

УДК 349.412(477+498+478).001.36

А.Г. Арнаут

## ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ В УКРАЇНІ, РУМУНІЇ ТА МОЛДОВІ

Земля, як і інші природні ресурси, є основою життя та діяльності людини. Земля – різновид майна, але особливого за своїм походженням, екологічною, економічною, політичною, соціальною та державно-правовою цінністю [1, с. 15]. Право власності на землю є одним з найважливіших питань сучасних людських суспільств, що зачіпає основні права людини та впливає на рівень свободи господарювання.

На думку І.І. Каракаша, проблема власності на землю посідає особливе місце в системі відносин власності на землю, що визначається такими факторами: земля є витвором природи, тобто створена без участі людини і суспільних затрат; кількісно та якісно вона обмежена природним середовищем; її просторові межі є невідтворюваними і не можуть бути розширені шляхом відтворення; земля фізично нерухома і не може бути переміщеною у просторі; у суто економічному розумінні вона не є товаром, оскільки не має реальної вартості; земля є засобом виробництва у сільському та лісовому господарстві; відмова від використання земельних ресурсів не призводить до їх деградації або іншого стану непридатності; у результаті використання землі як просторово-територіального базису для здійснення виробничо-господарської діяльності її межі не змінюються; земля є екологічним об'єктом життєзабезпечення, життєдіяльності та місцеперебування людини і суспільства; на земельних просторах розміщується й облаштовується держава тощо [2, с. 3].

Метою цієї статті є визначення загальних та відмінних рис права власності на землю в Україні, Румунії та Республіці Молдова. Якщо брати до уваги історичні, політичні, правові та економічні умови цих держав, а саме те, що правові системи держав належать до континентальної системи права, по-друге, всі три держави у минулому були державами соціалістичного блоку, по-третє, як Україна, так і Румунія та Республіка Молдова мають статус аграрних держав, то можна дійти висновку, що спільних рис повинно бути набагато більше, ніж відмінних, але наскільки це твердження є правильним, спробуємо визначити у подальшому дослідженні.

Щодо порівняльного аналізу інституту права власності на землю в Україні, Румунії та Республіці Молдова необхідно звернути увагу на таке. По-перше, в Україні, Румунії та Республіці Молдова існує особливе ставлення до землі як до об'єкта права власності. Так, І.І. Каракаш зазначає, що характерними рисами землі як природного ресурсу є незамінність, обмеженість у просторі, локальність, нерухомість [3, с. 6]. Такої самої думки румунський учений Ф. Скрієчу [4, с. 355] та молдавські вчені Г. Костакі й М. Кушмир [5, с. 300–302].

Земля як об'єкт права власності вважається нерухомим майном у правових системах трьох держав. Так, відповідно до норм Цивільного кодексу Румунії

від 26 листопада 1864 р. [6] земельні ділянки є “речами” або “майном”, а відповідно до ст. 181 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. [7] та ст. 288 Цивільного кодексу Республіки Молдова від 22 червня 2002 р. земельні ділянки належать до нерухомих речей (нерухомості) [8].

Однією із визначальних характеристик права власності взагалі та зокрема права власності на землю є форми власності. Згідно із Конституцією України [9] та Земельним кодексом [10], в Україні існують три форми власності на землю: державна, комунальна і приватна, а Конституція Румунії [11] та інші нормативно-правові акти, а також Конституція Республіки Молдова [12] і Земельний кодекс Республіки Молдова [13] встановлюють дві форми власності на землю: публічну та приватну. Відомий вчений у галузі земельного права в Україні П.Ф. Кулинич зазначає, що публічна і приватна власність є основою земельних відносин країн з ринковою економікою і що саме такий підхід до структури форм земельної власності реалізований у Конституції України. Таким чином, продовжує він, в Україні конституційно встановлено дві форми земельної власності, а саме: публічна (суспільна) власність, яка охоплює державну і комунальну власність, та приватна, яка охоплює власність фізичних осіб і недержавних юридичних осіб [14, с. 62–63].

Однак порівняльний аналіз форм власності на землю в Україні, Румунії та Республіці Молдова дозволяє дійти висновку про те, що форми власності на землю в Україні та двох сусідніх державах є різними. Це пояснюється тим, що правові системи використовують різний підхід до визначення форм власності. Так, щоб визначити статус певної земельної ділянки, в Україні потрібно звернутися до статусу власника цієї земельної ділянки. Тобто, якщо власником земельної ділянки є держава, то власність є державною, територіальна громада – власність є комунальною, фізична або юридична особа приватного права – власність є приватною. Таким чином, форма власності на певну земельну ділянку залежить не від її статусу або важливості для суспільства, а від того, кому вона належить.

У Румунії та Республіці Молдова визначальним для статусу певної земельної ділянки є не статус власника, а статус самої земельної ділянки (об’єкта права власності). Тобто розподілення власності на публічну та приватну здійснюється залежно від майна (земельної ділянки). Відповідно до румунського законодавства, у публічній власності знаходяться лише ті земельні ділянки, які слугують “публічному інтересу” або “земельні ділянки, які належать усьому суспільству”, а суб’єктами цієї форми власності є держава та адміністративно-територіальні одиниці. У той самий час, до приватної власності належать усі земельні ділянки, які не є об’єктами права публічної власності, а суб’єктами приватної форми власності є фізичні та юридичні особи, а також держава та адміністративно-територіальні одиниці. Відповідно до частини 3 ст. 1 Закону Республіки Молдова “Про землі, що знаходяться у публічній власності, та їх розмежування” від 5 квітня 2007 р. [15], землі, визначені законом, а також землі, які за своєю природою призначені для суспільного користування або становлять суспільний інтерес, належать до публічної сфери держави, району, автономно-територіального утворення, міста (муніципія), сіла (комуни) як землі, що мають національне або

місцеве значення, а ч. 4 тієї самої статті передбачає, що землі, які знаходяться у власності держави або адміністративно-територіальних одиниць і не належать до публічної сфери, є землями приватної сфери держави або адміністративно-територіальних одиниць. Отже, не можна стверджувати, що до форм власності на землю в Україні та в Румунії і Республіці Молдова реалізований однаковий підхід, враховуючи те, що в останньому разі держава або адміністративно-територіальна одиниця водночас є суб'єктами як публічної, так і приватної власності на землю.

При порівняльному аналізі інститутів права власності на землю у сусідніх державах необхідно також звернути увагу на категорії суб'єктів права власності. Так, відповідно до ст. 14, 142 Конституції України [9], ст. 80 Земельного кодексу України [10] суб'єктами права власності на землю в Україні є громадяни та юридичні особи, територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, та держава.

Відповідно до ст. 135 Конституції Румунії [11], ст. 4 Закону Румунії “Про земельний фонд” № 18/1991 [16] суб'єктами права власності на землю в Румунії є фізичні або юридичні особи, держава та адміністративно-територіальна одиниця. Згідно з Конституцією Республіки Молдова та Законом Республіки Молдова від 16 липня 1999 р. “Про публічну власність адміністративно-територіальних одиниць” [17], суб'єктами права власності на землю в Республіці Молдова є фізичні та юридичні особи, держава і адміністративно-територіальні одиниці. Таким чином, немає різниці між суб'єктами права приватної власності на землю та правом власності держави на землю.

Між суб'єктами права комунальної власності на землю в Україні та публічної власності місцевого інтересу в Румунії та Республіці Молдова існує суттєва різниця, яка стосується того, що Україна визнає право власності на землю для територіальних громад, а Румунія в своєму законодавстві визнає право власності на землю для адміністративно-територіальних одиниць, а в законодавстві Республіки Молдова передбачається, що суб'єктами права публічної власності адміністративно-територіальних одиниць є органи публічного управління села, комуни, міста, муніципія, району, автономного територіального утворення, що здійснюють це право від імені місцевого співтовариства адміністративно-територіальної одиниці.

Згідно із законодавством України, територіальна громада – це жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, які є самостійними адміністративно-територіальними одиницями [18]. Закон Румунії “Про адміністративно-територіальний устрій Соціалістичної Республіки Румунія” від 16 лютого 1968 р. передбачає, що територія Румунії організується в адміністративно-територіальні одиниці [19]. У законі відсутнє поняття адміністративно-територіальної одиниці. Однак ст. 5 Закону дає визначення поняття “община” (одного з видів адміністративно-територіальної одиниці) – це адміністративно-територіальна одиниця, яка складається із сільського населення, що об'єднується спільними інтересами і традиціями. Враховуючи визначення поняття територіальної громади в Україні та адміністративно-територіальної одиниці

в Румунії, можна дійти висновку, що між цими поняттями є багато спільного. Але ми вважаємо, що визнання права власності саме для територіальної громади, як це зроблено в Україні, є більш вдалим, що відповідає інтересам місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що структура права публічної власності місцевого значення в Республіці Молдова містить у собі як елементи права комунальної власності на землю в Україні, так і публічної власності місцевого інтересу в Румунії. Це пояснюється тим, що суб'єктом права публічної власності місцевого значення в Республіці Молдова є адміністративно-територіальна одиниця, однак органи публічного управління здійснюють повноваження власника не від імені адміністративно-територіальної одиниці, як в Румунії, а від імені місцевого співтовариства адміністративно-територіальної одиниці, як в Україні.

У порівняльному аспекті слід розглянути проблему права народної власності на землю в Україні, Румунії та Республіці Молдова. У ст. 13 Конституції України передбачено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться у межах території України, природні ресурси її територіального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування. Зважаючи на відсутність у Земельному кодексі України такої форми власності, як власність українського народу, а також її наявність у Цивільному кодексі України, право власності українського народу вважається проблемним питанням земельного права України.

У румунському законодавстві відсутнє таке поняття, як “власність румунського народу”, як і в молдавському законодавстві немає поняття “власність молдавського народу”. Проте проблема власності на майно, у тому числі на земельні ділянки (які є особливо важливими або особливо цінними) у сусідніх державах вирішена. Це зроблено шляхом встановлення права власності держави на деякі види майна або земельні ділянки (майно публічного національного інтересу). Для держави (як і для адміністративно-територіальної одиниці) в Румунії та Молдові встановлена можливість розрізнення її статусу як власника, тобто держава є як суб'єктом права публічної власності, так і суб'єктом права приватної власності в залежності від статусу земельної ділянки, що їй належить. Конституція Румунії та інші закони, а також Закон Республіки Молдова “Про землі, що знаходяться у публічній власності, та їх розмежування” від 5 квітня 2007 р. [15] встановлюють перелік земельних ділянок, які можуть знаходитися тільки у публічній власності національного інтересу. Це майно виключається з цивільного обігу, і таким чином забезпечується його захист і особлива охорона.

Проведений порівняльний аналіз права власності на землю в трьох державах дозволяє зробити висновок про існування набагато більше відмінних, ніж спільних рис цього інституту земельного права. Система земельного права України вирізняється існуванням комплексного нормативно-правового акта – Земельного кодексу України, який регулює питання права власності на землю в країні. Правотворчі процеси в Румунії здійснювалися значною мірою спосо-

бом реагування на ті чи інші зміни обставин у суспільстві; у державі не існує комплексного нормативно-правового акта у сфері земельних відносин, і це питання навіть не вивчається румунським законодавцем. У Республіці Молдова на сьогоднішній день діє Земельний кодекс, прийнятий ще наприкінці 1991 р., який вже не відповідає діючим у державі умовам.

Правова система України встановлює три форми власності на землю: державну, комунальну та приватну, а правова система Румунії – дві: публічну та приватну. Незважаючи на те, що вітчизняні фахівці зазначають, що структура форм власності на землю в Україні відповідає структурі форм власності держав із ринковою економікою з двома формами власності, між структурою форм власності в Україні і Румунії та Республіки Молдова існують суттєві відмінності. У той самий час слід зауважити, що саме по собі існування різноманітних форм власності не є гарантією раціонального використання та охорони земельних ресурсів. Така раціональність може з'явитися тільки тоді, коли ці форми власності розпочнуть реальну конкуренцію між собою.

### Література

1. Андрейцев В.І. Правовий режим землі як основного національного багатства : (Коментар до ч. 1 ст. 1 Земельного кодексу України) // Законодавство України : наук.-практ. коментарі. – 2002. – № 4. – С. 15–26.
2. Каракаш И.И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине. – К. : Истина, 2004. – 216 с.
3. Земельне право України : підручник / за ред. О.О. Погрібного, І.І. Каракаша. – К.: Истина, 2003. – 448 с.
4. Dr. Scriciu Florin. Drept agrar si drept financiar. – Bucuresti: Lex, 2000. – 592 p.
5. Gheorghe Costachi, Marcel Cusmir. Probleme ale proprietatii asupra pamintului in Republica Moldova. – Chisinau, 2001. – 396 p.
6. Codul civil al Romaniei din 26 noiembrie 1864 // Monitorul official. – 1864. – № 271/4. – Decembrie. Editat cu toate modificarile intervenite pana in anul 1981 de catre Ministerul justitiei. // www.cdep.ro.
7. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верхов. Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.
8. Codul civil al Republicii Moldova din 22 iunie 2002 // <http://lex.justice.md/>.
9. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // Офіційний вісн. України. – 2001. – № 46. – Ст. 2 038.
11. Constitutia Romaniei // Monitorul official. – 2003. – № 767/31. – Octombrie.
12. Constitutia Republicii Moldova, adoptata la 29 iulie 1994 // <http://lex.justice.md/>.
13. Codul financiar al Republicii Moldova din 25 decembrie 1991 // <http://lex.justice.md/>.
14. Земельне право України : підручник / за ред. М.В. Шульги. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 368 с.
15. О землях, находящихся в публичной собственности, и их разграничении : Закон № 91 от 05.04.2007 // <http://lex.justice.md/>.
16. Fondului financiar: Lege nr. 18/1991 din 19 februarie 1991 // Monitorul official. – 1991. – № 37/20. – Februarie.
17. О публичной собственности административно-территориальных единиц : Закон № 523 от 16.07.1999 <http://lex.justice.md/>.
18. Про місцеве самоврядування : Закон України від 27 травня 1997 р. // Відомості Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
19. Privind organizarea administrativa a teritoriului Republicii Socialiste Romania: Lege din 16 februarie 1968 // Buletinul official. – 1968. – №17/17. – Februarie // www.cdep.ro.