

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-4-68-87>

УДК 349.4

Мальцев М.Є.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ПРАВО ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ ТА КОМПЛЕКСИ

Анотація. У даній статті наведено визначення і закріплення поняття права власності на природні ресурси та комплекси в Україні, ознаки, які притаманні даному виду власності, також розмежовані характеристики суб'єктів права власності, звернута увага до питання охорони права власності на природні ресурси та комплекси, розглянуті особливості способів набуття такого права, проаналізовані положення ряду нормативно-правових актів, присвячених зазначеній проблемі. Також, наголошено на важливості екологічних правовідносин, тому що вони відіграють визначальну роль, у формуванні основи екологічних правовідносин. Крім того, окремі природноресурсові закони після прийняття Конституції не зазнали відповідних змін і перегляд, тому розглянуті способи вирішення такої проблеми. Привертає увагу і те, що для природноресурсових законів є притаманним також недостатність регламентації даного питання.

Ключові слова: право власності, природні ресурси та комплекси, охорона права, класифікація суб'єктів, правове регулювання.

Maltsev Mykyta

Yaroslav Mudryi National Law University

PROPERTY RIGHTS TO NATURAL RESOURCES AND COMPLEXES

Summary. In this article the definition and consolidation of the property rights of natural resources and complexes, subjects of property rights, protection of property rights, certain features of ways of acquiring such a right are considered, analyzed of a number of normative legal acts devoted to this problem are analyzed. By setting new benchmarks in world politics, Ukraine, as never before, needs to reform the environmental sector, namely, ownership rights to natural resources and complexes. It is also necessary to emphasize the fact that the problem of rational use of the aforementioned objects of the natural world and their protection remains unresolved. Also, the importance of environmental legal relations is emphasized, because they play a decisive role in shaping the basis of environmental legal relations. In addition, certain natural resource laws, after the adoption of the Constitution, have not undergone appropriate changes and revisions, therefore, ways of solving such a problem are considered. Attention is drawn to the fact that for natural resource laws is also inherent in the lack of regulation of this issue. The Institute of Property of Natural Resources is the basis, since property relations are a prerequisite for the emergence of any other legal relationship regarding the use of natural resources. These relationships are formed in the sphere of natural resources belonging to one person and alienation from all other persons. The set of legal norms of ecological law, governing the relations of ownership of natural resources, form a legal institute. The content of ownership of natural resources determines the set of powers of the owner. The right to ownership of natural resources, as well as in any field of legal regulation, has a number of features and features. Comprehensively analyzed the concept of "Right of Property of natural resources and complexes" in national law, to give examples of consolidation of this concept, to define a system of normative legal acts regulating the realization of property rights for different subjects.

Keywords: ownership, natural resources and complexes, protection of law, classification of subjects, legal regulation.

Постановка проблеми. В умовах новітнього часу інститут права власності детально досліджується в юридичній науці і є традиційним для будь-якої правової системи. Об'єктами права власності виступають різні об'єкти матеріального світу. Не є винятком і природа (природні об'єкти). Право власності на природні ресурси можна розглядати і як правовий інститут, і як сукупність правомочностей власника. Сукупність правових норм екологічного права, що регулюють відносини власності на природні ресурси, утворюють правовий інститут. Зміст права власності на природні ресурси визначає сукупність правомочностей власника. Праву власності на природні ресурси, як і будь-якій сфері правового регулювання, притаманні низка ознак та особливостей.

Поставивши нові орієнтири у світовій політиці Україна, як ніколи, потребує реформування екологічного сектору, а саме з питань права власності на природні ресурси та комплекси. Необхідно наголосити і на тому, що залишається невирішеною

проблема раціонального використання вищезгаданих об'єктів природного світу та їх охорона.

Інститут права власності на природні ресурси є основою, оскільки відносини власності є передумовою виникнення будь-яких інших правовідносин стосовно використання природних ресурсів. Ці відносини складаються у сфері приналежності природних ресурсів одним особам і відчуження від усіх інших осіб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед українських учених, які досліджують дану проблематику, потрібно відокремити праці О.І. Заець, В.І. Андрейцева, В.П. Ємельянова, О.І. Красова, С.М. Мохончука та інших учених. Останнім часом зростає кількість українських дисертаційних досліджень, присвячених правовому аспекту цієї проблематики. Це, зокрема, праці В.Ю. Галуцько, Б.В. Данилишина, В.А. Мищенко, Ю.В. Марченка, М.В. Семикіна, М.М. Бринчука та багатьох інших.

Разом із тим, незважаючи на значний науковий інтерес щодо сутності та змісту права

власності на природні ресурси та комплекси, ця проблематика залишається й досі актуальною і потребує подальших наукових досліджень.

Завдання даної статті полягає у тому аби комплексно проаналізувати поняття «право власності на природні ресурси та комплекси» у національному праві, навести приклади закріплення даного поняття, визначити систему нормативно-правових актів, які регулюють реалізацію права власності за різними суб'єктами.

Виклад основного матеріалу. Право власності на природні ресурси впливає з принципу суверенітету держави над природними ресурсами в межах своєї території, який знайшов відображення в резолюції Генеральної Асамблеї ООН "Невід'ємний суверенітет над природними ресурсами" 1962 р., у Декларації Конференції ООН з проблем навколишнього середовища (Стокгольм, 1972), у Декларації з навколишнього середовища та розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992). Важливо зазначити, що законодавцем не встановлено чіткого визначення поняття природних ресурсів, тому постає проблема у розумінні та аналізі даного поняття. Правова доктрина стверджує, що природні ресурси це компоненти природи, які використовуються (актуальні) або можуть бути використані (потенційні) як засоби виробництва і предмети споживання [8].

Щодо природних комплексів законодавством віднесено ландшафт, що становить собою природний територіальний комплекс, ділянку земної поверхні, обмежену рубежами, у межах якої природні компоненти (рельєф, ґрунт, рослинність, водойми, клімат, тваринний світ), а також штучні або антропогенні (забудова, дороги, сільгоспугіддя тощо) перебувають у взаємодії і пристосовані один до одного.

Відповідно до Статті 13 Конституції України був закріплений принцип набуття та реалізації права власності на природні ресурси громадянами, юридичними особами та державою. При цьому законодавство не дало визначення поняття права власності на природні ресурси.

Необхідно наголосити, що положення Цивільного Кодексу України застосовуються до врегулювання відносин власності на природні ресурси України лише в окремих випадках. Відносини власності на природні ресурси є предметом цивільного права лише в тому разі, якщо вони не врегульовані нормами екологічного права чи інших природно-ресурсових галузей права [1].

Аналізуючи еколого-правову доктрину права власності на природні ресурси, воно традиційно розглядається в об'єктивному та суб'єктивному розумінні. Об'єктивне право власності на природні ресурси – це система правових норм земельного, гірничого, водного, лісового, фауністичного, природно-заповідного й інших галузей та інститутів екологічного права, які закріплюють, регулюють та охороняють відносини володіння, користування та розпорядження природними ресурсами в інтересах як суспільства так і кожної особи. Суб'єктивне право власності на природні ресурси – це сукупність повноважень різних суб'єктів (Українського народу, держави, юридичних та фізичних осіб) щодо володіння, користування та розпорядження належними їм на юридичному титулі права власності природними ресурсами [2].

Говорячи про загальну характеристику права власності, якій притаманні окрім загальних ознак вищезгаданого права такі як: врегульовані правом відносини власності на природні ресурси є однією з умов суспільного виробництва, історичний характер права власності на природні ресурси та комплекси, володіння власністю – це невід'ємна властивість природи людини як суспільної істоти, і воно розглядається як одне з важливіших природних прав людини, невідчужуваність та непорушність права власності на природні ресурси та комплекси (закріплені у статті 41 Конституції України) та інші.

Також, правова природа права власності на природні ресурси та комплекси має свій власний ряд спеціальних ознак: публічно-правовий характер права власності на природні ресурси. "Відносини власності на природні об'єкти в будь-якій її формі та елементи змісту права власності (володіння, користування та розпорядження) мають переслідувати публічні інтереси теперішнього і майбутніх поколінь... (...Державна влада має право та обов'язок нормувати порядок водокористування зовсім не тому, що держава є суб'єктом права на води в приватноправовому розумінні... Уся діяльність її в цій галузі, навпаки, лежить у сфері публічно-правовій, оскільки держава виступає тут як вищий представник суспільних інтересів)" [3]. Право власності на природні ресурси не є винятковим та всеосяжним, тому що не всі природні ресурси та комплекси можуть перебувати у власності, а лише ті, що є відносно стабільними, підлягають індивідуалізації, наприклад, земля, надра, води, ліси, тваринний і рослинний світ, природно-заповідний фонд. Одна зі спеціальних ознак є те, що природні ресурси є самостійними об'єктами права власності, хоча в природному стані вони взаємопов'язані, тобто у природному середовищі завжди компонується з іншими об'єктами. Яскравий приклад, що підтверджує цю думку, власники земельних ділянок мають право використовувати наявні на їхніх земельних ділянках корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі на праві загального природокористування. В юридичній літературі пропонується розширити межі повноважень власника земельної ділянки відносно інших природних ресурсів. "Право власності на земельну ділянку має поширюватися на надра землі в межах земельної ділянки, ... замкнуті природні водойми, що знаходяться на території земельної ділянки, підземні прісні води, лісову та іншу рослинність, що росте на ньому..." [4].

Ще одна спеціальна ознака права власності полягає в тому, що на деякі природні ресурси та комплекси законодавцем було встановлено виключне право власності, власниками якого є народ або держава, яке означає, що ніхто, крім цих суб'єктів, не може мати у власності надра, води ліси та землі деяких категорій.

Нині, право власності на природні ресурси та комплекси лежить в основі матеріального світу, що, безперечно, спрямоване не отримання прибутку та матеріальної вигоди. Аналізуючи правові нормативно-правові акти національного законодавства, а також наукові та практичні позиції відомих учених, можна виділити певний перелік суб'єктів, яким може надаватися право власності на природні ресурси та комплекси.

Так-от, одним з суб'єктів, який може володіти правом власності на природні ресурси та комплекси є держава. Звідси, перший тип власності – державна.

Суб'єктом права державної власності є держава в особі уповноважених нею органів державної влади залежно від об'єкта: на землі – Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів АРК, місцеві державні адміністрації; на ліси – Верховна Рада України, місцеві ради, Кабінет Міністрів України, Мінприроди, на тваринний світ та природно-заповідний фонд – органи державної влади, яким підпорядковуються державні підприємства, установи, організації, що утримують зазначені об'єкти.

Право державної власності на природні ресурси до своїх об'єктів включає: землі за категоріями ст. 84 ЗКУ, усі ліси, за винятком невеликих ділянок до 5 га, об'єкти тваринного світу, що утримуються (зберігаються) державними підприємствами, установами, організаціями (ст. 6 Закону "Про тваринний світ"), території та природні ресурси деяких об'єктів природно-заповідного фонду, що не належать до виключної власності Українського народу (ч. 2 ст. 4 Закону "Про природно-заповідний фонд") [5].

Неабияке місце серед різновидів права власності на природні ресурси та комплекси займає комунальна власність. Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" закріплено таке поняття. Це право територіальної громади володіти, доцільно, економічно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування [6].

Приватна власність громадян в більшості держав є дуже розповсюдженою практикою, наша держава не є винятком. Об'єкти права приватної власності: землі, законно набуті громадянами та юридичними особами (ст. 81, 82 ЗКУ); замкнені земельні ділянки лісового фонду у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств (ст. 56 ЗКУ); об'єкти тваринного світу, вилучені зі стану природної волі, розведені у напіввільних умовах чи в неволі або набуті іншим не забороненим законом способом (ст. 7 Закону "Про тваринний світ"); території та природні ресурси деяких об'єктів природно-заповідного фонду, що не належать до виключної власності Українського народу (ч. 2 ст. 4 Закону "Про природнозаповідний фонд"). Суб'єктами права приватної власності на природні ресурси є громадяни та юридичні особи. Як зазначає О.І. Крассов, приватна власність здатна створити лише передумови для забезпечення оптимального використання деяких природних ресурсів. Мета приватного власника – отримати прибуток з найменшими затратами. Значні капіталовкладення у відновлення деяких природних ресурсів є малорентабельними. Але в цьому випадку є очевидна суперечність з інтересами суспільства в охороні навколишнього середовища. Тому навряд чи доцільно встановлювати право приватної власності на ліси, надра, води. Щодо землі це можливо [7].

Одна з проблем, з якою зіткнувся сучасний правозастосувач полягає в том, що є складність з визначенням форм права власності на природні ресурси природно-заповідного фонду, оскільки є спеціальний Закон України "Про природно за-

повідний фонд", який визначає форми власності дещо по-іншому (ст. 4), ніж поресурсові закони та кодекси. Останні при визначенні правового режиму природних ресурсів у межах природно-заповідного фонду відсилають до вищезазначеного Закону. Така ситуація і з природними ресурсами та комплексами, занесених до Червоної книги України (Закон України "Про Червону книгу"), виключної морської економічної зони та континентального шельфу (ст. 13 Конституції).

Екологічна доктрина стверджує, що в природокористуванні як ніде більше необхідним є забезпечення високого ступеня державного регулювання, що може бути досягнуто найкращим чином у тому випадку, якщо власність на природні ресурси залишиться в руках держави. Тут також розв'язання проблеми власності в кінцевому рахунку зводиться не стільки до того, які її форми мають право на існування, скільки до визначення якогось оптимального їх співвідношення. Правовий режим природних ресурсів має визначатися тільки відповідно до законодавства за єдиним критерієм, що повною мірою відбиває стратегічні, загальнодержавні інтереси в їх використанні та відтворенні [8].

На жаль, природні ресурси та комплекси використовуються не найбільш ефективно, часто на шкоду інтересам їх охорони і відновлення. Тому як раніше, так і на цей час, гостро постає питання раціонального використання права власності на природні ресурси, відновлення природних комплексів, забезпечення їх охорони і захисту.

Надзвичайно важливим завданням концепції сталого розвитку в Україні є перехід до раціонального природокористування. Воно передбачає активне впровадження низки заходів у різних галузях життєдіяльності суспільства – промисловості, сільському господарстві, будівництві, транспорті, житлово-комунальному господарстві, сфері обслуговування і відпочинку населення. Ці заходи можуть мати різний характер: технічний (вдосконалення існуючих і розробка нових технологічних процесів), економічний (встановлення плати за спожиті ресурси, економічних санкцій за заподіяння шкоди навколишньому середовищу), юридичний (розробка і прийняття національного природоохоронного законодавства, приєднання до міжнародних угод), освітньо-виховний (формування екологічної культури населення), громадський (контроль за екологічною ситуацією з боку громадськості). [9] Також, законодавством, а саме Розділом 2 Закону України "Про охорону навколишнього середовища" встановлені певні обов'язки, щодо використання природних ресурсів та комплексів, у Розділі 3 чітко вказані повноваження держави з приводу охорони природних ресурсів та комплексів. Стаття 13-15 вищезгаданого Закону: До виключної компетенції Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також повноваження місцевих рад у галузі регулювання відносин щодо охорони навколишнього природного середовища відповідно до Конституції України належать:

- визначення основних напрямів державної політики у галузі охорони навколишнього природного середовища;
- затвердження загальнодержавних екологічних програм;

• затвердження указів Президента України про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації;

• встановлює в разі потреби нормативи екологічної безпеки;

• створюють і визначають статус резервних, в тому числі й валютних, фондів для фінансування програм та інших заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

• здійснення контролю за додержанням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Висновок. На закінчення хотілося б відзначити, що в юридичній літературі звучить теза

про те, що рішення концептуальні пропозиції з оглянутих питань, я, наприклад, необхідність усунути накопичені законодавчі суперечності щодо визначення форм власності на землю та інші природні ресурси, окреслення кола суб'єктів, їхніх правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження зазначеними природними ресурсами, а також усунення дублювання в правовому регулюванні, що має місце в різних законодавчих актах, і встановити чіткі межі регламентації відносин власності на природні ресурси, передбачити ефективні механізми реалізації права власності на природні ресурси і захисту правомочностей власників.

Список літератури:

1. Андрейцев В.І. Екологічне право. Київ, 1996. С. 70–86.
2. Бринчук М.М. О главном акте экологического законодательства. *Государство и право*. 2001. № 11. С. 11–22. URL: <http://www.igpran.ru/articles/4473/> (дата звернення: 17.04.2019).
3. Вівчаренко О.А. Право власності на землю в Україні (*актуальні проблеми*). Івано-Франківськ, 1998. С. 23–41.
4. Галуцько В. Правова охорона власності. *Персонал*. 2006. № 11. С. 68–71.
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. №280 ІІ / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 18.04.2019).
6. Крассов О.И. Перспективы развития законодательства о частной собственности на землю. *Государство и право*. 1994. № 5. С. 32–44. URL: <http://www.igpran.ru/articles/4473/58Hi> (дата звернення: 18.04.2019).
7. Музыка Л. Власність в економічному та правовому вимірі. *Право України*. Львів, 2001. С. 6.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від 22.09.2005 р. № 5. 2005. *Офіційний вісник України*. 2005. № 39. С. 95.

References:

1. Andreytsev V.I. (1996). *Ecologiche Provo [Right of Property of nature Complex]*. Environmental law. Kyiv.
2. Brynchyk M.M. (2001). O glavnom acte ekologicheskogo zakonodatelstva [About the main act of environmental legislation]. *Gosudarstvo u Pravo* (electronic journal), vol. 3, no. 86 pp. 11–22. Available at: <http://www.igpran.ru/articles/4473/> (accessed 17 April 2019).
3. Galunko V. (2006). *Pravovova ohorona vlasnosti [Legal protection of property]* (PhD thesis), Kyiv.
4. Krasnov O.I. (1994). *Perpectivu razvitiya o chastnoy sobstvennosti na zemlu [Pro-spects for the development of legislation on private ownership of land]* *Gosudarstvo u Pravo* (electronic journal), vol. 11, no. 121, pp. 32–44. Available at: <http://www.igpran.ru/articles/4473/58Hi> (accessed 18 April 2019).
5. Musica L. (2001). *Vlasnist v ekonomichnomy ta pravovomy vumeri [Property in the economic and legal dimension]*. Law of Ukraine. Lviv.
6. Rishenny Konstytciynogo Sudy Ukrainu za podannym 51 narodnogo deputata Ukrainu shodo vidpovidnosti Konstyticii Ukrainu (konsytciynosti) polozhen statti 92, punkty 6, rosdily X "Perehidni polozhennya" Zemelnogo Kodexy Ukrainu [The decision of the Constitutional Court of Ukraine (2005) in the case of the constitutional petition of 51 people's deputies of Ukraine regarding the compliance of the Constitution of Ukraine (constitutionality) with the provisions of Article 92, paragraph 6 of Section X "Transitional Provisions" of the Land Code of Ukraine (case of permanent use of land plots) of 22.09.2005. *Official bulletin of Ukraine*, no. 39, p. 95.
7. *Pro misceve samovryaduvannya v Ukraini [On Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine]* 27th of May 1997 № 280ІІ / Verkhovna Rada of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (accessed 18 April 2019).
8. Vyvcharenko O.A. (1998). *Pravo vlasnosti na zemlu v Ukraine (actualiti problemu) [Right of Propetry of land in Ukraine (actual problems)]*. Ivano-Frankivsk.