

ЗЕМЕЛЬНА НЕРУХОМІСТЬ ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ: ПРОБЛЕМИ ТЕРМІНОЛОГІЇ

Кардинальні зміни в правовому регулюванні земельних відносин в Україні, що мають місце в останні роки, вимагають від земельно-правової науки вираженого вирішення не лише нагальних суто правотворчо-прикладних задач, але й переосмислення багатьох загальнотеоретичних питань в цій галузі правознавства. Очевидно, що без вироблення нових поглядів на вихідні, основоположні засади науки земельного права, які б відповідали сучасним умовам, що склалися в нашій державі, неможливе повноцінне виконання головного завдання земельно-правової науки – забезпечити ефективний, науково обґрунтований та прогнозований розвиток вітчизняного земельного законодавства на базі чіткої стратегії правотворчої діяльності в цій сфері.

За таких умов слід відзначити, що трансформація земельного устрою в Україні потребує, зокрема, вирішення і таких проблем, як визначення місця земельного права в системі права України та співвідношення земельного та цивільного законодавства при регулюванні земельних відносин майнового характеру. Це пов'язано з тим, що основним змістом земельної реформи є відмова від монопольної власності держави на землю; закріплення ж багатоманітності форм земельної власності викликало появу ще одного суттєво нового принципу земельного права – перебування землі в цивільному (господарському) обігу. Це, в свою чергу, призвело до виникнення значної кількості земельних правовідносин майнового характеру, в тому числі в сфері різноманітних угод, об'єктом яких є земельні ділянки чи земельні паї (частки).

У зв'язку з цим з'явилися підстави для заяв про те, що предмет земельного права (тобто земельні правовідносини) вже не є єдиним, а розщеплюється на дві складових: правовідносини майнового та управлінського характеру. Власне кажучи, ця теза про поділ не є принципово новою. Дешо дуже подібне до цього можна відшукати в працях, скажімо, одного з найбільш видатних представників радянської земельно-правової науки Г.О. Аксєньока, який, зокрема, зазначав, що земельні правовідносини поділяються на два види: в сфері розпорядження та управління землею та в сфері користування землею [1, с.23]. Однак в постановці цієї проблеми є один вкрай важливий новий аспект. Мова йде про те, що на цій підставі стверджується, що земельне право як самостійна галузь права втратила свою об'єктивну необхідність, оскільки вона вже не має власного предмета правового регулювання, який має перейти в своєрідну «спадщину» до цивільного (правовідносини в сфері речевих прав на землю та угод із нею) та адміністративного

(правовідносини в сфері державного управління земельним фондом) права [2, с.26].

За таких умов дуже важливо визначитись щодо питання, по-перше, чи можна землю розглядати як нерухоме майно, та, по-друге, про зміст та співвідношення категорій «нерухоме майно» та «нерухомість». Значення цих термінологічних проблем полягає в наступному.

Загальновідомо, що за часів існування виключної державної власності на землю остання не розглядалась як майно. У науковій літературі того періоду зазначалось, що після націоналізації «земля перестала бути товаром і була вилучена із цивільного обігу. Тому земельні відносини... регулюються не цивільним, а земельним законодавством» [3, с.16].

Однак в сучасних умовах, з впровадженням множинності суб'єктів права власності на землю з'явилась можливість укладати угоди, об'єктом яких є земельні ділянки. Іншими словами, можна говорити про поступове (хоча і вкрай суперечливе та драматичне) формування ринку земельних ресурсів. В зв'язку з цим неодмінно постає питання: нормами якої галузі законодавства – земельного чи цивільного – мають регулюватись відповідні правовідносини?

У діючому Цивільному кодексі УРСР (надалі ЦК України), власне кажучи, можна знайти відповідь на це запитання в ст.2, де вказано, що земельні відносини регулюються саме земельним законодавством, тобто закріплено пріоритет земельного законодавства в регулюванні земельних відносин [4]. Це дійсно так, але ж необхідно визначитись із змістом категорії «земельні відносини», оскільки зараз значна їх кількість, як було наголошено раніше, набуває майнового характеру, що було неможливим на момент введення в дію ЦК України.

Розвиваючи думку далі, можна вказати, що якщо землю визначати як нерухоме *майно*, то відносини, що виникають з приводу цього *майна*, є майновими і мають входити до предмета цивільного права та регулюватись нормами цивільного, а не земельного законодавства. Однак очевидно, що цивільно-правові норми не можуть повноцінно і ефективно регулювати відносини в сфері земельного обігу, оскільки вони не враховують особливості земельних правовідносин, які зумовлені перш за все специфікою об'єкта цих відносин, тобто землі. Адже остання є не лише об'єктом певних речових або зобов'язальних прав, але й природним об'єктом, який виконує не тільки господарські, але й екологічні, соціальні, рекреаційні тощо функції. Тому має бути забезпечений примат земельного права над цивільним у цьому питанні. Іншими словами, на наш погляд, у вітчизняному законодавстві слід закріпити наступне положення – до відносин у сфері речових прав на землю та угод, об'єктом яких є земля, цивільне законодавство застосовується лише тоді, коли вони не врегульовані земельним законодавством, тобто в субсидіарному порядку.

У зв'язку з цим по відношенню до землі категорія «нерухомість» видається дещо більш раціональною, ніж термін «нерухоме майно», оскільки дає змогу вже на рівні загальних юридичних категорій провести розмежування предмета цивільного та земельного права.

Однак, окрім викладеного аргументу на користь цієї тези, є й інші, на нашу думку, не менш суттєві. Мова йде про те, що з економічної точки зору земля не може розглядатись в якості майна, оскільки «землі існують об'єктивно ... це природний об'єкт, який існує без впливу людини на його виникнення та існування, на відміну від майна в широкому цивілістичному розумінні» [5, с.11]. Іншими словами, земля – це природний об'єкт, який, на відміну від майна в класичному цивілістичному розумінні, не має споживчої вартості, тобто майнової основи. Власне кажучи, саме в зв'язку з цим існує точка зору, за якою «певні об'єкти можуть бути нерухомістю, не будучи майном. До таких об'єктів ... необхідно відносити земельну нерухомість» [6, с.46]. Таким чином, йдеться про розщеплення категорій «нерухоме майно» і «нерухомість», що, на наш погляд, дозволяє подолати вищезазначене протиріччя. Це питання, однак, заслуговує на окремий ґрунтовний розгляд, тим більше що, на думку окремих вчених, в даному випадку ніякої суперечливості не існує, оскільки «помилковою є точка зору, що будь-яке майно потребує амортизаційних відрахувань, а оскільки при використанні земельних угідь ці відрахування не провадяться, то землю не можна вважати майном» [7, с.47].

Якщо перейти від суто теоретичних міркувань стосовно цих проблем категоріального апарату в площину нормативних дефініцій, то можна зазначити, що легальні визначення понять «нерухоме майно» та «нерухомість» у вітчизняних законодавчих актах відсутні, однак вказані термини активно використовуються в нормативних актах різного рівня. Більш того, поняття «нерухоме майно» вживається і в Конституції України (ст.142), причому в досить цікавому ракурсі: «Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад...» [8]. Таким чином, на базі аналізу цієї статті можна дати висновок, що наразі на час розробки і прийняття Конституції законодавство не розглядало землю як майно (оскільки в протилежному випадку це формулювання буде логічно непослідовним, бо якщо вже визнавати землю майном, то, безумовно, нерухомим).

Категорія «нерухоме майно» використовується і в ЦК України (ст.235), однак останній знову ж таки не дає відповідь, що розуміти під нерухомим майном. Очевидно, що відсутність відповідної чіткої норми-дефініції є значним недоліком вітчизняного цивільного права.

Цей недолік, разом з тим, відсутній в Проекті Цивільного кодексу України (надалі Проект ЦК), у ст.164 якого говориться, зокрема, що «до нерухомих речей належать земельні ділянки та все, що розташоване на них

і міцно з ними пов'язане, тобто об'єкти, переміщення яких без непропорційного збитку їх призначенню є неможливим» [9]. Це визначення можна охарактеризувати як класичне. У зв'язку з цим варто згадати точку зору на цю термінологічну проблему видатного дореволюційного швейцарця Г.Ф. Шершеневича, котрий, зокрема, зазначав, що «під ім'ям нерухомості розуміється перш за все частина земної поверхні, і все те, що з нею пов'язане настільки міцно, що зв'язок не може бути розірваний без порушення виду і призначення речі» [10, с.96].

Отже, є безумовно наочним основний критерій віднесення певної речі до нерухомості – це нерозривний зв'язок із землею (не слід, однак, забувати, що режим нерухокої речі, як зазначено в ст.164 Проекту ЦК, може бути поширений законом і на інші речі, зокрема на повітряні та морські судна, судна внутрішнього плавання, космічні об'єкти, – як такі, що підлягають державній реєстрації). Ця теза в сучасній цивілістиці є загальноприйнятою [11, с.339].

Слід, однак, зазначити, що спроби закріпити у вітчизняному законодавстві відповідні дефініції мали місце, щоправда, на рівні президентської правотворчості. Мова йде про Укази Президента України від 14 червня 1999 р. №641/99 «Про іпотечку» [12] та від 16 червня 1999 р. №666/99 «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно» [13], в яких міститься легальне визначення терміна «нерухоме майно», що майже дослівно повторює Проект ЦК. Але, як відомо, ці документи не набрали чинності. Разом з тим не можна не відзначити, що в них поняття «нерухоме майно» та «нерухомість» ототожуються, що, на наш погляд, не є раціональним в силу виходячих міркувань.

Не менш заплутаною, до речі, є ситуація з вказаними термінами в законодавстві Російської Федерації, оскільки в ст.130 Цивільного кодексу цієї держави вживається така словесна конструкція: «нерухомі речі (нерухоме майно, нерухомість)» [14, с.28]. Очевидно, що тлумачити її можна неоднозначно. В науковій літературі, в тому числі правових часописах, знову ж таки вживаються обидва терміни, причому чітке розмежування між ними, як правило, відсутнє [15, с.38-43].

Однак, підводячи підсумки, необхідно вказати, що, на нашу думку, теза про розмежування категорій «нерухоме майно» та «нерухомість» має раціональне зерно. Об'єднувати в одну групу об'єктів правового регулювання (з однаковим правовим режимом), скажімо, земельну ділянку та житловий будинок, що на ній споруджений, лише на підставі ознаки іммобільності не досить доцільно. Земля як багатоаспектний та поліфункціональний об'єкт (перш за все, природний) має значну кількість принципово важливих особливостей, які дозволяють відмежувати її від тих речей, які на підставі тісного нерозривного зв'язку з нею кваліфікуються як нерухоме майно. Тому конструкція «земля як нерухоме майно» є некоректною. Більш прийнятним є вживання терміна «земельна нерухомість». Як комп-

роміс (враховуючи термінологічні звички, що склалися історично) можна запропонувати категорію «нерухомість в широкому розумінні», яка б охоплювала як нерухоме майно, так і земельну нерухомість.

Список літератури:

1. Аксененко Г.А. Земельные правоотношения в СССР. М., 1958. 2. Дозорцев В.А. Проблемы совершенствования гражданского права Российской Федерации при переходе к рыночной экономике // Государство и право. 1994. №1. 3. Земельное право. Под ред. Казанцева Н.Д., Павлова И.В. М., 1971. 4. Цивільний кодекс Української РСР від 18 липня 1963 р. // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. 1999. №1. 5. Гитова Н.І. Землі як об'єкт правового регулювання // Право України. 1998. №4. 6. Чубуков Г.В. Земельная недвижимость в системе российского права. 1995. №9. 7. Жариков Ю.Г. Разграничение сферы действия земельного и гражданского законодательства при регулировании земельных отношений // Государство и право. 1996. №2. 8. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст.141. 9. Проект Цивільного кодексу України (в редакції від 25 серпня 1996 р.) // Українське право. 1996. №2 (специвипуск). 10. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). М. 1995. 11. Маттеи У., Суханов Е.А. Основные положения права собственности. М. 1999. 12. Про шотеку: Указ Президента України від 14 червня 1999 р. №6641/99, відхилений Постановою Верховної Ради України від 7 липня 1999р. №840-XIV // Урядовий кур'єр. 1999. 24 червня. 13. Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно: Указ Президента України від 16 червня 1999 р. №666/99, відхилений Постановою Верховної Ради України від 7 липня 1999 р. №837-XIV // Урядовий кур'єр. 1999. 15 липня. 14. Земельное право Российской Федерации. Законодательство. Веломственные нормативные акты. Судебная практика / Под ред. Н.Н. Осокина. М., 1995. 15. Гришаев С.П. Правовое регулирование недвижимости // Государство и право. 1999. №3.

Надійшла до редколегії 08.02.2000

*О.П. Шем'яков, ст. викладач каф. правознавства
Мікіївського економіко-гуманітарного ін-ту*

ЕКОНОМКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДОНБАСУ

Донецька область – один з найбільш екологічно напружених регіонів України. Інтенсивна розробка корисних копалин, їх переробка негативно впливають на геологічне і навколишнє природне середовище, сприяють активізації екзогенних геологічних процесів, зміни фізико-механічних властивостей і складу ґрунтів, підземних і поверхових вод.

Аналіз стану промислового потенціалу області, що характеризується високим рівнем розвитку, передусім, техногенно небезпечних галузей, – енергетики, вугільної промисловості, металургії, хімії, – показує, що в області протягом останніх років погіршувалася екологічна і техногенна безпека населення і територій.

У ході виконання Державної програми закриття нерентабельних вугільних шахт (всього в області відповідно до Програми підлягає закриттю 38