

УДК 349.412

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.5.23>**Андрій Правдюк,**

канд. юрид. наук,

доцент кафедри права

факультету менеджменту та права

Вінницького національного аграрного університету

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ЗЕМЕЛЬНОЇ РЕФОРМИ

У статті розкрито проблеми реалізації конституційного права власності на землю. Здійснено аналіз наукових підходів у національній правовій доктрині до тлумачення змісту конституційного права власності на землю. Досліджено реалізацію конституційних принципів у законодавчому регулюванні права власності на землю. Зазначено, що інститут права власності на землю є особливим інститутом конституційного права. У національному законодавстві склалася доволі розгалужена система правових норм, що регулюють відносини власності на землю. Вони отримали своє відображення у конституційних нормах, нормах цивільного і земельного законодавства та багатьох інших нормах чинного законодавства. Такі норми утворюють інститут права власності на землю в його об'єктивному правовому змісті.

На підставі аналізу конституційних норм зроблено висновок, що право власності на землю закріплене у двох формах: на землю та її природні ресурси як природні об'єкти права власності українського народу, основного національного багатства, яке перебуває під особливою охороною держави й є головним природним ресурсом Українського народу (громадян); на земельні ділянки як об'єкти цивільних прав, які перебувають у власності громадян, юридичних осіб чи держави і є предметом цивільних правочинів. Реалізуючи повноваження, надані законом, державні органи та органи місцевого самоврядування вступають з юридичними та фізичними особами у цивільні та господарські правовідносини. У таких правовідносинах держава або територіальні громади є рівними учасниками земельних відносин з іншими юридичними та фізичними особами.

Акцентовано увагу на тому, що основні принципи земельних відносин задекларовані у Конституції України, відповідно до яких право на землю є абсолютним правом та гарантується державою Українському народу, а отже, кожному громадянину. Проте не всі конституційні принципи реалізовані належним чином. Органи державної влади, на які покладено обов'язки встановлення правового режиму всіх земель, повинні взяти на себе відповідальність повноцінної інституалізації конституційних норм.

Ключові слова: Конституція України, земля, конституційні норми, право власності, народ.

Постановка проблеми. Право власності на землю є однією з найбільш актуальних проблем у науці конституційного права, адже закріплене у Конституції України право власності на землю донині не знайшло свого належного відображення у земельному, цивільному, господарському законодавстві. Успішне завершення земельної реформи, впровадження ринку земель, дієва боротьба з тіньовим ринком земель та корупцією у сфері земельних відносин, належне законодавче забезпечення права власності на землю для українських громадян неможливі без дотримання відповідних конституційних норм. Національна правова доктрина потребує ґрунтовного вивчення теоретичних проблем та конституційних засад здійснення права власності на землю задля рефор-

мування ринкових земельних відносин, які б забезпечили ефективний соціально-економічний розвиток нашої держави та верховенство права у земельних відносинах.

Проблемні питання реалізації конституційного права власності на землю висвітлено у багатьох наукових працях українських учених, зокрема В.І. Андрейцева, Г.І. Балюка, О.Г. Бондара, О.А. Вівчаренка, А.П. Гетьмана, М.С. Долинської, Т.О. Коваленко, І.О. Коваліва, Т.Г. Ковальчук, І.О. Костяшкіна, П.Ф. Кулинич, В.І. Лебідь, І.В. Озимок, А.М. Мірошніченка, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, О.М. Пащенко, Я.М. Шевченка, М.В. Шульги, В.І. Федоровича та багатьох інших. Однак актуальність цих питань на сучасному етапі земельної реформи значно зросла.

Метою статті є розкриття теоретичних аспектів реалізації конституційного права власності на землю на сучасному етапі земельної реформи в Україні.

Виклад основного матеріалу. Статтею 13 Конституції України визначається конституційно-правовий режим землі, надр, водних ресурсів, атмосферного повітря, рослинного та тваринного світу, природно-заповідного фонду та інших природних ресурсів у межах території України, а також природних ресурсів її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, закріплюється соціальна функція власності щодо їх використання, встановлюються гарантії захисту державою усіх суб'єктів права власності і господарської діяльності, які є рівними перед законом.

Положення ст. 14 Конституції України конкретизують основні принципи використання земельних ресурсів, декларуючи, що земля є основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави. Право власності гарантується державою, є абсолютним правом та перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону [4]. Порядок набуття, реалізації та припинення права власності на землю визначено Земельним кодексом України [2].

Інститут права власності на землю є особливим інститутом конституційного права. Так, В.В. Носік зазначає, що право власності на землю є особливою самостійною формою реалізації норм Конституції України щодо володіння, користування і розпорядження землею як об'єктом права власності Українського народу, реалізується у земельних правовідносинах, що мають комплексний характер, складну внутрішню будову та зміст. Виникнення, зміна та припинення земельних відносин зумовлені діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування щодо додержання і застосування норм Конституції України та інших законів, що є складовою частиною самостійного правового інституту здійснення права власності на землю Українського народу [8, с. 7].

У національному законодавстві склалася доволі розгалужена система правових норм, що регулюють відносини власності на землю. У цих нормах об'єктивно закріплено належність землі на праві власності, умови і порядок надання земельних ділянок у власність, способи охорони і захисту права власності на землю тощо. Вони отримали своє відображення у конституційних нормах, нормах цивільного і земельного

законодавства та багатьох інших нормах чинного законодавства. Такі норми утворюють інститут права власності на землю в його об'єктивному правовому змісті. Із цього випливає, що право земельної власності в об'єктивному розумінні являє собою систематизовану сукупність правових норм, які закріплюють, регламентують та охороняють відносини власності на землю в державі [9, с. 118].

Таким чином, слід розрізняти право власності на землю в об'єктивному і суб'єктивному значеннях. Сукупність правових норм, що регулюють відносини володіння, користування, розпорядження землею, є суб'єктивним правом власності на землю. Під об'єктивним правом власності на землю слід розуміти сукупність правомочностей власника з володіння, користування та розпорядження землею.

Такі дослідники, як І.І. Каракаш, В.Д. Сидор та Т.Є. Харитонova, вважають, що право власності на землю є системою правових норм, що закріплюють, регламентують і охороняють відносини власності на землю та регулюють відносини володіння, користування і розпорядження земельними ділянками їх власниками на свій розсуд для задоволення своїх матеріальних потреб і реалізації інших інтересів [1, с. 104].

І.В. Озимок, пропонує вважати «право власності на землю економічним правом особи, акцентуючи увагу на тому, що це все ж право власності, яке регулюється переважно нормами та принципами цивільного права, господарського права, земельного права. А природним правом варто визнати право на землю як можливість усіх людей пересуватися по землі, споруджувати житло на землі, працювати на землі...» [9, с. 120].

У Конституції України поняття «земля» вживається у декількох значеннях: як об'єкт права власності Українського народу; об'єкт права власності громадян, юридичних осіб і держави; об'єкт права власності територіальних громад (статті 13, 14, 142).

Так, земля як об'єкт права власності Українського народу – це розташований над надрами, територіально обмежений кордонами України, цілісний, нерухомий поверхневий ґрунтовий і зайнятий природними ресурсами шар, який є основою ландшафту і просторовим базисом для гармонійного розподілу місць розселення, діяльності людей, об'єктів природно-заповідного фонду з урахуванням економічних, соціальних, екологічних та інших інтересів суспільства, що належить Українському народу на праві власності і підлягає особливій охороні з боку держави як основне національне багатство [8, с. 15].

Аналіз конституційних положень дає підстави стверджувати, що право власності на землю декларується у двох формах:

– на землю та її природні ресурси як природні об'єкти права власності Українського народу, основного національного багатства, яке перебуває під особливою охороною держави й є головним природним ресурсом Українського народу (усіх громадян);

– на земельні ділянки (межі) як об'єкти цивільних прав, які перебувають у власності громадян, юридичних осіб чи держави й є предметом цивільних правочинів (купівля-продаж, оренда, застави та ін.).

Відповідно до Преамбули Основного Закону, Українським народом є громадяни всіх національностей нашої держави, а отже, кожному громадянину України гарантовано право власності на землю.

Право власності на землю як об'єкт права власності Українського народу гарантується частинами другою та четвертою ст. 13 (права кожного громадянина користуватися природними об'єктами (у тому числі землею), рівність усіх суб'єктів права власності перед законом); ст. 21 (усі люди є рівні і вільні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними і непорушними); ст. 22 (конституційні права і свободи людини і громадянина гарантуються і не можуть бути скасовані; під час прийняття нових законів або внесення змін до них не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод); ст. 24 (громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом); ст. 41 Конституції України (кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі).

У суспільних відносинах різних суб'єктів цивільних прав стосовно власності на природні об'єкти діє конституційна норма «Власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству» (ч. 3 ст. 13 Конституції). Власники земельних ділянок рівні між собою і перед законом та не можуть конкурувати з правом власності Українського народу на природні об'єкти. Це означає, що власники земельних ділянок (громадяни, юридичні особи) не лише можуть повноцінно набувати та реалізовувати (ч. 2 ст. 14 Конституції) свої цивільні права (купівлю, продаж, дарування, заставу тощо) щодо своєї власності, а й зобов'язані використовувати свою власність так, щоб не зашкодити людині і суспільству.

У ч. 4 ст. 13 Конституції задекларовано: «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки». Такий ключовий обов'язок, як комплексний (юридичний, економічний, екологічний, соціальний та ін.) пріоритет діяльності держави, має стати центральною формулою й водночас інструментом у досягненні мети і завдань справжнього реформування земельних відносин і природокористування в Україні [3].

В.В. Носік висловлює думку про те, що земля як об'єкт права власності українського народу пов'язана з тим, що суверенітет України поширюється на всю її територію, а носієм суверенітету й єдиним джерелом влади є народ. Конституція України, закріплюючи верховенство народу на всій території, яку займає Україна й яка обмежується кордонами з іншими країнами, відображає ставлення (право) Українського народу до землі як до території держави, як до об'єкта природи, а не як до конкретних ділянок, розмежованих на земельній території держави, для спеціального використання. Конституція визначає просторові межі суверенітету Українського народу, закріплює право верховенства народу на земельну територію як вираження політичного панування над певною частиною земної кулі [7, с. 276].

Я.Н. Шевченко вважає, що «існування України як суверенної, унітарної, незалежної, демократичної, соціальної і правової держави можна розглядати як одну з основних гарантій, що надають Українському народові можливість вільно і самостійно володіти, користуватися і розпоряджатися землею в межах державної території, забезпечувати використання землі та інших природних ресурсів у національних інтересах України, використовувати всі передбачені в Конституції України та міжнародно-правових актах юридичні й інституційні способи та засоби захисту права власності на землю від будь-яких посягань і територіальних претензій із боку інших держав» [11, с. 275–276].

За Конституцією України (ч. 2 ст. 13) суб'єктом здійснення від імені Українського народу всіх його правомочностей власника землі та інших природних ресурсів виступає Верховна Рада України. Вона є представницьким органом державної влади з правом контролю над прийнятими рішеннями органами виконавчої влади з питань здійснення прав власника на природні об'єкти від імені Українського народу. Органи місцевого самоврядування в межах своєї території є самостійними суб'єктами здійснення прав власника на землю та інші природні ресурси від імені Українського народу, які

зобов'язані забезпечувати реалізацію цих правомочностей у межах, визначених Конституцією України.

Слушною вбачається позиція І.О. Костяшкіна, який вважає, що право державної власності на землю і право власності на землю Українського народу не є тотожними юридичними категоріями. Український народ є суб'єктом права власності на всі землі, що становлять територію країни, на яку поширюється суверенітет України, незалежно від форм власності на землі, що є на території України (у межах кордонів). Такий підхід зумовлює необхідність чіткого розмежування повноважень відповідних органів, які, реалізуючи управлінські функції у сфері земельних відносин, представляють Український народ, що потребує абсолютно рівного підходу під час визначення та забезпечення правового режиму земель незалежно від форми власності. Реалізація таких повноважень здійснюється на вищому рівні відносин власності на землю і покладається передусім на Верховну Раду України, яка представляє Український народ та встановлює правовий режим усіх категорій земель, а також на органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування, які виконують певні управлінські функції. Реалізуючи право власності від імені Українського народу, органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють відповідні управлінські функції, вступаючи в публічно-правові земельні відносини [5, с. 209–210].

Свою точку зору із зазначеного питання висловив Вищий господарський суд України у своїй постанові: «Органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування у правовідносинах щодо розпорядження земельними ділянками державної та комунальної власності (наданні земельних ділянок громадянам та юридичним особам у власність або в користування, відчуженні земельних ділянок державної або комунальної власності, укладенні, зміні, розірванні договорів купівлі-продажу, ренти, оренди земельної ділянки та інших договорів щодо земельних ділянок, встановленні сервітуту, суперфіцію, емфітевзису, у тому числі прийнятті державними органами та органами місцевого самоврядування відповідних рішень) діють як органи, через які держава або територіальна громада реалізують повноваження власника земельних ділянок [10].

Реалізуючи повноваження, надані законом, державні органи та органи місцевого самоврядування вступають з юридичними та фізичними особами у цивільні та господарські правовідносини. У таких правовідносинах держава або територіальні громади є рівними учасниками земельних відносин з іншими юридичними та фізичними особами.

Висновки

Формування ринку земель є необхідним складником для успішного соціально-економічного розвитку України. Потреба у вдосконаленні законодавчої бази у сфері земельних відносин є надзвичайно актуальною на сучасному етапі земельної реформи. Основні принципи земельних відносин задекларовані у Конституції України, відповідно до яких право на землю є абсолютним правом та гарантується державою. Проте, незважаючи на доволі розгалужену систему правових норм, що регулюють сферу земельних відносин, не всі конституційні принципи реалізовані належним чином. Органи державної влади, на які покладено обов'язки встановлення правового режиму усіх земель, повинні взяти на себе відповідальність повноцінної інституалізації конституційних норм – ухвалити відповідні закони у сфері земельних відносин.

Список використаних джерел:

1. Земельне право України : навчальний посібник / І.І. Каракаш та ін. ; за ред. І.І. Каракаша і Т.Є. Харитоновой ; вид. 2-е, перероб. і доп. Одеса : Юридична література, 2017. 588 с.
2. Земельний кодекс України : Закон від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 05.04.2021).
3. Ковалів О. Конституційна правда лікує земельні рани. *Урядовий кур'єр*. 2021. 11 квітня. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/konstitucijna-pravda-likuye-zemelni-rani/> (дата звернення: 01.04.2021).
4. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.04.2021).
5. Костяшкін І.О. Окремі аспекти реалізації права власності на землю. *Університетські наукові записки*. 2017. № 63. С. 204–214. URL: <http://univer.km.ua/visnyk/1657.pdf> (дата звернення: 10.04.2021).
6. Мироненко І.В. Зміст та межі здійснення права приватної власності на землю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. Київ, 2008. 19 с.
7. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
8. Носік В.В. Проблеми здійснення права власності на землю українського народу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2007. 34 с.
9. Озімок І.В. Конституційне право власності на землю в Україні та зарубіжних країнах: порівняльно-правове дослідження : дис. ... канд.

юрид. наук ; Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2020. URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/17638/3/dysert_ozimok.pdf (дата звернення: 10.04.2021).

10. Про деякі питання практики розгляду справ у справах, що виникають із земельних відносин : Поста-

нова ПВщого господарського суду України від 17.05.11 № 06. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006600-11#Text> (дата звернення: 14.04.2021).

11. Шевченко Я. Український народ як суб'єкт права власності на землю. *Вісник академії правових наук України*. № 3/46. С. 274–277.

Andrii Pravdyuk. Theoretical aspects of the constitutional right of land ownership implementation at the present stage of land reform

The article reveals the problems of the constitutional right of land ownership realization. An analysis of scientific approaches in the national legal doctrine on the interpretation of the content of the constitutional right of land ownership. The analysis of compliance with the constitutional principles of legislative regulation in the field of land ownership is carried out. It is noted that the institution of land ownership is a special institution of constitutional law. The national legislation has a fairly extensive system of legal norms governing land ownership. They are reflected in constitutional norms, norms of civil and land legislation and many other norms of current legislation. Such norms form the institution of land ownership in its objective legal sense.

Based on the analysis of constitutional norms, it is concluded that land ownership is enshrined in two forms: land and its natural resources as natural objects of ownership of the Ukrainian people, the main national wealth, which is under special protection of the state and is the main natural resource of Ukrainian people (citizens); to land plots as objects of civil rights, which are owned by citizens, legal entities or the state and are the subject of civil transactions. Exercising the powers provided by law, state bodies and local self-government bodies enter into civil and economic legal relations with legal entities and individuals. In such legal relations, the state or territorial communities are equal participants in land relations with other legal entities and individuals.

Emphasis is placed on the fact that the basic principles of land relations are declared in the Constitution of Ukraine, according to which the right to own land is an absolute right and is guaranteed by the state to the Ukrainian people, and therefore to every citizen. However, not all constitutional principles are properly implemented. Public authorities, which are responsible for establishing the legal regime of all lands, must take responsibility for the full institutionalization of constitutional norms.

Key words: *Constitution of Ukraine, land, constitutional norms, property rights, the Ukrainian people.*

