

**Гордєєв В. І.,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри земельного та аграрного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПІД ЧАС РОЗГЛЯДУ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ

## APPLICATION PROBLEMS OF LEGISLATION AT CONSIDERATION OF THE LANDED DISPUTES

Стаття присвячена аналізу застосування господарськими судами земельного законодавства. Узагальнення судової практики розгляду земельних спорів показує неоднозначність їх вирішення, а тому пропонуються пропозиції щодо правильного їх розгляду, а також удосконалення окремих норм земельного законодавства.

**Ключові слова:** земельний спір, оренда, договір, грошова оцінка, збитки.

Стаття посвящена аналізу применения хозяйственными судами земельного законодательства. Обобщение судебной практики рассмотрения земельных споров показывает неоднозначность их решения, а поэтому предлагаются предложения относительно правильного их рассмотрения, а также усовершенствования отдельных норм земельного законодательства.

**Ключевые слова:** земельный спор, аренда, договор, денежная оценка, убытки.

The article is dedicated to the analysis of application of land legislation by economic courts. Generalization of judicial practice of consideration of the landed disputes shows the ambiguousness of their decision, and that is why are offered suggestions about their correct consideration, and also improvement of some regulations of land legislation.

**Key words:** land dispute, lease, agreement, money estimation, losses.

Аналіз узагальнення практики розгляду Харківським апеляційним господарським судом земельних спорів станом на 01 грудня 2017 року підтверджує складність даної категорії спорів. Судом другої інстанції за 11 місяців 2017 року розглянуто близько 300 справ, що виникають із земельних правовідносин. У більшості випадках апеляційні скарги були відхилені, і в силі залишені рішення суду першої інстанції.

Структура вирішених земельних спорів свідчить про тенденцію до збереження переважної частки розглянутих справ щодо питань, пов'язаних із орендою землі, відшкодуванням збитків, визнання недійсними рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зменшення частки розглянутих справ щодо вилучення земельних ділянок.

Аналіз розглянутих справ за 11 місяців 2017 року в Харківському апеляційному господарському суду дозволяє в першу чергу стверджувати про збільшення кількості земельних спорів, що виникають під час оренди земель державної та комунальної форм власності. При цьому земельні спори між відповідними суб'єктами виникають на різних стадіях: виникнення, зміни, припинення та поновлення орендних відносин. Також актуально залишається проблема визнання недійсними договорів оренди землі.

Проблематиці дослідження застосування судами земельного законодавства приділяється увага з боку судових органів, що підтверджується відповідними узагальненнями [1; 2]. Крім того, Верховний Суд України постійно приймає правові позиції щодо застосування окремих норм земельного законодавства під час розгляду земельних спорів [3–5].

Між тим проблема застосування окремих норм земельного законодавства господарськими судами залишається актуальною.

Метою статті є аналіз застосування Харківським апеляційним господарським судом окремих норм земельного законодавства, виявлення складних і неоднозначних питань у судовій практиці вирішення земельних спорів, розробка пропозицій щодо забезпечення однакового застосування судами норм права, а також удосконалення окремих норм земельного законодавства.

Земельні спори – це особливий вид правових відносин, в основі яких лежать розбіжності суб'єктів, що проявляється в процесі виникнення, реалізації, зміни чи припинення земельних прав [6, с. 32]. Предметом земельного спору, як правило, є заявлена вимога суб'єкта цих правовідносин до компетентного органу щодо забезпечення реалізації належних йому суб'єктивних прав.

Узагальнення судової практики застосування земельного законодавства підтверджує актуальність земельних спорів щодо визнання недійсними договорів оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної форми власності. З позовами про визнання недійсними договорів оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення в переважній більшості випадків зверталися прокурори як із самостійними позовами, так і в інтересах відповідних державних органів.

В обґрунтування заявлених позовів прокурори зазначали про укладення спірних договорів оренди землі з порушенням положень Законів України «Про оренду землі», «Про оцінку земель» (ст. 13), Податкового кодексу України, зокрема,

що вчинення договорів без проведення орендарем нормативної грошової оцінки земельної ділянки перед укладенням договору.

Суди першої та апеляційної інстанції в задоволенні позовів відмовляли з огляду на те, що нормативна грошова оцінка земельної ділянки, яка передається в оренду, не входить до вичерпного переліку істотних умов договору оренди землі, а тому невідзначеність нормативної грошової оцінки (надалі НГО) земельних ділянок у спірному договорі, а також, відповідно, її незатвердження не породжує юридичних наслідків та не тягне за собою недійсність правочину. Такий підхід у вирішенні спору є необґрунтованим, оскільки НГО земельної ділянки є підставою для визначення розміру орендної плати за землі державної або комунальної форм власності.

Проте, на нашу думку, є інші підстави для відмови в задоволенні позову. Так, під час розгляду справи № 922/1369/17 апеляційна скарга прокурора Харківської області була задоволена, Рішення господарського суду Харківської області від 22 червня 2017 року по справі скасовано та прийняте нове рішення, яким позовні вимоги задоволені в повному обсязі. Суд визнав недійсним укладений між Барвінківською районною державною адміністрацією Харківської області та ФГ «Світлана» договір оренди землі від 17 травня 2012 року.

Обґрунтовуючи як позов, так і апеляційну скаргу, прокурор наголошував на тому, що в даному випадку має місце факт непроведення НГО земельної ділянки на момент укладення спірного договору. Суд другої інстанції під час винесення рішення вказав, що відповідно до пункту 288.5, 288.5.1 ПК України розмір орендної плати встановлюється в договорі оренди, але річна сума платежу не може бути меншою 3% нормативної грошової оцінки земельної ділянки. Отже, розмір орендної плати встановлюється за згодою сторін, проте законом встановлено нижню границю, в межах яких сторони мають право визначити розмір орендної плати. Таким чином, матеріали справи не містять доказів проведення у встановленому законом порядку НГО спірної ділянки, оскільки наявний у матеріалах справи витяг із документації із землеустрою про вартість сільськогосподарських угідь від 17.05.2012 року, виданий Держкомзему у Харківській області, не може слугувати належним доказом у розумінні статті 34 ГПК України. Також слід зазначити, що в даному випадку орендна плата розрахована на основі необґрунтованої вартості землі, яка вказана в договорі, що порушує інтереси держави (орендодавця) на отримання законної плати за оренду.

Суд апеляційної інстанції також вважає за необхідне зазначити, що Верховним Судом України неодноразово зазначався обов'язок щодо визначення орендної плати відповідно до нормативної грошової оцінки. Зокрема, така правова позиція зазначена в постановках від 08.04.2015 року в справі № 3-41гс15, від 20.05.2015 року – в справі № 3-70гс15, від 01.07.2015 року – в справі № 916/1736/14, від 11.05.2016 року – в справі № 6-824цс16.

У зв'язку із цим, по-перше, вказуємо, що Податковий кодекс України, як спеціальний нормативно-правовий акт, вказує, що базою оподаткування є: 1) НГО земельних ділянок з урахуванням коефіцієнту індексації; 2) площа земельних ділянок, нормативно грошову оцінку яких не проведена. Таким чином, ПК України, як спеціальний нормативно-правовий акт, допускає можливість визнання розміру орендної плати під час укладання договорів оренди земельних ділянок і у випадках непроведення НГО земельної ділянки.

Земельне законодавство під час укладання договорів оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення закріплює певні особливості. Так, згідно з п. 10 Типового договору оренди земельної ділянки, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2004 року, обчислення розміру орендної плати за землю здійснюється з урахуванням її цільового призначення та коефіцієнтів індексації, визначених законодавством, за затвердженими Кабінетом Міністрів України формами, що заповнюються під час укладання або зміни умов договору оренди чи продовження його дії. Таким чином, розрахунок розміру орендної плати під час укладання договору оренди повинен робитися по формах, які були затверджені урядом України. Форми розрахунку розміру орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2006 року № 1724 «Деякі питання оренди земель». Додатком № 1 до вказаної постанови затверджено форму розрахунку розміру орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності сільськогосподарського призначення, грошова оцінка яких не проведена. При цьому для визначення розміру орендної плати застосовується вартість сільськогосподарських угідь по відповідній області. На теперішній час вказана Постанова Кабінету Міністрів України є діючою.

В Україні нормативно-грошова оцінка сільськогосподарських угідь була проведена в повному обсягу станом на 01.07.1995 р. відповідно до Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів, затвердженою постановою Кабінету міністрів України від 23 березня 1995 року № 213. Результати зазначеної нормативної оцінки земель є базою для справлення земельного податку, фіксованого сільськогосподарського податку, а також орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності. Для визначення розміру орендної плати застосовується вартість 1 гектара сільськогосподарських угідь по відповідній області. Тому, на нашу думку, для визначення розміру орендної плати відносно земель сільськогосподарського призначення під час укладання договору оренди до 01.01.2017 року може застосовуватися НГО сільськогосподарських угідь або НГО земельної ділянки, яка надається в користування на умовах оренди.

По-друге, відповідно до редакції ст.111-28 ГПК України, чинної на 1 грудня 2017 року «Висновок

суду щодо застосування норм права, викладений у постанові Верховного Суду України, має враховуватися іншими судами загальної юрисдикції під час застосування таких норм права. Суд має право відступити від правової позиції, викладеної у висновках Верховного Суду України, з одночасним наведенням відповідних мотивів». На нашу думку, суд другої інстанції безпідставно застосовує вказані правові позиції Верховного Суду України щодо відносин, які виникають під час оренди земель сільськогосподарського призначення на підставі наступного: в справах № 3-70гс15 та № 3-41гс15 земельна ділянка надавалась в користування на умовах оренди із земель сільськогосподарського призначення для розміщення та експлуатації сонячної електростанції (землі промисловості, транспорту, енергетики, оборони та іншого призначення). Таким чином, змінювалось цільове призначення земельної ділянки, а тому, відповідно, не можливо для визначення розміру орендної плати іншої категорії земель застосувати НГО сільськогосподарських угідь у відповідній області; в справі 3-297гс15 (ВГС України справа № 916/1736/14) предметом договору оренди була земельна ділянка несільськогосподарського призначення за межами населеного пункту, яка надавалась для будівництва та експлуатації автозаправної станції. При цьому, як було з'ясовано судами, НГО земель несільськогосподарського призначення за межами населеного пункту не проводилось, не була проведена і НГО земельної ділянки [7].

Постанова Верховного Суду України від 11 травня 2016 року в справі № 6-824цс16 також не може бути застосована, оскільки предметом спору був договір оренди земельної ділянки від 20 жовтня 2010 року, а Податковий кодекс України набрав юридичної сили з 01 січня 2011 року [8]. Взагалі, незрозуміло, на якій підставі Верховний Суд України під час визнання договору оренди землі 2010 року застосовує ПК України. Закон зворотній сили не має, а в 2010 році визнання розміру орендної плати регулювалось Законом України «Про плату за землю».

Розглядаючи апеляційну скаргу прокурора з аналогічної справи № 922/3753/16 про визнання договору оренди земельної ділянки від 27 червня 2007 року недійсним, суд другої інстанції правильно застосовував чинне земельне законодавство на час укладання договору, вказав, що відносно земель сільськогосподарського призначення для визначення розміру орендної плати підлягає застосуванню Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2006 року «Про деякі питання оренди земель», а також закон України «Про плату за землю». Постановою Вищого господарського суду України від 27 червня 2017 року рішення суду першої та другої інстанції по справі № 922/3753/16 залишено без змін, а касаційна скарга прокурору – без задоволення.

Розглядаючи справи № 922/688/17 та № 922/4046/16, суд апеляційної інстанції відмовив прокурору в задоволенні позову про визнання договору оренди земельної ділянки сільськогосподарського призначення недійсним, оскільки

відповідач подав заяву про застосування строку позовної давності. Суд з'ясував, що збоку прокурора без поважних підстав пропущений загальний строк (три роки) звернення до суду. Такий підхід у вирішення аналогічних справ є також вірним, оскільки в діях орендаря відсутня вина. Аналіз укладених договорів оренди земельних ділянок після 01 січня 2013 року підтверджує, що органи Держгеокадастру обов'язково вимагають проведення НГО земельної ділянки сільськогосподарського призначення.

Таким чином, у теперішній час немає правових підстав для визнання недійсними договорів оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності у зв'язку з непроведенням НГО земельної ділянки. З метою зняття проблеми, щодо розрахунку розміру орендної плати під час укладання договорів оренди згідно з НГО сільськогосподарських угідь у відповідній області потрібно змінити норми чинного земельного та податкового законодавства та привести їх у відповідність до ст. 13 Закону України «Про оцінку земель». У свою чергу, в діючі договори оренди земель сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності необхідно вносити зміни. Така можливість передбачена чинним законодавством. Наприклад, відповідно до ст. 18 Закону України «Про оцінку земель» НГО земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих за межами населених пунктів, проводиться не рідше, ніж один раз на 5-7 років. Тому суб'єктам державної або комунальної власті, які є орендодавцями таких земельних ділянок, відповідно до ст. 15 вказаного закону, потрібно приймати рішення про проведення НГО земельних ділянок, що надані в користування, для визначення обґрунтованого розміру орендної плати.

Актуальними залишаються позови суб'єктів господарювання до державних органів про визнання договорів оренди землі поновленими. Десятки розглянутих справ підтверджують складність даної категорії спорів та неоднозначність судової практики. Так, по справах № 920/220/17, № 920/123/17, № 917/801/17, № 917/324/17, № 922/2269/16 у задоволенні позовних вимог відмовлено. По справах № 922/1326/17 та № 922/1958/17 позови задоволені і договори оренди поновлені відповідно до ст. 33 Закону України «Про оренду землі».

Відмовляючи в задоволенні позовів, суди виходили з того, що встановлені фактичні обставини не підпадають під дію частини шостої ст. 33 Закону України «Про оренду землі», якою врегульовані питання поновлення договору оренди землі. Тому відсутнє переважне право позивачів на поновлення договору оренди землі на новий строк, оскільки останніми не було дотримано процедури поновлення договору оренди встановленої ст. 33 Закону України «Про оренду землі», а продовження користування орендованою земельною ділянкою позивачами не є підставою для зобов'язання відповідачів до поновлення договору оренди землі, оскільки в даному випадку право позивачів на переважне

поновлення договору оренди землі не може вважатися порушеним.

Задовольняючи позовні вимоги про визнання поновленим договору оренди землі, суди виходили з того, що відповідачі, зволікаючи з поновленням спірних договорів оренди, порушували права позивачів. Тобто дії орендарів, а саме продовження користування спірною земельною ділянкою та внесення орендної плати після закінчення строку дії договору, свідчать про намір користувачів скористатися своїм переважним правом та поновити договір оренди землі, строк дії якого закінчився, що підтверджує наявність підстав визнання договору оренди землі поновленим.

Відмовляючи в задоволенні позовних вимог, суди під час розгляду окремих справ правильно дійшли висновку про відсутність підстав для визнання за орендарями переважного права на поновлення спірних договорів, оскільки позивачами було порушено процедуру повідомлення про намір реалізувати переважне право (не додано проект додаткової угоди про поновлення договорів), позивачі не продовжували користування земельними ділянками після закінчення строку дії договорів оренди. Крім того, орендодавці протягом місяця після закінчення строку дії договорів оренди надсилали позивачам заперечення проти поновлення договору.

На практиці також виникла проблема визначення орендодавця земельної ділянки державної форми власності під час поновлення раніше укладених договорів оренди. Так, до 01 січня 2013 року повноваження щодо розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної форми власності здійснювали районні державні адміністрації, а після вказаної дати повноваження передані відповідно до ст. 122 ЗК України органам Держгеокадастру.

Під час розгляду справи № 922/1958/17 суд поновив договір оренди шляхом укладання додаткової угоди з районною державною адміністрацією, а під час розгляду справи № 922/1326/17 – з Головним управлінням Держгеокадастру в Харківській області. Тому незрозуміло, з яким суб'єктом потрібно укладати додаткову угоду про поновлення договору оренди земельної ділянки, якій був укладений до 01 січня 2013 року. Вказане питання підлягає додатковому обговоренню.

У 2017 році в Харківському апеляційному господарському суді розглядалися справи про внесенні змін у договори оренди земельних ділянок шляхом визнання укладених додаткових угод. Підставою звернення до суду є зміна НГО земель у межах населеного пункту, яка була проведена Харківською міською радою в 2013 році. Правова позиція Верховного суду України з даної категорії спорів вже склалася (розмір орендної плати підлягає зміні) [3]. Тому суди правильно частково задовольняють позовні вимоги, що і підтверджується рішенням суду у справі № 922/518/14.

Під час розгляду справи № 922/4581/14 суд апеляційної інстанції скасував рішення першої інстанції

та в задоволенні позову про внесення змін до договору оренди відмовив. У рішенні суду вказується, що за таких обставин, спираючись на висновки судового експерта, колегія суддів дійшла висновку, що позивачем невірно визначено розмір орендної плати, яку відповідач має сплачувати на підставі договору оренди земельної ділянки від 21 серпня 2002 року, де міститься вказівка на Витяг № 70 від 04.11.2013 року (п. 1.4 додаткової угоди).

Власники землі та землекористувачі мають право на захист своїх прав шляхом стягнення збитків з особи, яка вчинила неправомірні дії щодо відповідних земельних ділянок, у випадках, встановлених главою 24 Земельного кодексу України, та за процедурою, передбаченою Порядком визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 року № 284. Такої правової позиції дотримується і Верховний Суд України у постанові від 01 липня 2015 року у справі № 3-383гс15 [5].

З вимогами про стягнення збитків, які завдані використанням земельних ділянок без правостановлюючих документів під час переходу права власності на об'єкти нерухомого майна (ст. 120 ЗК України), зверталися прокурори, а також Харківська міська рада. Відповідно до ст.152 ЗК України відшкодування збитків є способом захисту прав власників земельних ділянок. Під час розгляду справ № 922/2974/17, № 922/5466/14 та № 922/1339/17 позовні вимоги задоволені та стягнути збитки в розмірі орендної плати, яку могла отримати Харківська міська рада.

Наприклад, під час розгляду спору в справі судом встановлено, що відповідач придбав нежитлові приміщення за договором купівлі-продажу, позивачем розірвано договір оренди з попереднім орендарем, тобто у відповідача з моменту розірвання договору оренди виник обов'язок щодо оформлення земельної ділянки, однак відповідач звернувся до міської ради із заявою про надання дозволу на викуп земельної ділянки значно пізніше, ніж надано дозвіл на викуп земельної ділянки. За таких обставин судом встановлено, що відповідач неправомірно користувався земельною ділянкою без правостановлюючих документів протягом певного періоду, тобто вбачається наявність вини відповідача, у зв'язку із чим позивачеві завдано збитки у вигляді неправомірного користування земельною ділянкою без правостановлюючих документів.

У цих випадках має місце спір щодо заподіяння збитків, що не пов'язано з виконанням зобов'язання, яке випливає з договору, і такі правовідносини врегульовані, зокрема ст. 22 та ст. 1166 ЦК України. Проте судам потрібно звертати увагу на особливості земельно-правових збитків. В юридичній літературі вірно акцентується увага на те, що вони можуть бути способом цивільно-правової відповідальності особи за вчинене земельне правопорушення, так і заходом, застосування за правомірні дії. В останньому випадку відшкодування заподіяних збитків потрібно

розглядати як гарантії захисту земельних прав відповідних суб'єктів [9, с. 244].

Є випадки, коли сільськогосподарські виробники та фермерські господарства зверталися до суду з вимогами про стягнення шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельної ділянки. У випадку недоведення позивачем повного складу цивільного правопорушення (ненадання доказів звернення до повноважного органу, який здійснює державний нагляд та контроль із питань перевірки стану дотримання суб'єктами господарювання вимог земельного законодавства, відсутність звернення із заявою про проведення перевірки щодо порушення його прав як землекористувача, матеріалів обстежень спірної земельної ділянки територіальними органами Держсільгоспінспекції та розрахунку розміру шкоди, які є в сукупності доказами понесення шкоди в заявленому позивачем розмірі), суди відмовляли в застосуванні такої міри відповідальності як відшкодування збитків.

Між тим суду другої інстанції потрібно було звернути увагу на Постанову Верховного Суду України від 14 червня 2017 року по справі 923/2075/15, яка по-іншому регулює питання щодо визначення розміру збитків у випадку самовільного заняття земель-

ної ділянки та пошкодження посівів [4]. Так, Верховний Суд України вірно вказав, «що відповідно до положень частини третьої ст. 157 ЗК України порядок визначення та відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам встановлюється Кабінетом Міністрів України. Проте норми матеріального права, які регулюють спірні правовідносини, не встановлюють обов'язку позивача підтвердити свої вимоги **виключно** розрахунками, зробленими відповідно до Методики».

Тому у випадку самовільного зайняття земельних ділянок збитки у вигляді неодержаного доходу (втрачену вигоду) можливо обґрунтувати іншими розрахунками. Правовий висновок Верховного Суду України є обов'язковим для суду під час розгляду аналогічної справи. Крім того, в Постанові Пленуму Верховного Суду України від 16 квітня 2004 року № 7 підкреслюється, що у випадку пошкодження посівів, самовільного заняття ріллі або сінокоші на користь землекористувача (власника) стягується вартість неодержаних сільськогосподарської продукції чи сіна, обчислена за ринковими цінами, з урахуванням середньої врожайності певної культури в господарстві, а також витрат за відновлення якості земель відповідно до їхнього призначення [10].

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Узагальнення практики розгляду судами спорів, що виникають із земельних правовідносин за 2013 рік-I півріччя 2014 року. URL: [http://hra.court.gov.ua/sud2090/inf\\_court/generalization/uzag30](http://hra.court.gov.ua/sud2090/inf_court/generalization/uzag30).
2. Узагальнення судової практики застосування Господарським судом Чернігівської області у 2016 році земельного законодавства при розгляді спорів пов'язаних з земельними відносинами. URL: [http://cn.arbitr.gov.ua/sud5028/organization\\_of\\_work/uzagalnennya/333780](http://cn.arbitr.gov.ua/sud5028/organization_of_work/uzagalnennya/333780).
3. Постанова Верховного суду України від 18 травня 2016 року по справі № 6-325ц16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57986907>.
4. Постанова Верховного суду України від 14 червня 2017 року по справі № 923/2075/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67621495>.
5. Постанова Верховного Суду України від 01 липня 2015 року по справі № 3-383rc15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46570823>.
6. Лейба Л.В. Земельні спори та порядок їх вирішення: Монографія / За ред. проф. М.В. Шульги. Х.: Право, 2007. 160 с.
7. Рішення Господарського суду Одеської області від 13 жовтня 2014 року по справі № 916/1736/14. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/41010156>.
8. Постанова Верховного Суду України від 11 травня 2016 року по справі № 6-824ц16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/57677841>.
9. Земельне право / М.В. Шульга, Н.О. Багай, В.І. Гордєєв та ін.; за ред. М.В. Шульга. Х.: Право, 2013. 520 с.
10. Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 16.04.2004 р. № 7. Вісник Верховного Суду України. 2004. № 6. С. 22.