

ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ЦИВІЛЬНОГО ОБОРОТУ НЕРУХОМИХ ОБ'ЄКТІВ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

У статті розглянуто проблемні питання цивільно-правового регулювання обороту нерухомих об'єктів культурної спадщини. Теоретичне та практичне значення статті полягає в тому, що висновки, сформульовані автором, поглиблюють теорію українського цивільного права та можуть бути використані в подальшій науковій розробці проблем, пов'язаних із цивільним оборотом нерухомих пам'яток культурної спадщини, та з метою удосконалення цивільного законодавства щодо означених питань.

Ключові слова: об'єкт культурної спадщини, нерухомість, цивільний оборот майна, право власності.

В статье рассмотрены проблемные вопросы гражданско-правового регулирования оборота недвижимых объектов культурного наследия. Теоретическое и практическое значение статьи заключается в том, что выводы, сформулированные автором, углубляют теорию украинского гражданского права и могут быть использованы в дальнейшей научной разработке проблем, связанных с гражданским оборотом недвижимых памятников культурного наследия, и в целях совершенствования гражданского законодательства по указанным вопросам.

Ключевые слова: объект культурного наследия, недвижимость, гражданский оборот имущества, право собственности.

Paper considers the issues of civil-law regulation of the turnover immovable objects of cultural heritage. Theoretical and practical importance of the paper consists in the fact that the conclusions formulated by the author will help to deepen the theory of Ukrainian civil law and can be used for further scientific development of the problems associated with the civil turnover of real estate cultural heritage and for the improvement of the civil law on these matters.

Keywords: object of cultural heritage, real estate, civil turnover of property, property right.

Державна власність на нерухомі об'єкти культурної спадщини перестала бути винятковою. В умовах ринкової економіки нерухомі об'єкти культурної спадщини стали об'єктом цивільного обороту – предметом купівлі-продажу, концесії, оренди, інших правочинів.

Питання вивчення та вирішення проблем правового регулювання та охорони об'єктів культурної спадщини були в центрі уваги фахівців різних галузей права (адміністративного, кримінального, міжнародного, цивільного).

У цивільному праві окремі аспекти щодо об'єктів культурної спадщини розглядалися в загальних рисах при коментуванні статті 181 “Нерухомі та рухомі речі” та статті 352 “Викуп пам'ятки культурної спадщини” Цивільного кодексу України, зокрема такими авторами, як О.В. Дзера, І.В. Спасибо-Фатєєва, В.Л. Яроцький, В.І. Крат, Ю.В. Кривенко, С.Є. Морозова, О.С. Яворська.

Водночас вироблення загального наукового підходу до оборотоздатності нерухомих об'єктів культурної спадщини в цивільному праві й концепції їх правового регулювання, особливостей здійснення процедури купівлі-продажу залишилися поза увагою науковців, що і зумовлює актуальність цієї статті, а тому є доцільним дослідити ці питання з урахуванням реалій сьогодення.

Отже, метою статті є дослідження проблем правового регулювання нерухомих пам'яток культурної спадщини в цивільному обороті за законодавством України та формування теоретично обґрунтованих висновків.

Сучасна юридична література та наукові статті, присвячені проблемам правового регулювання нерухомого майна, обходять своєю увагою такі актуальні питання, як нерухомі об'єкти культурної спадщини. Це зумовлено, у першу чергу, тим, що оборот такого нетипового об'єкта для вітчизняного цивільного права, як нерухомі пам'ятки культурної спадщини з'явився порівняно недавно, а тому віднайти праці як часів незалежної України, так і дореволюційних авторів, що стосуються цього питання, вкрай важко. Робіт радянського періоду, присвячених заявленій темі, взагалі нема. Адже в цей період про оборот пам'яток культурної спадщини в теперішньому його розумінні не могло бути й мови, оскільки всі пам'ятки культурного, історичного, художнього, естетичного значення були під цілковитим контролем держави. Варто зазначити, що й сьогодні контролююча функція держави щодо оборотоздатності об'єктів культурної спадщини досить таки значна, незважаючи на те, що об'єкти культурної спадщини стали об'єктом цивільно-правової регламентації.

Визнання пам'яток культурної спадщини самостійними об'єктами права стало можливим завдяки прийнятому Закону України "Про охорону об'єктів культурної спадщини". Закон надає визначення понять та класифікацію типів та видів об'єктів культурної спадщини. У ст. 1 зазначеного закону міститься визначення поняття "нерухомий об'єкт культурної спадщини", під яким слід розуміти об'єкт культурної спадщини, який не може бути перенесений на інше місце без втрати його цінності з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду та збереження своєї автентичності [1].

Як відомо, одним з найбільш значущих в цивільному праві є поділ речей на рухомі та нерухомі. Стаття 181 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) до нерухомих речей (нерухоме майно, нерухомість) відносить земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення. Варто зазначити, що в цивільному праві тривають дискусії щодо поняття "нерухоме майно". Незважаючи на той факт, що в ЦК України закріплено поділ речей на рухомі та нерухомі, переважна більшість учених-цивілістів не дійшли згоди щодо критеріїв майна, віднесеного до нерухомості. Адже положення статті 181 ЦК України в частині 2 вказує на те, що режим нерухокої речі може бути поширений законом на повітряні та морські судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти, а також інші речі, права на які підлягають державній реєстрації. Розробники ЦК України пояснюють це обов'язковістю державної реєстрації наведених об'єктів [2, с. 144].

На прикладі космічних об'єктів, які можна порівняти з об'єктами культурної спадщини, адже об'єднуючою ознакою для зазначених об'єктів із цим та іншими схожими об'єктами, тобто такими, які мають істотне публічне значення, особливу суспільну цінність, високу вартість та необхідність контролю з боку держави, відзначимо їх особливий правовий режим та визнання нерухомістю.

Відносно космічних об'єктів, які визнаються нерухомістю, М.В. Абрамова обґрунтовано стверджує, що "... нерухомістю визнаються космічні об'єкти, які не пройшли реєстрацію, а тільки підлягають державній реєстрації, і, відповідно, ці об'єкти визнаються нерухомістю з моменту їх створення, а не з моменту державної реєстрації. Таким чином, космічні об'єкти є нерухомістю незалежно від того, були вони зареєстровані чи ні" [3, с. 13]. Ю.О. Вербицька вважає, що "...космічні об'єкти віднесені до нерухомого майна в розріз з елементарними правилами логіки: вони не пов'язані з землею, швидше, навпаки, – не можна уявити речі більш рухливі і відірвані від землі ніж космічні об'єкти. У цих умовах віднайти їх зв'язок із землею принаймні недоцільно, і можна вести мову лише про те, що космічні об'єкти входять до групи майна, яке віднесено до нерухомості за законом" [4, с. 473].

Теорія цивільного права об'єкти нерухомості поділяє на нерухомість за природою і нерухомість згідно із законом. Це пояснюється тим, що правовий режим нерухомості розповсюджується на зазначені об'єкти через те, що вони для держави мають велике значення загалом, і для її громадян, зокрема. У першу чергу, саме держава зацікавлена в контролі над об'єктами нерухомої культурної спадщини. Хоча далеко не всі правила про нерухомість поширюються на зазначені об'єкти, це зумовлено тим, що для них, наприклад, передбачений спеціальний порядок реєстрації.

І це цілком правильно, адже об'єкти культурної спадщини незалежно від форм власності відповідно до їхньої цінності підлягають реєстрації шляхом занесення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України за категоріями національного та місцевого значення (ч. 1 ст. 13 Закону України "Про охорону культурної спадщини"). Наслідком такого занесення є те, що на об'єкт культурної спадщини, на всі його складові елементи, що становлять предмет його охорони, поширюється правовий статус пам'ятки, а не те, що вона визнається нерухомістю. Саме в цьому і полягає необхідність визначення критеріїв, за якими нерухомість визначається саме як "нерухомість", тобто як об'єкт, розташований на земельній ділянці, переміщення якого є неможливим без його знецінення та зміни його призначення. Це є важливим, оскільки для регулювання майново-правових відносин у сфері нерухомості потрібно законодавчо визначити, наявність яких ознак дозволяють віднести об'єкт до самостійного об'єкту нерухомості та застосовувати щодо нього норми, які визначені законодавцем для нерухомого майна, зокрема до нерухомого об'єкта культурної спадщини.

Як зазначалося вище, Закон України "Про охорону об'єктів культурної спадщини" передбачає занесення об'єктів культурної спадщини незалежно від форм власності відповідно до їхньої цінності до Державного реєстру нерухомих пам'яток України за категоріями національного та місцевого значення. Процедура, яка передуює занесенню об'єктів культурної спадщини до Державного реєстру нерухомих пам'яток України, є їх виявлення та занесення до Переліку об'єктів культурної спадщини. Якщо коротко, то ця процедура полягає в такому: під час здійснення науково-дослідних та пошукових робіт відбувається виявлення об'єкта культурної спадщини. Після його виявлення, яке включає в себе натурне обстеження (дослідження), історико-архівні й бібліографічні дослідження, визначення предмета охорони і т.д., відбувається процедура обліку відповідно до порядку обліку об'єктів культурної спадщини [5]. Облік об'єктів культурної спадщини – це заходи, що здійснюються спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини, спрямовані на виявлення, наукове вивчення, класифікацію та державну реєстрацію об'єктів культурної спадщини.

Щодо неоднозначного розуміння державної реєстрації нерухомого майна справедливо зазначає І.В. Спасибо-Фатєєва: "... державна реєстрація не є ознакою нерухомості, це лише один з наслідків визнання законодавцем певних об'єктивних властивостей цього різновиду речей" [6, с. 14].

Ми погоджуємося також із О.В. Дзерою, який вважає, що "при віднесенні речей до категорії нерухомості використано два критерії: матеріальний – ступінь зв'язку цих речей із землею і юридичний – умови визнання законом тих чи інших речей нерухомими за правовим режимом. Наявність одного з цих критеріїв є достатньою підставою для визнання речей нерухомими (тобто речами, прирівняними до нерухомості)" [7, с. 316]. А також з авторами коментаря за редакцією І.В. Спасибо-Фатєєвої, які третім критерієм віднесення речей до нерухомих зазначають юридичний, тобто коли закон прирівнює рухомі речі до нерухомих.

Звісно, немає необхідності у зведенні юридичного розподілу речей на нерухомі й рухомі з фізичною нерухомістю або рухливістю речей. Дійсно, не має значення те, чи є речі, які визнаються за законом нерухомими, за своєю природою нерухомі або рухомі. І якщо законодавець вважатиме, що потрібно поширити правовий режим нерухомої речі на річ рухому, то відповідний порядок застосовуватиметься до рухомого майна й навпаки. Український законодавець, додержуючись такої ж позиції, встановлює, що режим нерухомої речі може бути поширений законом на повітряні, морські судна й деякі інші рухомі речі [8, с. 57–58].

Стосовно цього також пропонується зробити таке застереження. З аналізу ч. 1 ст. 181 ЦК України можна зробити висновок, що державна реєстрація відіграє роль лише у випадку, коли рухома річ прирівнюється до нерухомої, а земельні ділянки й розташовані на них об'єкти, переміщення яких неможливе в просторі, фактично вже нерухомі. Однак згідно зі ст. 182 ЦК України право власності й інші права щодо всіх нерухомих речей підлягають державній реєстрації. Тому наявна певна суперечність між статтями 181 і 182 ЦК України [8, с. 57–58].

І взагалі слід прислухатися до відомого цивіліста Р. Саватьє, який зазначав, що не реєстрація повинна перетворювати майно на нерухомість, а навпаки, стабільність положення нерухомого майна дає можливість його реєструвати [9, с. 58].

Для того щоб вирішити питання, чи можуть бути нерухомі пам'ятки об'єктом цивільного обороту, варто зрозуміти, що ж включає в свій зміст цивільний оборот. Стаття 178 ЦК України визначає оборотоздатність об'єктів цивільних прав. Об'єкти цивільних прав можуть вільно відчужуватися або переходити від однієї особи до іншої в порядку правонаступництва чи спадкування або іншим чином, якщо вони не вилучені з цивільного обороту або не обмежені в обороті, або не є невід'ємними від фізичної чи юридичної особи. Таким чином, законодавець розглядає оборотоздатність як перехід права на річ від однієї особи до іншої.

На думку російського вченого С.О. Бабкіна, оборотоздатність нерухомості – це "... сукупність переходу права власності та обмежених речових прав на нерухомість, спроможну перебувати у приватній власності, а також придбань і втрат обмежених речових прав на неї іншим шляхом, що відбуваються на основі добровільності і, як правило, оплатне". Тобто, це процес, який зводиться до виникнення та припинення речових прав на нерухомість [10, с. 61]. Дослідження правового регулювання обороту нерухомих пам'яток культурної спадщини суттєво ускладнюється без визначення належного місця в системі об'єктів цивільного права досліджуваного нами об'єкту. Варто нагадати, що Цивільний кодекс України не включає об'єкти культурної спадщини до переліку видів об'єктів цивільного права (ст. 177 ЦК України).

Ще радянські вчені стверджували, що “об’єктами цивільних правовідносин можуть стати тільки ті речі, з приводу яких існують економічні відносини. Такими речами є предмети матеріального світу, що можуть задовольнити будь-яку потребу людей. Речі, не придатні для цього, не є об’єктами права <...>. У соціалістичному суспільстві речі, в тому числі засоби виробництва, слугують благу народу, для задоволення його матеріальних і культурних потреб” [11, с. 75–76]. Зазначені критерії мають важливе значення при дослідженні об’єктів культурної спадщини та їх приналежності до об’єктів цивільного права загалом і до об’єктів цивільного обороту зокрема. Вже неодноразово були висловлені думки вчених щодо того, що об’єкти культурної спадщини та культурні цінності здатні задовольняти не лише матеріальні, а й духовні потреби суспільства. Саме це і є однією з важливих ознак, які притаманні речам.

Нагадаємо, що за способами індивідуалізації речі поділяються на індивідуально-визначені та визначені родовими ознаками. Річ вважається визначеною індивідуальними ознаками, якщо вона має лише її властиві ознаки, що вирізняють її з-поміж інших однорідних речей, тобто індивідуалізуючи її. У юридичній літературі обґрунтовується теза, що індивідуально визначена річ: а) єдина у своєму роді; б) вирізняється від інших своїми неповторними ознаками; в) виділена із загальної маси речей цього роду. Індивідуально визначена річ завжди є незамінною. [12, с. 320].

Це дає підстави віднести пам’ятки культурної спадщини до індивідуально визначених речей, тобто таких, що наділені особливими ознаками і є унікальними за своєю суттю об’єктами, що також дозволяє віднести їх до незамінних речей. Чи дає подібне трактування право віднести пам’ятки культурної спадщини до об’єктів, обмежених в обороті? Проаналізувавши зазначені вище норми ЦК України, можна зробити висновок про наявність специфіки у правовому регулюванні суспільних відносин, які виникають щодо пам’яток культурної спадщини. Це пов’язано з наявністю чітко вираженого публічного інтересу в збереженні культурної спадщини, як наслідок цього – велика кількість імперативних норм, направлених на забезпечення зазначеного інтересу. У більшості випадків слід говорити про обмеження права власності та інших речових прав на об’єкти культурної спадщини. Загальновідомо, що будь-яка річ може задовольняти як побутові, так і духовні потреби людини. Проте нерухомі об’єкти культурної спадщини – це нерухомість, духовна функція якої має глобальне значення, це надбання народу, якому притаманна історична, культурна, наукова цінність, але при цьому зазначені особливості не унеможливають закріплення цих об’єктів за окремими суб’єктами права власності.

Чинне законодавство не містить заборони на відчуження й перехід від однієї особи до іншої об’єктів культурної спадщини (за винятком пам’яток, відчуження або передача яких обмежується законодавчими актами України) [13–14]. Їх власниками можуть бути не лише державні організації, а й приватні особи, як юридичні, так і фізичні. Виняток становлять пам’ятки археології, зокрема й ті, що знаходяться під водою, включаючи пов’язані з ними рухомі предмети, які є виключно державною власністю (ст. 17 Закону України “Про охорону об’єктів культурної спадщини”). Таким чином, нерухомі об’єкти культурної спадщини обмежені в обороті, оскільки можуть відчужуватись та перебувати в користуванні чи управлінні у визначених учасників цивільного обороту через необхідність отримання певних погоджень відповідного органу охорони культурної спадщини та укладення охоронних договорів (ст. 17–18 Закону України “Про охорону об’єктів культурної спадщини”).

Підсумовуючи наведене вище, можна зробити такі висновки.

1. Проблеми правового регулювання цивільного обороту нерухомих об'єктів культурної спадщини сьогодні залишаються актуальними і для теорії цивільного права, і для правозастосовної практики. Це зумовлене відсутністю системності в законодавстві про цивільний оборот нерухомих об'єктів культурної спадщини, наявністю прогалин і суперечностей.

2. Особливий правовий режим нерухомих об'єктів культурної спадщини пояснюється наявністю вираженого публічного інтересу в їх збереженні, а тому в регулюванні цивільного обороту цих об'єктів спостерігається поєднання приватно-правових та публічно-правових засад права.

3. Нерухомі об'єкти культурної спадщини є об'єктами, обмеженими в обороті, через особливості здійснення права власності на ці об'єкти – необхідності отримання спеціальних дозволів.

4. Обороти нерухомих об'єктів культурної спадщини сьогодні є найменш врегульованою сферою цивільного права, що зумовлює вчинення правопорушень та злочинів. Запобіганню цьому сприятиме логічне поєднання застосування механізмів диспозитивного та імперативного методів правового регулювання, якими оперує цивільне право. Саме особливості цивільного обороту, що полягають в обмеженнях, є основним критерієм виділення нерухомих об'єктів культурної спадщини в особливу категорію об'єктів цивільного права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 р. № 1805-III станом на 19.04.2014 / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2000. – № 39. – Ст. 333.
2. Кодифікація приватного (цивільного) права України / за ред. проф. А.С. Довгерта. – К. : Український центр правничих студій, 2000. – 336 с.
3. *Абрамова М.В.* К вопросу о понятии недвижимого имущества / М.В. Абрамова // Юрист. – 2002. – № 4. – С. 13.
4. Объекты гражданского оборота : Сборник статей / Отв. ред. М.А. Рожкова. – М. : Статут, 2007. – 542 с. – (Анализ современного права).
5. Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини : Наказ Міністерства культури України від 11.03.2013 р. № 158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0528-13>.
6. *Спасибо-Фатеева И.* Поняття нерухомого майна та права на нього / И. Спасибо-Фатеева // Українське комерційне право. – 2009. – № 9. – С. 14.
7. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України : У 2 т. / За відповід. ред. О.В. Дзери (кер. авт. кол.), Н.С. Кузнецової, В.В. Луця. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – Т. I. – 832 с.
8. Цивільний кодекс України : Науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців. – Т. 4 : Об'єкти. Правочини. Представництво. Строки / За ред. проф. І. В. Спасибо-Фатеевої. – Х. : ФО-П Колісник А.А., 2010. – 768 с.
9. *Саватье Р.* Теория обязательства. Юридический и экономический очерк : / Р. Саватье ; пер. и вступ. ст. Р.О. Халфина. – М. : Прогресс, 1972. – 440 с.
10. *Бабкин С.А.* Основные начала организации оборота недвижимости / С.А. Бабкин. – М. : АО “Центр ЮрИнфоР”, 2001. – 371 с.
11. Советское гражданское право : учеб. пос. / отв. ред. В.А. Рясенцев. – М., 1960. – Ч. 1. – 594 с.
12. Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України : у 2 т. – 2-е вид., перероб. і доп. / За ред. О.В. Дзери (кер. авт. кол.), Н.С. Кузнецової, В.В. Луця. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – Т. 1. – 832 с.
13. Про Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації : Закон України від 23.09.2008 р. № 574-VI станом на 08.08.2012 / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2009. – № 8. – Ст. 105
14. Про право власності на окремі види майна : Постанова Верховної Ради України від 17.06.1992 р. № 2471-XII редакція від 24.01.1995 р. / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 35. – Ст. 517.
15. Про затвердження Порядку обліку об'єктів культурної спадщини : Наказ Міністерства культури України від 11.03.2013 р. № 158 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0528-13>.

Отримано 18.08.2014