



## ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ УКРАИНСКОГО НАРОДА НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ: ПОНЯТИЯ, СУЩНОСТЬ, СОЦИАЛЬНАЯ ЦЕННОСТЬ И ФУНКЦИИ

Инесса ПЕРЧЕКЛИЙ,  
частный нотариус

Ильичевского городского нотариального округа Одесской области

### Summary

In this article the Law Institute of the Ukrainian people on natural resources, special attention is paid to the implementation of this right.

**Key words:** right of the Ukrainian people on natural resources, the realization of the rights of the Ukrainian people on natural resources.

### Аннотация

В статье исследован институт права собственности украинского народа на природные ресурсы, особое внимание уделено вопросам реализации этого права.

**Ключевые слова:** право собственности украинского народа на природные ресурсы, реализация права собственности украинского народа на природные ресурсы.

**Постановка проблемы.** Предварительно проведенный нами анализ правовых концепций права собственности украинского народа на природные ресурсы показал, что в данном случае юридическая наука имеет дело с феноменом, который имеет свою историю.

Важно, что в конституционном контексте применение конструкции «украинский народ» вовсе не случайно касается природных ресурсов, ведь оно помещено в наиболее принципиальных «Общих положениях» Конституции Украины, сосредоточенных в 1-м ее разделе. Это означает, что оно имеет универсальное, наиболее существенное и особенное значение в юридическом конструировании правосубъектности украинского народа как специального автономного субъекта правоотношений, имеет четкую «привязку» к другому принципиальному вопросу – определению украинского народа источником власти в Украине.

**Изложение основного материала.** Таким образом, на наш взгляд, в Конституции Украины воплощена модель «власть – собственность» [1, с. 57-61] украинского народа, где власть должна опираться на определенный экономический фундамент, которым, собственно, и выступает собственность [2]. Однако ввиду того, что природные ресурсы являются категорией не только экономической, но и эколого-экономической, то основой народовластия и народно-суверенитета в Украине является и эколого-экономические принципы, а не только собственно экономические.

Доктринальные выводы опираются на понимание отправных для конституирования украинской государственности актов, которыми, по нашему мнению, являются: Декларация о государственном суверенитете Украины от 16.07.1990 [3], Закон Украины «Об экономической самостоятельности Украинской ССР» от 3.08.1990 [4], Закон Украины «О собственности» от 7.02.1991 [5] (утратил силу на основании Закона Украины «О внесении изменений и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Украины в связи с принятием Гражданского кодекса Украины» от 27.04.2007) [6], Закон Украины «Об охране окружающей природной среды» от 25.06.1991 [7], Конституция Украины от 28.06.1996, а также Гражданский кодекс Украины от 16.01.2003 [8].

Согласно Декларации о государственном суверенитете Украины в ее разделе «Экономическая самостоятельность» было отмечено, что народ Украины имеет исключительное право на владение, пользование и распоряжение национальным богатством Украины. Земля, ее недра, воздушное пространство, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украинской ССР, природные ресурсы ее континентального шельфа и исключительной (морской) экономической зоны, весь экономический и научно-технический потенциал, созданный на территории Украины, являются собственностью ее народа, материальной основой суверенитета Республики и используются с целью обеспечения ма-

териальных и духовных потребностей ее граждан [9].

Статья 4 Закона Украины «Об экономической самостоятельности Украинской ССР» отмечает, что основу экономической самостоятельности Украинской ССР образует собственность ее народа на национальное богатство. Собственностью народа Украины являются земля, ее недра, воздушное пространство, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украинской ССР, природные ресурсы ее континентального шельфа и исключительной (морской) экономической зоны, весь экономический, научный и технический потенциал, расположенный на территории республики [10].

Статьей 1 Закона Украины «О собственности» было определено, что национальным богатством Украины является собственность ее народа, в частности: земля, ее недра, воздушное пространство, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа и исключительной (морской) экономической зоны, основные средства производства в промышленности, строительстве, сельском хозяйстве, транспорте, связи, жилищный фонд, здания и сооружения, финансовые ресурсы, научные достижения, созданная благодаря усилиям народа Украины доля в общесоюзном богатстве, в частности в общесоюзных алмазном и валютном фондах и золотом запасе, национальные культурные и исторические ценности, в



том числе и те, которые находятся за ее пределами.

Одновременно в статье 9 этого же Закона определен перечень объектов права исключительной собственности народа Украины, к которым были отнесены: земля, ее недра, воздушное пространство, водные и другие природные ресурсы ее континентального шельфа и исключительной (морской) экономической зоны. В статье 10 Закона устанавливались особенности: 1) непосредственного осуществления народом Украины права исключительной собственности, в том числе путем референдума решать вопросы о правовом состоянии природных объектов, их использования и охраны; 2) посреднического осуществления народом Украины права исключительной собственности на природные ресурсы, в частности через Верховную Раду Украины, а также через местные советы [11].

Согласно статье 4 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды» также было установлено, что природные ресурсы Украины являются собственностью народа Украины, который имеет право на владение, использование и распоряжение природными богатствами республики. При этом в государственной собственности находятся все земли Украины, за исключением земель, переданных в коллективную и частную собственность. Полномочия народа Украины в области охраны окружающей среды и использования природных ресурсов реализуется на основании Конституции Украины как непосредственно путем проведения референдумов, так и через органы государственной власти в соответствии с законодательством Украины. От имени народа Украины право распоряжения природными ресурсами осуществляет Верховная Рада Украины [12].

Статья 13 Конституции Украины содержит правовое предписание, по которому земля, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны являются объектами права собственности украинского народа. От имени украинского народа права собственника осуществляют орга-

ны государственной власти и органы местного самоуправления в пределах, определенных настоящей Конституцией. При этом каждый гражданин имеет право пользоваться природными объектами права собственности народа в соответствии с законом. Вместе с тем, Конституция Украины в статье 14 признает землю основным национальным богатством, находящимся под особой охраной государства [13].

Текстуально конституционные предписания, помещенные в статье 13 Конституции Украины, воспроизведены, как отмечалось, и в статье 324 Гражданского кодекса Украины (ГКУ) от 16.01.2003 [14].

Согласно части 2 статьи 5 Хозяйственного кодекса Украины (ХКУ) к числу конституционных основ правового хозяйственного порядка в Украине отнесены, в частности: право собственности украинского народа на землю, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны, оно осуществляется от имени украинского народа органами государственной власти и органами местного самоуправления в пределах, определенных Конституцией Украины, право каждого гражданина пользоваться природными объектами права собственности народа в соответствии с законом, обеспечение государством защиты прав всех (в том числе и народа) субъектов права собственности и хозяйствования, социальная направленность экономики, недопущение использования собственности во вред человеку и обществу [15].

Таким образом, упомянутыми законодательными актами устанавливается, что:

– природные ресурсы находятся в собственности украинского народа (в начале 1990-х годов, в частности до принятия Конституции Украины – народу Украины);

– указанные ресурсы являются материальной основой суверенитета и основной экономической самостоятельности Украины;

– право собственности украинского народа на природные ресурсы осуществляется от имени украинского народа органами государственной власти

и органами местного самоуправления в пределах, определенных Конституцией Украины;

– земля выделяется среди других видов природных ресурсов и признается основным национальным богатством, находящимся под особой охраной государства; право собственности украинского народа на природные ресурсы отнесено к числу конституционных основ правового хозяйственного порядка в Украине.

Указанные положения представляют собой определенный нормативный «сгусток», аккумулируют наиболее существенные, значимые, принципиальные представления о специфике правового значения и роли права собственности украинского народа на природные ресурсы.

Их анализ подтверждает вывод, сделанный Н.А. Богдановой, о том, что все значимые субъекты конституционного права (в частности народ как субъект такого права) проявляются через институт собственности [16, с. 59]. В частности, Украинский народ оказывается связанным с отношениями собственности в правовом смысле с помощью специального института собственности на природные ресурсы.

Указанные выше законодательные положения, рассмотренные нами, как следует из их системного анализа, различны как по характеру, так и по времени принятия нормативно-правовых актов, их содержащих. Однако во всех них прослеживается в целом единый и непротиворечивый подход законодателя к урегулированию соответствующего круга общественных отношений. Соответствующий комплексный подход законодателя к урегулированию этих отношений опровергает односторонние и преимущественно поверхностные оценки отдельных ученых касательно аморфности, противоречивости, излишеств т. д. конституирования права собственности Украинского народа на природные ресурсы.

Считаем, что таким образом законодатель отразил на существующем (или тогдашнем) уровне юридической техники основные современные закономерности институционализации права собственности украинского народа в структуре процесса независимости государства. И в этом аспекте нельзя не согласиться с выводами тех



ученых, которые настаивают на том, что право собственности Украинского народа означает (заметим: в том числе) суверенитет народа Украины на определенную территорию, на окружающую среду вообще [17, с. 87].

Такой институционализации предоставлен не просто нормативный, а конституционно-правовой характер, о чем свидетельствует, как отмечалось, само размещение соответствующих правовых предписаний в тексте Основного Закона Украины.

Очевидно, что собственность украинского народа на природные ресурсы представляет собой разновидность публичной собственности, то есть волевых отношений господства над определенными объектами в целях удовлетворения публичных экологических интересов украинского общества (народа), осуществляемых народом непосредственно или от его имени органами государственной власти и органами местного самоуправления в пределах, определенных Конституцией Украины. Собственность украинского народа на природные ресурсы соотносится с публичной собственностью как таковой как особое и общее.

Если же сопоставить право собственности государства и украинского народа на природные ресурсы, то можно прийти к закономерному выводу о несовпадении этих правовых конструкций по их правовому содержанию и базовым характеристикам. Во-первых, следует отметить разницу в субъектном составе соответствующих правоотношений – с одной стороны, украинский народ как самостоятельный субъект правоотношений, с другой – государство и его органы.

В отношении относительно права собственности украинского народа на природные ресурсы на первый план выходит не государство в лице его органов, а народ в целом. Уникальность соответствующих ресурсов обуславливает уникальность народа как особого субъекта права собственности, а не государства как такового. Во-вторых, в ходе осуществления права собственности украинского народа должны отражаться и обеспечиваться интересы титульного владельца – украинского народа, тем более, что советская и современная украинская политико-экономическая практика ярко показали,

что интересы использования народной собственности «не помещаются в пределы государственной собственности, деятельности аппарата-владельца» [18, с. 60].

Сделанное выше разграничение, кстати, имеет и вполне легальный характер: так, согласно части 2 статьи 3 Закона Украины «Об управлении объектами государственной собственности» от 21.09.2006 действие данного Закона не распространяется на управление объектами собственности украинского народа, определенными частью 1 статьи 13 Конституции Украины [19]. Следовательно, любые попытки отождествления права собственности украинского народа на природные ресурсы и права государственной собственности не имеют под собой законных оснований.

Так, право собственности украинского народа на природные ресурсы является публично-правовым понятием, которое соединяет регулятивный потенциал различных отраслей украинского законодательства (как частного-правовых, так и публично-правовых), характеризуется высокой общесоциальной и специально-юридической значимостью и направленностью на удовлетворение общенародных, публичных, экономических, социальных, экологических, культурных и других интересов; участием в процессе осуществления права такой собственности наряду с украинским народом, который не является субъектом гражданско-правовых (прежде имущественных) отношений, государства и его органов.

В узком смысле право собственности Украинского народа на природные ресурсы обозначает совокупность тех прав (правомочий собственника), которые украинский народ как определенная социальная общность конституировал в Украинское государство, оставляет за собой, не делегируя все полномочия собственника на эти объекты публичным образованиям, оставляет право на непосредственное осуществление права собственности на них, устанавливая (намереваясь установить) непосредственные формы контроля за их надлежащим использованием.

В контексте экологических (прежде природоресурсных) отношений отношения собственности украинского

народа на природные ресурсы являются отношениями осуществления непосредственного режима собственности по наиболее значимым общественным объектам – природным ресурсам – со стороны украинского народа как титульного владельца этих ресурсов.

В юридическом смысле под правом собственности украинского народа следует также понимать особый правовой режим регулирования отношений собственности на такую специфическую категорию объектов, которыми являются природные ресурсы. При этом украинский народ как титульный владелец не может делегировать титул собственника на эти ресурсы любым публично-правовым образованиям, создавая особый правовой режим их использования и управления ими.

В юридической литературе отмечается, что для украинского народа владения природными ресурсами означает возможность в пределах существующих границ иметь для жизни и прогрессивного развития свою территорию и расположенные на поверхности и в недрах природные ресурсы, воздушное пространство, исключительную морскую экономическую зону и континентальный шельф. Ни физическое или юридическое лицо в Украине не может единолично или в составе социальных, политических, государственных и других общественных образований обладать соответствующими природными ресурсами на титуле права собственности [20].

Конституционный статус и своеобразии конституционного закрепления права собственности украинского народа на природные ресурсы указывают на то, что такое право является неизменным, постоянным и предусматривает возможность и необходимость использования соответствующих природных ресурсов на различных правовых титулах, предусмотренных в законе. При этом украинский народ обладает такими ресурсами только на титуле права собственности, и в таком аспекте право собственности украинского народа является исключительным. Из этого следует, что правомочность украинского народа владеть природными ресурсами не может быть ограничена внутригосударственными законами или международными актами.



Исключительное право украинского народа на владение природными ресурсами на титуле собственника должно сочетаться с доступностью каждого гражданина в реализации права на такие ресурсы.

**Выводы.** Важным элементом в понятии права собственности Украинского народа на природные ресурсы (в структуре «триады собственности») является правомочие пользования этими ресурсами, в том числе через институты общего и специального пользования, известные как земельное, водное, лесное, недровое законодательство [21, с. 111-117].

Вместе с тем, к характеристике права украинского народа на распоряжение природными ресурсами как объектами права собственности не может применяться гражданское понимание правомочия распоряжения вещами (имуществом). В частности, «ограничение земли границами государства, а также недвижимостью земли являются характерными чертами юридической природы права украинского народа на распоряжение земель. Изменение территории Украины может осуществляться исключительно путем проведения Всеукраинского референдума. Однако этим конституционным полномочием не исчерпывается содержание правомочия украинского народа распоряжаться землей в пределах территории государства. Украинский народ как субъект права собственности может непосредственно или опосредованно через Верховную Раду Украины определять правовой режим территории Украины как во внутренних, так и во внешних отношениях» [22].

#### Список использованной литературы:

1. Андреева Г.Н. Институт собственности в конституциях зарубежных стран и Конституции Российской Федерации. – М. : НОРМА, 2009. – С. 57–61.
2. Конституция Украины від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. – № 30. – ст. 141.
3. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990. – № 31. – ст. 429.
4. Закон України «Про економічну самостійність Української РСР» від 3.08.1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990. – № 34. – ст. 499.
5. Закон України «Про власність» від 7.02.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991. – № 20. – ст. 249.
6. Закон України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Цивільного кодексу України» від 27.04.2007 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007. – № 33. – ст. 440.
7. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991. – № 41. – ст. 546.
8. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – ст. 144.
9. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990. – № 31. – ст. 429.
10. Закон України «Про економічну самостійність Української РСР» від 3.08.1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1990. – № 34. – ст. 499.
11. Закон України «Про власність» від 7.02.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991. – № 20. – ст. 249.
12. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991. – № 41. – ст. 546.
13. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996. – № 30. – ст. 141.
14. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003. – № 40-44. – ст. 356.
15. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – ст. 144.
16. Богданова Н.А. Система науки конституционного права. – М. : Юристъ, 2001. – С. 59.
17. Костицький В. Екологічне право України (книга перша) : підруч. – К. : Право, 2012. – С. 244–247.
18. Екологічне право України : підруч. / Гетьман А.П., Шульга М.В., Попов В.К. та ін. ; за ред. А.П. Гетьмана та М.В. Шульги. – Х. : Право, 2005. – С. 87.
19. Мазаев В.Д. Публичная собственность в России. Конституционные основы. – М. : Городец, 2004. – С. 60.
20. Закон України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2006. – № 46. – ст. 456.
21. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу. – К. : Юрінком Інтер, 2006.
22. Комарницький В. Питання співвідношення права власності та права спеціального природокористування // Право України. – 2009. – № 10. – С. 111–117.
23. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу. – К. : Юрінком Інтер, 2006.