

УДК 349.6.001.32

І. І. Каракаш

ПРОБЛЕМА ГАЛУЗЕВОЇ ПРИНАЛЕЖНОСТІ ІНСТИТУТУ ПРАВА ПРИРОДНОРЕСУРСОВОЇ ВЛАСНОСТІ

Відносини власності за визнанням більшості вчених-юристів закріплені в нормах багатьох галузей законодавства й становлять предмет правового регулювання різних галузей права [1, с. 21]. Так, ще в 70-ті роки минулого століття були висловлені цікаві думки про те, що відносини власності, поряд із цивільним законодавством, регулюються державно-правовими, адміністративно-правовими та нормами інших галузей права, що утворюють комплексний юридичний інститут. Нині дослідниками цієї проблеми також підкреслюється основоположне значення регламентації інституту права власності як для регулювання відповідних інститутів цивільного права, так і для формування правової системи й системи державного управління в цілому [2, с. 3]. При цьому під юридичним інститутом у загальній теорії права прийнято розуміти однорідну сукупність чи систему правових норм, що регулюють відповідну групу схожих суспільних відносин [3, с. 107].

В однорідності правових норм, що регулюють відносини власності в цілому немає особливих сумнівів, як немає сумнівів і в цивільно-правовій природі інституту загальних положень права власності [4, с. 231]. Проте на інституціональному рівні виникає проблема однорідності правових норм, що регулюють відносини власності на природні об'єкти та їх ресурси. Адже природноресурсові відносини власності нині регулюються не лише нормами земельного, гірничого, водного, лісового, природно-заповідного, фауністичного, флористичного [5, с. 41–61] та інших галузей природноресурсового законодавства і права, а й нормами конституційного, адміністративного, екологічного, фінансового, податкового та деяких інших галузей матеріального [6, с. 162–163] і процесуального [7, с. 24–36] права.

У сучасних умовах реального функціонування різноманіття форм власності на окремі об'єкти природного походження та за динамічного розвитку природноресурсового законодавства, що охоплює широке коло суспільних відносин власності на природноресурсовий потенціал країни, визначення галузевої приналежності інституту права природноресурсової власності набуває важливого теоретичного і практичного значення, заслуговує найпильнішої уваги як теорії права, так і відповідних правових галузей. Оптимальний вибір галузевої приналежності інституту права власності на природні ресурси як систематизованої сукупності правових норм відкриває широкі можливості для виявлення допустимості галузевих норм для закріплення цих відносин, визначення методів і принципів їх регулювання та оптимізації правозастосовної діяльності.

Однак проблема галузевої приналежності інституту права власності на природні об'єкти в правовій науці як на загальнотеоретичному, так і галузевому рівнях до теперішнього часу залишається невирішеною. Такий стан існує за того незаперечного твердження, що «найбільш врегульованим є блок природноресурсового законодавства» [8, с. 4]. Відомо, що головні вимоги про використання природних об'єктів та

їх ресурсів традиційно закріплюються конституційним правом, що визначає принципові засади права власності. Під час вирішення цього питання слід враховувати, що основні положення про право власності закріплені в конституційному законодавстві. У зв'язку з цим заперечувати конституційно-правову природу норм, які закріплюють основні засади природноресурсової власності, навряд чи можливо.

Норми Основного Закону, що встановлюють і закріплюють право власності, у тому числі на природні багатства країни, розвиваються, деталізуються й конкретизуються в нормах інших галузей права. Консолідація сукупності правових норм про природноресурсову власність на рівні конституційного права можлива, проте в цьому немає необхідності, оскільки в цій галузі права інші цілі й завдання, інший предмет і метод, інші джерела і принципи правового регулювання.

Говорячи про конкретизацію конституційних норм, що закріплюють право власності на природні об'єкти, зазвичай вказують на цивільне право та нічого не говорять про сформовані галузі природноресурсового права. Між тим із самого феномена комплексного змісту інституту природноресурсової власності та множинності галузей його законодавчого регулювання постає, що його не можна розглядати лише як цивілістичний правовий інститут та цілком традиційно відносити до галузі цивільного права. Складовими цього інституту насамперед є норми законодавчих актів природноресурсових галузей права (земельного, гірничого, водного, лісового, фауністичного, флористичного, природно-заповідного, оздоровчо-рекреаційного) тощо. Крім того, останнім часом все менше заперечень проти включення відносин власності на природні об'єкти та їх ресурси до категорії фундаментальних і базисних відносин.

За загально визнаним положенням теорії цивільного права під юридичним інститутом слід розуміти групу цивільно-правових норм, що регулюють однорідну сукупність суспільних відносин [9, с. 13]. Такими відносинами згідно з ч. 1 ст. 1 чинного Цивільного кодексу України є особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні та майновій самостійності їх учасників. Безумовно, відповідно до ч. 1 ст. 9 кодифікованого цивільного закону його положення застосовуються до врегулювання відносин, які виникають у сферах використання природних ресурсів та охорони довкілля, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства.

У зв'язку з наведеним слід зазначити, що, по-перше, природноресурсові відносини давно врегульовані іншими законодавчими актами, зокрема земельним, гірничим, водним та лісовим законодавством, по-друге, природноресурсові відносини не завжди базуються на принципах юридичної рівності, вільного волевиявлення та майнової самостійності їх учасників. Тому, незважаючи на речову сутність, природноресурсові відносини в суворому розумінні є не майновими [10, с. 43]. Отже, твердження про те, що право власності відноситься лише до цивільного права, на думку Н.Д. Єгорова, є неправильним [11, с. 62]. Розпочатий процес поступового повернення природних ресурсів у цивільно-правовий обіг, зокрема земельних і лісових ресурсів, не змінює ситуацію радикальним чином, оскільки конкретними складовими однорідної сукупності правових норм інституту природноресурсової власності були й залишаються норми природноресурсового законодавства і права.

Однак оскільки цивільно-правові норми наділені певною універсальністю у врегулюванні положень про відносини власності в цілому, то сучасне українське законодавство йде шляхом закріплення загальних принципів інституту права власності, у тому числі на окремі природні об'єкти та їх ресурси в галузі цивільного права, а особливості регулювання відносин природноресурсової власності зберігаються в ресурсних галузях законодавства. Цей висновок зроблено з порівняльного аналізу структурної побудови й змісту норм Цивільного та Земельного кодексів у чинних редакціях. Крім того, застосування цивільно-правових методів регулювання відносин власності на природні об'єкти може виявитися корисним для звуження сфери дії адміністративно-правових способів забезпечення їх правового регулювання.

Такий підхід до регулювання відносин власності відкриває широкі можливості для здійснення наукових досліджень сутності й змісту природноресурсової власності та виявлення особливостей права власності на природні об'єкти в їх взаємозв'язку з цивілістичними категоріями. Дослідження в області природноресурсового права не можуть замикатися в собі. Вони мають використовувати методи й способи науки цивільного права як найбільш розвиненої правової галузі в дослідженні відносин власності, а також сприймати результати наукових досліджень інших юридичних наук щодо інституту права власності.

Щодо інституту права земельної власності в юридичній літературі висловлена дещо інша точка зору. Так, М.В. Шульга вважає: «Цивільно-правові приписи щодо інституту права власності на землю мають носити додатковий, субсидіарний характер» [12, с. 24]. Беручи до уваги нерозривні зв'язку права власності на відособлені земельні ділянки з розташованими на них майновими об'єктами, субсидіарне застосування норм цивілістичного інституту права власності є цілком допустимим для відносин земельної власності. Проте в цілому сучасний інститут права природноресурсової власності, на нашу думку, є надто специфічним і наділеним особливими ознаками. Тому навряд чи цивільно-правові приписи можуть широко застосовуватися в субсидіарному порядку до відносин права власності на природні об'єкти та їх ресурси.

Відповідно до чинного законодавства більшість норм, що регулюють відносини власності на природні багатства країни, систематизовані та містяться в природноресурсових галузях права – земельному, гірничому, водному, лісовому, природно-заповідному, фауністичному, флористичному та інших. На цій основі можна було б сформулювати відповідні правові інститути всередині кожної галузі права [13, с. 68]. Проте такий підхід до інституалізації групової однорідності правових норм природноресурсової власності був би не лише неефективним засобом їх законодавчого закріплення, а й і контрпродуктивним для правової системи держави в цілому, став би основою для подальшої поресурсової дезінтеграції однорідної сукупності правових норм, що регулюють відносини власності на природні багатства в цілісному природному просторі країни.

За всіх відмінностей у позначенні права власності на природні багатства в окремих законодавчих актах в якості об'єктів, ресурсів, комплексів та фондів, їх закріплення на праві народної власності поряд з державною, комунальною та приватною власністю, все ж простежується їх групова однорідність. Між цією

сукупністю правових норм існує набагато більше спільного, ніж особливого як за їх юридичною формою, так і за правовим змістом. Тому фактичний стан норм права, що закріплюють і регулюють відносини власності на природні об'єкти, надає достатні підстави для твердження про те, що нині сформувався та існує комплексний інститут права природноресурсової власності. Комплексний характер інституту права власності, на думку професора В.І. Семчика, полягає в тому, що відносини власності регулюються нормами як цивільного, так й інших галузей права [14, с. 11]. Його комплексність виражається в угрупованні в однорідну сукупність правових норм, що проявляють свої багатогранні властивості. Отже, вони з успіхом можуть бути інтегровані у відокремлений правовий інститут з найменуванням «*право природноресурсової власності*».

Відносини права власності на різні природні об'єкти та їх ресурси тісно пов'язані одне з одним, і між ними немає принципових відмінностей. У свою чергу об'єкти природи можуть становити єдиний фонд природних ресурсів у масштабах країни з їх пооб'єктною структуризацією. У складі цього фонду можуть існувати різні підструктурні складові, які не порушують його єдності, оскільки в процесі виробництва ресурси виступають як складові господарської діяльності. У цій якості вони можуть бути досить різноманітними як за цільовим та функціональним призначенням, так і виробничим використанням. Таким чином, інститут права природноресурсової власності за своєю юридичною природою об'єктивно є інститутом природноресурсового права як комплексної правової галузі у вітчизняній правовій системі.

Однак на формування та функціонування природноресурсового права в якості комплексної правової галузі у вітчизняній правовій системі висловлені різні погляди в правовій літературі. Залишаючи без детального аналізу думок учених-юристів щодо галузі природноресурсового права слід зауважити, що на його існування суттєво впливає не визначеність особливостей інституту права власності на природні об'єкти та їх ресурси. Так, необхідно звернути увагу на такі аспекти проблеми галузевої приналежності інституту права власності на природні багатства. По-перше, слід розрізняти відносини права природноресурсової та майнової власності. Відмінності цих різновидів права власності досить докладно викладені у фундаментальних дослідженнях минулих років [15]. Висновки, зроблені їх авторами, свідчать про те, що відносини власності можуть і повинні врегульовуватись різними галузями права. По-друге, менше суперечок з приводу існування таких галузей, як гірниче, водне, лісове право, в якості відносно відокремлених правових галузей. Наявність своєрідних предметів, методів та принципів правового регулювання, існування відповідних кодифікованих законодавчих актів, зацікавленості держави в детальному регулюванні ресурсних відносин з метою забезпечення раціонального використання природних об'єктів [10, с. 36–42] свідчать про певну самостійність гірничого, водного та лісового права.

Так, принципового значення набувають правові відносини власності на природні об'єкти, які все більш наполегливо вимагають комплексного підходу до правового регулювання поведінки з ними. У переважній більшості випадків вони виникають із приводу використання, охорони та відтворення взаємопов'язаних між собою

природних об'єктів. Тому сформована тенденція щодо забезпечення комплексного використання, ефективної охорони та своєчасного відтворення природних багатств [16] визначає перспективи розвитку вітчизняного природноресурсового права як фундаментальної правової галузі. Як підкреслювалося в теоретичних дослідженнях минулих років, чим повніше й глибше розроблені наукові основи законодавчої діяльності, своєчасно відображені в юридичних законах назрілі потреби економічного розвитку суспільства, тим ефективніше стає правове регулювання суспільних відносин [17, с. 52].

Не викликає сумнівів і той факт, що незалежна українська держава зацікавлена як у відокремленому, так і в комплексному правовому регулюванні ресурсних відносин. Вона ставить конкретні завдання такого регулювання з метою забезпечення раціонального використання природних ресурсів, ефективної охорони навколишнього середовища та відтворення відновлюваних природних об'єктів на засадах сталого розвитку [18], передачі природних багатств країни майбутнім поколінням. Така інтеграція нині склалася в системі сучасного екологічного права. У зв'язку з цим виникає проблема співвідношення правового регулювання відносин власності на природні об'єкти, їх ресурси та комплекси з природноресурсовим та екологічним законодавством.

За всієї близькості та нерозривного зв'язку природноресурсового й екологічного права, вони все ж мають різне функціональне призначення, отже, й різні цілі та завдання. Призначенням природноресурсового права та його норм є забезпечення правового регулювання раціонального використання природних ресурсів. Екологічне ж право покликане забезпечувати ефективну охорону природних об'єктів, ресурсів та комплексів і на цій основі забезпечити якість навколишнього природного середовища для життя і здоров'я людини, існування суспільства й усього живого в природі.

Безумовно, саме правове регулювання, що здійснюється з метою забезпечення раціонального природокористування, вже має містити в собі забезпечення ефективної охорони природних багатств як одну з найважливіших форм взаємодії суспільства з природним середовищем. Ця концепція, яка була розроблена В.Л. Мунтяном [19], Ю.С. Шемшученком [20] та іншими відомими правознавцями країни, досі залишається плідною і прогресивною у вітчизняній юриспруденції. Проте охорона природних об'єктів нормами природноресурсового права здійснюється у формі захисту права власності та права користування ними, з властивими їм методами й у встановлених межах [21]. Охорона ж природних ресурсів нормами екологічного законодавства є всезагальною й необмеженою, спрямованою на забезпечення прав людини й суспільства на якісне навколишнє природне середовище, що здійснюється у властивих їм правових формах і методах.

Зазначені відмінності між природноресурсовим та екологічним правом не є вичерпними. Проте вони надають підстави для несприйняття думки про те, що правовій охороні підлягають лише ті природні об'єкти, які використовуються, а ті, що не використовуються, охорони не потребують. Відповідно до природноресурсового законодавства використовувани об'єкти природи підлягають охороні й захисту як об'єкти права власності та права користування. За екологічним же

законодавством об'єкти природного середовища підлягають охороні й тоді, коли вони вилучені з господарського використання, наприклад, об'єкти природно-заповідного фонду.

Також об'єкти екологічного права підлягають охороні незалежно від того, встановлено на них право власності чи не встановлено. Правовими засобами не може здійснюватися охорона лише тих природних об'єктів та їх ресурсів, охорона яких недоцільна або неможлива на сучасному рівні досягнень науково-технічного прогресу, а також тих із них, які негативно впливають на людину й суспільство чи на природне середовище. Зазначені відмінності між природноресурсовим та екологічним правом вказують на можливості їх функціонування як відносно самостійних галузей права у вітчизняній правовій системі. При цьому чільне місце в системі природноресурсового права як комплексної правової галузі має посісти інститут права власності на природні об'єкти та їх ресурси.

Література

1. Новосёлова Л.А. Определение объектов права собственности / Л.А. Новосёлова // Гражданин и право. – 2001. – № 2. – С. 19–24.
2. Рубаник В.Є. Інститут права власності в Україні: проблеми зародження, становлення і розвитку від найдавніших часів до 1917 року. Історико-правове дослідження / В.Є. Рубаник. – Харків : Легас, 2002. – 352 с.
3. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – М. : БЕК, 1993. – 220 с.
4. Дозорцев В.А. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе / В.А. Дозорцев // Проблемы. Теория. Практика. – М. : МЦФЭР, 1998. – С. 228–271.
5. Соколова А.К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : [монографія] / А.К. Соколова – Х. : Право, 2009. – 288 с.
6. Ерофеев Б.В. Земельное право / Б.В. Ерофеев. – М. : Юрайт-Издат, 2004. – 656 с.
7. Гетьман А.П. Процессуальные нормы и отношения в экологическом праве / А.П. Гетьман. – Х. : Основа, 1994. – 289 с.
8. Екологічне право: особлива частина : [підручник] / за ред. академіка НАПрН, заслуж. юриста України В.І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001. – 544 с.
9. Загальна теорія цивільного права : [підручник] / за ред. проф. О.А. Підпригори і Д.В. Бобрової. – К. : Вища школа, 1992. – 197 с.
10. Рябов А.А. Охрана государственной собственности на природные ресурсы в СССР / А.А. Рябов. – Казань : Изд-во Казан. ун-та. – 1982. – 144 с.
11. Егоров Н.Д. Типы, виды и формы собственности в СССР / Н.Д. Егоров // Сов. государство и право. – 1985. – № 5. – С. 60–65.
12. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М.В. Шульга. – Харьков : Консум, 1998. – 224 с.
13. Костицький В.В. Екологічне право України: деякі проблеми теорії та кодифікації / В.В. Костицький // Право України. – 1998. – № 1. – С. 67–72.
14. Проблеми права власності та господарювання у сільському господарстві : [монографія] / Кол. авторів ; за ред. В.І. Семчика. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 216 с.
15. Аксененко Г.А. Право государственной собственности на землю в СССР / Г.А. Аксененко. – М. : Госюриздат, 1950. – 307 с. ; Братусь С.Н. Право собственности в СССР С.Н. Братусь. – М. : Юридическая литература, 1989. – 315 с. ; Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность / А.В. Венедиктов. – М.; Л. : Изд-во АН СССР, 1948. – 842 с. ; Генкин Д.М. Право собственности в СССР / Д.М. Генкин. – М. : Госюриздат, 1961. – 223 с. ; Ерошенко А.А. Личная собственность в гражданском праве / А.А. Ерошенко. – М. : Юридическая литература, 1973. – 208 с.; Колганов М.В. Собственность. Докапиталистические формации / М.В. Колганов. – М. : Соцэкгиз, 1962. – 496 с. ; Корнеев С.М. Право государственной социалистической собственности в СССР /

- С.М. Корнеев. – М. : Изд-во Московск. ун-та, 1964. – 268 с. ; Турубинер А.М. Право государственной собственности на землю в Советском Союзе / А.М. Турубинер. – М. : МГУ, 1958. – 331 с. ; Халфина Р.О. Право личной собственности / Р.О. Халфина. – М. : Наука, 1964. – 136 с.
16. Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : затверджені постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38–39. – Ст. 248.
 17. Явич Л.С. Многогранность социалистического права: аспекты его содержания и формы / Л.С. Явич // Сов. государство и право. – 1979. – № 10. – С. 47–54.
 18. Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 року : затверджено Законом України від 21 грудня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.
 19. Мунтян В.Л. Правова охорона ґрунтів Української РСР / В.Л. Мунтян. – К. : Вид-во Київського ін-ту, 1965 – 99 с. ; Мунтян В.Л. Правова охорона природи УРСР / В.Л. Мунтян. – 2-е вид. – К. : Вища школа, 1982. – 232 с.
 20. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии / Ю.С. Шемшученко. – К. : Наукова думка, 1989. – 232 с. ; Шемшученко Ю.С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды / Ю.С. Шемшученко. – К. : Наукова думка, 1978. – 279 с. ; Шемшученко Ю.С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства України / Ю.С. Шемшученко. // Право України. – 1996. – № 8. – С. 3–6.
 21. Каракаш И.И. Про концепцію правового регулювання взаємодії суспільства з природою та систематизація природоохоронного законодавства / И.И. Каракаш // Радянське право. – 1988. – № 11. – С. 47–51 ; Каракаш И.И. Способи захисту й охорони права власності на природні об'єкти та їх ресурси / И.И. Каракаш // Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць ОНЮА / за ред. С.В. Ківалова. – Вип. 22. – Одеса : Юридична література, 2004. – С. 712–719.

Анотація

Каракаш І. І. Проблема галузевої приналежності інституту права природноресурсової власності. – Стаття.

У статті розглядаються проблемні питання інституціональної приналежності правових норм, що регулюють відносини власності на природні об'єкти та їх ресурси. Автор виступає проти суто майнового трактування відносин власності на об'єкти природного походження в їх цивілістичному розумінні та пропонує інтегрувати їх в окремий правовий інститут «право природноресурсової власності» в галузі природноресурсового права.

Ключові слова: власність, право власності, природні об'єкти, природні ресурси, природно-ресурсове право, екологічне право.

Анотация

Каракаш И. И. Проблема отраслевой принадлежности института права природоресурсной собственности. – Статья.

В статье рассматриваются проблемные вопросы институциональной принадлежности правовых норм, регулирующих отношения собственности на природные объекты и их ресурсы. Автор возражает против сугубо имущественной трактовки отношений собственности на объекты природного происхождения в их цивилистическом понимании и предлагает интегрировать их в отдельный институт «право природоресурсной собственности» в отрасли природоресурсного права.

Ключевые слова: собственность, право собственности, природные объекты, природные ресурсы, природоресурсное право, экологическое право.

Summary

Karakash I. I. Problem industry sector Law Institute natural resources property. – Article.

The article deals with the problematic issues institutional affiliation of legal rules governing the ownership of natural objects and their resources. Copyright strictly opposed interpretations property relations of ownership of natural origin in their understanding of the civil law and suggests integrating them into a separate institute «natural resources property right» in the industry natural resources law.

Key words: property, ownership, natural features, natural resources, natural resources law, environmental law.