

УДК 347.235

Носік В.В.

## ЮРИДИЧНА ПРИРОДА КОНСТИТУЦІЙНИХ ГАРАНТІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВЕРХОВЕНСТВА ДЕРЖАВИ В ЗЕМЕЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

У статті розглядається питання територіального верховенства як гарантії забезпечення права власності на землю в Україні і як принцип правового регулювання земельних відносин.

Ключові слова: конституційна гарантія, територіальне верховенство, право власності.

Реалізувавши у 1990 - 1991 роках закріплене в Статуті ООН та інших міжнародно-правових актах право націй на самовизначення шляхом проголошення державного суверенітету та створення держави Україна в межах кордонів Української РСР, народ України у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року та в Постанові Верховної Ради УРСР “Про проголошення незалежності України” від 24 серпня 1991 року та в Конституції України юридично закріпив за собою природне (позитивне) право власності на землю, а також територіальне верховенство держави в межах кордонів, що історично склалися.

Виходячи з цього, в теоретичному і практичному аспектах проголошення суверенної волі Українського народу на самовизначення, утворення України як суверенної, унітарної, незалежної, демократичної, соціальної і правової держави можна розглядати як одну з основних гарантій, які надають Українському народові можливість вільно і самостійно володіти, користуватись і розпоряджатись землею в межах державної території, забезпечувати використання землі та інших природних ресурсів у національних інтересах України, використовувати всі передбачені у Конституції України та міжнародно-правових актах юридичні та інституційні способи та засоби захисту права власності на землю від будь яких посягань і територіальних претензій з боку інших держав.

Територіальне верховенство України визнали інші держави світу як суб'єкти міжнародного права. Це дає підстави стверджувати, що додержання загальноновизнаного у міжнародному праві принципу поваги державного суверенітету України у зовнішніх відносинах забезпечує можливість Українському народові здійснювати безпосередньо або через органи державної влади чи місцевого самоврядування правомочності щодо володіння, користування і розпорядження землею. Адже за замістом закріпленій у Статуті ООН принцип поваги державного суверенітету передбачає, крім інших зобов'язань, також обов'язки поважати всі права, що притаманні і охоплюються суверенітетом, включаючи право кожної держави на юридичну рівність, територіальну цілісність, свободу і політичну незалежність; зобов'язання держав поважати право одне одного вільно вибирати і розвивати свої політичні, соціальні, економічні і культурні системи, так само як і право встановлювати свої закони і адміністративні правила [1, с. 323].

Тому здійснення Українським народом закріпленого у Конституції України права власності на землю має забезпечуватись системою внутрішнього права і такими способами реалізації і засобами захисту права власності народу на землю, які є притаманними для реалізації принципу поваги державного суверенітету у міждержавних відносинах і передбачають додержання територіального верховенства.

За Конституцією України територія держави в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою. В даному випадку Основний закон держави закріплює основні принципи територіального верховенства, які водночас необхідно розглядати і як гарантії здійснення права власності Українського народу на землю з огляду на взаємозв'язок таких юридичних категорій як “земля” і “територія”, а також на конституційні імперативи щодо особливої охорони державою землі як основного національного багатства та захисту прав усіх суб'єктів права власності.

В теорії земельного права питання щодо юридичної суті цілісності і недоторканності території як об'єкта права власності Українського народу не досліджувались, що негативно відображається на практиці законотворення та правозастосування у цій сфері. Доказом цьому може бути ЗК України, у якому не лише відсутні гарантії здійснення права власності Українського народу на землю, а й передбачається розмежування земель державної і комунальної власності, що не передбачено Конституцією України.

Юридична природа цілісності і недоторканності державної території у найбільш загальному вигляді розкривається у Статуті ООН та інших міжнародно-правових актах і конкретизується в наукових та інших джерелах з питань міжнародного публічного та конституційного права [2, с. 25-34].

У цьому зв'язку варто погодитись з висловленими в літературі думками про те, що цілісність і недоторканність державної території – це два складові взаємопов'язані і не тотожні елементи одного принципу, перший з яких включає зобов'язання не допускати найбільш грубих порушень: анексії, окупації, розчленування території держави чи народу, другий – зобов'язує державу утримуватися від будь-яких дій, у т.ч. і непрямих посягань на територію і кордони інших держав [3, с. 31].

Юридичний зміст принципу цілісності і недоторканності державної території розкривається у літературі через систему зобов'язань і заборон. Зокрема, до зобов'язань відносяться: не здійснювати нападу, вторгнення в межі території інших країн, окупації чужих територій; утримуватися від насильницького захоплення всієї чи частини території іноземної держави (анексії); не здійснювати насильницького розчленування будь-якої держави; не визнавати територіальних змін, що стали результатом застосування сили і погрози нею і вчинених на порушення Статуту ООН; не допускати порушення ззовні національної єдності країни; не інспірувати і не заохочувати сепаратистських рухів з метою штучного поділу території всупереч державним і національним інтересам; не використовувати свою територію таким чином, щоб цим завдавалася шкода території інших держав. Серед заборон називаються: розміщення збройних сил одної держави на території іншої всупереч вимозі уряду і народу країни перебування вивести війська; створення військових баз на чужих територіях; насильницьких посягань на природні ресурси інших країн; надання своєї території іншій державі з метою використання її для порушення територіальної недоторканності третьої держави; будь-

яких, навіть непрямих, порушень державних кордонів; застосування сили чи погрози силою з метою примушення держави від відмови від частини своєї території тощо [3, с. 26-27].

Екстраполюючи юридичну сутність цих принципів на національно-правову систему України в частині здійснення Українським народом безпосередньо чи від його імені органами державної влади та місцевого самоврядування права власності на землю, можна стверджувати, що конституційні імперативи щодо територіальної цілісності і недоторканності держави забезпечують непорушність і стабільність права власності Українського народу на землю в межах існуючих кордонів і не дозволяють будь яких посягань на землю з боку інших суб'єктів міжнародного права, а також забороняють сепаратистські дії, спрямовані на внутрішній розподіл території держави чи відокремлення частини території або її адміністративно-територіальних одиниць всупереч національним інтересам Українського народу як власника землі.

Крім того, конституційна сутність цілісності території означає, що земля як об'єкт права власності Українського народу не може відчужуватись іншим державам. Пояснюється це тим, що відчуження земельних ділянок у власність іноземних держав змінює правовий режим державної території України, порушує цілісність території як єдиного об'єкта права власності народу на землю, оскільки іноземна держава, придбавши частину державної території (земельну ділянку) у власність набуває на неї територіальне верховенство і здійснення права власності на таку ділянку захищається системою як міжнародного, так і внутрішнього права\*.

У Конституції України закріплюється заборона органам державної влади та місцевого самоврядування самостійно розпоряджатись державною територією та відчужувати землю як об'єкт права власності Українського народу іншим суб'єктам міжнародного права. Згідно ст. 73 Основного закону держави, виключно всеукраїнським референдумом вирішуються питання про зміну території України. Виходячи з цього, ніхто в Україні не може прийняти рішення про відчуження державної території та землі як об'єкта права власності Українського народу без проведення референдуму і волевиявлення народу України щодо зміни території держави, що є однією з важливих інституційно-правових гарантій забезпечення стабільності і непорушності права власності Українського народу на землю, а також запобігання можливим зловживанням з боку органів державної влади щодо розпорядження територією на міжнародній арені. За Конституцією України міжнародні територіальні договори мають бути обов'язково ратифіковані Верховною Радою України. Не дивлячись на конституційні гарантії непорушності права власності Українського народу на землю, у ЗК України передбачається можливість укладення з іноземними державами договору купівлі-продажу земельних ділянок під розміщення посольств та дипломатичних представництв, що явно не узгоджується з положеннями конституційної моделі права власності на землю в Україні.

Цілісність території як конституційна гарантія здійснення Українським народом чи від його імені органами державної влади та місцевого самоврядування права власності на землю означає також неподільність землі як державної території між окремими суверенами, а також є основою для закріплення у Конституції України адміністративно-

територіального устрою держави та розподілу повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування, включаючи й сферу відносин власності на землю.

У цьому зв'язку привертає на себе увагу прийнятий у 2004 році закон України "Про розмежування земель державної і комунальної власності" [4], який передбачає виконання на всій території України комплексу організаційно-правових, землепорядкових, кадастрових, картографічних та інших дій, спрямованих на розмежування земель держави і територіальних громад у самостійні об'єкти права власності шляхом визначення в натурі (на місцевості) земель, що мають належати державі і територіальним громадам, а не Українському народові як суб'єкту права власності.

Юридичний аналіз цього закону показує, що закріплена у ньому концепція базується на нормах ЗК України щодо поділу власності на землю на державну, комунальну і приватну і не узгоджується з нормами ст.ст. 2, 13, 14, 41 Конституції України, які не передбачають фізичного межкування землі як об'єкта права власності Українського народу, а визначають механізм здійснення такого права шляхом розподілу конституційних повноважень щодо володіння, користування і розпорядження землею між Українським народом, органами державної влади та місцевого самоврядування, а також встановлюють юридичні засади та гарантують здійснення суб'єктивного права власності на землю громадян, юридичних осіб і держави.

Вбачається, що реалізація цього закону призведе до створення досить складної і запутаної за об'єктами, суб'єктами, та змістом земельних відносин, що негативно впливатиме на здійснення громадянами та юридичними особами права власності на земельні ділянки, знижуватиме інвестиційну привабливість територій та земельних ділянок як в межах та і за межами населених пунктів. Більше того, виконання землепорядкових та інших робіт з виготовлення техніко-юридичної документації з розмежування земель державної і комунальної власності потребуватиме витрачання значних коштів з державного та місцевих бюджетів. Таке розмежування земель порушує цілісність державної території і за певних обставин може використовуватись як один з чинників до спонукання сепаратистських проявів та нестабільності у окремих регіонах, оскільки право власності у міжнародному праві визнається однією з ознак державної території. Виходячи з цих та інших причин, згаданий закон варто було б переглянути з точки зору розмежування функцій і повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо здійснення прав власника на землю від імені Українського народу відповідно до Конституції України.

Підсумовуючи викладене, можна зробити загальний висновок про те, що у контексті земельного права конституційні гарантії територіального верховенства України необхідно розглядати через призму принципів міжнародного права щодо поваги державного суверенітету, цілісності та недоторканності території, непорушності державних кордонів, реалізація яких відповідно до Основного закону держави має забезпечити Українському народові непорушність права власності на землю, неможливість передачі чи відчуження частини території України іншим державам, неприпустимість використання землі для розміщення іноземних військових баз, відшкодування шкоди, заподіяної землі як об'єкту права власності Українського народу, іншими суб'єктами міжнародного права.

Закріплені у Конституції України норми-принципи щодо гарантування права власності Українського народу на землю зобов'язують органи державної влади забезпечувати реалізацію цих положень з метою захисту територіальної цілісності та недоторканності землі як об'єкта права власності Українського народу, охорони землі як основного національного багатства, недопущення фізичного розмежування земель між державою і територіальними громадами.

#### Список використаних джерел та література:

1. Международное право: Словарь-справочник / Додонов В.Н., Панов В.П., Румянцев О.Г. /Под ред. В.Н. Трохимова – М.: ИНФРА - М, 1997. – С. 323.
2. Антонович М.М. Міжнародне публічне право: Навч. посібн. для студ. вищ. навч. закл. – К.: Вид. Дім “КМ Академія”, 2003. – С. 180 – 182; Волова Л.И. Принцип территориальной целостности и неприкосновенности в современном международном праве. – Ростов: Изд-во Ростовського ун-та, 1981. – С. 26 – 31, 37- 41, 52 – 53; Цимбалістий Т.О. Державний кордон України: конституційно-правовий статус: Навчальний посібник. – Хмельницький: В-во НАПВУ, 2000. – С. 25 – 34.
3. Волова Л.И. Принцип территориальной целостности и неприкосновенности в современном международном праве, с. 31.
4. Офіційний вісник України. – 2004. -- № 28. – Ст. 1849

Носик В.В. Юридическая природа конституционных гарантий территориального верховенства государства в земельном праве Украины.

В статье рассматривается вопрос территориального верховенства как гарантии осуществления права собственности на землю в Украине и как принцип правового регулирования земельных отношений.

Ключевые слова: конституционная гарантия, территориальное верховенство, право собственности.

Nosik V.V. The juridical nature of the constitutional protections of the territorial supremacy of the state in the Ukrainian land law.

The question of territorial supremacy as the guarantee of assuring of the proprietary right on the land in Ukraine and as the principle of the legal regulation of the land relations are considered in the article.

Key words: constitutional protection, territorial supremacy, proprietary right.

Надійшла до редакції 14.05.2009 р.