



ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВОЗМЕЩЕНИЯ УБЫТКОВ КАК СПОСОБА ЗАЩИТЫ ПРАВА ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ЗЕМЕЛЬНЫЙ УЧАСТОК

О. КУЛИНИЧ,

ассистент кафедры аграрного, земельного и экологического права
имени академика В.З. Янчука юридического факультета
Учебно-научного института земельных ресурсов и правоповедения
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

SUMMARY

The doctrine approach of Ukrainian civil law school regarding legal nature of losses in civil law of Ukraine is analyzed. Ukrainian legislation on losses' reimbursement is investigated and its shortcomings are denoted along with the ways of their elimination. It is proved that predominance of civil law regulation has to be established over land law in determining volume and order of compensation of losses to private landowners. The conclusion that the landowner has to be entitled to self-determining of the overall volume of the losses coursed to his land is substantiated.

Key words: land plots, private ownership, compensation of losses, protection of ownership rights.

* * *

Проведен анализ доктринальных воззрений украинских цивилистов по вопросу юридической природы убытков в гражданском праве Украины. Исследовано законодательство Украины, регулирующее возмещение убытков собственникам земельных участков, выявлены его существенные недостатки и сформулированы предложения по его улучшению. Обоснована необходимость в предоставлении приоритета нормам гражданского законодательства над нормами земельного законодательства в вопросах правового регулирования определения размера и порядка возмещения убытков, причиненных частным собственникам земельных участков. Сформулирован вывод о том, что собственнику земельного участка необходимо предоставить право самостоятельно определять размер нанесенного его участку ущерба.

Ключевые слова: земельные участки, право частной собственности, возмещение убытков, защита права собственности.

Постановка проблемы. Возмещение убытков – один из самых распространенных в судебной практике способов защиты субъективного гражданского права и охраняемого законом интереса. Его особенность проявляется в том, что этот способ защиты является одновременно и формой (мерой) гражданско-правовой ответственности.

Н. Д. Егоров утверждает, что поскольку возмещение убытков может быть применено во всех случаях нарушения гражданских прав, за некоторыми исключениями, предусмотренными законом или договором, то эту форму гражданско-правовой ответственности называют общей мерой гражданско-правовой ответственности [1, с. 552]. Следовательно, возмещение убытков как способ защиты нарушенного субъективного гражданского права или охраняемого законом интереса и как форма гражданско-правовой ответственности применяется в сфере действия большинства институтов гражданского права: права собственности, договорных, недоговорных обязательств и т. д. В связи с этим С. Н. Бревенко характеризует возмещение убытков как наиболее универсальный и адекватный сущности гражданского права способ защиты нарушенных гражданских прав и охраняемых интересов, направленный на восстановление нарушенного имущественного положения потерпевшего и устранение наступивших негативных имущественных последствий [2, с. 49].

Я. М. Шевченко и другие исследователи. В земельном праве проблематика возмещения убытков исследуется в работах Г. И. Балюк, О. Г. Бондар, О. А. Вивчаренка, А. П. Гетьмана, А. М. Мирошниченка, И. И. Каракаша, П. Ф. Кулинича, В. В. Носика, О. О. Погребного, В. И. Семчика, М. В. Шульги и других учёных.

Изложение основного материала.

Право на возмещение ущерба закреплено в ст. 22 Гражданского кодекса Украины (далее – ГКУ) [3]. Согласно ч. 1 указанной статьи, лицо, которому нанесен ущерб при нарушении его гражданского права, имеет право на возмещение ущерба. Во второй части ст. 22 ГКУ определяется состав убытков. Он не является однородным. К убыткам относятся, во-первых, реальные убытки, то есть потери, которые лицо понесло в связи с уничтожением или повреждением вещи, а также расходы, которые лицо понесло или должно понести для восстановления своего нарушенного права, во-вторых, упущенную выгоду – доходы, которые лицо могло бы реально получить при обычных обстоятельствах, если бы его право не было нарушено.

По общему правилу, закреплен-

Цель статьи заключается в проведении анализа эффективности правового регулирования отношений возмещения вреда, причиненного собственникам земельных участков.

Методы и использованные материалы. При написании статьи были использованы такие методы: формально-правовой, толкования

норм права, системный и логико-юридический. В науке гражданского права Украины вопросам защиты гражданских прав в целом и возмещению убытков в частности значительное внимание уделяли Д. В. Боброва, И. А. Дзера, А. В. Дзера, Н. С. Кузнецова, Е. А. Харитонов, Ю. А. Заика, И. М. Кучеренко, И. С. Казанфарова, Т. С. Кивалова,



ному в ч. 3 ст. 22 ГКУ, причиненный ущерб как реальный, так и упущенная выгода, подлежат возмещению в полном объеме. В этой же норме закреплены два исключения из указанного общего правила. Первое из них касается тех случаев, когда непосредственно в законе закреплена норма о возмещении убытков в меньшем или большем размере. Как правило, нормы, увеличивающие или уменьшающие объем возмещения убытков, имеют императивный характер. Второе исключение обусловлено принципом свободы договора, предусматривающего широкое применение диспозитивного метода в регулировании гражданских отношений. Оно предусматривает, что стороны гражданско-правового договора наделены правом самостоятельно регулировать объем гражданско-правовой ответственности, прописав в договоре по своему усмотрению норму о возмещении убытков в меньшем или большем размере.

В абзаце втором ч. 3 ст. 22 ГКУ закреплена норма, содержащая указание на определение объема возмещения упущенной выгоды. Она гласит, что если лицо, нарушившее право, получило в связи с этим доходы, то размер упущенной выгоды, подлежащей возмещению лицу, право которого нарушено, не может быть меньше доходов, полученных лицом, нарушившим право (ч. 3 ст. 22 ГКУ).

В юридической литературе высказано мнение, что принцип полного возмещения убытков не должен применяться и в случаях потери имущества, основная ценность которого заключается в способности значительно приумножить собственную ценность, превратиться в другое благо (например, потеря посевов, которые должны превратиться в урожай) [4, с. 18-19]. По мнению А. В. Янчука, в таких случаях возмещение убытков в полном объеме (и реальных убытков, и упущенной выгоды) противоречит таким общим принципам гражданского законодательства, как добросовестность, разумность, справедливость, поскольку размер упущенной выгоды (стоимость неприобренного блага) будет включать размер реальных убытков (стоимость утраченного блага) [4, с. 18-19].

Гражданское законодательство не определяет соотношение понятий «вред» и «ущерб». Однако этот недостаток законодательства вполне успешно преодолевается доктринальными определениями данных понятий. Так, А. В. Янчук под вредом в гражданском праве предлагает понимать прекращение существования блага личности, полную или частичную потерю благом способности к удовлетворению интереса лица (потерю благом ценности) так, как благо было пригодно его удовлетворять до противоправного воздействия на него, или другого нарушения субъективного права личности [4, с. 14]. Убытки ученый характеризует как денежное выражение материального ущерба, т. е. как стоимость материального блага, существование которого прекращено, стоимость материального блага, которое непременно будет потеряно, стоимость потерянной материальным благом ценности, стоимость материального блага, возможность приобретения которого утрачена, и стоимость других утраченных имущественных благ, охватываемых определением вреда [4, с. 14]. Итак, вред – это понятие, которое обозначает негативные изменения в имущественном положении лица, а убытки являются его стоимостным эквивалентом (денежным выражением).

Следует отметить, что не все причиненные убытки являются следствием нанесения вреда в юридическом смысле. В связи с этим В. И. Подколзин справедливо отмечает, что убытки имеют двойную правовую природу, поскольку являются экономической и юридической категорией, при этом не любые экономические (имущественные) убытки приобретают признаки юридической категории. Так, под «чисто» экономическими убытками данный автор понимает негативные последствия в виде уменьшения имущественных благ, не обусловленные деятельностью физических или юридических лиц, при наступлении которых возникает обязанность третьих лиц их возместить или компенсировать. Убытками в юридическом смысле В. И. Подколзин предлагает считать

только те убытки, которые возникают в результате совершения правонарушения [5, с. 11].

По нашему мнению, «чисто» экономическими убытками являются материальные потери, которые нанесены правомерными действиями, то есть когда сам имущественный вред отсутствует, а убытки наступили как следствие правомерной деятельности, а также потери, которые хотя и нанесены в результате правонарушения, но на возмещение которых лицо не имеет права. Такие убытки могут быть возмещены только в тех случаях, когда это прямо указано в законодательстве.

Правовое регулирование отношений возмещения вреда, причиненного собственнику земельного участка, является межотраслевым. Так, А. М. Мирошниченко в правовом регулировании отношений по возмещению вреда, причиненного земельными правонарушениями, выделяет три его уровня: 1) нормы «общего» гражданского законодательства и нормы хозяйственного законодательства, которые практически полностью их воспроизводят; 2) нормы экологического законодательства, предусматривающие особенности ответственности за экологические (в т. ч. и земельные) правонарушения; 3) нормы собственно земельного законодательства (в узком смысле), которые предусматривают особенности ответственности именно за земельные правонарушения как разновидности экологических правонарушений [7, с. 117].

Земельный кодекс Украины (далее – ЗКУ) [8] содержит лишь несколько статей, посвященных вопросам регулирования отношений возмещения убытков собственникам земельных участков (ст. ст. 156, 157, 211 и 212). Поэтому убытки, причиненные субъектам земельных правоотношений, в том числе частным собственникам земельных участков, возмещаются в соответствии с Порядком определения и возмещения убытков собственникам земли и землепользователям, утвержденным постановлением Кабинета Министров Украины от 19 апреля 1993 г. № 284 (далее – Порядок) [9]. Указанный



правовой акт устанавливает единый порядок определения размера ущерба, причиненного собственникам земельных участков. По нашему мнению, его существенным недостатком является административно-правовой характер процедуры определения убытков. Так, согласно п. 1 Порядка, владельцам земельных участков возмещается ущерб, причиненный ограниченным кругом действий (бездействия), а именно: изъятием (выкупом) и временным занятием земельных участков, установлением ограничений по их использованию, ухудшением качества почвенного покрова и других полезных свойств земельных участков или приведением их в непригодное для использования состояние и неполучением доходов в связи с временным неиспользованием земельных участков. А размер таких убытков и фактические границы гражданско-правовой ответственности за их нанесение определяются комиссиями, созданными Киевским и Севастопольским городскими, районными государственными администрациями, исполнительными комитетами городских (городов областного значения) советов. К сожалению, судебная практика исходит из того, что только вывод такой комиссии признается надлежащим средством доказывания по делам о возмещении убытков собственникам земельных участков [10].

На наш взгляд, фактически Порядок сужает сферу применения института возмещения убытков в земельных отношениях. Именно поэтому, когда возникает необходимость расчета других видов убытков в сфере земельных правоотношений, Кабинет Министров Украины вынужден был дополнительно урегулировать порядок их возмещения. Так, в системе земельного законодательства Украины приняты и действуют постановления Кабинета Министров Украины от 25 июля 2007 г. № 963 «Об утверждении Методики определения размера вреда, причиненного вследствие самовольного занятия земельных участков, использования земельных участков не по целевому назначению, снятия грунтового покрова (плодородного слоя почвы)

без специального разрешения» [11] и от 17 декабря 2008 г. № 1098 «Об определении размера убытков, причиненных вследствие невыполнения работ по рекультивации нарушенных земель» [12], а также Методика определения размеров ущерба, обусловленного загрязнением и засорением земельных ресурсов вследствие нарушения природоохранного законодательства, утвержденная приказом Министерства охраны окружающей природной среды и ядерной безопасности Украины от 27 октября 1997 г. № 171 [13].

С нашей точки зрения, более оправданным подходом к определению размера убытков, причиненных нарушением земельного законодательства, является подход, реализованный законодателем в ГКУ. Как установлено в ст. 394 Кодекса, собственник земельного участка, жилого дома, других зданий имеет право на компенсацию в связи со снижением ценности этих объектов в результате деятельности, которая привела к снижению уровня экологической, шумовой защищенности территории, ухудшению естественных свойств земли. Преимущество такого подхода заключается в предоставлении собственнику земельного участка возможности самостоятельно определять размер причиненных ему убытков, доказывать факты их нанесения и требовать их возмещение в полном объеме, в том числе и в судебном порядке. Ведь земельные участки относятся к тому виду вещей, свойства которых при правильном их использовании улучшаются. При этом именно собственник земельного участка владеет полной информацией относительно осуществленных им действий и понесенных затрат на улучшение участка и может самостоятельно определить размер убытков, причиненных ему как владельцу земли.

Что касается вышеуказанных нормативно-правовых актов по поводу возмещения убытков собственникам и пользователям земельных участков, то, по нашему мнению, они должны иметь не обязательный, а рекомендательный характер. Такие акты могут применяться по желанию собственника земельного участка, но

не должны ограничивать его в выборе способа определения ущерба, причиненного его земельному участку.

В то же время полагаем, что в ст. 394 ГКУ не совсем обоснованно определен характер действий, которыми наносится ущерб, и их последствия. Так, непонятно, почему законодатель отнес к числу убытков собственников земельных участков только убытки, связанные с уменьшением их ценности в результате деятельности, которая привела к снижению уровня экологической, шумовой защищенности территории, ухудшению естественных свойств земли. Ведь земельный участок является не только частью окружающей среды, но и используется как объект недвижимого имущества, средства производства и т.п. В связи с этим считаем, что ст. 394 ГКУ целесообразно изложить в следующей редакции:

«Статья 394. Возмещение вреда, причиненного собственнику земельного участка, жилого дома, других зданий в связи со снижением их ценности.

Собственник земельного участка, жилого дома, других зданий имеет право на компенсацию в связи с уменьшением ценности этих объектов в результате любой деятельности, которая привела к снижению уровня экологической (шумовой, т.д.) защищенности территории, ухудшению свойств земельного участка как элемента окружающей среды, объекта недвижимого имущества и пространственного базиса для размещения и осуществления других видов ее использования».

Следует также принять во внимание, что в Украине правовое регулирование земельных отношений базируется на положении о том, что ГКУ является общим, а ЗКУ – специальным законом. Поэтому в случае коллизий между ними применению подлежит ЗКУ. В целом такой подход законодателя представляется оправданным. Однако, на наш взгляд, в вопросах возмещения убытков собственникам земельных участков целесообразно предоставить приоритет в применении соответствующих норм ГКУ. В связи с этим ч. 2 ст. 157 ЗКУ, которая гласит, что порядок



определения и возмещения убытков собственникам земли и землепользователям устанавливается Кабинетом Министров Украины, необходимо изложить в следующей редакции:

«2. Определение размера и возмещения убытков собственникам земли и землепользователям осуществляется в порядке, установленном Гражданским кодексом Украины».

Выводы. Таким образом, реализация сформулированных нами предложений по совершенствованию законодательства Украины, регулирующего возмещение убытков, причиненных собственникам и пользователям земельных участков, позволит преодолеть зарегулированность установленного земельным законодательством порядка определения размера убытков, причиненных нарушением прав на землю, предоставит собственникам участков возможность самостоятельно определять размер причиненных им убытков, определять их размер с учетом любых негативных последствий в состоянии земельных участков, которые влияют на их ценность. Такой подход, как представляется, будет способствовать повышению эффективности института возмещения убытков как важного гражданско-правового способа защиты права собственности на землю.

Список использованной литературы:

1. Егоров Н. Д. Гражданско-правовая ответственность / Н. Д. Егоров // Сергеев // Гражданское право: учебник: в 2 ч.; 3-е изд. перераб. и доп. / [под ред. А.П. Сергеева, Ю. К. Толстого]. – М. : ПРОСПЕКТ, 1998. – Ч.1. – С. 549–583.
2. Бервенко С. М. Відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди / С. М. Бервенко // Науково-практичний коментар до цивільного кодексу України. У 2-х томах, 3-є вид перероб і доп. / за заг. ред. О. В. Дзери (кер., авт. кол.), Н. С. Кузнецової, В.В. Луця. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – Т. I. – С. 48–53.
3. Гражданский кодекс Украины от 16 января 2003 г. № 435-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
4. Янчук А. В. Відшкодування збитків як спосіб захисту цивільних прав та інтересів: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / А. В. Янчук. – К., 2011. – 22 с.
5. Подколзін І. В. Збитки та їх відшкодування в договірному праві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес, сімейне право, міжнародне приватне право» / І. В. Подколзін. – К., 2009. – 22 с.
6. Крисань Т. С. Збитки як категорія цивільного права : дис. ... канд. юрид. наук: спец 12.00.03. / Т.С. Крисань. – Одесса, 2008 – 198 с.
7. Мірошніченко А. М. Особливості відшкодування шкоди заподіяної, земельними правопорушеннями / А. М. Мірошніченко // Правова відповідальність: доктрина та практика застосування: зб. тез та доповідей учасників Міжнародного науково-практичного круглого столу (Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2 червня 2011 р.). – К., 2011. – С. 117–118.
8. Земельный кодекс Украины от 25 октября 2001 г. № 2768-III // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» від 19 квітня 1993 р. № 284 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v8_98800-01.
10. Постанова Пленуму Верховного суду України «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ» від 16.04.2004 р. № 7 // Вісник Верховного суду України. – 2004. – № 6. – Ст. 22.
11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу» від 25.07.2007 р. № 963 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 55. – Ст. 31.
12. Постанова Кабінету Міністрів України «Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультиватії порушених земель» від 17.12.2008 р. № 1098 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 98. – Ст. 32.
13. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки «Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства» від 27.10.97 № 171 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 18. – Ст. 109.