

Keywords: standards, requirements, land protection, grounds, conditions, functions, national wealth, state, ecology, environment, conflicts.

Мартинюк В.А.

ПРАВО ВЛАСНОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ І ПРАВО ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ ОБ'ЄКТИ ТА ЇХ РЕСУРСИ

УДК 347.23

Постановка проблеми. У системі речових прав, закріпленій книгою 3 Цивільного кодексу України, першочергове місце займає право власності. Р. А. Майданник вказує, що «особливості змісту і здійснення права власності дають можливість виявити юридичну сутність цього речового права як найбільш повного суб'єктивного права, яке надає приватній особі найвищу юридичну владу над річчю (майном), що виявляється в здійсненні цього титулу своєю волею, незалежно від волі інших осіб» [1, с. 312]. Модель правового регулювання права власності на компоненти навколишнього природного середовища має надважливе значення для економіко-правової системи будь-якої держави. Зважаючи на особливе значення землі, надр, лісів, вод та інших природних ресурсів, від того хто і в якому обсязі буде володіти, панувати над ними буде на пряму залежати ефективність їх використання та збереження. Саме на власника покладається основна відповідальність за стан природних об'єктів, які є природною основою існування суспільства. Сьогодні в Україні закріплений достатньо складний та багатофункціональний механізм права власності на природні об'єкти та їх ресурси в основі якого покладена конструкція «права власності Українського народу». Водночас, об'єктивний розвиток суспільних відносин привів до закріплення та існування різних видів права власності, зокрема, і державної.

Стан дослідження. Проблематика права власності на природні об'єкти та їх ресурси є предметом численних досліджень. Разом з тим докладний аналіз сутності і співвідношення права власності Українського народу та права державної власності на

природні об'єкти та їх ресурси не проводився. Дослідження права власності на природні об'єкти представлені в публікаціях представників науки екологічного та земельного права (І. І. Каракаш, П. Ф. Кулинич, В. В. Носік, І. М. Перчеклій та інші). В доктрині цивільного права питання права власності на природні об'єкти та їх ресурси, як правило, розглядається з точки зору аналізу цивільно-правової сутності права власності Українського народу або ж в контексті аналізу права власності та інших речових прав стосовно окремих природних об'єктів (О. П. Кулинич, Я. В. Оніка, О.А. Устименко та інші). Основою для цивільно-правового дослідження права власності на природні об'єкти та їх ресурси є, безумовно, концептуальні положення щодо розуміння видів, суб'єктів власності О. В. Дзери, В. В. Луця, Р. А. Майданика, І.В. Спасибо-Фатєєвої, О. І. Харитонової, Я. М. Шевченко, О. С. Яворської та інших.

Метою представленої публікації є виявлення та систематизація особливостей конструкції «право власності Українського народу», її співвідношення з правом державної власності на природні об'єкти та їх ресурси з погляду цивільно-правового розуміння інституту права власності.

Виклад основного матеріалу. Законодавчі приписи, які закріплюють правовий інститут власності на природні об'єкти та їх ресурси, представлені ст. 13, 14 Конституції України [2], гл. 23-27, 29 Цивільного кодексу України [3], а також відповідними статтями Земельного кодексу України [4], Водного кодексу України [5], Лісового кодексу України [6], Кодексу України про надра [7], Закону України «Про тваринний світ» [8], Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [9].

Особливий режим власності на природні об'єкти та ресурси, зумовлений конституційною нормою про право власності Українського народу. Ст. 13 Конституції України та ст. 324 Цивільного кодексу України закріплюють: «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу».

Така конструкція не є бездоганною та неодноразово була предметом наукових дискусій щодо розуміння її суті та формально-юридичних характеристик. На думку Я. М. Шевченко, «Український народ в конструкції права власності Українського народу поєднує дві якості – суб'єкта публічного права і суб'єкта приватного права. Особливість здійснення права власності у цьому випадку полягає в тому, що правомочності володіння, користування і розпоряджання здійснюють органи державної влади або органи місцевого самоврядування – залежно від того, від імені кого здійснюються ці правомочності: якщо таке володіння, користування і розпорядження здійснюється від імені Українського народу, то це є вираженням права власності Українського народу, а якщо від імені держави, то ми маємо справу з уособленням права державної власності» [10, с. 20]. Автори науково-практичного коментаря до Цивільного кодексу України вважають, що «право власності Українського народу не є самостійною формою власності і за своєю природою є державною власністю, суб'єктом якої є держава Україна» [11, с. 536]. Хоча в подальшому наголошують, що «Український народ виступає суб'єктом права власності об'єктів, перелічених у ст. 13 Конституції України. У даному випадку до таких об'єктів права власності належить не певна та чи інша земельна ділянка, конкретна частина земельних надр чи континентального шельфу, а в цілому земля як частина земної кулі, як територія з усіма розташованими на ній природними багатствами, оскільки земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14 Конституції України)» [11, с. 536].

Для конструкції «право власності Українського народу» характерний яскраво виражений публічний аспект (щодо суб'єкта, об'єктів, цільової спрямованості регулювання). О. А. Вівчаренко констатує, що Конституція України закріплює пріоритет суспільних інтересів у раціональному використанні і комплексній охороні земельних ресурсів, що забезпечуються публічно-правовим характером відповідних відносин [12, с. 98]. В монографії «Право власності на землю Українського народу» В. В. Носік робить висновок, що «зміст правомочностей Українського народу щодо

володіння, користування і розпорядження землею має публічно-правовий характер, оскільки здійснення права власності на землю народу має бути спрямоване на забезпечення національної безпеки, а також народного і державного суверенітету» [13, с. 499]. Науковцями також висловлюється думка, що право власності Українського народу на природні ресурси є особливим публічно-правовим поняттям, яке сполучає регулятивний потенціал різних галузей українського законодавства (як приватноправових, так і публічно-правових), характерне високою загально-соціальною та спеціально-юридичною значимістю і спрямованістю на задоволення загальнонародних, публічних економічних, соціальних, екологічних, культурних та інших інтересів [14, с. 43-44].

У цьому контексті варто звернутися до конструкції публічної власності. Незважаючи на відсутність законодавчо закріпленої конструкції публічної власності, правова наука часто оперує цим поняттям як збірним поняттям власності, суб'єктом якої не є приватна особа. Так, О.І. Харитонова вважає, що право власності має бути поділено на два визначальних види: 1) право приватної власності; 2) право публічної власності [15, с. 254]. Традиційно, різновидами (формами) публічної власності визнається: власність Українського народу, державна власність, комунальна власність [1, с. 259-260].

Водночас, таке просте об'єднання в одній правовій конструкції названих форм (різновидів) власності піддається критиці. Однією з ознак, що притаманна публічній власності, є особливість об'єктів – це найбільш значущі, унікальні ресурси з точки зору забезпечення влади народу, суверенності держави і самостійності влади, державних утворень і муніципалітетів, джерела таких ресурсів (наприклад, земля, надра) [16, с. 72] Автори доктринальної монографії, присвяченої проблемам права власності, аналізуючи поняття «публічна власність» та співставляючи її з приватною і державною власністю приходять до висновку, що «у разі необхідності збереження будь-якого майна виключно за державою з урахуванням того, що ця потреба має не тимчасовий, а досить тривалий або постійний характер, таке майно повинно перебувати не в режимі звичайної приватної (зокрема і державної – прим.

авт.) власності, а саме в режимі власності публічної, як тієї власності, в змісті якої не вбачається класичних повноважень щодо володіння, користування і розпорядження. Така виключна державна власність може і, мабуть, повинна формуватися на підставі існуючого права власності Українського народу з визначеним Конституцією України переліком об'єктів цієї власності» [17, с. 111-112]. Виходячи з цього ми підтримуємо висновок Г. В. Мороз, що «публічна власність на природні ресурси є умовою для реалізації публічних інтересів (публічних суспільних та публічних державних), з метою забезпечення економічних основ конституційного ладу і національної безпеки держави та підтримки якості навколишнього природного середовища в інтересах теперішніх і майбутніх поколінь» [18, с. 125].

Визнання законодавцем природних об'єктів та природних ресурсів об'єктами права власності Українського народу підтверджує та вказує на особливе значення таких об'єктів для життєдіяльності всього суспільства. Ця конструкція, насамперед, впливає на встановлення конкретного правового режиму окремих різновидів природних об'єктів, є підставою для запровадження тих чи інших обмежень речових прав, цивільного обороту.

Водночас, проголошення природних об'єктів власністю Українського народу не виключає можливості набуття права власності на відособлені ділянки природних об'єктів та природних ресурсів державою, територіальними громадами, фізичними і юридичними особами. Підтвердженням нетотожності права власності Українського народу і права державної власності є відповідні положення законодавчих актів. Зокрема, ст. 7 Лісового кодексу України закріплює: «Ліси, які знаходяться в межах території України, є об'єктами права власності Українського народу. Ліси можуть перебувати в державній, комунальній та приватній власності. Суб'єктами права власності на ліси є держава, територіальні громади, громадяни та юридичні особи». Відповідно до ст. 4 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» «території природних заповідників, заповідні зони біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, надані національним природним паркам, є власністю Українського народу. Регіональні

ландшафтні парки, зони – буферна, антропогенних ландшафтів, регульованого заповідного режиму біосферних заповідників, землі та інші природні ресурси, включені до складу, але не надані національним природним паркам, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища, ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки та парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва можуть перебувати як у власності Українського народу, так і в інших формах власності, передбачених законодавством України». З іншого боку, щодо окремих природних об'єктів законодавець встановив тільки режим власності Українського народу. Це, зокрема, стосується надр (ст. 4 Кодексу України про надра) і вод (ст. 6 Водного кодексу України).

Ототожнення права власності Українського народу і державної власності, на нашу думку, пов'язано також з тим, що конструкція «право власності Українського народу» замінила існуючу в радянському законодавстві конструкцію «виключної державної власності» на всі об'єкти природи. Але, як вказується в науковій літературі, «в радянський період право виключної власності на природні об'єкти переважно трактувалося в сенсі їх виключення з майнового цивільно-правового обігу» [19, с. 98]. Сьогодні ж ситуація кардинально інша.

Важливим висновком з формулювання ст. 13 Конституції України є відхід від привілейованого становища держави як власника землі та інших природних ресурсів. Саме на такому значенні відповідної норми Конституції України наголошують і представники земельно-правової науки [13, с. 322], і представники цивілістичної наукової школи [17, с. 109]. І. І. Каракаш проводячи характеристику і розмежування власності Українського народу (народної власності) і державної власності підсумовує, що «в сучасному українському законодавстві право «виключної» власності на природні об'єкти та їх ресурси ніде не зустрічається стосовно державної природноресурсової власності. Отже, право державної власності на природні об'єкти є не виключним, а «звичайним» правом, а держава в особі своїх органів влади, виступає в якості його «ординарного» учасника правовідносин власності» [19, с. 104].

Ще одне питання, пов'язане з аналізом права власності на природні об'єкти та їх ресурсів, лежить в площині суб'єктів права власності та суб'єктів здійснення права власності. В ст. 13 Конституції України та ч. 2 ст. 324 Цивільного кодексу України закріплено: «Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, встановлених Конституцією України». Тобто, Український народ варто визначати суб'єктом права власності на природні об'єкти та їх ресурси, а органи державної влади та органи місцевого самоврядування – суб'єктами здійснення цього права власності. Водночас, суб'єктом державної власності є держава Україна, а, як вказано в ч. 2 ст. 326 Цивільного кодексу України, «від імені та в інтересах держави Україна право власності здійснюють відповідно органи державної влади».

У природноресурсових кодексах і законах конкретизуються переліки відповідних суб'єктів здійснення права власності Українського народу і права власності держави. Зокрема: Український народ здійснює право власності на надра через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради. Окремі повноваження щодо розпорядження надрами законодавством України можуть надаватися відповідним органам виконавчої влади (ч. 1, 2 ст. 4 Кодексу України про надра); Український народ здійснює право власності на води (водні об'єкти) через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради. Окремі повноваження щодо розпорядження водами (водними об'єктами) можуть надаватися відповідним органам виконавчої влади та Раді міністрів Автономної Республіки Крим (ч. 2, 3 ст. 6 Водного кодексу України); від імені Українського народу права власника на ліси здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України (ч. 2 ст. 7 Лісового кодексу України); від імені Українського народу права власника об'єктів тваринного світу, які є природним ресурсом загальнодержавного значення, здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України (ч. 2 ст. 5 Закону України «Про тваринний світ»). Щодо суб'єктів

здійснення державної власності, то, наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 8 Лісового кодексу України право державної власності на ліси набувається і реалізується державою в особі Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій відповідно до закону. Саме ці державні органи здійснюють від імені держави розпорядження лісами, наприклад, надають ліси (земельні лісові ділянки) на праві постійного користування державним лісгосподарським підприємствам.

При цьому, природноресурсове законодавство містить і інший підхід до визначення суб'єктів права державної власності та природні об'єкти. Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про тваринний світ» об'єкти тваринного світу, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами та організаціями державної або комунальної форми власності, є об'єктом права державної або комунальної власності. Але підприємства державної форми власності не є безпосередніми суб'єктами права державної власності. За ними відповідне майно (в цьому випадку об'єкти тваринного світу) закріплюється на основі права господарського відання або права оперативного управління. Аналогічна ситуація спостерігається щодо територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Ті з них, які можуть перебувати в державній власності, теж фактично закріплюються на праві господарського відання за створеними юридичними особами, наприклад, державними зоологічними парками чи державними ботанічними садами.

Висновки. Конституційне закріплення права власності Українського народу на природні об'єкти та їх ресурси є підтвердженням особливого правового режиму відповідних об'єктів та їх особливого значення для суспільства і держави. Разом з тим, власність Українського народу не проголошена як виключна (як це визнавалося радянським законодавством в розумінні виключної державної власності на природні об'єкти). В межах та порядку, встановленому законодавством, природні об'єкти та їх ресурси можуть бути об'єктами державної, комунальної і приватної власності. Теза щодо ототожнення права власності Українського народу і права державної власності, яка обґрунтовується

в окремих наукових дослідженнях, на нашу думку, не є вірною. Право власності Українського народу і право державної власності відрізняються за своєю сутністю та механізмами законодавчого регулювання. Право власності Українського народу відображає публічно-правову природу приналежності найважливіших природних цінностей доквілля такому особливому публічно-правовому суб'єкту як народ. Держава, як суб'єкт державної власності на природні об'єкти та їх ресурси, перебуває в формально рівному становищі з іншими суб'єктами власності. Здійснення від імені Українського народу чи держави Україна прав власника покладається на відповідні органи державної влади, а щодо власності Українського народу – також і органи місцевого самоврядування. Причому, суб'єктами здійснення права державної власності традиційно є органи державної виконавчої влади, а власності Українського народу – насамперед, представницькі органи влади, а органи виконавчої влади – лише в частині делегованих їм повноважень.

1. Майданик Р. А. *Речове право: підручник*. Київ: Алерта, 2019. 1102 с.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
4. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3–4. Ст. 27.
5. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 24. Ст. 189.
6. Лісовий кодекс України в редакції від 8 лютого 2006 р. № 3404-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 21. Ст. 170.
7. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. Ст. 340.
8. *Про тваринний світ: Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2894-III*. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 14. Ст. 97.
9. *Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-XII*. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 34. Ст. 502.
10. Шевченко Я. *Право приватної власності в Україні: проблеми і перспективи*. *Українське комерційне право*. 2004. № 5. С. 19–24.

11. *Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України: у 2 т. / за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової, В. В. Луця. 5-е вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2013. Т. 1. 832 с.*
12. *Вівчаренко О.А. Конституційно-правові вимоги охорони земель, передбачені Конституцією України. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: збірник наукових статей. Івано-Франківськ, 2018. Вип. 48. С. 92–99.*
13. *Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.*
14. *Перчеклій І.М. Право власності Українського народу на природні ресурси: еколого-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Інесса Миколаївна Перчеклій. – Київ, 2015. – 226 с.*
15. *Харитоновна О. І. До питання про характеристику права державної власності. Актуальні проблеми держави і права. 2007. Вип. 33. С. 253–259.*
16. *Тадеева О. М. Генеза поняття «публічне майно». Адміністративне право і процес. 2013. № 4(6). С. 67–75.*
17. *Харьковская цивилистическая школа: право собственности: монография / под ред. И. В. Спасибо-Фатеевой. Харьков: Право, 2012. 424 с.*
18. *Мороз Г. В. Конституційно-правова та доктринальна модель публічної власності на природні ресурси. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України: збірник наукових статей. Івано-Франківськ, 2016. Вип. 42. С. 119–128.*
19. *Каракаш І. І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси у виключній формі: історико-правові аспекти періоду відродження та занепаду. Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. 2016. № 9. С. 96–106.*

Мартинюк В. А. Право власності Українського народу і право державної власності на природні об'єкти та їх ресурси

У статті представлений аналіз права власності на природні об'єкти та їх ресурси через розуміння і співвідношення права власності Українського народу і права державної власності. Зокрема, спростовується теза про співпадіння цих різновидів власності. Наголошується на особливостях права власності Українського народу, його публічно-правовому характері регулювання. Розглядаються законодавчо закріплені суб'єкти здійснення права власності Українського народу та права власності держави Україна.

Ключові слова: природні об'єкти; природні ресурси; право власності; право власності Українського народу; право державної власності.

Мартынюк В. А. Право собственности Украинского народа и право государственной собственности на природные объекты и их ресурсы

В статье представлен анализ права собственности на природные объекты и их ресурсы через понимание и соотношение права собственности Украинского народа и права государственной собственности. В частности, опровергается тезис о совпадении этих разновидностей собственности. Отмечаются особенности права собственности Украинского народа, его публично-правовой характер регулирования. Рассматриваются законодательно закрепленные субъекты осуществления права собственности Украинского народа и права собственности государства Украина.

Ключевые слова: природные объекты; природные ресурсы; право собственности; право собственности Украинского народа; право государственной собственности.

Martyniuk V. A. The right of ownership of the Ukrainian people and the right of state ownership of natural objects and their resources

The article presents the analysis of the ownership of natural objects and their resources through understanding and correlation of the property rights of the Ukrainian people and the state property rights.

Different scientific approaches to understanding the property rights of the Ukrainian people are analyzed. Emphasizes on the public aspect of the legal regime of property of the Ukrainian people. It is substantiated that the recognition by the legislator of natural objects and natural resources as objects of property of the Ukrainian people confirms and points to the special importance of such objects for the life of the whole society. At the same time, the property of the Ukrainian people was not declared as exclusive. Natural objects and their resources may be public, communal and private property. In our opinion, the thesis about the equivalence of the property rights of the Ukrainian people and the state property rights, which is grounded in separate scientific researches, is not correct. The property rights of the Ukrainian people and the right of state ownership differ in their nature and mechanisms of legislative regulation. The state, as a subject of state ownership of natural objects and their resources, is on an equal footing with other entities. In the article, on the basis of legislative prescriptions, the subjects of exercising the property rights of the Ukrainian people and state property rights are identified. The differences in the system of such entities are indicated.

Keywords: natural objects; natural resources; ownership; ownership of the Ukrainian people; state property right.