

УДК 347.51

Головня Ірина Яківна,

старший прокурор Черкаської міжрайонної прокуратури з нагляду за додержанням законів у природоохоронній сфері Черкаської області,
здобувач кафедри цивільного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ЗЕМЛЯ ЯК ОБ'ЄКТ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ЗАПОДІЯННЯМ ШКОДИ

Постановка проблеми. В ході використання земельних ресурсів суб'єкти земельних відносин та інші особи часто порушують земельне законодавство, негативно впливаючи на екологічний стан земної поверхні шляхом забруднення, отруєння ґрунтів, нераціонального використання та здійснення інших протиправних діянь. Результатом подібних діянь може бути спричинення шкоди безпосередньо землі, іншим компонентам навколишнього середовища, життю і здоров'ю людини, її психічному стану.

Усунення несприятливих наслідків, що виникають в результаті неналежного ставлення до земельних ресурсів, є однією з важливих цілей цивільно-правового регулювання суспільних відносин.

Все це викликає до життя питання про відшкодування шкоди, заподіяної у зв'язку з неналежним ставленням до земельних ресурсів. Складність цього питання полягає в тому, що земля є складним об'єктом суспільних відносин та може розглядатися в різних аспектах.

Стан дослідження. Проблеми відшкодування шкоди неодноразово привертала увагу дослідників. Зокрема, дослідженню зобов'язань відшкодування шкоди були присвячені праці таких вчених, як С.М. Братусь, О.С. Іоффе, М.С. Малейн, В.Ф. Маслов, Є.А. Флейшиць, К.К. Яічков та інші. Проте у вітчизняній цивілістиці практично відсутні дослідження специфіки відшкодування шкоди, заподіяної у зв'язку з неналежним ставленням до земельних ресурсів, що обумовлює необхідність проведення спеціальних досліджень у цій сфері. Тому **метою** цієї статті є визначення специфіки землі як об'єкту суспільних відносин, що виникають у зв'язку із заподіянням шкоди, а також дослідження особливостей відшкодування шкоди в таких випадках.

Виклад основного матеріалу. Перш за все, необхідно визначитись, що собою являє земля як об'єкт суспільних відносин. Визначальною особливістю землі як об'єкту суспільних відносин є її дво-яке становище – з одного боку, відповідно до ст. ст. 13, 14 Конституції України, земля розглядається як надбання народу, національне багатство держави. З іншого боку, земельним та цивільним законодавством у якості об'єкта правовідносин розглядається земельна ділянка як частина земної поверхні з установленними межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами (ст. 79 ЗК України). При цьому відповідно до цивільного законодавства земля (земельна ділянка) як об'єкт права власності охоплює поверхневий (ґрунтовий) шар у межах цієї ділянки, водні об'єкти, ліси, багаторічні насадження, які на ній знаходяться, а також простір, що є над і під поверхнею ділянки, висотою та глибиною, які необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд (ст. 373 ЦК України).

Як зазначається у юридичній літературі, особливістю земельної ділянки як об'єкта правовідносин є специфічне поєднання двох факторів – майнового та екологічного, які розкривають її складну юридичну природу. З цивільно-правової точки зору земельна ділянка є нерухомою річчю, щодо якої в певної особи можуть існувати майнові права та обов'язки. Однак, на відміну від інших предметів матеріального світу, земельна ділянка є також частиною навколишнього природного середовища, унікальним природним ресурсом, що характеризується своєю родючістю та іншими неповторними властивостями [1, с. 67].

Земля є, передусім, екологічним фактором, тому суб'єкти земельного права не тільки воло-

діють правами, але й несуть відповідні екологічні обов'язки: охороняти землю, раціонально та ефективно її використовувати, підвищувати родючість, не допускати погіршення екологічної обстановки, використовувати землі відповідно до їх цільового призначення тощо [2, с. 54].

У випадку, коли завдається шкода земельній ділянці, внаслідок її складного характеру можна говорити про те, що негативних наслідків зазнають не тільки окремі власники чи землекористувачі, але й усе суспільство в цілому. Земельні ділянки є не лише об'єктами права власності окремих осіб, а й складовими частинами земельного фонду України, що відповідно до ст. ст. 13, 14 Конституції України належить на праві власності усьому Українському народу і є основним національним багатством. Тому вилучення земельних ділянок, погіршення якості угідь, встановлення обмежень у користуванні передбачає настання невідворотних еколого-економічних втрат для українського суспільства в цілому.

Отже, коли йдеться про землю як об'єкт суспільних відносин, ми розглядаємо її в двох різних площинах, при цьому залежно від того, чи розглядається земля як національне багатство або як частина земної поверхні, змінюються суб'єкти права власності на цей об'єкт, а відповідно, й суб'єкти правовідносин відшкодування завданої таким об'єктам шкоди. При цьому в першому випадку (коли земля розглядається як об'єкт права власності Українського народу), відносини відшкодування шкоди будуть регулюватися нормами цивільного законодавства, тоді як в другому випадку (коли земля розглядається як частина земної поверхні), відносини відшкодування шкоди власникам та землекористувачам підпадатимуть під норми земельного права. Цей висновок впливає з аналізу ст. ст. 156, 157 ЗК України, а також ст. 80 ЗК України, відповідно до якої суб'єктами права власності на землю є:

а) громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності;

б) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності;

в) держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності.

Оскільки у цій статті не згадується такий суб'єкт права власності на землю, як Український народ (що є логічним, оскільки в даному випадку об'єктом права власності розглядається земельна ділянка, а не земля у цілому, як національне багатство), порядок відшкодування шкоди, передбачений земельним законодавством, не стосується

випадків заподіяння шкоди всьому Українському народу.

З урахуванням вказаного, необхідно проаналізувати землю як об'єкт суспільних відносин, у тому числі, й з відшкодування шкоди, у двох площинах – як природний об'єкт та як земельну ділянку.

У науковій літературі правові конструкції природних об'єктів і природних ресурсів одержали достатньо докладне дослідження.

Так, В.В. Петров відзначав, що природний об'єкт можна визначити як складову частину навколишнього середовища, що володіє ознаками природного походження, стану в екологічному ланцюзі природних систем, здатну виконувати екологічні, економічні, культурні і оздоровчі функції і забезпечувати якість середовища незаселеною людиною [3].

Природний ресурс у широкому значенні – це джерело споживання людиною природи, наприклад духовний, екологічний, економічний і естетичний. У вузькому розумінні природний ресурс – це компоненти природного середовища, природні об'єкти і природно-антропогенні об'єкти, які використовуються, або можуть бути використані при здійсненні господарської та іншої діяльності як джерела енергії, продуктів виробництва і предметів споживання і мають споживацьку цінність, тобто це джерело економічного споживання людиною природи [4].

У юридичній літературі зазначається, що закріплення землі (як природного об'єкту і природного ресурсу) у якості об'єкту земельних правовідносин не зовсім коректно. На думку дослідників, такий підхід є данню історичної традиції, коли земельні відносини ще не були такі складні, як зараз, а питання охорони землі як природного об'єкту і зовсім не стояли так гостро, як зараз. Отже, правильніше говорити про те, що об'єктом земельних правовідносин є не земля в цілому (як сукупність всіх земельних ресурсів), а землі різних категорій. Таке уточнення необхідне тому, що єдиних (універсальних) вимог щодо охорони та використання «землі» як такої не існує [5].

Разом із тим, у ході управління земельним фондом не можна обійтися без правових конструкцій вищого рівня, ніж земельна ділянка. Тому виходячи з цільового призначення всі земельні ділянки згруповані в категорії земель. Наявність таких одиниць управління, як землі різних категорій, дозволяє встановлювати певні типові правила не для кожної ділянки індивідуально, а відразу для цілих однотипних земельних масивів. Наприклад, вимоги про забезпечення родючості земель встановлюються не персонально для кожного власника (орендаря) земельної ділянки, а відразу для всіх сільськогоспо-

дарських угідь. У зв'язку з цим відмова від «землі» як об'єкту правовідносин недопустима.

Земля як об'єкт правовідносин – це компонент навколишнього середовища, розділений на категорії, відносно яких здійснюється низка публічно-правових (управлінських) функцій щодо забезпечення диференційованого режиму раціонального використання й охорони, що є головним засобом виробництва в сільському і лісовому господарстві і просторовим базисом розміщення житлових, промислових та інших об'єктів [5].

Земельні ділянки відносяться до числа об'єктів цивільних прав і можуть належати суб'єктам земельних відносин на праві власності, володіння, безоплатного строкового користування або оренди. Порушення прав і законних інтересів власників земельних ділянок, землевласників, землекористувачів і орендарів унаслідок здійснення земельних правопорушень може спричинити за собою несприятливі майнові наслідки, пов'язані з втратою або пошкодженням майна, неотриманням запланованого прибутку і т.п. Тому норми земельного та цивільного законодавства спрямовані на забезпечення можливості захисту порушених прав землевласників та землекористувачів, зокрема, шляхом відшкодування заподіяної їм шкоди. Складність при вирішенні питання про відшкодування такої шкоди викликана тим, що включення земельної ділянки до переліку нерухомих речей не виключає її унікальних властивостей як природного ресурсу, тому постає проблема співвідношення норм цивільного та земельного права, які мають бути застосовані до врегулювання відносин, пов'язаних із заподіянням шкоди земельним ділянкам.

Відшкодування збитків – це цивільно-правова категорія. Відповідно до ст. 22 ЦК України, збитками вважаються втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а саме витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки) та доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода). Категорією збитків оперує ціла низка статей ЗК України, у яких відображено підстави відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам (ст. ст. 97, 101, 152, 156, 157). Зокрема, йдеться про збитки, заподіяні внаслідок вилучення (викупу) земель, їх тимчасового зайняття, встановлення обмежень щодо їх використання, погіршення якостей ґрунтового покриву та інших корисних властивостей земель або приведення їх у непридатний для використання стан, неодержання доходів у зв'язку з тимчасовим невикористанням земель та завдані власникам земельних ділянок унаслідок видання

органами виконавчої влади або місцевого самоврядування акта, який порушує їх права щодо володіння, користування чи розпорядження землею [6, с. 26].

Разом із тим, специфіка відшкодування збитків, заподіяних власникам землі та землекористувачам визначається земельним законодавством, норми якого є спеціальними та підлягають переважному застосуванню. Зокрема, особливістю, що відрізняє відшкодування збитків у земельному праві від його регулювання цивільно-правовими нормами є законодавче визначення підставами відшкодування збитків, заподіяних діями правомірною характеру, які підлягають компенсації особами, що її спричинили (ст. 156 ЗК України). Крім того, земельним законодавством встановлений специфічний порядок відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» від 19.04.1993 р., в якому закріплено особливості визначення розміру збитків, конкретизації їх складу, процедури відшкодування порівняно із цивільним законодавством. Норми спеціального характеру містяться також і в Методиці визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву без спеціального дозволу, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 15.07.2007 р. [7, с. 245-246].

Отже, земельним законодавством чітко визначені підстави відшкодування збитків у сфері земельних відносин. Проте, як вже зазначалось, у даних випадках мова йде про земельну ділянку як об'єкт суспільних відносин. Разом із тим, земельна ділянка завжди залишається не лише тільки нерухомим майном, але й частиною природи. Тому погіршення конкретної земельної ділянки може завдати шкоди й суспільству в цілому. Це відображується у законодавстві шляхом закріплення необхідності відшкодування крім заподіяних власникам збитків, ще й шкоди, заподіяної суспільству в деяких випадках. Так, відповідно до Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства, затвердженої Міністерством охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України від 27.10.1997 р., шкода, заподіяна забрудненням чи засміченням земельних ресурсів, підлягає відшкодуванню державі, незалежно від її компенсації власникам та користувачам земельних ділянок. У такому випадку йдеться про заподіяння шкоди

не лише земельній ділянці, але й землі (земельним ресурсам) у цілому, тобто шкода має бути відшкодована Українському народу, як власнику землі.

Отже, залежно від того, виступає об'єктом відносин земельна ділянка чи земля в цілому відрізняються суб'єкти відносин відшкодування шкоди. Відповідно, в першому випадку до відносин відшкодування збитків, заподіяних фізичним, юридичним особам, державі та територіальним громадам як власникам земельних ділянок, застосовується земельне законодавство. Проте у випадках, коли йдеться про земельні ресурси в цілому, постає питання про відшкодування шкоди, заподіяної Українському народу, в порядку, встановленому цивільним законодавством.

Слід зазначити, що при вирішенні питання про відшкодування шкоди, заподіяної Українському народу постає питання про те, що в даному випадку може мати місце не цивільно-правова, а інші види відповідальності, оскільки йдеться про майно, яке фактично не є об'єктом цивільно-правового регулювання, тому що відноситься до майна, вилученого з цивільного обігу. Як зазначають дослідники, оскільки шкода завдається природним об'єктам, які знаходяться в публічній власності і є публічним благом, при заподіянні шкоди таким об'єктам має застосовуватись не цивільно-правова (майнова) відповідальність, а інша юридична відповідальність, яка може бути названа еколого-правовою [8, с. 20].

Проте інші вчені зазначають, що розумний компроміс в такому випадку може бути знайдений шляхом виділення цивільно-правової відповідальності за заподіяння шкоди публічним інтересам в якості особливого різновиду цивільно-правової відповідальності. При цьому в цивільному законодавстві мають знайти відображення поняття публічної шкоди та форм її відшкодування [9, с. 1207]. У цивільному законодавстві слід встановити форми вираження екологічної шкоди, завданої громадянам внаслідок земельних правопорушень. До таких форм можуть бути віднесені: обмеження можливості господарського або іншого використання земельної ділянки, заподіяння шкоди здоров'ю людини або створення загрози такого заподіяння. Майновим вираженням такої шкоди мають стати витрати на поновлення стану земельної ділянки, яке забезпечує її придатність для використання за цільовим призначенням, витрати на відновлення здоров'я та умов життєдіяльності людини, які існували до порушення права [9, с. 1208].

Як зазначає Л.Н. Бабенко, дослідження правової природи відносин з відшкодування шкоди,

заподіяної навколишньому середовищу, дозволяють виділити низку характеристик, які свідчать про приналежність цих відносин до сфери цивільно-правового регулювання. Так, зобов'язання з відшкодування шкоди, на відміну від публічних видів відповідальності, впливають на майнову сферу правопорушника. Крім того, якщо для публічних видів відповідальності метою її застосування є покарання правопорушника, то для цивільно-правової відповідальності за заподіяну шкоду характерною є спрямованість на поновлення майнової сфери потерпілого за рахунок майнової сфери правопорушника або іншої особи, вказаної в законі. Разом із тим, специфічною функцією майнової відповідальності в галузі охорони природи є її переважна спрямованість на запобігання правопорушенням [10, с. 11].

Оскільки практика застосування адміністративних засобів впливу з метою запобігання правопорушенням у сфері природокористування підтверджує недостатню ефективність таких методів, нагальною є потреба посилення економічних методів, які зачіпають сферу майнових інтересів та формують розуміння економічної вигідності чи невигідності певних варіантів поведінки, створюючи зацікавленість у дотриманні правових вимог [11, с. 7]. Превентивна спрямованість цивільно-правової відповідальності обумовлена наявністю прямого впливу на майнові інтереси правопорушника і в цьому сенсі може розглядатись як найбільш ефективний засіб примушення [9, с. 1208].

Висновок. Таким чином, проблема застосування цивільного та земельного законодавства до відносин відшкодування шкоди, заподіяної земельним ресурсам (земельним ділянкам), вирішується, перш за все, розмежуванням об'єктів суспільних відносин, що виникають у зв'язку з відшкодуванням втрат. У випадку, коли об'єктом заподіяння шкоди є земельна ділянка, відшкодування такої шкоди здійснюється у порядку, встановленому нормами земельного законодавства, проте, норми цивільного законодавства застосовуються як субсидіарні у випадку відсутності необхідних земельно-правових норм (наприклад, чинним земельним законодавством не передбачено підстав звільнення від компенсації збитків, тому в такому випадку слід звертатися до норм цивільного законодавства). У випадку, коли об'єктом заподіяння шкоди є земельні ресурси, тобто земля в цілому, яка є об'єктом права власності Українського народу, застосуванню підлягають норми цивільного законодавства, оскільки Український народ є специфічним суб'єктом цивільних правовідносин власності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Рушинець Ю. Розмежування збитків, заподіяних власникам землі та землекористувачам, і втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва / Ю. Рушинець // Юридична Україна. – 2011. – № 10. – С. 66-71.
2. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М.В. Шульга. – Х. : Консум, 1998. – 187 с.
3. Петров В.В. Экологическое право России : учеб. / В.В. Петров. – М. : БЕК, 1996. – 557 с.
4. Батычко В.Т. Экологическое право : краткий конспект лекций / В.Т. Батычко. – Таганрог : ТТИ ЮФУ, 2009. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.aup.ru/books/m230/4_1.htm
5. Объекты земельных правоотношений [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mosuruslugi.ru/articles/952/>
6. Гаврилюк М. Застосування прокурорами законодавства про відшкодування шкоди та збитків, заподіяних земельним ресурсам / М. Гаврилюк // Вісник прокуратури. – 2012. – № 3(129). – С. 25-31.
7. Рушинець Ю.Т. Співвідношення цивільного та земельного законодавства у сфері правового регулювання відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам / Ю. Т. Рушинець // Новітні наукові дослідження держави і права – 2011 : зб. наук. праць. – Т. 1, 301 с. – С. 243-247
8. Бринчук М.М. Так существует ли эколого-правовая ответственность? / М.М. Бринчук // Экологическое право. – 2009. – № 2-3. – С. 18-24.
9. Бабаенко Л.Н. Возмещение вреда, причиненного земельными правонарушениями: проблемы применения / Л.Н. Бабаенко // Право и политика. – 2013. – № 9. – С. 1202-1209.
10. Васин В.Н. Внедоговорные обязательства / В.Н. Васин, Н.М. Коршунов. – М. : Приор, 1994. – 319 с.
11. Дахненко С.С. Возмещение вреда, причиненного экологическими правонарушениями (гражданско-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. – М., 2001. – 19 с.

Головня Ірина Яківна

ЗЕМЛЯ ЯК ОБ'ЄКТ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ЗАПОДІЯННЯМ ШКОДИ

Статтю присвячено визначенню специфіки землі як об'єкту суспільних відносин, що виникають у зв'язку із заподіянням шкоди, а також дослідженню особливостей відшкодування шкоди в таких випадках. Визначено співвідношення земельного та цивільного законодавства при регулюванні вказаних відносин.

Ключові слова: земля, шкода, збитки, земельні ресурси, земельна ділянка.

Головня Ірина Яковлевна

ЗЕМЛЯ КАК ОБЪЕКТ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ, ВОЗНИКАЮЩИХ В СВЯЗИ С ПРИЧИНЕНИЕМ ВРЕДА

Статья посвящена определению специфики земли как объекта общественных отношений, которые возникают в связи с причинением вреда, а также исследованию особенностей возмещения вреда в таких случаях. Определено соотношение земельного и гражданского законодательства при регулировании указанных отношений.

Ключевые слова: земля, вред, убытки, земельные ресурсы, земельный участок.

Holovnia Iryna Yakivna

LAND AS AN OBJECT OF SOCIAL RELATIONSHIPS THAT ARISE IN CONNECTION WITH DAMAGE INFLICTION

The article is devoted to determination of specific of earth as object of common relations which arise up in connection with infliction of harm, and also research of features of compensation of harm in such cases. Correlation of the landed and civil legislation in regulation of the indicated relations is certain.

Keywords: earth, harm, losses, landed resources, lot land.