

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ ТА КАНАДІ: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ

LEGAL REGULATION OF LAND RELATIONS IN UKRAINE AND CANADA: COMPARATIVE ANALYSIS

Малохліб О.С., к.ю.н.,

асистентка кафедри екологічного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена компаративному аналізу правового регулювання земельних відносин в Україні та Канаді. Визначено, що сьогодні питання щодо володіння, користування й розпорядження землею залишається складним і таким, що вимагає невідкладного поліпшення. Незавершеність процесів реформування економічних й правових відносин власності, недосконалість системи державного управління у сфері охорони й використання земель, недосконалість земельного законодавства є головними проблемними питаннями в цій сфері. У зв'язку із цим зростає важливість проведення порівняльного аналізу земельного законодавства різних країн світу з тим, щоб розкрити особливості й переваги правового регулювання земельних відносин цих країн, а також сформулювати відповідні пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правового регулювання відповідних відносин в Україні. В роботі окреслено основні законодавчі засади правового регулювання земельних відносин в Україні та Канаді. Акцентується увага на тому, що Канада є країною англосаксонського типу, тож окремі нормативно-правові акти, які присвячені врегулюванню земельних відносин відсутні. Натомість, галузь права, яка безпосередньо регулює земельні відносини в Канаді – це право власності. Крім того, такі відносини регулюються також і загальним правом.

Зроблено висновок, що канадський досвід правового регулювання земельних відносин створює можливість для розробки рекомендацій про доцільність його запозичення в процесі правової регламентації земельних відносин в Україні. Слід відмітити те, що правове регулювання земельних відносин в Канаді здійснюється в основному на рівні провінцій та муніципалітетів, що дозволяє враховувати специфіку певного регіону або території. Так, кожна провінція і територія Канади мають свої власні нормативно-правові акти, які спрямовані на ефективне й стале землекористування міських і сільських територій, а також на захист інтересів місцевих громад. Крім того, залучення громадськості до питань планування землекористування є дуже корисним прикладом для України.

Ключові слова: земельні відносини, земельне законодавство України, земельне законодавство Канади, право власності на землю, право землекористування.

The article is devoted to a comparative analysis of the legal regulation of land relations in Ukraine and Canada. It was determined that today the issue of ownership, use and disposal of land remains complex and requires urgent improvement. The incompleteness of the processes of reforming economic and legal property relations, the imperfection of the state management system in the sphere of land protection and use, the imperfection of land legislation are the main problematic issues in this sphere. In this regard, the importance of conducting a comparative analysis of the land legislation of different countries of the world in order to reveal the peculiarities and advantages of the legal regulation of land relations in these countries, as well as to formulate appropriate proposals and recommendations for improving the legal regulation of the relevant relations in Ukraine, is growing. The work outlines the main legislative principles of legal regulation of land relations in Ukraine and Canada. Attention is focused on the fact that Canada is an Anglo-Saxon country, so there are no separate legal acts dedicated to the regulation of land relations. Instead, the branch of law that directly regulates land relations in Canada is property law. In addition, such relations are also regulated by common law.

It was concluded that the Canadian experience of legal regulation of land relations creates an opportunity for the development of recommendations on the feasibility of its borrowing in the process of legal regulation of land relations in Ukraine. It should be noted that legal regulation of land relations in Canada is carried out mainly at the level of provinces and municipalities, which allows taking into account the specifics of a certain region or territory. Thus, each province and territory of Canada has its own regulatory and legal acts, which are aimed at effective and sustainable land use of urban and rural areas, as well as at protecting the interests of local communities. In addition, public involvement in land use planning issues is a very useful example for Ukraine.

Key words: land relations, land legislation of Ukraine, land legislation of Canada, land ownership, land use law.

Постановка проблеми. Сьогодні питання щодо володіння, користування й розпорядження землею залишається складним і таким, що вимагає невідкладного поліпшення. Незавершеність процесів реформування економічних і правових відносин власності, недосконалість системи державного управління у сфері охорони й використання земель, недосконалість земельного законодавства є головними проблемними питаннями в даній сфері.

Сучасний стан законодавчого врегулювання земельних відносин негативного оцінюється у доктрині земельного права. Так, на думку В. В. Носіка, система законодавчого забезпечення земельних відносин характеризується неузгодженістю законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань регулювання земельних, аграрних, природоресурсних, господарських, податкових та інших відносин, є хаотичною, безсистемною, не має завершеності, створює юридичні проблеми у здійсненні земельних прав [1, с. 102–103]. На думку М. В. Шульги, чинне земельне законодавство України навряд чи можна вважати єдиною, узгодженою системою. Воно є достатньо об'ємною, складною, іноді суперечливою сукупністю правових норм, які містяться як у спеціалізованих

земельно-правових актах, так і розпорощені в значній кількості нормативних актів різної юридичної сили й характеру [2, с. 84–85]. З вищезазначеними думками вчених не можна не погодитися.

У зв'язку із цим зростає важливість проведення компаративного аналізу земельного законодавства різних країн світу з тим, щоб розкрити особливості й переваги правового регулювання земельних відносин цих країн, а також сформулювати відповідні пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правового регулювання земельних відносин в Україні. Як справедливо зазначається в науковій літературі, саме досвід Канади в цій сфері може стати прикладом для адаптації деяких позитивних підходів в українське земельне законодавство, адже канадська модель правового регулювання земельних відносин відзначається своєю збалансованістю, прозорістю й ефективністю [3, с. 183].

Метою статті є компаративний аналіз правового регулювання земельних відносин в Україні та Канаді, визначення особливостей та переваг такого регулювання, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення законодавства в зазначеній сфері.

Стан опрацювання проблематики. Питанням правового регулювання земельних відносин присвячені праці як українських, так і зарубіжних вчених, серед яких І. І. Каракаш, Т. О. Коваленко, І. О. Костяшкін, П. Ф. Кулинич, Т. В. Лісова, А. М. Мірошніченко, В. В. Носік, М. В. Шульга, Bruce Ziff та ін. Однак дані питання й надалі потребують ґрунтовного дослідження з огляду на умови сьогодення, а саме проведення низки реформ у зв'язку з європейською інтеграцією України, а також, зважаючи на умови воєнного стану, тощо. Окрім того, дослідженню правових засад регулювання земельних відносин в Канаді приділено недостатньо уваги.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, земельні відносини являють собою суспільні відносини щодо володіння, користування й розпорядження землею. Вони виникають, реалізуються, змінюються й припиняються згідно з приписами земельного законодавства. Основні засади правового регулювання земельних відносин в Україні викладені, перш за все в Конституції України [4], Земельному кодексу України [5], Законах України: «Про землеустрій» [6], «Про оренду землі» [7], «Про охорону земель» [8], «Про оцінку земель» [9], «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [10] та в інших нормативно-правових актах.

Конституцією України визначено, що земля є об'єктом права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади й органи місцевого самоврядування в межах, встановлених основним законом (ст. 13). Так, в Конституції України закріплено унікальну юридичну модель права власності на землю Українського народу, яка вирізняється від традиційних світоглядних підходів до розуміння цього права. Крім того, важливим є конституційне положення про те, що земля є основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується, воно набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (ст. 14).

Деталізує та конкретизує основні конституційні положення – Земельний кодекс України – основний закон у системі земельного законодавства, який регулює земельні відносини з метою забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, а також з метою раціонального використання й охорони земель.

Земельне законодавство України будується на таких принципах, як забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави; забезпечення раціонального використання й охорони земель; забезпечення гарантій прав на землю; поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу та основного засобу виробництва; невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом; пріоритету вимог екологічної безпеки (ст. 5 Земельного кодексу України).

До земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії: землі сільськогосподарського призначення, землі житлової та громадської забудови, землі лісогосподарського призначення, землі водного фонду, землі природно-заповідного й іншого природоохоронного призначення тощо (ст.ст. 18, 19 Земельного кодексу України). У свою чергу, у межах зазначених категорій відповідні земельні ділянки відносяться до певного виду цільового призначення, який характеризує конкретний напрям їх використання та правовий режим.

Земля в Україні може перебувати у публічній власності, яка охоплює державну й комунальну власність,

та приватній власності, яка охоплює власність фізичних осіб і власність недержавних юридичних осіб. Суб'єктами права власності на землю є: держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади (на землі державної власності); територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування (на землі комунальної власності); громадяни та юридичні особи (на землі приватної власності) (ст. 80 Земельного кодексу України). В свою чергу об'єктами права власності на землю є земельні ділянки, а також інші частини земної поверхні, які несформовані у земельні ділянки.

Право власності є первинним речовим правом на землю, його виникнення передуює і є передумовою виникнення інших речових прав на землю, які є похідними саме від права власності. Саме власник може передавати користувачеві свою правомочність користування, надаючи йому повне або обмежене право на користування. Крім того, саме власник земельної ділянки, наданої в користування, може вимагати припинення такого права відповідно до закону.

Чинне українське законодавство закріплює такі види права користування землею, як: постійне користування земельною ділянкою (ст. 92 Земельного кодексу України), право на оренду земельної ділянки (ст. 93 Земельного кодексу України), право на сервітутне користування земельною ділянкою (гл. 16 Земельного кодексу України); право на забудову чужої земельної ділянки (суперфіцій), право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) (гл. 16¹ Земельного кодексу України) тощо.

Продовжуючи розгляд обраного питання, доцільно звернути увагу на те, що Канада, як федеративна держава, у складі якої є десять провінцій (Альберта, Британська Колумбія, Квебек, Манітоба, Нова Шотландія, Нью-Брансвік, Ньюфаундленд і Лабрадор, Онтаріо, Острів Принца Едварда і Саскачеван) та три території (Нунавут, Північно-західні території та Юкон), характеризується складним розподілом юрисдикційних повноважень між федеральним урядом та урядами провінцій. Регулювання земельних відносин в Канаді вирізняється своєю складністю, враховуючи таку форму державного устрою та наявність корінних народів, які мають особливі права на землю.

У зв'язку із тим, що Канада є країною англосаксонського типу, окремі нормативно-правові акти, які присвячені врегулюванню земельних відносин відсутні. Натомість, галузь права, яка безпосередньо регулює земельні відносини в Канаді – це право власності. Крім того, такі відносини регулюються також і загальним правом.

Як відомо, головним системоутворюючим джерелом всіх галузей національного права є конституція відповідної держави. Вона визначає й закріплює концептуальні засади регулювання суспільних відносин, у тому числі і земельних. Варто зазначити, що Конституція Канади складається з писаних актів та неписаних традицій, які разом формують конституційний порядок країни. Основними складовими канадської Конституції виступають: (а) Конституційний акт 1867 р. [11] (раніше відомий як Акт про Британську Північну Америку 1867 р.), який конституював тогочасну канадську державність, встановив федеративний устрій та визначив відповідно федеральні й провінційні повноваження; (б) Конституційний акт 1982 р. [12], який вніс важливі доповнення до канадської Конституції, а також визнав й захистив права корінних народів Канади. Останній документ включає Канадську хартію прав і свобод [13], яка забезпечує захист основних прав і свобод громадян.

Положення, що стосуються земельних відносин, земельної власності, охорони земель розподілені по різних розділах і статтях Конституційного акту 1867 р. Так,

у розділі VIII закріплено положення про те, що провінції володіють правом власності та юрисдикцією над природними ресурсами в межах своїх кордонів. Усі землі, шахти, корисні копалини та права на розробку надр, надані королівською владою, належать різним провінціям Канади (ст. 109).

Розділ VI (ст. 92) та Розділ VIII (ст. 117) містять норми, які надають провінціям повноваження щодо управління й розпорядження державними землями у межах провінцій. Частина II Канадської хартії прав і свобод 1982 р. визнає і підтверджує існуючі аборигенні та договірні права корінних народів Канади (п. 35). Визнання прав на землю має вирішальне значення в контексті земельних претензій корінних народів.

Окрім Конституції Канади, на федеральному рівні земельні відносини регулюють: Федеральний закон про нерухоме майно та федеральну нерухомість (1991 р.) [14]; Закон Канади про захист навколишнього середовища (1999 р.) [15]; Федеральний закон про сталый розвиток (2008 р.) [16]; Закон Канади про розвиток сільського господарства та сільської місцевості (1985 р.) [17]; Рамкова угода про Закон щодо управління земельними ресурсами перших націй (2022 р.) [18]; Закон про територіальні землі (1985 р.) [19] та ін.

Проаналізувавши відповідні законодавчі положення, можна прийти до висновку, що правове регулювання земельних відносин в Канаді здійснюється на федеральному, провінційному (регіональному) й муніципальному (місцевому) рівнях. Варто додати, що Канада належить до англосаксонської моделі місцевого самоврядування, для якої характерні високий ступінь автономності місцевого самоврядування, громадський контроль, відсутність місцевих адміністрацій у вигляді державних органів. В залежності від моделі місцевого самоврядування сформувався і загальні підходи до правового врегулювання земельних відносин на місцях. Заслугує на увагу канадська практика залучення громадськості до питань планування землекористування, адже це сприяє розумінню потреб суспільства, що, в свою чергу, забезпечує можливість їх врахування в процесі такого планування.

Провінції і території Канади мають власний підхід до врегулювання земельних відносин, який спирається на федеральне законодавство. Так, вони розробляють та приймають власні нормативно-правові акти в окресленій сфері, наприклад: Закон Альберти про природні ресурси (1930 р.) [20] Закон про врегулювання земельних претензій у Гвічніні (1992 р.) [21] Закон Манітоби про природні ресурси (1930 р.) [22]; Закон про право власності на землю за Саскачеванським договором (1993 р.) [23]; Закон про право власності на землю Юкона (1994 р.) [24] тощо. Зазначене є позитивним моментом, адже дає змогу більш ефективно врегулювати відносини, враховуючи специфіку певного регіону або території. Кожна провінція врегулює

процеси набуття і реалізації права на землю, встановлює правила зонування, що визначають допустимі види використання землі, визначає заходи з охорони земель тощо.

Слід зазначити, що поняття «земля» канадським законодавством визначається як таке, що включає землю будь-якого правового титулу, включаючи шахти, корисні копалини, водні об'єкти, повітряний простір, дерева, а також будівлі, частини будівель, споруди та інші пристосування на, над або під поверхнею землі, включаючи юридичні права на неї. Як бачимо, поняття «землі» значно ширше, ніж те, що закріплено в українському законодавстві, адже воно включає всі об'єкти (рухомі і нерухомі, штучно створені або природні), що на ній знаходяться.

Землі в Канаді також поділяються на відповідні категорії, такі як: землі сільськогосподарського призначення, землі лісогосподарського призначення, землі рекреаційного призначення, землі охоронного призначення тощо.

Двома найпоширенішими способами володіння нерухомістю в Канаді є: (а) виключне володіння землею через права вільної власності («Freehold»); (б) виключне володіння землею через права оренди («Leasehold»). Інтерес оренди заснований і впливає з інтересу «Freehold», і він не може тривати довше, ніж інтерес «Freehold». Це результат дії правила про те, що особа не може дати іншій особі більший інтерес, ніж той, яким вона володіє.

Законодавством Канади також встановлюються межі землекористувань з тим, щоб запобігти формуванню небажаних моделей землеволодіння й землекористування. Так, запроваджуються жорсткі умови цільового використання земель, які визначаються з урахуванням зонування території; встановлюються жорсткі санкції за нецільове використання землі; накладаються зобов'язання в обробці земельних угідь; встановлюється високий коефіцієнт податкової ставки земельного податку тощо [25, с. 278–279].

Висновки. Проведений компаративний аналіз земельно-правових норм, що регулюють однорідні суспільні відносини в Канаді та в Україні дозволяє визначити особливості й переваги відповідного регулювання. Канадський досвід правового регулювання земельних відносин створює можливість для розробки рекомендацій про доцільність його запозичення в процесі правової регламентації земельних відносин в Україні. Слід відмітити те, що правове регулювання земельних відносин в Канаді здійснюється в основному на рівні провінцій та муніципалітетів, що дозволяє враховувати специфіку певного регіону або території. Так, кожна провінція і територія Канади мають свої власні нормативно-правові акти, які спрямовані на ефективне й стає землекористування міських і сільських територій, а також на захист інтересів місцевих громад. Крім того, залучення громадськості до питань планування землекористування є дуже корисним прикладом для України.

ЛІТЕРАТУРА

- Носік В. В. Сучасні виклики та правові реалії у регулюванні земельних і аграрних відносин в Україні. *Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України*: зб. наук. праць круглого столу (18 березня 2011 р.). Київ: Обрії, 2011. С. 101–106.
- Шульга М. В. Стан розвитку земельного права. *Правова система України: історія, стан та перспективи*: у 5-ти т. Т. 4: *Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права* / За ред. Ю. С. Шемшученка. Харків: Право, 2008. С. 64–85.
- Балюк Г. І. Нормативний підхід до регулювання земельних відносин: порівняльний аналіз законодавства України та Канади. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 183–186.
- Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
- Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768–III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3. Ст. 27.
- Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 282.
- Про оренду землі: Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 46–47. Ст. 280.
- Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.
- Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 р. № 1378-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 15. Ст. 229.
- Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 963-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 350.
- Конституційний акт 1867 р. URL: <https://laws.justice.gc.ca/fra/Const/TexteComple.html> (дата звернення 08.04.2024).
- Конституційний акт 1982 р. URL: <https://laws.justice.gc.ca/fra/Const/TexteComple.html> (дата звернення 08.04.2024).

13. Канадська хартія прав і свобод 1982 р. URL: <https://laws.justice.gc.ca/fra/Const/page-12.html#docCont> (дата звернення 08.04.2024).
14. Федеральний закон про нерухоме майно та федеральну нерухомість 1991 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-8.4/page-1.html#h-240351> (дата звернення 09.04.2024).
15. Закон Канади про захист навколишнього середовища 1999 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-15.31/FullText.html> (дата звернення 09.04.2024).
16. Федеральний закон про сталий розвиток 2008 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-8.6/FullText.html> (дата звернення 09.04.2024).
17. Закон Канади про розвиток сільського господарства та сільської місцевості 1985 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-3/FullText.html> (дата звернення 09.04.2024).
18. Рамкова угода про Закон щодо управління земельними ресурсами перших націй 2022 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-31.46/FullText.html> (дата звернення 09.04.2024).
19. Закон про територіальні землі 1985 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/T-7/FullText.html> (дата звернення 09.04.2024).
20. Закон Альберти про природні ресурси 1930 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-10.6/FullText.html> (дата звернення 10.04.2024).
21. Закон про врегулювання земельних претензій у Гвічіні 1992 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/G-11.8/FullText.html> (дата звернення 10.04.2024).
22. Закон Манітоби про природні ресурси 1930 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/T-10.47/FullText.html> (дата звернення 10.04.2024).
23. Закон про право власності на землю за Саскачеванським договором 1993 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/S-4.3/FullText.html> (дата звернення 10.04.2024).
24. Закон про право власності на землю Юкона 1994 р. URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/Y-4.3/FullText.html> (дата звернення 10.04.2024).
25. Ігнатенко І. В., Федчишин Д. В. Аналіз закордонного досвіду щодо особливостей використання земель (на прикладі Великої Британії та Канади). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 276–279.