

ПРАКТИКА ВИЗНАЧЕННЯ РОЗМІРУ ШКОДИ, ЗАПОДІЯНОЇ ВИКОРИСТАННЯМ ДОКУМЕНТАЛЬНО НЕ ОФОРМЛЕНОЇ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

Відшкодування шкоди, заподіяної використанням земельних ділянок без правовстановлюючих документів, постійно цікавить науковців у галузі земельного права і практиків. Це питання було предметом уваги таких науковців, як О.В. Дудоров, М.І. Мельник, М.В. Шульга, а також представників Держземінспекції України [Див.: 3; 4; 6; 10], але воно й дотепер залишилося не вирішеним.

До недавнього часу питання щодо визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів (у тому числі заподіяної самовільним зайняттям земельних ділянок) залишалося відкритим. Ситуація змінилася з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007р., №963, якою було затверджено Методику визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання їх не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу [9; 2007.– №55.– Ст. 221]. Цей правовий документ містить приписи, присвячені безпосередньо визначенню розміру шкоди, заподіяної в результаті вчинення особою конкретних земельних правопорушень. Так, крім самовільного зайняття земельних ділянок у ньому йдеться ще й про такі правопорушення, як використання земельних ділянок не за цільовим призначенням і зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу. Об'єднує ці названі земельні правопорушення та обставина, що вчиняються вони окремою особою умисно і що обов'язковим їх правовим наслідком виступає цивільно-правова відповідальність – відшкодування заподіяної шкоди.

Наявність такої Методики має виступати надійним підґрунтям для формування однотайного застосування відповідних правових приписів у правозастосовчій практиці. Її реалізація дозволить отримати нове джерело поповнення бюджетів різних рівнів і фінансові ресурси, які в майбутньому можуть бути використані на охорону земель.

Метою даної статті є обґрунтування можливості стягнення шкоди, заподіяної внаслідок використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів за відсутності самовільного зайняття.

Аналіз правозастосовчої практики свідчить, що залишається не вирішеним і потребує самостійної уваги питання, яке стосується обчислення шкоди в разі використання документально не оформленої земельної ділянки за відсутності її самовільного зайняття. Це стосується, зокрема, випадків, коли земельні ділянки (чи розташовані на ній споруди) набуті шляхом договорів купівлі-продажу, міни, дарування, успадкування, інших цивільно-правових угод, але на які державні акти або договори оренди не оформлено. Про відсутність у подібних випадках ознак самовільного зайняття земельної ділянки неодноразово вказувалося це питання фахівцями в галузі земельного права [Див.: 3; 4; 6; 11], тому в даній статті не досліджуватиметься.

Стаття 126 Земельного кодексу України зазначає, що право власності на земельну ділянку і право постійного користування нею посвідчується державними актами. Право оренди землі оформляється договором, який реєструється згідно із законодавством. Статтею 125 ЗК України забороняється приступати до використання земельної ділянки до встановлення її меж у натурі (на місцевості), одержання документа, що посвідчує право на неї, та до його державної реєстрації. Таким чином, використання земельної ділянки без правовстановлюючих документів, передбачених ст. 126 ЗК України, є порушенням земельного законодавства.

У згаданій Методичі, про використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів за відсутності самовільного зайняття, на жаль, нічого не вказано. Для з'ясування цього питання доцільно проаналізувати практику обчислення шкоди за самовільне зайняття земельних ділянок і за використання їх без правовстановлюючих документів, яка існувала до прийняття Методики.

На практиці підходи до вирішення названої проблеми були різними. Так, іноді підкреслюють, що шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства України про охорону земель, підлягає відшкодуванню в повному обсязі [3; с.48]. Визначення та відшкодування законному землевласнику чи землекористувачеві завданих збитків (шкоди) повинно відбуватися у цивільно-правовому порядку. До загальних принципів (засад) відшкодування збитків, що зазначені у статті 22 Цивільного кодексу України, слід віднести насамперед повернення (землекористувачу) землевласнику, територіальній громаді чи державі упущеної вигоди (недоотриманого доходу – орендної плати, земельного податку). Така позиція знаходить своє підтвердження і в судовій практиці. Наприклад, господарським судом Херсонської області розглядалася справа про самовільне зайняття земельної ділянки під виробничими приміщеннями будівельного двору площею 6890 кв.м. За результатами розгляду справи з правопорушника стягнуто збитки (неотриману орендну плату) в сумі 8706,2 грн. [1]. Подібне за змістом рішення було прийнято й Запорізьким апеляційним господарським судом [2].

Дещо іншу позицію займає Вищий господарський суд України. Якщо договору оренди земельної ділянки немає, то не існує й підстав для стягнення неотриманої орендної плати. З аналізу положень ст. 2 та ч.2 ст. 15 Закону України "Про плату за землю" від 19 вересня 1996 р. [6; 1996. – №45. – Ст.238] вбачається, що за відсутності в користувача земельної ділянки відповідного договору оренди, такий він здійснює фактичне користування із зобов'язанням сплатити за період користування нею податок за землю. Також Вищий господарський суд України вказав, що відповідно до п.6 указу Президента України "Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів підприємницької діяльності" суб'єкт малого підприємництва звільняється від податку за землю [9; 1999. – №26. – Ст. 1230].

Як вбачається, викладена позиція цього Суду України може призвести до такого становища, при якому суб'єкти підприємницької діяльності (особливо фізичні особи) не будуть зацікавлені в отриманні документів на землю. У

підприємця, який, наприклад, придбав нерухоме майно, немає сенсу спішно орендувати земельну ділянку чи викупляти її. При її використанні без правовстановлюючих документів він ніяких затрат не несе. У гіршому випадку органами Держземінспекції буде видано припис про усунення порушення, а за його невиконання підприємець буде притягнуто до адміністративної відповідальності у вигляді накладення штрафу в розмірі до 85грн. При цьому згідно зі ст. 61 Конституції України до такого виду відповідальності підприємця може бути притягнуто лише один раз.

Наведемо деякі приклади з практики. Так, прокурор м. Кривого Рогу в інтересах держави в особі Криворізької міської ради звернувся до господарського суду Дніпропетровської області з позовною заявою до суб'єкта підприємницької діяльності – фізичної особи (далі – підприємця) про стягнення 5013,33 грн. збитків, заподіяних державі внаслідок неправомірного користування земельною ділянкою. Рішенням господарського суду Дніпропетровської області від 20 квітня 2006 р. у задоволенні позову прокуророві відмовлено. Дніпропетровський апеляційний господарський суд постановою від 11 вересня 2006 р. вищевказане рішення суду скасував і прийняв нове, яким стягнув з відповідача на користь позивача 5 013,33 грн. збитків. Постановою Вищого господарського суду України від 6 лютого 2007 р. касаційну скаргу підприємця залишено без задоволення, а постанову апеляційного суду – без змін. Вищий господарський суд указав, що, приймаючи постанову, апеляційна інстанція виходила з того, що орендарем право користування земельною ділянкою у встановленому порядку не оформлено, плата за землю не сплачувалась, факт використання земельної ділянки без правовстановлюючих документів підтверджується документально. Збитки обчислено відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 19.04.1993 р., №284 "Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам" [8]. Дане рішення нам вбачається достатньо обгрунтованим.

Заслуговує на схвалення й позиція Верховного Суду України, який вказує, що відсутність укладеного договору оренди виключає можливість стягнення орендної плати, але ж наявність правопорушення породжує зобов'язання самовільного користувача, який використовує земельну ділянку позивача, виплатити йому частину одержаного доходу за правилами ст. 469 Цивільного кодексу України (1963 р). При цьому розмір такого доходу суд може визначити відповідно до встановлених розмірів орендної плати" [5; С.36].

Отже, для визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання їх не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу при самовільному зайнятті земельної ділянки необхідно застосовувати вказану раніше Методику, затверджену постановою Кабміну України. У випадку ж використання земельних ділянок без правовстановлюючих документів (за відсутності самовільного зайняття) необхідно керуватися постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р., №284 "Про порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам" з урахуванням вказаних правових позицій.

Таким чином, аналіз практики визначення розміру шкоди, заподіяної використанням земельної ділянки, відповідні документи на яку не оформлені, свідчить про необхідність прийняття спеціальної постанови Верховного Суду України чи Вищого господарського суду, яка забезпечила б єдиний підхід до вирішення цієї проблеми.

Список літератури: 1. Архів господарського суду Херсонської області за 2005 рік. 2. Архів господарського суду Херсонської області за 2006 рік. 3. Бредіхін О.О. Обрахунок заподіяної шкоди вимагає методичного забезпечення // Землевпоряд. вісн. – 2007. – №2 – С.47-50. 4. Бредіхін О.О. Проблеми відшкодування шкоди за самовільне зайняття земельних ділянок // Земельне право України. – 2007. – №2 – С.51-54. 5. Вісник Верховного Суду України. – 2003. – № 3. – С. 35-41. 6. Відомості Верховної Ради. 7. Дудоров О.В., Мельник М.І. Кримінально-правова характеристика самовільного зайняття земельної ділянки та самовільного будівництва // Вісн. Верхов. Суду України. – 2007. – №12 – С. 29-36. 8. Інформаційний бюлетень. – К.: Генпрокуратура України, 2007. – С.81-83. 9. Офіційний вісник України. 10. Шульга М.В. Самовільне зайняття земельної ділянки // Юрид. вісн. України. – 2004р. – №32. – С. 9.

Надійшла до редакції 07.03.2008р.