
Секція 10
АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АГРАРНОГО, ЗЕМЕЛЬНОГО
ТА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

УДК 349.41(477)

*І. І. Каракаш,
канд. юрид. наук, доцент, завідувач кафедри аграрного,
земельного та екологічного права ОНЮА*

**СПОСОБИ ЗАХИСТУ Й ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ
НА ПРИРОДНІ ОБ'ЄКТИ ТА ЇХ РЕСУРСИ**

У правовій літературі радянського періоду в основному досліджувались питання охорони права власності на природні об'єкти [10; 11; 13; 14]. Це було притаманним виключно державній власності на природні ресурси, тому що правомочності держави-власника цілком забезпечувались засобами охорони права власності. У сучасних умовах поширення кола суб'єктів права власності на природні об'єкти і поступове повернення останніх у майновий цивільно-правовий оборот у чинному законодавстві переважним стало закріплення положень про захист права власності на природні ресурси. Такий висновок підтверджується, наприклад, порівняльним аналізом змістів попереднього та чинного Земельних кодексів. Так, в ст. 43 попереднього Земельного кодексу [3] передбачалося, що права власників земельних ділянок і землекористувачів охороняються законом. У чинному же Земельному кодексі [2] гл. 23 цілком присвячена захисту прав на землю, включаючи захист права власності на земельні ділянки.

Розмежування охорони і захисту права власності на природні об'єкти полягає у часі їх настання, способах здійснення, засобах реалізації, здійснюючих органах тощо. Так, охорона права власності виникає з моменту прийняття правових норм, що оберігають відносини власності, і припиняється разом зі скасуванням охоронних правових норм. Захист же права власності настає з моменту порушення права і діє у межах строків, встановлених для його захисту. Отже, охорона права власності, в т. ч. на природні об'єкти, притаманна праву власності в об'єктивному розумінні. Захист же права власності на природні ресурси властивий праву власності в суб'єктивному розумінні.

Охорона права власності на природні ресурси забезпечується діяльністю органів державної влади, а захист здійснюється судовими органами. Відтак, охорона права власності здійснюється в адміністративному порядку й адміністративно-правовими засобами. Захист же порушеного суб'єктивного права

власності на природні об'єкти забезпечується в судовому порядку цивільно-правовими засобами. Більш того, тепер, згідно із ст. 386 нового Цивільного кодексу [1], власник, який має підстави передбачати можливість порушення свого права власності іншою особою, може звернутися до суду з вимогою про заборону вчинення нею дій, які можуть порушити його право, або з вимогою про вчинення певних дій для запобігання такому порушенню, а у разі порушення права власності — має право на відшкодування завданої йому майнової та моральної шкоди.

Загальні вимоги щодо захисту й охорони права власності на природні об'єкти містяться в конституційних нормах. Так, згідно із ст. 14 Конституції, земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Безумовно, у наведеній нормі закладена не тільки правова охорона землі як об'єкта права власності, а й усі інші засоби охорони земельних ресурсів. Положення ст. 41 Основного Закону про те, що «ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності», в однаковій мірі відносяться як до охорони, так і до захисту права власності. Вимоги ж вказаної норми про те, що «використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі», визначають межі здійснення суб'єктивного права власності на природні об'єкти та забезпечення його захисту.

Окремі положення про захист і охорону права власності на природні об'єкти можна знайти в природоохоронному законі. Так, відповідно до ст. 5 Закону «Про охорону навколишнього природного середовища» [5], державній охороні підлягають природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в народному господарстві в даний період (земля, надра, води, ліси, об'єкти рослинного і тваринного світу), ландшафти та інші природні об'єкти і комплекси. Особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України [6] й інші території та об'єкти, визначені законодавством.

Більш повно вимоги щодо захисту й охорони права власності закріплені в Законі «Про власність» [4], яким присвячений спеціальний розділ про захист права власності. Так, згідно із ст. 48 вказаного Закону, громадянам, організаціям та іншим власникам в нашій країні законодавчо забезпечуються рівні умови захисту права власності. Власник може вимагати усунення будь-яких порушень його права, хоч би ці порушення і не були поєднані з позбавленням володіння, та відшкодування завданих цим збитків. Захист права власності здійснюється у судовому порядку. У разі прийняття законодавчого акта, який припиняє права власності, держава відшкодовує власникові заподіяні збитки. Вони відшкодовуються в повному обсязі відповідно до реальної вартості майна на момент припинення права власності, включаючи й неoderжані доходи.

Наведені загальні вимоги Закону про захист права власності цілком поширюються і на право власності відносно природних ресурсів. Положення щодо захисту права власності поширюються також на осіб, які не є власниками природних об'єктів, але володіють ними на основі права користування, у т. ч. на

умовах оренди та на інших підставах, передбачених законом або договором. Вони мають право на захист свого титульного володіння також від власника, що, зокрема, знайшло своє закріплення стосовно захисту права землеволодіння.

В Законі «Про власність» передбачені спеціальні вимоги щодо захисту права власності на землю. Так, згідно з його ст. 51, громадянин не може бути позбавлений права власності на земельну ділянку поза його волею інакше як на підставі рішення суду і тільки у випадках, передбачених законом. У разі вилучення за рішенням суду земельної ділянки для задоволення державних і громадських потреб колишньому власнику передається взамін інша рівноцінна за якістю земельна ділянка. Збитки, заподіяні власнику землі, підлягають відшкодуванню на загальних підставах. Власник земельної ділянки має право на компенсацію, пов'язану із зниженням якості землі, викликаним діяльністю підприємств, установ і організацій, що призвела до зниження рівня екологічної захищеності території.

До таких спеціальних вимог Закону «Про власність» належать і положення про захист прав власників у разі вилучення земельних ділянок, на яких розташовано належне їм майно. Відповідно до ст. 52 Закону, припинення права власності на будинок та інші будівлі, споруди або насадження у зв'язку з вилученням земельної ділянки, на якій вони розташовані, допускається лише у випадках і порядку, встановлених законодавчими актами України, і з попереднім відшкодуванням заподіяних збитків. У разі незгоди власника з рішенням, що тягне за собою припинення права власності, воно не може бути виконано до вирішення спору судом. Наведені положення Закону «Про власність» знайшли подальший розвиток у ст. 394 нового Цивільного кодексу, за якою власник земельної ділянки, житлового будинку та інших будівель має право на компенсацію у зв'язку із зниженням цінності цих об'єктів у результаті діяльності, що призвела до зниження рівня екологічної, шумової захищеності території, погіршення природних властивостей землі.

У зв'язку з тим, що земельне законодавство передбачає приватну, комунальну та державну власність на землю, найбільш послідовно наведені положення відображені у Земельному кодексі. Так, згідно з ч. 2 ст. 152 кодифікованого земельного закону, власник земельної ділянки може вимагати усунення будь-яких порушень його прав на землю, навіть якщо ці порушення не пов'язані з позбавленням права володіння земельною ділянкою, і відшкодування завданих збитків.

Особливого відзначення заслуговує забезпечення захисту права власності від втручання у здійснення власниками своїх правомочностей. Воно закріплено в ст. ст. 56 і 57 Закону «Про власність», а тепер відображено у Земельному кодексі стосовно захисту права власності на земельні ділянки. Відповідно до ст. 154 земельного закону, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування без рішення суду не мають права втручатися у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження належною йому земельною ділянкою або встановлювати непередбачені законодавчими актами додаткові обов'язки чи обмеження. Органи виконавчої влади та місце-

вого самоврядування несуть відповідальність за шкоду, заподіяну їх неправомірним втручанням у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою.

Земельне законодавство визначає і долю неправомірного акта, виданого органом виконавчої влади або місцевого самоврядування. Так, за ст. 155 Земельного кодексу у разі видання органом виконавчої влади або місцевого самоврядування акта, яким порушуються права особи щодо володіння, користування чи розпорядження належною їй земельною ділянкою, такий акт визнається недійсним. Збитки, завдані власникам земельних ділянок внаслідок видання зазначених актів, підлягають відшкодуванню в повному обсязі органом, який видав такий акт.

Певною мірою до захисту права власності на земельну ділянку можна віднести і положення ч. 2 ст. 139 Земельного кодексу. За її вимогами звернення стягнення на земельні ділянки, призначені для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, допускається у випадках, коли у власників таких ділянок відсутнє інше майно, на яке може бути звернене стягнення, якщо інше не запропоновано власником земельної ділянки.

Способи захисту права власності на природні ресурси та межі їх здійснення в основному визначаються цивільним законодавством, а умови і порядок їх застосування закріплені у цивільно-процесуальному законодавстві. Для цивільно-правового способу захисту права власності характерним є судовий порядок його реалізації. Судовий захист права власності на природні ресурси може здійснюватись: визнанням права; визнанням правочину недійсним; припиненням дії, яка порушує право; відновленням становища, яке існувало до порушення права; примусовим виконанням обов'язку в натурі; зміною правовідношення; припиненням правовідношення; відшкодуванням збитків; визнанням незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади або місцевого самоврядування, а також їх посадових і службових осіб. Так, згідно із ст. 392 Цивільного кодексу, власник може подати позов про визнання його права власності, якщо це право оспорується або не визнається іншою особою, а також у разі втрати ним документа, який засвідчує його право власності.

Конкретизація цивільно-правового способу судового захисту права власності на природні об'єкти знайшла закріплення у відповідних галузях природноресурсового законодавства. Так, за ст. 152 Земельного кодексу, захист прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки здійснюється шляхом: визнання прав; відновлення стану земельної ділянки, який існував до порушення прав, і запобігання вчиненню дій, що порушують права або створюють небезпеку порушення прав; визнання угоди недійсною; визнання недійсними рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування; відшкодування заподіяних збитків; застосування інших, передбачених законом, способів.

До різновиду цивільно-правового захисту права власності можна віднести його нотаріальний захист, передбачений у ст. 18 Цивільного кодексу. Проте застосування нотаріального способу захисту права власності на природні об'єкти має свою специфіку. Відповідно до вимог чинного Земельного кодексу, по суті,

усі договори стосовно земельних ділянок підлягають укладенню у письмовій формі та нотаріальному посвідченню. Це стосується не тільки купівлі-продажу земельних ділянок (ч. 7 ст. 128), договору про спільну часткову власність на землю (ч. 2 ст. 88), угод про перехід права власності на земельні ділянки (ч. 1 ст. 132), добровільної відмови від права власності на землю (ч. 2 ст. 142), що прямо передбачено у Земельному кодексі, а й договору оренди землі за бажанням однієї із сторін і навіть суборенди земельних ділянок за згодою сторін такого договору. Такі вимоги передбачені в Законі «Про оренду землі» від 6 жовтня 1998 року [8] в редакції від 2 жовтня 2003 року. Недотримання обов'язкової письмової форми укладення договорів або угод щодо земельних ділянок та їх обов'язкового нотаріального засвідчення у випадках, передбачених законом, позбавляє сторони можливості посилення на них у разі виникнення спорів і судового розгляду останніх.

Знаходження значного обсягу природних ресурсів у державній власності обумовлює здійснення адміністративно-правового способу захисту права природноресурсової власності. Відповідно до ст. 17 Цивільного кодексу, у випадках, встановлених Конституцією та законом, особа має право звернутися за захистом своїх прав та інтересів до органу державної влади або органу місцевого самоврядування. Останні здійснюють захист прав у межах, на підставах та способами, що встановлені Конституцією, Кодексом про адміністративні правопорушення, Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» [7], Законом «Про місцеві державні адміністрації» [9] та іншими законами. Рішення, прийняте зазначеними органами щодо захисту прав, не є перешкодою для звернення за їх захистом до суду. Суд може визнати незаконним не тільки правовий акт органу державної влади або місцевого самоврядування, а й акт індивідуальної дії, що передбачено у ст. 21 Цивільного кодексу.

Правовий акт органу державної влади, органу влади або органу місцевого самоврядування, який не відповідає закону і порушує права власника, за позовом останнього визнається судом незаконним та скасовується. Власник, права якого порушені внаслідок видання правового акта органом державної влади або місцевого самоврядування, має право вимагати відновлення того становища, яке існувало до видання цього акту. У разі неможливості відновлення попереднього становища, згідно із ст. 393 Цивільного кодексу, власник має право на відшкодування заподіяної шкоди.

До адміністративно-правового забезпечення права власності можна віднести і здійснення державної реєстрації власницьких прав на природні об'єкти. Так, згідно із ст. 125 Земельного кодексу, право власності на земельну ділянку виникає після одержання її власником документа, що посвідчує право власності, та його державної реєстрації. Державній реєстрації підлягають також право земельного сервітуту (ч. 3 ст. 100), обмеження використання земельної ділянки, (ч. 2 ст. 111), право на оренду земельної ділянки (ч. 2 ст. 125) та деякі інші права, пов'язані із земельною власністю.

Державна реєстрація земельних ділянок, відповідно до ст. 202 Земельного кодексу, здійснюється у складі державного реєстру земель шляхом ведення

книги записів реєстрації державних актів на право власності на землю та на право постійного землекористування, договорів оренди землі із зазначенням кадастрових номерів земельних ділянок та поземельної книги, яка містить відомості про земельну ділянку. Однак слід зазначити, що державна реєстрація має не стільки правозахисне, скільки правоохоронне значення для забезпечення права власності на об'єкти природного походження, оскільки нею забезпечується відповідний правопорядок у природноресурсових відносинах.

Відомо, що розділ 6 нового Кримінального кодексу присвячений злочинам проти власності. Проте аналіз складу злочинів проти власності свідчить про те, що в ньому збережена концепція кримінально-правової охорони права власності, що раніше існувала, а не концептуальні засади забезпечення його захисту. Крім цього, у чинному Кримінальному кодексі не має спеціальних норм, присвячених охороні права власності на природні об'єкти та захисту суб'єктивних прав їх власників щодо використання корисних властивостей природних багатств. Навіть жорстка охорона державної власності на природні ресурси, яка традиційно існувала, залишена без достатнього кримінально-правового реагування.

Безумовно, може мати місце привласнення або заволодіння природними об'єктами шляхом зловживання службовим становищем, умисне знищення або пошкодження лісових масивів спаленням, незаконною рубкою або привласнення їх ресурсних компонентів, порушення законодавства про захист диких рослин збиранням «червонокнижних» або «зеленокнижних» об'єктів та ресурсів рослинного світу, незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим промислом чи незаконне полювання з метою привласнення об'єктів та ресурсів тваринного світу, проведення вибухових робіт з порушенням правил охорони рибних запасів, що спричиняють значну шкоду рибним ресурсам, умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду тощо. Але, строго кажучи, у таких випадках мають місце не злочини проти природноресурсової власності, а злочини проти охорони довкілля. Відтак, кримінально-правовий спосіб охорони права власності на природні об'єкти, не кажучи вже про їх кримінально-правовий захист, у даний час є послабленим [12].

Новим способом захисту прав є визнаний цивільним законодавством їх самозахист. Так, за ст. 19 чинного Цивільного кодексу, особа має право на самозахист свого цивільного права та права іншої особи від порушень і протиправних посягань. Самозахистом є застосування особою засобів протидії, які не заборонені законом та не суперечать моральним засадам суспільства. Способи самозахисту мають відповідати змісту права, що порушене, характеру дій, якими воно порушене, а також наслідкам, що спричинені цим порушенням. Способи самозахисту можуть обиратися самою особою чи встановлюватися договором або актами цивільного законодавства.

Самозахист притаманний і захисту права власності на природні об'єкти та їх ресурси. Власники земельних ділянок та інших природних багатств вживають необхідних заходів щодо збереження своїх об'єктів власності. Перш за все,

це стосується заходів щодо попередження протиправних посягань на об'єкти природноресурсової власності з боку інших осіб, які не є їх власниками. У випадках реального порушення права власності власник має здійснювати необхідні, але адекватні дії проти правопорушника. Їх неадекватність може призвести до визнання таких дій перевищенням меж необхідного захисту власницьких прав. Заходи щодо охорони та захисту об'єктів природноресурсової власності можуть вживатися їх власниками і проти дій стихійних сил природи з метою попередження їх пошкодження, зісування, руйнування, зникнення тощо. У таких випадках власники також повинні співвідносити свої дії із характером загрози природним об'єктам.

Реалізацію своїх прав на захист власності особа здійснює на свій розсуд, тому відмова від здійснення захисту права власності не є підставою для припинення порушеного права. Захист права власності на природні ресурси здійснюється у межах строків, встановлених законодавством. Закон «Про власність» у ст. 50 передбачає, що власник має право вимагати повернення (віндикації) свого майна з чужого незаконного володіння. На вимоги про повернення майна з чужого незаконного володіння встановлюється трирічна позовна давність.

Зазначений загальний строк судового захисту цивільних прав та інтересів встановлений і в чинному Цивільного кодексі. В ньому не передбачено виключення для забезпечення захисту природноресурсових власницьких прав. Виходячи з наведеного, можна стверджувати, що захист права власності на природні ресурси не пов'язаний з необмеженою віндикацією, що мало місце у законодавстві, яке існувало раніше. Правова природа необмеженої віндикації визначалась пріоритетністю державної форми власності. З її подоланням у сучасному українському законодавстві відпала необхідність у необмеженій віндикації щодо захисту права власності на природні ресурси.

Література

1. Цивільний кодекс України: Прийнятий 16 січня 2003 р. та введений у дію з 1 січня 2004 р. // Голос України. — 2003. — № 45-46, 12 берез.; № 47-48, 13 берез.
2. Земельний кодекс України: Прийнятий 25 жовтня 2001 р. та введений у дію з 1 січня 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3-4. — Ст. 27.
3. Земельний кодекс України в редакції від 13 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 25. — Ст. 354.
4. Про власність: Закон України від 7 лютого 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
5. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 20. — Ст. 249.
6. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 34. — Ст. 502.
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
8. Про оренду землі: Закон України від 6 жовтня 1998 року в редакції від 2 жовтня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 46-47. — Ст. 280.
9. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 20-21. — Ст. 190.
10. Венедиктов А. В. Гражданско-правовая охрана социалистической собственности. — М., 1954.

11. Жариков Ю. Г. Охрана права землепользования. — М., 1974.
12. Каракаш І. І. Кримінально-правова охорона та захист права власності на природні ресурси // Актуальні проблеми політики: Зб. наук. праць. — О., 2002. — Вип. 13–14. — С. 423–429.
13. Резвых В. Д. Административно-правовая охрана права социалистической собственности. — М., 1975.
14. Рябов А. А. Охрана права государственной собственности на природные ресурсы в СССР. — Казань, 1982.

УДК 349.41

В. К. Гуревський,
канд. юрид. наук, доцент кафедри аграрного,
земельного та екологічного права ОНЮА

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО ЯК САМОСТІЙНА ГАЛУЗЬ ПРАВА ТА ЙОГО СПІВВІДНОШЕННЯ ІЗ СУМІЖНИМИ ГАЛУЗЯМИ ПРАВА

З прийняттям нового Земельного кодексу України (далі — ЗК) дещо змінився зміст суспільних відносин з приводу землі і, відповідно, здійснилися зміни в предметі, задачах, принципах земельного права. В зв'язку з цим виникають певні питання щодо розширення сфери цивільно-правового регулювання земельних відносин (здійснення правочинів, відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам, встановлення земельних сервітутів, захист прав на землю цивільно-правовими способами тощо), використання адміністративних засобів регулювання земельних відносин (процедура надання і вилучення земель, державна реєстрація прав на землю тощо), екологізації норм земельного права (вимоги щодо охорони земель, ґрунтів і т. ін.).

В юридичній літературі в свій час розглядалися ці питання такими авторами як: Н. І. Титова, Н. А. Сиродосєв, Ю. Г. Жариков, К. І. Кучерук, О. В. Глотова, але, як правило, з приводу розмежування сфери правового регулювання земельного і цивільного права [1–5]. Проблеми співвідношення земельного права з іншими галузями права досліджувалися менше.

Земельне право як галузь права являє собою сукупність правових норм, які регулюють суспільні земельні відносини. Для виділення самостійної галузі в системі права необхідна наявність: предмета правового регулювання, методу правового регулювання, відповідних принципів, спеціального законодавства й об'єктивної зацікавленості суспільства у виділенні відповідної галузі права як самостійної. Головний критерій — наявність спеціального, особливого предмета правового регулювання.

Предметом земельного права, як і будь-якої іншої галузі права, є визначене коло суспільних відносин, врегульованих нормами даної галузі. Ці відносини, щоб стати предметом особливої галузі права, повинні мати специфіку, яка відрізняє їх від інших суспільних відносин, врегульованих нормами інших галузей права. Земельні відносини, виступаючи самостійним видом суспільних відносин, мають певну специфіку, яка обумовлена специфікою їхнього об'єкта —