається недійсним за позовом власника чи особи, право якої порушено.

ЦК України [199] (ч. 2 ст. 393) передбачає також право власника зобов'язувати відновити те становище, яке існувало до видання цього акта, а у разі неможливості – на відшкодування збитків. Проте на яких саме засадах та умовах має провадитися таке відшкодування, зазначена норма не вказує. Збитки, заподіяні громадянину чи юридичній особі в результаті видання акта державного органу чи органу місцевого самоврядування, що не відповідає закону чи іншому правовому акту, підлягають відшкодуванню державою, АР Крим та органами місцевого самоврядування в повному обсязі, включаючи прямі доходи, реальний збиток і упущену вигоду. При цьому позивач – власник земельної ділянки чи землекористувач у поданому до суду позові може об'єднати в один предмет розгляду вимоги про визнання недійсним

акта органу та вимоги про стягнення матеріальних збитків внаслідок видання зазначеного акта, включаючи втрачену вигоду та моральну шкоду.

Також треба зазначити, що згідно із ст. 1170 ЦК України в разі прийняття закону про припинення права власності на певне майно шкода, завдана власникові такого майна, відшкодовується державою в повному обсязі. Частина 2 ст. 155 ЗК України поширюється на збитки, заподіяні актами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що порушують права власників земельних ділянок, загальний режим їх відшкодування – у повному обсязі. Це означає, що відшкодуванню підлягають не лише втрата та пошкодження майна суб'єкта, а й не одержані ним доходи.

Цікаво зауважити, що чинне законодавство неоднозначно підходить до питання про визнання актів органів державної влади та місцевого самоврядування недійсними в аспекті термінології, що застосовується. У той час, коли в деяких положеннях законодавства йдеться про визнання актів недійсними, інколи спеціальне законодавство замість можливості визнання таких актів недійсними передбачає визнання їх у судовому порядку незаконними. В інших випадках йдеться про судове оскарження актів або «судове вирішення питання» (ст.ст. 146, 149 ЗК України та ст.ст. 12, 15, 16 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...»). На нашу думку, поняття «визнання актів недійсними» та «визнання актів незаконними» є синонімами, адже визнання акта незаконним має тягнути його недійсність, а недійсним акт може бути визнаний лише з підстав його незаконності. Оскарження ж акта або звернення до суду за «вирішенням питання» слід розуміти як звернення за визнанням його недійсним (незаконним). Слід, проте, визнати, що вживання різних формулювань для позначення одного й того самого явища є недоліком законодавства, що потребує усунення.

При вирішенні питання про незаконність, а отже, недійсність акта органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування треба виходити з того,

що згадані органи та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені ст. 19 Конституції України [78] та законами України. Будь-який акт, прийнятий з відхиленням від цього принципу, має визнаватися незаконним. Крім того, певні випадки порушення закону, що є підставами для визнання акта недійсним, окремо передбачені законодавством. Наприклад, ч. «а» ст. 21 ЗК України визначає порушення порядку визначення цільового призначення земель підставою для визнання недійсними рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування; ч. 1 ст. 155 ЗК України вказує на недійсність акта, яким порушуються права особи щодо володіння, користування чи розпорядження земельною ділянкою, тобто передбачає визнання недійсними актів, що порушують права на землю. Заявляючи позов про визнання акта недійсним, позивач, крім факту незаконності акта, повинен довести, що останній порушує його права чи охоронювані законом інтереси. Якщо в ході судового розгляду буде встановлено незаконність акта, але не доведено порушення ним прав та законних інтересів позивача, підстави для задоволення позову відсутні.

Відшкодування шкоди, завданої незаконними діями або актами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, передбачено ст.ст. 1173-1175 ЦК України. Особливістю відшкодування шкоди в даному разі є те, що вона відшкодовується незалежно від вини відповідних органів, їх посадових та службових осіб. Відповідальність за шкоду без вини вперше передбачена ЦК України 2003 року.

В юридичній літературі констатується, що випадки відповідальності незалежно від вини становлять спеціально передбачений законом обов'язок відшкодування шкоди і не є відповідальністю, адже юридична відповідальність не може бути безвинною. Більшість юристів розглядають випадки безвинної відповідальності саме як відповідальність, спеціально встановлену цивільним законом.

2.4. Аналіз застосування правових підстав відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (за матеріалами судової практики України)

Відповідно до ч. 1 ст. 14 Конституції України [78] земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Вагома роль у захисті прав і законних інтересів суб'єктів в земельних і пов'язаних із ними майнових правовідносинах належить судам. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Поділяємо думку М. В. Шульги, що судовий захист земельних прав розглядається як найбільш кваліфікований спосіб захисту прав і свобод суб'єктів, оскільки існує значно менше можливості необ'єктивного розгляду справи та відомчого впливу на остаточне вирішення питання [206, с. 185-186].

Чинне законодавство містить гарантії захисту будь-яких порушених прав та законних інтересів власників земельних ділянок, землекористувачів, у тому числі орендарів земельних ділянок, і передбачає механізми їх реалізації. При цьому судовий захист в сучасних умовах є найбільш прийнятною і ефективною формою захисту порушених чи оскаржених прав, оскільки судові органи наділяються особливими повноваженнями по вирішенню земельних спорів та відрізняються самостійністю і незалежністю по відношенню до законодавчої та виконавчої влади [2, с. 9].

За загальним правилом, відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди можуть мати місце при наявності складу усіх елементів цивільного правопорушення, які включають в себе: 1) протиправну поведінку заподіювача шкоди – відповідача; 2) наявність негативних наслідків шкоди; 3) причинний зв'язок між протиправною поведінкою заподіювача та наслідками (шкодою); 4) вина відповідача – заподіювача шкоди. За відсутності хоча б одного з цих елементів цивільна відповідальність не настає [110, с. 13].

Такої ж позиції дотримується і ВГС України, яка виражена, наприклад, у постанові колегії суддів від 25 січня 2011 р. № 16/17/10.

Пропонуємо розглянути на прикладах з судової практики підстави відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. Окрему увагу для розгляду заслуговує постанова ВС України від 18 жовтня 2016 р. № 21-51a16. Колегія суддів Судової палати в адміністративних справах ВС України, розглянувши в порядку письмового провадження справу за позовом фізичної особи – підприємця (далі – ФОП) ОСОБА_1 до виконавчого комітету Ізмаїльської міської ради (далі – Виконком), виконкому в особі комісії з питань визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (далі – Виконком в особі комісії) про визнання протиправними дій та визнання незаконним та скасування рішення.

Колегія суддів Судової палати в адміністративних справах ВС України встановила, що ФОП ОСОБА_1 звернулася до суду з позовом, у якому просила: визнати протиправними дії Виконкому в особі комісії щодо складання акта про визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам та скасувати рішення Виконкому «Про затвердження акта про визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам».

В позові підкреслено, що прийняте рішення протиправне, у зв'язку з тим що, договір сплати орендної плати є не чинним, оскільки його не було зареєстровано в установленому порядку. Тому позивач вважає, що вимога щодо відшкодування неодержаних доходів від орендної плати за землю є необґрунтована. Посилання відповідача на Порядок № 284 є безпідставним, оскільки відшкодування збитків у вигляді неодержаних доходів від орендної плати за землю вказаним Порядком не передбачено.

До того ж позивач вказує, що відсутність переоформлених правовстановлюючих документів на земельну ділянку не може розцінюватися як самовільне зайняття земельної ділянки, а тому підстав для відшкодування збитків чинним законодавством не передбачено. Також

позивач підкреслював, що до місцевого бюджету сплачувався земельний податок у встановлених розмірах, в зв'язку з цим територіальна громада не зазнала шкоди.

Також, суд встановив, що між Ізмаїльською міською радою та ФОП ОСОБА_1 укладено договір орендної плати за користування земельною ділянкою площею 1,1624 га, яким зазначено розмір плати за землю у розмірі 3 % від нормативної грошової оцінки землі за рік.

27 березня 2014 р. Виконком прийняв рішення про затвердження Акта, в якому зазначалося, що ФОП ОСОБА_1 завдала збитків власнику землі або землекористувачу в розмірі 115 949 грн 41 коп.

Відповідач відзначив, що право оренди земельної ділянки не оформлено, що призводить до неодержання доходів від орендної плати.

Як встановлено судами попередніх інстанцій, згідно з договором дарування частини комплексу, ОСОБА_2 передав у власність ОСОБА_1 та ОСОБА_2 в рівних частках по 37/750 частин комплексу кожному.

Ізмаїльський міськрайонний суд Одеської області постановою від 08 липня 2014 р., залишеною без змін ухвалою Одеського апеляційного адміністративного суду від 09 грудня 2014 р., позов задовольнив частково: визнав незаконним та скасував рішення Виконкому. В іншій частині позовних вимог відмовив.

Вищий адміністративний суд України (далі – ВАС України) ухвалою від 19 листопада 2015 р. рішення судів попередніх інстанцій залишив без змін.

30 грудня 2015 р. Виконком звернувся до ВС України із заявою про перегляд ухвали ВАС України від 19 листопада 2015 р. з підстави, передбаченої п. 1 ч. 1 ст. 237 Кодексу адміністративного судочинства України (далі КАС). У заяві просить скасувати рішення суду касаційної інстанції та ухвалити нове – про відмову в позові.

ВАС України зазначив, що дії позивача є правомірними в силу того, що він отримав на спірній земельній ділянці у власність нерухоме майно (ст. 120

ЗК України та ст. 377 ЦК України). Однак, як вірно встановлено судом касаційної інстанції, що набуття позивачем на праві власності частин комплексу не надає йому права користуватися земельною ділянкою без сплати за неї. Разом з цим помилковим є висновок Виконкому про наявність неодержаних доходів від орендної плати, оскільки до позивача відповідно до ст. 120 ЗК України та ст. 377 ЦК України перейшло право власності на земельну ділянку.

Враховуючи викладене, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах ВС України вважає, що згідно ч. 2 ст. 157 ЗК України порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам встановлюється КМ України. Відповідно до Порядку № 284 розмір збитків визначається комісіями, створеними Київською та Севастопольською міськими, районними державними адміністраціями, виконавчими комітетами міських (міст обласного значення) рад. Висновки роботи комісій оформляються відповідними актами, які затверджуються органами, які створили ці комісії. Тобто, до компетенції Виконкому віднесено визначення розміру збитків, завданих органу місцевого самоврядування.

Відшкодуванню, зокрема, підлягають збитки власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, включаючи і неодержані доходи, якщо вони обґрунтовані.

Суди, приймаючи рішення про часткове задоволення позовних вимог, мотивували це тим, що позивач набув право власності на нерухоме майно, а тому до нього перейшло й право власності на земельну ділянку.

Також судами з'ясовано, що площа займаної ФОП ОСОБА_1 земельної ділянки відповідно до договору складає 1,1624 га, але до обдарованих перейшло лише 179,6 м² нерухомості, а тому немає підстав вважати, що ФОП ОСОБА_1 набула право власності на земельну ділянку площею 1,1624 га.

Аналізуючи чинне земельне законодавство, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах ВС України прийшла до висновку, що

ФОП ОСОБА_1 завдала органу місцевого самоврядування збитків у вигляді неодержаних доходів, та Виконком наділений повноваженням складати акт про визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, а також затвердити його відповідним рішенням.

Таким чином, колегія суддів Судової палати в адміністративних справах ВС України постановила, що скарга не підлягає задоволенню.

Виходячи з аналізу вищенаведеної постанови, слід зазначити, що суди різних рівнів демонструють різне розуміння приписів законодавства. Це спонукає сторони у судових справах подавати нові позови до судів, проходячи всі інстанції, сподіваючись на отримання бажаного результату в одній із них. Усуванню такої недосконалої системи і має слугувати уніфікація судової практики, що проводиться, зокрема, актами вищих судів, які прямо встановлюють рішення по окремих справах в якості еталону. Позитивним моментом такого процесу судової правотворчості є конкретизація та створення єдиного тлумачення окремих положень земельного законодавства [182, с. 106].

А. О. Арсенюк висловлює думку, що для винесення обґрунтованого і законного рішення суддям потрібно звертати увагу на процесуальні елементи, які відбивають головні властивості конкретного земельного спору, досліджувати всю історію формування спірних правовідносин [2, с. 10].

У заключенні треба відмітити, що правильний і своєчасний розгляд і вирішення земельних спорів відповідає як інтересам власників землі, так і землекористувачів, так і інтересам суспільства і держави. Дотримання балансу між їх законними інтересами при вирішенні земельних спорів є одним з найважливіших рішень суду.

Розглянемо порядок відшкодування збитків, при викупі земельної ділянки на прикладі постанови Одеського апеляційного адміністративного суду від 29 жовтня 2013 р., справа № 2а-13157/09/1570.

У грудні 2009 р. ОСОБА_3 звернулась до суду з адміністративним позовом до Іванівської районної державної адміністрації (далі Іванівська

РДА) про визнання протиправною бездіяльність щодо невжиття заходів, передбачених діючим законодавством стосовно викупу частини земельної ділянки площею 1,376 га, розташованої на території Червонознам'янської сільської ради Іванівського району Одеської області (далі Червонознам'янської сільради), для суспільних потреб та просила зобов'язати здійснити оцінку частини земельної ділянки 1,376 га та укласти договір купівлі-продажу та сплатити вартість вказаної частини земельної ділянки, зобов'язати сплатити вартість оренди частини земельної ділянки площею 1,376 га за період з 01 січня 2008 р. по день винесення рішення.

В обґрунтування позовних вимог зазначалося, що у 2007 р. у позивача для суспільних потреб було вилучено частку земельної ділянки, однак станом на час звернення до суду будь-які дії, спрямовані на викуп вилученої земельної ділянки, не вчиняються.

Постановою Одеського окружного адміністративного суду від 05 квітня 2011 р. у задоволенні адміністративного позову ОСОБА_3 відмовлено.

Не погоджуючись з постановою суду, ОСОБА_3 (правонаступник – ОСОБА_1) подала апеляційну скаргу, в якій зазначається, що судом неповно з'ясовані обставини, що мають значення для справи, а також в ході розгляду справи судом порушені норми матеріального та процесуального права, тому вказана постанова підлягає скасуванню з ухваленням нової постанови про задоволення позовних вимог у повному обсязі.

В ході апеляційного розгляду справи, колегія суддів, у зв'язку зі смертю ОСОБА_3 (свідectво про смерть НОМЕР_1), та враховуючи заяву ОСОБА_1, яка є правонаступником позивача ОСОБА_3, вважає можливим допустити по справі процесуальне правонаступництво та залучити як позивача (апелянта) – ОСОБА_1. Розглянувши матеріали справи, колегія суддів вважає, що необхідно задовольнити позовні вимоги.

Судом першої інстанції встановлено, що ОСОБА_3 на час виникнення спірних правовідносин була власником земельної ділянки площею 6,08 га, яка розташована на території Червонознам'янської сільради. Згідно робочого

проекту при будівництві транспортної розв'язки вилученню для суспільних потреб підлягала частина земельної ділянки площею 1,376 га, яка належала на праві власності ОСОБА_3. Листом від 10 листопада 2007 р. ОСОБА_3 надала згоду на вилучення у неї частини земельної ділянки після повної грошової компенсації її вартості. Однак на момент звернення Іванівська Районна ДА викуп земельної ділянки у встановленому законом порядку не здійснила, компенсацію її вартості ОСОБА_3 не сплатила, хоча фактично на момент розгляду справи на спірній земельній ділянці Службою автомобільних доріг України збудовано з'їзд з мосту та дорожню розв'язку, які функціонують та використовуються за прямим призначенням.

Відмовляючи у задоволенні позову, суд першої інстанції виходив з того, що оскільки службою автомобільних доріг України не надано відповідачеві проект відведення земельних ділянок з визначенням конкретної площі земель, що підлягають вилученню, Іванівська РДА позбавлена можливості прийняти відповідне рішення про викуп земельної ділянки та, відповідно, сплатити позивачці грошову компенсацію, а тому підстави для визнання протиправною бездіяльність відповідача відсутні. Щодо безпідставності вимог про зобов'язання здійснити оцінку земельної ділянки, укласти договір купівлі-продажу та сплатити вартість викупленої земельної ділянки суд першої інстанції зазначив, що у зв'язку з набранням чинності ЗУ від 17 листопада 2009 р. № 1559-VI «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» у Іванівської РДА відсутні повноваження для прийняття рішення про викуп земельної ділянки для суспільних потреб, оскільки місце розташування об'єкта «Автомобільна дорога Київ-Одеса» пролягає по території декількох областей.

Виходячи з аналізу чинного законодавства, колегія суддів приходить до висновку, що при вирішенні питання про вилучення (викуп) земельних ділянок органи державної влади та органи місцевого самоврядування не мають права надавати дозвіл на виготовлення проекту відведення земельної ділянки, не викупивши (вилучивши) її у встановленому законом порядку у

власника або користувача з відповідним переведенням її у державну або комунальну власність. Наявність розпорядження Іванівської РДА про надання дозволу на розробку проекту відведення земельної ділянки, яке на момент розгляду справи ніким не оскаржено, підтверджує факт, що як органом державної влади, в даному випадку Іванівською РДА, так і зацікавленою у викупі земельною ділянкою юридичною особою – Державною службою автомобільних доріг в Одеській області повною мірою дотримано (або повинно було) порядок погодження питань, пов'язаних з викупом земельної ділянки, визначений ст. 151 ЗК України, зокрема, з власником землі та з Іванівською РДА погоджено місце розташування об'єкта, розмір земельної ділянки та умови її викупу, у тому числі і ціну.

Таким чином, виготовлення Державною службою автомобільних доріг в Одеській області проекту відведення земельної ділянки з послідуочим його затвердженням відповідачем ніякою мірою не може впливати на відшкодування власнику земельної ділянки її вартості у випадку вилучення землі для суспільних потреб, як на цьому наполягав відповідач та зазначив у своєму рішенні суд першої інстанції.

Таке відшкодування відповідач зобов'язаний був здійснити ще до надання дозволу на розробку проекту відведення, адже відповідно до ст. 123 ЗК України органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування мають право розпоряджатися, у тому числі і надавати у постійне користування, лише землі державної або комунальної власності і не наділені такими повноваженнями щодо земель, які перебувають у власності або постійному користуванні фізичних або юридичних осіб.

Також засади відшкодування збитків при викупі (вилученні) починаючи з 15 грудня 2009 р. визначені в ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...».

Відповідно до абзацу 3 ч. 2 ст. 8 вказаного закону районна державна адміністрація наділена повноваженням приймати рішення про викуп земельних ділянок в тому випадку, коли передбачається місце розташування

об'єкта в межах території району.

Оскільки на момент виникнення спірних правовідносин до компетенції саме Іванівської районної державної адміністрації відносилось вирішення питання про викуп у ОСОБА_3 земельної ділянки, а також враховуючи ту обставину, що відповідно до положень ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», які діють на даний час, місце розташування об'єкта – з'їзд з мосту та транспортна розв'язка, розташовані в межах території району, колегія суддів вважає, що саме відповідач зобов'язаний визначити викупну ціну земельної ділянки, укласти з позивачем договір купівлі-продажу земельної ділянки та відшкодувати останній збитки, завдані внаслідок такого викупу.

Тому, зважаючи на судові рекомендації, а також норми чинного законодавства, можна визначити, що прийняттю рішення про надання дозволу на розробку проекту відведення земельної ділянки у випадку викупу цієї ділянки у попереднього власника, обов'язково повинні передувати здійснення грошової та експертної оцінки землі, безпосередньо її викуп (повне відшкодування вартості земельної ділянки, що викупляється) органом, до компетенції якого чинним законодавством віднесені повноваження щодо викупу конкретної земельної ділянки.

Надзвичайно важливим елементом доказування наявності неодержаних доходів при відшкодуванні збитків власникам землі та землекористувачам є встановлення причинного зв'язку між протиправною поведінкою заподіювача та шкодою потерпілої сторони. Необхідно обґрунтувати, що протиправна дія чи бездіяльність заподіювача є причиною, а шкода, яка завдана особі, – наслідком такої протиправної поведінки. Такої правової позиції дотримується ВС України при здійсненні касаційного перегляду судових рішень у справах про відшкодування збитків (постанова ВС України від 30 травня 2006 р. у справі № 42/266-6/492). Пред'явлення вимоги про відшкодування неодержаних доходів покладає на позивача обов'язок довести, що ці доходи не є абстрактними, а дійсно були б ним отримані в разі

належного виконання відповідачем своїх обов'язків. При визначенні реальності неодержаних доходів мають враховуватись заходи, вжиті позивачем для їх одержання. У вигляді упущеної вигоди відшкодовуються ті збитки, які могли бути реально отримані при належному виконанні зобов'язання. Наявність лише теоретичного обґрунтування можливості отримання доходу ще не є підставою для його стягнення (прикладом є справа № 914/2998/15, розглянута ВГС України). В постанові ВГС України від 12 червня 2012 р. № 5023/9057/11 також зазначається, що припущення про можливість отримання прибутку не є підставою для стягнення таких збитків. В даному рішенні вказується, що судам слід було б установити обставини, пов'язані з ухиленням від укладення договору оренди землі, для висновку про наявність вини відповідача у завданні позивачу збитків у вигляді упущеної вигоди (неодержаної орендної плати) на спірну суму внаслідок протиправної бездіяльності відповідача. Судом не з'ясовано, які дії здійснювалися позивачем щодо одержання доходів у вигляді орендної плати, та які заходи були спрямовані на запобігання збитків, а саме, які обставини вказують, що позивач звертався з вимогою виконати рішення та укласти договір оренди земельної ділянки, а в разі ухилення відповідача – з вимогою про примушення до укладення договору оренди або про звільнення земельної ділянки, що зайнята без правовстановлюючих документів чи вирішувала питання про скасування свого рішення, яке не виконано. Прикладом, де матеріалами справи доводяться обставини самовільного зайняття орендованих позивачем земельних ділянок, є постанова ВГС України від 25 січня 2011 р. № 16/17/10, в якій самовільне зайняття підтверджується актом обстеження земельних ділянок, також протоколом про адміністративне правопорушення та постановою про накладення адміністративного стягнення, якою директора ПП «Агро-Віта.Юг» визнано винним у скоєнні вказаного адміністративного правопорушення та притягнуто до адміністративної відповідальності.

У зв'язку з вищепроаналізованими судовими рішеннями пропонуємо

доповнити ст. 156 ЗК України частиною другою, а саме, що вимога про відшкодування збитків у вигляді неодержаних доходів (упущеної вигоди) покладає на власника землі (землекористувача) обов'язок довести, що ці доходи не є абстрактними, а дійсно були б ним отримані в разі належного виконання боржником своїх обов'язків. При визначенні реальності неодержаних доходів мають враховуватись заходи, вжиті власником (землекористувачем) для їх одержання. Наявність лише теоретичного обґрунтування можливості отримання доходу ще не є підставою для його стягнення (прикладом є справа № 914/2998/15, розглянута ВГС України).

Позивачу необхідно знати, що для того щоб отримати неодержаний прибуток, йому необхідно довести, що він дійсно міг отримати визначені доходи, і тільки неправомірні дії відповідача стали основною причиною, яка лишила його можливості отримати прибуток.

Необхідність надання суду доказів вини відповідача при завданні шкоди та її розміру підкреслюється багатьма авторами, зокрема, М. О. Рожкова дійшла до висновку про те, що за позовами про відшкодування позадоговірної шкоди позивач повинен довести заподіяння йому шкоди і наявність причинного зв'язку між поведінкою заподіювача і настанням шкоди, а на відповідача покладається обов'язок довести правомірність своєї поведінки [165, с. 127].

Неоднозначно складається судова практика у сфері відшкодування збитків при використанні земельної ділянки без належної державної реєстрації прав на неї. Як приклад можна розглянути справу від 25 травня 2016 р. № 916/2199/15 ВГС України щодо стягнення з Товариства з обмеженою відповідальністю (далі – ТОВ) «Одеське спеціалізоване управління екскавації» 2281500,59 грн за використання землі без правовстановлюючих документів. Як було встановлено судами попередніх інстанцій, згідно свідоцтва про право власності на нежитлові будівлі та споруди серії ЯЯЯ № 362339 від 02 квітня 2007 р. ТОВ «Одеське спеціалізоване управління екскавації» належать нежитлові будівлі по вул.

Промислова, 26 у м. Одесі. Відповідно до відомостей про наявність земельних ділянок Державної податкової інспекції у Малиновському районі м. Одеси ГУ ДФС в Одеській області, площа земельної ділянки за вказаною адресою, яку використовує ТОВ «Одеське спеціалізоване управління екскавації», становить 35412 м². Нормативна грошова оцінка 1 м² наведеної земельної ділянки відповідно до довідки від 02 лютого 2011 р. № 941 управління Держкомзему у м. Одесі, яка надана суб'єкту господарювання для визначення плати за землю при комерційному використанні, становить 988,65 грн. Будь-які правовстановлюючі документи, які б підтверджували наявність у ТОВ «Одеське спеціалізоване управління екскавації» права власності, постійного користування або оренди на земельну ділянку були відсутні, що визнається і відповідачем.

З метою реалізації наданих земельним законодавством повноважень, комісією з визначення розміру та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам 30 жовтня 2014 р. складено акт, відповідно до якого розмір збитків, нанесених територіальній громаді м. Одеси в особі Одеської міської ради у вигляді неодержаного доходу, якій міг би одержати власник земельної ділянки, але не одержав внаслідок її зайняття ТОВ «Одеське спеціалізоване управління екскавації» та використання без правовстановлюючих документів, становить 2281500,59 грн.

Колегія суддів ВГС України вважає, що судами попередніх інстанцій в даному випадку правомірно враховано ст.ст. 125, 126 ЗК України, якими передбачено, що право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав. Право оренди земельної ділянки посвідчується договором оренди землі.

Судами попередніх інстанцій з'ясовано, що зазначена в позові сума збитків підтверджується розрахунком, наданим Одеським міським управлінням земельних ресурсів Одеської міської ради з урахуванням площі земельної ділянки, її нормативно-грошової оцінки, за виключенням вже сплаченого упродовж 01 березня 2012 – 30 вересня 2014 рр. відповідачем

земельного податку.

Згідно акту комісії від 30 жовтня 2014 р. розмір відшкодування збитків, заподіяних ТОВ «Одеське спеціалізоване управління екскавації» власнику земельної ділянки визначено в сумі 2281500,59 грн за період з 01 березня 2012 по 30 вересня 2014 р.

З врахуванням зазначеного вище, приписів ст.ст. 22, 1166 ЦК України, а також встановленого судами факту недоведення відповідачем належними і допустимими доказами того, що неукладання договору оренди виникло не з його вини, і що він прийняв всі передбачені чинним законодавством заходи для вирішення цього питання, вмотивованим є висновок судів про наявність у даному випадку усіх елементів складу цивільного правопорушення.

Також правомірно судами враховано правову позицію, викладену в постановках ВС України від 28 січня 2015 р. у справі № 5023/3993/12 (5023/9057/11), від 03 червня 2015 р. у справі № 904/4338/14, від 01 липня 2015 р. у справі № 916/3311/14 щодо обґрунтованості стягнення збитків у вигляді упущеної вигоди на підставі ст. 1166 ЦК України у разі відсутності у землекористувача договору оренди земельної ділянки [110, с. 112].

Чинне законодавство України не передбачає негативні правові наслідки для осіб, які здійснюють фактичне бездоговірне використання земельної ділянки. А в судових рішеннях зазначається, що вказані правовідносини не слід ототожнювати з фактом самовільного зайняття земельної ділянки, і на цій підставі відмовляють в задоволенні позову.

Значне зростання кількості випадків такого негативного явища, як використання землі без оформлених правовстановлюючих документів (договорів оренди) можна продемонструвати, проаналізувавши судову практику. А саме рішення господарського суду Харківської області від 09 липня 2010 р., залишеного без змін постановою Харківського апеляційного господарського суду від 23 вересня 2010 р., якими стягнуто з ТОВ «Жемчуг1» на користь Харківської міської ради 573714,11 грн збитків у вигляді упущеної вигоди (неодержаної орендної плати), завданих внаслідок

фактичного використання відповідачем земельної ділянки площею 7,0973 га без правовстановлюючого документа (договору оренди).

Також не можна залишити поза увагою постанову ВГС України від 07 лютого 2012 р. в справі № 07/5026/297/2011, якою з фізичної особи-підприємця ОСОБИ_6 стягнуто на користь Черкаської міської ради збитків в розмірі 130268,25 грн, завданих за час фактичного користування відповідачем земельною ділянкою без правовстановлюючих документів.

Розглядаючи зазначену проблематику, необхідно також відмітити рішення ВГС України від 23 липня 2013 р. № 902/229/13-г., яким було встановлено, що заступник прокурора м. Вінниці в інтересах держави в особі Вінницької міської ради звернувся до господарського суду з позовом до ТОВ «Енерготерм» про стягнення збитків у розмірі 87566,51 грн.

В обґрунтування позовних вимог позивач зазначав, що відповідач в порушення вимог ст.ст. 125, 126 ЗК України без укладення договору оренди використовує земельну ділянку загальною площею 0,8592 га, на якій знаходяться об'єкти нерухомого майна, що належать відповідачу, та не сплачує коштів за її використання, чим завдає міській раді збитки у вигляді неодержаних доходів від орендної плати за землю. Рішенням господарського суду Вінницької області від 21 березня 2013 р. позов задоволено. Стягнуто з ТОВ «Енерготерм» на користь Вінницької міської ради збитки, завдані територіальній громаді м. Вінниці тимчасовим зайняттям земельної ділянки площею 0,8592 га у вигляді неодержаних доходів в сумі 87566,51 грн. Місцевий господарський суд прийшов до висновку, що необхідно задовольнити позовні вимоги, оскільки факт використання відповідачем земельної ділянки загальною площею 0,8592 га без правовстановлюючих документів протягом періоду з листопада 2011 р. по жовтень 2012 р. є доведеним та відповідачем не спростований, а використання земельної ділянки відповідачем за відсутності правовстановлюючих документів завдало територіальній громаді м. Вінниця, як власнику земельної ділянки, збитки у вигляді упущеної вигоди у розмірі неодержаної плати за оренду вказаної

земельної ділянки. Апеляційна скарга ТОВ «Енерготерм» також залишена без задоволення.

ТОВ «Енерготерм» в касаційній скарзі просить рішення місцевого та постанову апеляційного господарського судів скасувати та прийняти нове рішення, яким відмовити у задоволенні позовних вимог. ВГС України постановив, що необхідно відмовити у задоволенні позовних вимог, оскільки вони є необґрунтованими.

Як з'ясовано судами попередніх інстанцій, рішенням Вінницької міської ради вирішено в переданні ТОВ «Енерготерм» в оренду земельну ділянку площею 0,8592 га, на якій розташовані належні товариству об'єкти нерухомого майна, для виробничих потреб, терміном на 5 років. Зобов'язано орендаря у 120-денний термін з дня прийняття рішення здійснити державну реєстрацію договорів оренди земельних ділянок.

Відповідно до ч. 1 ст. 124 ЗК України, передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування згідно з їх повноваженнями, шляхом укладення договору оренди. Право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав (ст. 125 ЗК України).

Ч. 5 ст. 126 ЗК України встановлено, що право оренди земельної ділянки посвідчується договором оренди землі, зареєстрованим відповідно до закону.

Але, як з'ясовано судами попередніх інстанцій, відповідач зазначених дій, направлених на отримання земельної ділянки в користування на праві оренди, не здійснював. Вінницькою міською радою двічі приймалися рішення щодо передачі ТОВ «Енерготерм» в оренду земельної ділянки та було зобов'язано відповідача укласти договір оренди. Але відповідачем вказані рішення не виконувалися.

За таких обставин суди прийшли до вірного висновку, що відповідач

право оренди землі у встановленому законодавством порядку не набув, а тому використовував земельну ділянку площею 0,8592 га без правовстановлюючих документів.

Також факт протиправної поведінки відповідача засвідчується актом перевірки дотримання ТОВ «Енерготерм» вимог законодавства при використанні земель. Крім того, в 2008 р. за замовленням відповідача було розроблено проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Як зазначено, судами попередніх інстанцій, посилення відповідача на положення ст. 120 ЗК України та ст. 377 ЦК України щодо переходу права користування земельною ділянкою у зв'язку з набуттям права власності на об'єкти нерухомого майна, що знаходяться на ній, є необґрунтованим, оскільки вказані норми не звільняють власника нерухомого майна від обов'язку оформити правовстановлюючі документи на користування земельною ділянкою.

Актом визначення розміру збитків, затвердженим рішенням виконавчого комітету Вінницької міської ради, встановлено, що внаслідок використання відповідачем земельної ділянки загальною площею 0,8592 га без сплати ним орендних платежів, неодержаний міською радою дохід склав 87 566,51 грн.

З огляду на викладене, колегія суддів касаційної інстанції прийшла до висновку, що суди попередніх інстанцій аргументовано визнали доведеним факт протиправної поведінки з боку відповідача щодо використання ним земельної ділянки, без правовстановлюючих документів, а також факт понесення позивачем у зв'язку з цим збитків у вигляді упущеної вигоди у розмірі неодержаної плати за оренду вказаної земельної ділянки в сумі 87 566,51 грн. Також колегія суддів касаційної інстанції підкреслила, що судами попередніх інстанцій вірно встановлено факт користування відповідачем земельною ділянкою без належного правового оформлення, зокрема, без оформлення права на оренду, а це в свою чергу позбавило власника такої земельної ділянки можливості отримувати від цієї земельної ділянки дохід в

розмірі орендної плати (причинно-наслідковий зв'язок).

Вважаємо, держава захищає земельні права, здійснюючи правосуддя. Але неупереджений аналіз сучасної ділової системи дає змогу говорити про те, що суди не повною мірою можуть задовольнити потреби суб'єктів земельних правовідносин у кваліфікованому захисті [183, с. 290].

Тривалий час суб'єктами землекористування була розроблена схема несплати орендної плати шляхом ухилення від укладення договору оренди земельної ділянки, та, незважаючи на користування зазначеною земельною ділянкою без правовстановлюючих документів, неможливість кваліфікації їх дій як самовільне зайняття земельної ділянки.

Такі зловживання з боку суб'єктів землекористування знаходили підтримку і в судових органах (див. постанова ВГС України від 12 грудня 2011 р. в справі № 5010/1195/2011-з21/49; постанова ВГС України від 19 січня 2010 р. у справі 47/80-09//; постанова ВГС України від 27 вересня 2011 р. у справі № 5023/338/11). На думку Т. Б. Саркісової, варто внести зміни до ЗУ «Про оренду землі» та ст. 288 Податкового кодексу України з метою врегулювання питання щодо розміру збитків, заподіяних землекористувачами, які ухиляються від укладення договору оренди земельної ділянки, та доповнити положенням наступного змісту: «за відсутністю у користувача земельної ділянки документів, які засвідчують право на земельну ділянку у встановленому законом порядку, такий користувач здійснює фактичне користування зобов'язанням сплатити за період користування у поточному році податок на землю». Закріплення такого положення унеможливить застосування формулювання, що розмір збитків обґрунтовується «умовними припущеннями про можливість отримання прибутку в результаті випадкового збігу обставин» (див. постанову ВГС України від 12 грудня 2011 р. в справі № 5010/1195/2011-з21/49) [169].

В ст. 156 ЗК України не передбачено такої підстави настання цивільно-правової відповідальності у вигляді відшкодування збитків власникам землі і

землекористувачам, як використання земельної ділянки без належної державної реєстрації прав на неї. Виходячи із аналізу судової практики, вважаємо необхідним доповнення переліку ст. 156 ЗК України такою підставою відшкодування збитків, як використання земельної ділянки без належної державної реєстрації прав на неї.

На підставі аналізу розпоряджень місцевих державних адміністрацій щодо створення комісій та порядку визначення і відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам можна зробити висновки про наступне:

а) список документів, які додаються до заяви про відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам, є різним. Обґрунтовано, що перелік обов'язкових документів необхідно закріпити в Порядку № 284, а саме: документ, що засвідчує право власності (користування) на земельну ділянку; акт, який встановлює порушення земельного законодавства (за наявності);

б) строк відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам не може бути збільшено за рішенням комісії районної державної адміністрації (п. 5 Порядку № 284).

Запропоновано доповнити ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» положенням, що у разі викупу (вилучення) земель сільськогосподарського призначення встановлюється підвищений (подвійний) розмір відшкодування збитків.

Обґрунтовано висновок, що при викупі земельних ділянок слід надавати перевагу відшкодуванню в грошовій формі, оскільки при компенсації у натуральній формі можуть виникнути проблеми з визначеністю рівноцінності відшкодування, в такому випадку слід приймати до уваги такі характеристики земельної ділянки, як місцеположення, площу, якість ґрунту, наявність під'їзних шляхів тощо.

Пропонується сформулювати ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» таким чином:

«У разі викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб власнику (власникам) цього майна вартість таких об'єктів може бути відшкодована у грошовій формі або, за згодою власника (власників) може бути надано у власність іншу рівноцінну земельну ділянку чи об'єкти нерухомого майна, вартість яких враховується при визначенні викупної ціни».

Запропоновано виключити ч. 2 ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», оскільки правила укладання договорів купівлі-продажу, встановлені ЦК України та ЗК України, не передбачають обов'язків набувача земельної ділянки з відшкодування збитків третім особам, якщо ці збитки виникли із самого факту купівлі-продажу земельної ділянки.

Обґрунтована доцільність надати ВР України право на вилучення земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності та зазначити в ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» тип та характер (зміст) акта, яким ВР України буде здійснювати таке вилучення та відшкодування.

Висунута пропозиція про доцільність приймати рішення КМ України щодо вилучення земельних ділянок лише у вигляді постанов, зміст та форма яких буде визначатися нормами ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...».

Обґрунтовано пропозицію розробити та затвердити на рівні постанови КМ України «Методичні рекомендації з розрахунку розміру збитків, заподіяних носіям прав на земельні ділянки».

Необґрунтоване втручання органів виконавчої влади або місцевого самоврядування в здійснення власником земельної ділянки зазначених правомочностей є порушенням законодавства та прав власника. При цьому не має значення, яким способом та в якій формі (письмовій чи усній) здійснено таке втручання. Наприклад, недопустимо нав'язування зазначеними органами власнику земельної ділянки під будь-яким приводом

передачі земельної ділянки в оренду певній особі, розмірів та форм орендної плати, посівів культур, виробництво яких економічно не вигідно власнику, втручання в розпорядження власником вирощеною на земельній ділянці продукцією, включаючи визначення ринку та форм її збуту, примусової участі в різних господарських об'єднаннях, встановлення непередбачених законодавчими актами додаткових обов'язків та обмежень.

Зроблено висновок про необхідність доповнення ст. 156 ЦК України частиною другою, а саме таким змістом: «вимога про відшкодування неoderжаних доходів покладає на позивача обов'язок довести, що ці доходи не є абстрактними, а дійсно були б ним отримані в разі належного виконання відповідачем своїх обов'язків». При визначенні реальності неoderжаних доходів мають враховуватись заходи, вжиті позивачем для їх одержання. Наявність лише теоретичного обґрунтування можливості отримання доходу ще не є підставою для його стягнення.

Відповідальність за відсутності вини за шкоду, завдану джерелом підвищеної небезпеки, у сучасних умовах науково-технічного прогресу – вагомий правовий інструмент забезпечення соціальної справедливості. Тому що навіть спеціальні знання та досвід не дають можливості передбачити та запобігти шкідливим наслідкам, які настають у конкретній життєвій ситуації. Крім того, відповідальність незалежно від вини заохочує володільців джерел підвищеної небезпеки здійснювати всі можливі заходи щодо запобігання заподіяння шкоди, спонукає їх до використання безпечної техніки.

Відшкодування шкоди, завданої незаконними діями або актами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, передбачено ст.ст. 1173-1175 ЦК України. Особливістю відшкодування шкоди в даному разі є те, що вона відшкодовується незалежно від вини відповідних органів, їх посадових та службових осіб. Відповідальність за шкоду без вини вперше передбачена ЦК України 2003 року.

Доведена необхідність доповнення переліку ст. 156 ЗК України такою підставою відшкодування збитків, як використання земельних ділянок без належної державної реєстрації прав на них.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** викладаються найбільш важливі теоретичні положення дисертаційного дослідження, формулюються пропозиції щодо удосконалення чинного земельного законодавства України у сфері відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам.

1. Аналіз проведених в Україні наукових досліджень з питань земельного, екологічного та цивільного права показує, що сучасна вітчизняна земельно-правова доктрина поки що не враховує принцип поєднання інтересів суспільства і законних інтересів громадян та збереження гарантій кожного громадянина на вільне володіння, використання і розпорядження належною йому земельною ділянкою, а обмежується лише висвітленням і коментуванням законодавчих положень щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, не пропонуючи теоретичних висновків і практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам в умовах світових інтеграційних економічних і державно-правових явищ.

2. За результатами дослідження еволюції законодавчого забезпечення відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам було виділено три етапи:

1) перший етап (1922—1990 рр.) — період, який пов'язаний з прийняттям кодифікованих актів земельного законодавства радянських часів. В той часовий проміжок інститут відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам був спрямований на виконання завдань та інтересів держави;

2) другий етап (1990—2001 рр.) характеризується суттєвими змінами в юридичній природі та правовому механізмі інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам у порівнянні з радянським періодом (зміна суб'єктного складу, зміна правового статусу землекористувача, що було пов'язано із введенням двох видів користування земельними ділянками — постійного і тимчасового, у тому числі оренди, доповнення переліку

підстав відшкодування збитків, а саме — викуп земельної ділянки, що зумовлювалося визнанням приватної власності на землю);

3) третій етап (2001 р. — по сьогоднішній день) розпочався з прийняттям 25 жовтня 2001 р. чинного ЗК України. Правові приписи, що регулюють відносини у сфері відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, зосереджені в гл. 24 ЗК України, яка займає самостійне місце в розділі V, що має назву «Гарантії прав на землю». Це свідчить про суттєву роль, яку мають відігравати норми, що регулюють суспільні відносини в даній сфері. Відносини щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам раніше були врегульовані підзаконними нормативними актами. Сьогодні ж, наприклад, порядок відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам при відчуженні земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності закріплено на рівні Закону.

3. Збитки у сфері земельного права — це спричинені неправомірною (або правомірною) поведінкою негативні наслідки, завдані майновій (еколого-майновій) сфері власника землі чи землекористувача.

4. Критеріями класифікації збитків є:

1) ступень виявлення збитків (явні, які чітко визначаються за допомогою наукових методів і приховані, які за умов існуючого рівня знань і методологічного забезпечення не можуть бути встановлені); 2) час формування (поточні, існують в даний момент та прогнозовані, які будуть існувати в майбутньому внаслідок певного впливу); 3) оборотність наслідків (поправні і непоправні); 4) масштаб (глобальний, регіональний, локальний); 5) спосіб визначення (вимірювані (грошові чи натуральні) і умовно вимірювані, тобто ті, що практично не піддаються кількісній оцінці); 6) наслідки (екологічні збитки й такі, що не пов'язані з екологічною шкодою);

5. Функціями відшкодування збитків є:

а) компенсаційна (відшкодування шкоди в грошовій формі); б) правовідновлююча (повернення самовільно зайнятої земельної ділянки, відміна незаконного акта); в) стимулююча (здійснення мотиваційного впливу на свідомість учасників земельних відносин з метою стимулювати їх поведінку у необхідному для суспільства руслі).

6. Встановлено, що розпорядження «Про створення комісії для визначення збитків власникам землі та землекористувачам» мають низку суперечностей, які потребують детального правового аналізу. Запропоновано закріпити в Порядку № 284 чіткий перелік обов'язкових документів, які додаються до заяви про відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам.

7. Правові підстави прийняття більшості постанов ВР України щодо вилучення земельних ділянок та обов'язку підприємств, установ та організацій, що отримують ці ділянки, компенсувати збитки не мають юридичного підґрунтя. ЗК України, а також ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» явно не надають ВР України відповідних повноважень. В нормах ЗК України прямо встановлюється лише обов'язок погоджувати вилучення особливо цінних земель з ВР України, однак більшість відповідних постанов парламенту особливо цінних земель не стосується. Аргументовано пропозицію надати ВР України право на вилучення земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності та зазначити в ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» тип та форму акта, яким ВР України буде здійснювати таке вилучення та відшкодування.

8. Враховуючи неусталеність оформлення актів КМ України щодо вилучення земельних ділянок, слід рішення КМ України щодо вилучення земельних ділянок приймати лише у вигляді постанов, зміст та форма яких буде визначатися нормами ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...».

9. При викупі земельних ділянок перевага має надаватися відшкодуванню в грошовій формі, оскільки при компенсації у натуральній формі можуть виникнути проблеми з визначеністю рівноцінності відшкодування.

10. З метою удосконалення чинного законодавства щодо захисту прав та законних інтересів власників землі та землекористувачів доцільно внести такі зміни:

- доповнити перелік ст. 156 ЗК України такою підставою відшкодування збитків, як використання земельних ділянок без належної державної реєстрації прав на них;

- доповнити ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...» положенням, що у разі викупу (вилучення) земель сільськогосподарського призначення встановлюється підвищений (подвійний) розмір відшкодування збитків;

- викласти ст. 14 ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності» у такій редакції: «У разі викупу земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, для суспільних потреб власнику (власникам) цього майна вартість таких об'єктів може бути відшкодована у грошовій формі або за згодою власника (власників) може бути надано у власність іншу рівноцінну земельну ділянку чи об'єкти нерухомого майна, вартість яких враховується при визначенні викупної ціни»;

- доповнити частиною другою ст. 156 ЗК України в такій редакції: «вимога про відшкодування не одержаних доходів покладає на позивача обов'язок довести, що ці доходи не є абстрактними, а дійсно були б ним отримані в разі належного виконання відповідачем своїх обов'язків»;

- виключити положення ч. 2 ст. 14 із ЗУ «Про відчуження для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності ...», оскільки правила укладання договорів купівлі-продажу, встановлені ЦК України та ЗК України, не передбачають обов'язків набувача земельної ділянки з

відшкодування збитків третім особам, якщо ці збитки виникли із самого факту купівлі-продажу земельної ділянки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії. 2-ге вид., випр. Київ, 2007. 445 с.
2. Арсенюк А. О. Процесуально-процедурний порядок судового розгляду земельних спорів в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 20 с.
3. Бавбекова Е. А. Щодо визначення розміру шкоди, завданої внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок. *Наук. зап. Міжнар. гуманітар. ун-ту*. 2007. Вип. № 7. С. 117-119.
4. Балацький О.Ф. Антологія економіки чистого середовища. Суми, 2007. 272 с. ISBN 978-966-680-334-7.
5. Балюк Г. І. Проблеми формування та становлення ядерного права України : автореф. дис... д-ра юрид. Київ, 2000. 33 с.
6. Басай В. Д. Відшкодування шкоди, заподіяної екологічними правопорушеннями: автореф. дис... канд. юрид. наук. Львів, 1996. 23 с.
7. Белякова А. М. Имущественная ответственность за причинение вреда. М., 1979. 112 с.
8. Бодак Є. В. Еколого-економічний механізм відшкодування збитків, спричинених нецільовим використанням земель: автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2010. 19 с.
9. Бредіхін О. О. Проблеми відшкодування шкоди за самовільне зайняття земельних ділянок. *Теорія і практика*. № 2. 2007. С. 51-55.
10. Бредіхін О. О. Економічні проблеми охорони земель в Україні. *Землевпорядний вісник*. 2007. № 25. С. 37-40.
11. Бусуйок Д. В. Правове регулювання обмежень прав на землю в Україні : автореф. дис ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 20 с.
12. Бусуйок Д.В. Способи встановлення обмежень прав на землю за законодавством України: теоретичний аспект. *Юридична Україна*. 2005. № 2. С. 60-63.
13. Бусуйок Д. В. Поняття та види обмежень щодо розпорядження земельною ділянкою. *Земельне право України*. № 6. 2006. С. 27-32.

14. Васькин В. В., Овчинников Н. И., Рогович Л. Н. Гражданско-правовая ответственность. Владивосток, 1988. 184 с.
15. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В. Бусел. Київ, 2002. 1440 с.
16. Вівчаренко О. А. Гарантії права власності на землю в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2005. 20 с.
17. Вовк О. О гарантиях прав собственников земельных участков, землепользователей. *Бизнес-информ*. 1997. № 5. С. 33-35.
18. Водний кодекс України від 06 червня 1995 р. № 213/95-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189.
19. Волков А. В. Возмещение убытков по гражданскому праву России: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук : 12.00.03. Волгоград, 2000. 199 с.
20. Волошенюк О. М. Підстави припинення прав на землю та вилучення земельної ділянки. *Юридичний журнал*. № 2 (68). 2008. С. 29-31.
21. Гавриш Н. С. Еколого-правові аспекти охорони земельних ресурсів в Україні. *Вісник Львів. ун-ту. Сер. Міжнар. відносини*. Львів. 1999. Вип. 1. С. 266-269.
22. Гавриш Н. С. Правова охорона ґрунтів від забруднення в Україні. *Вісник Львів. ун-ту. Сер. Міжнар. відносини*. Львів. 2000. Вип. 2. С. 18-23.
23. Гавриш Н. С. Проблеми застосування окремих видів юридичної відповідальності за псування ґрунтів. *Актуальні проблеми держави і права : Збірник наукових праць*. Одеса. 2007. Вип. 30. С. 135-138.
24. Гавриш Н. С. Правова охорона ґрунтів в Україні : монографія. Одеса. 2008. 228 с.
25. Гавриш Н. С., Суца Л. М. Історичні передумови формування інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник»*. № 6 (15), 2016. С. 80-83.

26. Гавриш С. Б. Уголовно-правовая охрана природной среды Украины / *Проблемы теории и развитие законодательства*. Харьков. 1994. 640 с.
27. Гальчинська Н. Ю. Правовий режим промислових зон в Україні / дис... канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2004. 188 с.
28. Гершоно́в М. М. Комментарий к земельному кодексу УССР / М. М. Гершоно́в, Е. И. Кельман. (2-е перераб.изд.). Х., 1925. 334 с.
29. Годованюк А. Й. Правовий режим земель природно-заповідного фонду : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Київ, 2008. 19 с.
30. Головня І. Я. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності як підстава припинення права власності на земельну ділянку: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 23 с.
31. Гордієнко М. Практика: Ґрунтовий підхід. URL: <http://jurist.ua/?article/450>.
32. Гражданское право: Общая и Особенная части: Учебник / За ред. Белова В. А. М., 2003. 960 с.
33. Гуревський В. К. Правові гарантії виконання договорів купівлі-продажу земельної ділянки. *Наукові праці ОНЮА*. Т.2. Одеса, 2003. С. 172-180.
34. Джавадов Х. А. Цивільно-правова відповідальність за порушення земельного законодавства (на прикладі України, Азербайджану та Росії): автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 18 с.
35. Джавадов Х. А. Гражданско-правовая ответственность за нарушение земельного законодательства (На опыте Украины, Азербайджана и России) : монограф. / Х. А. Джавадов. Киев, 2009. 272 с.
36. Диптан С. А. Екологічні та економічні засади удосконалення системи контролю за використанням та охороною земель несільськогосподарського призначення: автореф. дис. ... канд. екон. наук. Київ, 2010. 20 с.
37. Дождев Д. В. Римское частное право : учеб. для юрид. вузов и фак. / Д. В. Дождев; под общ. ред. В. С. Нерсисянца. 2-е изд., изм. и доп. М., 2000. 784 с.
38. Екологічне право : Особлива частина : Підруч. для студ. юрид. вузів і фак. : Повний акад. курс / За ред. акад. АПрН В. І. Андрейцева. Київ, 2001. 544 с.

39. Екологічне право України : Підручник. 2-е вид., переробл. та допов. / За ред. І. А. Дмитренко. Київ, 2001. 352 с.
40. Екологічне право України: підруч. для студ. вищих навч. закладів / за ред. Каракаша І.І. Одеса, 2012. 788 с.
41. Екологічне право України. Загальна частина : навч. посіб.; за ред. В. І. Курила / В. В. Курзова, А. І. Берлач, В. І. Курило та ін. Київ, 2015. 620 с.
42. Євсєєва Б. Дачники не залишають Русанівські сади / Б. Євсєєва Газета по-українськи. 2007, 15 травня. URL: <http://gazeta.ua/index.php?id=162237>
43. Экологическое право России. Учебник для юрид. вузов / В. В. Петров. М., 1995. 557 с.
44. Забелышенский А. А. Ответственность за порчу, загрязнение, безхозяйственное использование земли / А. А. Забелышенский Природноресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. М., 1988. С. 214-218.
45. Завгородня В. М. Майнова відповідальність за порушення лісового законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2003. 20 с.
46. Законодательные акты о земле. 2-е изд., Составители: Битый С.В., Миронец И.Я., Янчук В.З., М., 1979. Ст. 44.
47. Замість мосту смуток на душі Україна молода. 2006, 5 травня. С. 1.
48. Звід законів Української РСР. Київ, 1984. Т. 4. 486 с.
49. Земельна реформа на Україні: Збірник законодавчих і урядових актів. Київ, 1991. 96 с.
50. Земельне право України : Підручник / М. В. Шульга (кер.авт.кол.), Г. В. Анісімова, Н. О. Багай, А. П. Гетьман та ін; за ред. М. В. Шульги. Київ, 2004. 368 с.
51. Земельне право України : підручник / за ред. М. В. Шульги. Київ, 2004. 618 с.
52. Земельне право України : навч. посіб / А. М. Мірошніченко. Київ, 2007. 432 с.

53. Земельне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга. Київ, 2008. 600 с.
54. Земельне право України. Підручник / А. П. Шеремет. Чернівці, 2008. 632 с.
55. Земельне право України : Підручник / За ред. О. О. Погрібного та І. І. Каракаша. Вид. 2, перероб. і доп. Київ, 2009. 600 с.
56. Земельне право України : навчальний посібник / [І. І. Каракаш, В. Д. Сидор, Т. Є. Харитонova та ін.] ; за ред. І. І. Каракаша та Т. Є. Харитонової. Вид. 2-ге, переробл. і допов. Одеса, 2017. 588 с.
57. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3. Ст. 27.
58. Земельний кодекс України в ред. Закону України від 13 березня 1992 р. № 2196-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 25. Ст. 354. (втратив чинність).
59. Земельний кодекс України з постатейними матеріалами: Збірник нормативно-правових актів та матеріалів судової практики: Видання 2-е. За станом нормативно-правових актів та актів органів судової влади на 1 лютого 2007 р. / Упорядник А. М. Мірошніченко. Науковий редактор В. В. Носік. Київ., 2006. С. 720.
60. Земельний кодекс України: Науково-практичний коментар / За ред. Гетьмана А. П., Шульги М. В. Х., 2002. 600 с.
61. Земельний кодекс України : науково-практичний коментар За ред. В. І. Семчика. Київ, 2003. 676 с.
62. Земельний кодекс УРСР від 8 липня 1970 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1970. № 29. Ст. 205. (втратив чинність).
63. Земельний кодекс УРСР від 18 грудня 1990 р. № 561-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. –1991. № 10. Ст. 98. (втратив чинність).
64. Земельное право: учебник / под. ред. Г. Е. Быстрова, Р. К. Гусева; А. В. Бабанов [и др.]. М., 2008. 720 с.

65. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України. науково-навчальний посібник : за ред. докт. юрид. наук, проф. Н. І. Титової. Львів, 2005. 368 с.
66. Канзафарова І. С. Теорія цивільно-правової відповідальності: [монограф.] Одеса, 2006. 264 с.
67. Канзафарова І. С. Теоретичні основи цивільно-правової відповідальності в Україні: автореф. дис... д-ра юрид. наук. Київ, 2007. 36 с.
68. Каракаш І. І. Система екологічного законодавства України на сучасному етапі його розвитку. *Суспільство. Держава. Право*. Одеса. 2002. № 1. С. 60-65.
69. Каракаш І. І. Способи захисту й охорони права власності на природні об'єкти та їх ресурси. *Актуальні проблеми держави і права* : Збірн. наук. праць. Одеса, 2004. Вип. 22. С. 712-718.
70. Каракаш І. І. Види юридичної відповідальності та особливості їх застосування за порушення природноресурсового й екологічного законодавства. *Актуальні проблеми держави і права* : Збірн. наук. праць. Одеса. 2005. Вип. 25. С. 430-441.
71. Ківалова Т. С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми: автореф. дис... д-ра юрид. наук. Одеса, 2008. 40 с.
72. Ковальський Д. В. Земельно-процесуальні правовідносини : монографія. Київ., 2009. 174 с.
73. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-X (Редакція станом на 26.10.2017). *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
74. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР (Редакція станом на 01.01.2016). *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. Ст. 340.
75. Кодекс УРСР про надра від 25 червня 1976 р. № 1024-ІХ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1976. № 27. Ст. 41. (втратив чинність).
76. Колбасов О. С. Ответственность за нарушение земельного законодательства. *Общая теория земельного права*. М. 1983. 131с.

77. Коментар до Земельного кодексу Української РСР. Х., 1973. с. 76.
78. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (Редакція станом на 30.09.2016). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
79. Костяшкін І. О. До питання правового регулювання припинення прав на землю. *Часопис Хмельницького університету управління та права*. 2007. №1 (21). С. 164-169.
80. Краснова М. В. До питання компенсації шкоди за екологічним законодавством України. *Вісн. Київ. ун-ту. Юрид. науки*. 2003. Вип. 53. С. 88-90.
81. Краснова М. В. Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2010. 34 с.
82. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III (Редакція станом на 07.12.2017). *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст.131.
83. Кримінальний кодекс УРСР від 28 грудня 1960 р. № 2001-05. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1961. № 2. Ст. 14. (втратив чинність).
84. Крисань Т. Є. Збитки як категорія цивільного права України : автореф. дис...канд. юрид. наук. О., 2008. 20 с.
85. Кулинич П. Ф. Право земельного сервітуту: поняття, види та порядок реалізації. *Юридичний журнал*. 2003. № 10. С. 64-68.
86. Кулинич П. Ф. Принцип пріоритету сільськогосподарського використання земель в земельному праві України. *Право України*. 2004. № 8. С. 45-48.
87. Кулинич П. Ф. Відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва як засіб охорони сільськогосподарських земель: правові питання. *Часопис Київського університету права*. 2007. № 2. С. 121-126.
88. Курильців Р. М. Еколого-економічний механізм формування раціонального використання і охорони земельних ресурсів (на прикладі Львівської області): автореф. дис... канд. екон. наук. Львів, 2006. 20 с.
89. Лейба Л. В. Деякі питання судового захисту земельних прав. *Земельне право України*. 2006. № 4. С. 11-17.

90. Либанова С. Э. Проблемы возмещения убытков в сфере предпринимательства: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Екатеринбург, 2002. 163 с.
91. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. № 3852-ХІІ (Редакція станом на 03.09.2017). *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 17. Ст. 99.
92. Лугина О. В. Проблеми нормативного визначення терміна «самовільне зайняття земельних ділянок». *Земельне право України: Теорія і практика*. № 3. 2007. С. 59-65.
93. Макаренко О. Ю. До питання надзакористування в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2010. № 1. С. 137-139.
94. Мельник Н. О. Втрати і збитки у сфері земельних відносин : спільні та відмінні риси. *Проблеми законності* : акад. зб. наук. пр. Х., 2010. Вип. 107. С. 263-269.
95. Мельник Н. О. Правові засади відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва : монографія. Право, 2016. 184 с.
96. Митрофанов І. І., Гайкова Т. В. «Шкода» та «збитки»: співвідношення понять. *Вісник КрНУ імені Михайла Остроградського*. 2012. Вип. 3 (74). С. 196.
97. Мічурін Е. О. Обмеженні речові права та обмеження права власності. *Південноукраїнський правничий часопис*. № 1. 2007. С. 99-102.
98. Моторин Е. П. Возмещение экологического вреда, причиненного земельным правонарушением : дисс. канд. юрид. наук по спец. : 12.00.06. Москва, 2011. 173 с.
99. Мягкоход Ю. В. Способи захисту земельних прав за законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ., 2014. 20 с.
100. Набуття та реалізація прав на землю в Україні : навчальний посібник / [А. Й. Годованюк, І. І. Каракаш, Є. О. Платонова та ін.] ; за ред. проф. І. І. Каракаша. Одеса, 2016. 332 с.
101. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко [та ін.] ; за заг. ред. В.В. Медведчука. К., 2004. 656 с.

102. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А. М. Мірошніченко, І. Р. Марусенко. К., 2009. 496 с.
103. Нечипоренко О. М. Земельні правопорушення: стан та основні тенденції. *Земельне право України: теорія і практика*. № 2. 2007. С. 43-50.
104. Новицкий И. Б., Лунц Л. А. Общее учение об обязательстве. М., 1950. С. 375.
105. Носік В. В. Відшкодування збитків і втрат у земельному праві України. *Юридичний журнал : Аналіт. матеріали. Коментарі. Судова практики*, К. 2003. № 5. С. 68-72.
106. Носік В. В. Право власності на землю українського народу : моногр. К., 2006, С. 396-398.
107. Оверковська Т. К. Правові засади охорони земель від забруднення та псування в Україні : дис. канд. юрид наук : 12.00.06. К., 2008. 210 с.
108. Олійник А. Життя рад як кажуть, більше чекали... *Одеські вісті*. 2005, 17 листопада. С. 2.
109. Осипчук С. О. Про охорону земель в Україні. *Землевпорядний вісник*. № 2. 2006. С. 28-36.
110. Підстави відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (за матеріалами судової практики Вищого господарського суду України) / упоряд.: В. І. Борисова, І. П. Жигалкін, О. М. Сибіга, П. В. Хотенець, С. М. Ваштарев. Х., 2014. 372 с.
111. Платов Н. В. Возмещение убытков в гражданском праве: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Спб., 2001. 167 с.
112. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI (Редакція станом на 03.12.2017). *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст.112.
113. Подільський міст побудують в обхід городів? *День*. 2006, 4 травня. С. 3.
114. Подколзін І. В. Збитки та їх відшкодування в договірному праві : автореф. дис...канд. юрид. наук. К., 2009. 20 с.

115. Подлевська О. М. Економіко-екологічна ефективність використання земель сільськогосподарського призначення в умовах реформування земельних відносин: автореф. дис... канд. екон. наук. Рівне, 2008. 20 с.
116. Поліщук І. Ю. Збитки, їхній економічний зміст та відображення в бухгалтерському і податковому обліках. URL : <http://www.nnides.org.ua>.
117. Правове забезпечення охорони та раціонального використання земельних ресурсів : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Єрмоленко В. М., Курило В. І., Китилюк Т. С. ; за заг. ред. В. І. Курила. К., 2007. 248 с.
118. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні : сучасний стан і напрями вдосконалення : монографія / [А. П. Гетьман, М. В. Шульга, А. М. Статівка та інші]; за ред. А. П. Гетьмана та В.Ю. Уркевича. Х., 2012. 448 с.
119. Про вилучення, зміну цільового призначення та надання земельної ділянки в оренду товариству з обмеженою відповідальністю «Екопромресурс» : розпорядження Луганської обласної державної адміністрації від 23.03.2006 р. № 274. URL: http://www.loga.gov.ua/oda/documents/official/official_1632.html?template=33
120. Про вилучення, зміну цільового призначення та надання товариству з обмеженою відповідальністю «Верховина 1030» земельної ділянки в короткострокову оренду : розпорядження Закарпатської обласної державної адміністрації від 29.08.2007 р. № 475. URL: <http://www.carpathia.gov.ua/ua/catalog/item/1135.htm?lightWords=%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE>
121. Про вилучення і надання в оренду земельних ділянок для видобування корисних копалин із зміною їх цільового призначення та погодження місця розташування об'єкта : постанова Кабінету Міністрів України від 26.09.2007 р. № 1173. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1173-2007-%EF>
122. Про вилучення і надання земельних ділянок для несільськогосподарських потреб та попереднє погодження місць розташування об'єктів : постанова

Верховної Ради України від 24 травня 2001 р. № 2465-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 31. Ст. 167.

123. Про вилучення і надання земельних ділянок для несільськогосподарських потреб та попереднє погодження місць розташування об'єктів : постанова Верховної Ради України від 13 грудня 2001 № 2898-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 15. С. 104.

124. Про вилучення і надання земельних ділянок, погодження місць розташування об'єктів та продовження строку користування земельною ділянкою : розпорядження Житомирської обласної державної адміністрації від 18 червня 2007 р. № 223. URL: <http://www.zhitomir-region.gov.ua/law/459.doc>

125. Про вилучення та надання у постійне користування земельної ділянки для несільськогосподарських адміністрації від 25 серпня 2005 р. № 434/А-2005. URL: потреб на території Ренійського району : розпорядження Одеської обласної державної <http://oda.odessa.gov.ua/Main.aspx?sect=Page&IDPage=3041&id=313>

126. Про вилучення і надання у постійне користування комунального підприємства «Міжнародний аеропорт Донецьк» земельних ділянок для будівництва та реконструкції злітно-посадкової смуги : розпорядження Кабінету Міністрів України від 06 серпня 2008 р. № 1084-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1084-2008-%F0>

127. Про вилучення і передачу земельних ділянок та погодження місць розташування об'єктів : розпорядження Рівненської обласної державної адміністрації від 09 жовтня 2006 р. № 451. URL: <http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/catalog/item/201.htm?lightWords=%D0%BE%D1%83>

128. Про вилучення та надання в оренду із зміною цільового призначення земельної ділянки товариству з обмеженою відповідальністю «Берег» для розміщення будинків відпочинку та створення зони відпочинку на території Печенізького району : розпорядження Харківської обласної державної

адміністрації від 22 березня 2006 р. № 167. URL:
<http://www.kharkivoda.gov.ua/show.php?page=3715>

129. Про вилучення та надання земельних ділянок підприємствам для несільськогосподарських потреб : розпорядження Луганської обласної державної адміністрації від 09 грудня 2002 р. № 767. URL:
http://www.loga.gov.ua/oda/documents/official/official_368.html?template=33

130. Про винесення з траси будівництва Подільського мостового переходу через р. Дніпро в м. Києві та лінії Київського метрополітену частини садових ділянок Русанівських і Воскресенських садів : рішення Київської міської ради від 16 грудня 2005 р. № 607/3068. Всеукраїнська мережа «Ліга Закон» URL:
http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/B15F2C3DB37E1A7FC22573C000537FA1?OpenDocument

131. Про відміну рішення Київської міської ради від 27 листопада 2003 р. № 236-1/1111 «Про надання і вилучення земельних ділянок та припинення права користування землею» : рішення Київської міської ради від 28 грудня 2006 р. № 566/623. Всеукраїнська мережа «Ліга Закон». URL:
http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/92712C1914EFA2D1C22573C000532CA2?OpenDocument

132. Про відходи : Закон України від 05 березня 1998 р. № 187/98-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 36-37. Ст. 242.

133. 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 : Закон України від 17 листопада 2009 р. № 1559-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 1. Ст. 2.

134. Про відшкодування збитків землекористувачам і втрат сільськогосподарського виробництва при відведенні земель для державних або громадських потреб : постанова Ради Міністрів УРСР від 9 серпня 1974 р. № 636. *СП СРСР*. 1974. № 17. Ст. 97. (втратив чинність).

135. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки : Закон України від 03 лютого 2007 р. Урядовий кур'єр. 2007. № 21.
136. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 963-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39 Ст. 350.
137. Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності : указ Президента України від 23 липня 1998 р. № 817/98 (Редакція станом на 08.06.2004). *Урядовий кур'єр* від 28.07.1998 р.
138. Про деякі питання практики розгляду справ у спорах, що виникають із земельних відносин : постанова Пленуму Вищого Господарського Суду України від 17 травня 2011 р. № 6. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0006600-11>.
139. Про експертну грошову оцінку земельних ділянок : постанова Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2002 р. № 1531. *Урядовий кур'єр*. 2002. № 196.
140. Про застосування судами законодавства при розв'язанні спорів, однією з сторін яких є колгосп земельних ділянок артілі, несуть майнову відповідальність перед колгоспом : постанова Пленуму Верховного Суду СРСР від 6 жовтня 1970 р. № 10. *Бюлетень Верховного Суду СРСР*. 1970. № 6. Ст. 14. (втратив чинність).
141. Про затвердження актів визначення збитків землекористувача, пов'язаних з вилученням земельних ділянок ВАТ НАСК «Оранта», ЗАТ СК «Галицька», підприємцю Гусеву Михайлу Петровичу, підприємцю Гузю Роману Вікторовичу, ВАТ СК «Універсальна», ЗАТ СК «Кредо-Класик» для будівництва та обслуговування блок-модулів в с. Старовойтове Любомильського району Волинської області : розпорядження Любомильської районної державної адміністрації Тернопільської області від 29 березня 2007 р. № 104. URL: <http://www.lbmadm.gov.ua/?p=rozp07>
142. 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 жовтня 1997 р. № 171. *Офіційний вісник України*. 1998. № 18. стор. 109. код акту 5273/1998.

143. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, завданої внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу : постанова Кабінет Міністрів України від 25 липня 2007 р. № 963. *Офіційний вісник України*. 2007. № 55. Ст. 31, ст. 2221, код 40547/2007.

144. Про затвердження Порядку виконання земельно-кадастрових робіт та надання послуг на платній основі державними органами земельних ресурсів : постанова Кабінету Міністрів України від 1 листопада 2000 р. № 1619. *Офіційний вісник України*. 2000. № 44. С. 66. Ст. 1896, код акта 17062-2000.

145. Про затвердження правил охорони електричних мереж : постанова Кабінет Міністрів від 4 березня 1997 р. № 209. *Офіційний вісник України*. 1997. № 10. стор. 28, код акту 324/1997.

146. Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу : постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2008 р. № 665. *Офіційний вісник України*. 2008. № 56, стор. 30. Ст. 1868, код акту 43798/2008.

147. Про земельну реформу : постанова Верховної Ради Української РСР від 18 грудня 1990 р. № 563-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 10. Ст. 100.

148. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.

149. Про Методику нормативної грошової оцінки земель населених пунктів : постанова Кабінет Міністрів України від 23 березня 1995 р. № 213. *Зібрання постанов Уряду України*. 1995. № 6. Ст. 151.

150. Про надання і вилучення земельних ділянок та припинення права користування землею : рішення Київської міської ради від 27 листопада 2003 р. № 236-1/1111. Всеукраїнська мережа «Ліга Закон». URL:

http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/28756921CB332F8FC22573C000532CCF?OpenDocument

151. Про оренду землі : Закон України від 06 жовтня 1998 р. (в редакції від 02 жовтня 2003 р.). *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 10. Ст. 102.
152. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003р. № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.
153. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 8 червня 2000 р. № 1805-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 39. Ст. 333.
154. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
155. Про оцінку земель : Закон України від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 15. Ст. 229.
156. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 16 січня 2016 р. № 848-19. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 47. Ст. 251.
157. Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам : постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. № 284. *Зібрання постанов Уряду України*. 1993. № 10.
158. Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ: постанови пленуму Верховного Суду України від 16 квітня 2004 р. № 7. *Вісник Верховного Суду України*. 2004. № 6. С. 22. (із змінами і доповненнями, внесеними постановою № 2 від 19 березня 2010 р.). *Вісник господарського судочинства*. 2010. № 3. С. 6.
159. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 34. Ст. 502.
160. Про розміри та Порядок визначення втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, які підлягають відшкодуванню: постанова Кабінету Міністрів України від 17 листопада 1997 р. № 1279. *Офіційний вісник України*. 1997. № 47. Ст. 836 з наступними змінами і доповненнями.

161. Про утвердження нормативів визначення вартості освоєння нових земель і вартості плодово-ягідних насаджень при відводі земель для державних і громадських потреб : постанова Ради Міністрів УРСР від 3 липня 1975 р. *ЗП УРСР*. 1983. № 7. Ст. 41. (втратив чинність).
162. Решетник Л. П. Відшкодування шкоди, завданої порушенням екологічних прав громадян : дис...канд. юрид. наук. Луцьк. 2004. 187 с.
163. Решетник Л. П. Відшкодування шкоди, заподіяної порушенням екологічних прав громадян: автореф. дис... канд. юрид. наук. Х., 2005. 20 с.
164. Рим Т. Я. Особливості майнової відповідальності суб'єктів підприємництва: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2011. 17 с.
165. Рожкова М. А. Некоторые аспекты процесса доказывания по делам о возмещении вреда (на основе анализа практики разрешения споров арбитражными судами). *Хозяйство и право*. 2000. № 9. С. 122-128.
166. Русу С. Д. Шкода і збитки як умови цивільно-правової відповідальності: порівняльно-правовий аналіз. *Університетські наукові записки*. 2012. № 4 (44). С. 102.
167. Рушинець Ю. Т. Підстави та умови відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Часопис Хмельницького університету управління та права. Університетські наукові записки*. 2013. № 4(48). С. 341-347.
168. Рушинець Ю. Т. Відшкодування заподіяних збитків як спосіб захисту прав на земельні ділянки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Харків, 2015. 19 с.
169. Саркісова Т. Б. Особливості відшкодування збитків, заподіяних внаслідок використання земельних ділянок без договорів оренди. *Актуальні проблеми соціального права. Еволюція правового регулювання земельних, аграрних та економічних відносин*. Матеріали міжнар. наук.-практ. конференції (м. Львів, 18 листопада 2016 р.) за заг. ред. П. Д. Пилипенка. Львів, 2016. с. 131-134.
170. Сборник нормативных актов «Охрана почв». М. 1996. Вип. 2. 241 с.
171. Сидор В. Д. Теоретичні проблеми розвитку земельного законодавства України: дис... докт. юрид. наук із 12.00.06. К., 2012. 472 с.

172. Сидор В. Д. Методологічні засади та історичні передумови формування сучасного земельного законодавства і права України : монографія. Чернівці, 2013. 208 с.
173. Сидоренко В. В. Правові наслідки самовільного зайняття земельних ділянок: автореф. дис...канд. юрид. наук. Х., 2015. 20 с.
174. Советское гражданское право : учебн. : в 2-х т. / [Т. И. Илларионова, М. Я. Кириллова, О. А. Красавчиков и др.] ; под ред. О. А. Красавчикова. 3-е изд., испр. и доп. М., 1985. Т. 2. 456 с.
175. Сушкова И. А. Убытки в структуре ответственности: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 12.00.03. Краснодар, 2002. 174 с.
176. Суща Л. М. Правова природа визначення збитків, заподіяних власникам землі та користувачам. *Збірник матеріалів Першого зібрання фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природо ресурсного права у вищих навчальних закладах України (9-10 вересня 2016 року м. Одеса)*. Одеса, 2016. С. 215-218.
177. Суща Л. М. Теоретичні аспекти визначення категорії відшкодування збитків. *Збірник матеріалів Міжнародного Конгресу «Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції, присвяченого 20-річчю національного університету «Одеська юридична академія», м. Одеса, 2-4 червня 2017 р.* Одеса, 2017. С. 241-244.
178. Суща Л. М. Правові ознаки та класифікація збитків у земельному праві. *Традиції та новації юридичної науки : минуле, сучасність, майбутнє* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 19 травня 2017 р.). У 2-х т. Т. 1. Одеса, 2017. С.657-659.
179. Тархов В. А. Ответственность по советскому гражданскому праву. Саратов, 1973. 456 с.

180. Терлецька Л. М. Викуп державою земельних ділянок для суспільних потреб підстава відшкодування збитків в Україні. *Юридичний вісник*. 2009. № 3. С. 41-46.
181. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам в разі вилучення (викупу) земельної ділянки за рішенням місцевих державних адміністрацій. *Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених*. Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих учених. Київ. Ч. 5. 23-24 квітня 2009 р. С. 120-122.
182. Терлецька Л. М. Судова практика щодо розгляду спорів про вилучення земель сільськогосподарського призначення. *Науковий журнал «Південноукраїнський правничий часопис»*. 2009. № 3. С. 105-107.
183. Терлецька Л. М. Розгляд земельних спорів органами виконавчої влади та судами. *Актуальні проблеми держави і права*: Збірник наукових праць. Одеса. 2009. Вип. 46. С. 287-292.
184. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам земель та землекористувачам при самовільному зайнятті земельних ділянок. *Актуальні проблеми держави і права*: Збірник наукових праць. Одеса. 2010. Вип. 52. С. 221-227.
185. Терлецька Л. М. Шляхи усунення прогалин законодавства про відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Государство и право в условиях глобализации : реалии и перспективы*. Сборник научных трудов. Материалы 2 Международной научно-практической конференции (16-17 апреля 2010 года). Симферополь. 2010. С. 323-324.
186. Терлецька Л. М. Умови та порядок відшкодування збитків землевласникам та землекористувачам. *Актуальні проблеми політики*: Збірник наукових праць. Одеса, 2010. Вип. 39. С. 503-510.
187. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам за рішенням Кабінету Міністрів України. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України*: Матеріали Всеукраїнської

науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 13 березня 2010 року: у 2-х частинах. Запоріжжя, 2010. Ч.2. С. 29-31.

188. Терлецька Л. М. Нагальні питання відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам органами державної влади. *Право України*. 2010. № 5. С. 193-198.

189. Терлецька Л. М. Щодо вдосконалення законодавства про відчуження земельних ділянок для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності. *Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених*. Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих учених: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих учених Київського національного університету імені Тараса Шевченка (23 квітня 2010 року). Київ, 2010. Ч. 2. С. 92-93.

190. Терлецька Л. М. Сучасний стан законодавства щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Правове життя сучасної України*: Тези доповідей Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу (м. Одеса, 21-22 травня 2010р.). Одеса, 2010. С. 501-503.

191. Терлецька Л. М. Правове регулювання відшкодування збитків при викупі земельних ділянок. *Актуальні проблеми держави і права* : Збірник наукових праць. Одеса, 2011. Вип. 61. С. 662-667.

192. Титова Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи. Львів, 1973. 218 с.

193. Титова Н.І. Землі як об'єкт правового регулювання. *Право України*. 1998. № 4. С. 13.

194. Туцький Ю. В. Правове регулювання викупу земельних ділянок для суспільних потреб в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. К., 2015. 16 с.

195. Харитонova Т. Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики : монографія. Одеса, 2016. 424 с.

196. Хом'яченко С. І. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук, 2004. 207 с.
197. Худояр О. Ігор Усенко не пускає міст на Троєщину. Газета по-українськи. 2008, 7 липня. URL: <http://gazeta.ua/index.php?id=244883>
198. Цемко В. П. Возмещение убытков при изъятии земель для государственных и общественных надобностей : автореф. дис.на соискание учен.степени канд.юрид.наук. К., 1963. 20 с.
199. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. Відомості Верхової Ради України. 2003. № 40. Ст. 356.
200. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар. Видання четверте, перероблене та доповнене. Х., 2008. 424 с.
201. Червоний Ю. С. Обязательства из причинения вреда в советском гражданском праве : учебно-метод. пособие для студ. юрид. фак-тов. Одесса, 1961. 80 с.
202. Черкашина М. К. Особливості правових гарантій у сфері використання та охорони землі. *Підприємство, господарство і право*. 2005. № 11. С. 129-132.
203. Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування: автореф. дис... канд. юрид. наук. Х., 2008. 20 с.
204. Черногуз А. Ф. Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам за земельним законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2012. 20 с.
205. Шульга А. М. Проблеми відповідальності за самовільне зайняття земельних ділянок. *Земельне право України*. № 1. 2006. С. 65-70.
206. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. Харьков, 1998. 224 с.
207. Шульга М. В. До питання про визначення розміру шкоди, заподіяну земельними правопорушеннями. *Актуальні проблеми правоохоронної діяльності та юридичної науки*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 19-20 верес. 2013 р.). Дніпропетровськ, 2013. С. 67-68.

208. Шуляк Н. Самовільне зайняття земельної ділянки: останні зміни відповідальності. *Юридичний журнал*. № 2. 2008. С. 36-44.
209. Щодо застосування терміна «самовільне зайняття земельної ділянки» : лист Держкомзема України від 11.11 2008 р. № 14-17-4/12991. URL: http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=455828
210. Янчук А. В. Відшкодування збитків як спосіб захисту цивільних прав та інтересів : автореф. дис...канд. юрид. наук. К., 2012. 20 с.

ДОДАТКИ

*Публікації здобувача за темою дисертації**Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Терлецька Л. М. Розгляд земельних спорів органами виконавчої влади та судами. *Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць*. Вип. 46. Одеса, 2009. С. 287-292.
2. Терлецька Л. М. Викуп державою земельних ділянок для суспільних потреб – підстава відшкодування збитків в Україні. *Юридичний вісник*. 2009. № 3. С. 41-46.
3. Терлецька Л. М. Судова практика щодо розгляду спорів про вилучення земель сільськогосподарського призначення. *Науковий журнал «Південноукраїнський правничий часопис»*. 2009. № 3. С. 105-107.
4. Терлецька Л. М. Умови та порядок відшкодування збитків землевласникам та землекористувачам. *Актуальні проблеми політики : Збірник наукових праць*. Одеса, 2010. Вип. 39. С. 503-510.
5. Терлецька Л. М. Нагальні питання відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам органами державної влади. *Юридичний журнал «Право України»*. 2010. № 5. С. 193-198.
6. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам земель та землекористувачам при самовільному зайнятті земельних ділянок. *Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць*. Одеса, 2010. С. 221-227.
7. Терлецька Л. М. Правове регулювання відшкодування збитків при викупі земельних ділянок. *Актуальні проблеми держави та права : Збірник наукових праць*. Вип. 61. Одеса, 2011. С. 662-667.
8. Гавриш Н. С., Суца Л. М. Історичні передумови формування інституту відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник»*. № 6 (15). 2016. С. 80-83.

9. Суцая Л. Н. Правовое регулирование создания и функционирования Государственного земельного банка в Украине. *Leges vitae*. № 1/2 (301). 2017. С. 165-168.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

10. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам в разі вилучення (викупу) земельної ділянки за рішенням місцевих державних адміністрацій. *Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених* :Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23-24 квітня 2009 р.). 2009. Ч. 5. С. 120-122.

11. Терлецька Л. М. Самовільне зайняття земельних ділянок як підстава відшкодування збитків. Міжнар. студентсько-аспірантська наук. конф. «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи» (м. Львів, 14–16 травня 2010 р.). 2010. С. 219–221.

12. Терлецька Л. М. Відшкодування збитків власникам земельних ділянок та землекористувачам за рішенням Кабінету Міністрів України. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України*: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 13 березня 2010 р.). У 2-х частинах. 2010. Ч. 2. С. 29-31.

13. Терлецька Л. М. Щодо юридичної природи відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва. *Сучасна цивілістика* : Тези наукових робіт учасників 5-ї Міжнародної цивілістичної наукової конференції студентів та аспірантів (м. Одеса, 31 березня – 1 квітня 2010 р.). У 2-х кн. Книга 2. Одеса, 2010. С. 328-330.

14. Терлецька Л. М. Шляхи усунення прогалин законодавства про відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Государство и право в условиях глобализации : реалии и перспективы*. Сборник научных трудов. Материалы 2-й Международной научно-практической конференции (г. Симферополь, 16-17 апреля 2010 г.). 2010. С. 323-324.

15. Терлецька Л. М. Щодо вдосконалення законодавства про відчуження земельних ділянок для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності. *Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених*. Збірник наукових праць міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих учених: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих учених Київського національного університету імені Тараса Шевченка (м. Київ, 23 квітня 2010 р.). 2010. Ч. 2. С. 92-93.

16. Терлецька Л. М. Сучасний стан законодавства щодо відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам. *Правове життя сучасної України*: Тези доповідей Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу (м. Одеса, 21-22 травня 2010 р.) Одеса, 2010. С. 501-503.

17. Терлецька Л. М. Правові питання створення та функцій державного земельного банку в Україні. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького складу. Т. 2. 20-21 травня 2011 р. С. 459-460.

18. Суца Л. М. Методика розрахунку розміру збитків, заподіяних власникам земельних ділянок та землекористувачам. *Правове життя сучасної України* : матер. Міжнар. наук. конф. проф.-викл. складу (м. Одеса, 20-21 квітня 2012 р.). Т. 3. Одеса, 2012. С. 459-460.

19. Суца Л. М. Правова природа визначення збитків, заподіяних власникам землі та користувачам. *Збірник матеріалів Першого зібрання фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природоресурсного права у вищих навчальних закладах України* (м. Одеса 9-10 вересня 2016 р.). Одеса, 2016. С. 215-218.

20. Суца Л. М. Теоретичні аспекти визначення категорії відшкодування збитків. *Збірник матеріалів Міжнародного конгресу «Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції»*,

присвяченого 20-річчю Національного університету «Одеська юридична академія». (м. Одеса, 2-4 червня 2017 р.) м. Одеса, 2017. С. 241–244.

21. Суца Л. М. Правові ознаки та класифікація збитків у земельному праві. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє*; матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 19 травня 2017 р.) У 2-х т. Т. 1. Одеса, 2017. С. 657–659.

Відомості про апробацію результатів дисертації

Основні положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися і обговорювалися на: Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених» (м. Київ, 23-24 квітня 2009 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (м. Запоріжжя, 13 березня 2010 р.); V Міжнародній цивілістичній науковій конференції студентів та аспірантів «Сучасна цивілістика» (м. Одеса, 31 березня — 1 квітня 2010 р.); Міжнародній науково-практичній конференції студентів, аспірантів та молодих учених «Актуальні питання державотворення в Україні очима молодих учених» (м. Київ, 23 квітня 2010 р.); Міжнародній науково-практичній конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 21-22 травня 2010 р.); II Міжнародній науково-практичній конференції «Держава і право в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (16-17 квітня 2010 р.); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20-21 травня 2011 р.); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького складу «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20-21 квітня 2012 р.); Першому зібранні фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання аграрного, земельного, екологічного та природоресурсного права у вищих навчальних закладах України (м. Одеса, 9-10 вересня 2016 р.); Міжнародному конгресі «Правові

проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 2-4 червня 2017 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє (м. Одеса, 19 травня 2017 р.).