

А. Маковецький,

аспірант кафедри цивільного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ОКРЕМІ ПИТАННЯ НАБУТТЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. У відповідності до законодавства України, територіальні громади на сьогодні є первинними суб'єктами місцевого самоврядування, та разом з тим головним носієм функцій та повноважень цього самоврядування. Так, територіальні громади через утворені органи місцевого самоврядування самостійно вирішують питання місцевого значення та здійснюють право власності від імені Українського народу, в межах відповідного адміністративно-територіального устрою.

Відповідно до положень ст. 327 ЦК України «територіальні громади є власниками комунальної власності, тобто володіють правом комунальної власності на нерухоме (земля, земельні ділянки тощо) і рухоме майно та об'єкти, майнові права, права на бюджетні кошти тощо, та інше майно, що належить територіальній громаді» [3].

Водночас, відповідно до вимог ст. 142 Конституції України [1] та п. 3 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2] матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування виступають земельні ділянки та природні ресурси, що перебувають у власності територіальних громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Теоретичну основу дослідження склали наукові праці таких науковців, як О. А. Вівчаренко, І. І. Кара-

каш, О. С. Комарова, К. М. Некіт, О. М. Ковальова, О. В. Ольшанський, Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко, О. С. Ігнатенко, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук, В. В. Юзефович, Є. О. Харитонов та інші.

Мета статті. Метою статті є науковий аналіз нормативно-правових окремих питань набуття права власності територіальними громадами за законодавством України.

Викладення основного матеріалу. Відносини власності набувають юридичне закріплення у праві власності, що виникає внаслідок правового регулювання економічних відносин. Правове регулювання відносин власності є одним із найважливіших напрямів нормотворчої діяльності держави. За допомогою права держава регулює належність тих чи інших об'єктів власності певному суб'єкту (громадянину, територіальній громаді, державі); обсяг та зміст суб'єктивних повноважень власників, порядок та форми їх реалізації щодо різних об'єктів; засоби та способи правової охорони відносин власності.

Сукупність зазначених правових норм, що регулюють відносини власності, є правом власності в об'єктивному розумінні. Суб'єктивне право власності визначається законодавством України та ЦК України, як суспільні відносини щодо володіння, розпорядження та користування майном, що врегульовано законодавством.



У науковій літературі, «в якості володіння розуміють закріплення матеріальних благ за конкретними власниками, фактичне утримання речі у сфері господарювання цих осіб. Під користуванням розуміють вилучення з речей їх корисних властивостей, які дають змогу задовольнити відповідні потреби власника та/або володільця. В якості розпорядження розуміють визначення власником юридичної чи фактичної долі речі.» [12].

Кожне із зазначених повноважень власник може передати іншій особі, не втрачаючи при цьому права власності.

Майно та об'єкти територіальних громад як «комунальна власність», яку вважають одним з основних типів форм власності, мають схожість за формою публічної власності із режимом державної власності. Тобто, органи місцевого самоврядування виступаючи від імені територіальних громад, здійснюють права власника щодо комунальної власності і діють в межах Конституції України та законодавчих актів. Звідси, самостійність територіальних громад у сфері власності не є абсолютною.

Комунальна власність, що перебуває у власності територіальних громад, за своєю суттю виступає як «колективна власність», так-як відображає відносини колективного набуття права власності на об'єкти, майно територіальних громад.

Щодо правової природи комунальної форми власності в науковій літературі висловлюються різні думки. Так, окремі науковці «комунальну власність вважають різновидом державної власності, і водночас, в економічному розуміння, значення термін вживають для визначення сукупності відносин, пов'язаних певним майновим комплексом і певним суб'єктом господарської діяльності, при цьому, в якості практичного застосування, розуміють «власність територіальних громад» в якості належного їм майна, що використо-

вується для спільних потреб територіальної громади, а керування таким майном здійснюється відповідними органами місцевого самоврядування від імені територіальних громад» [8, С. 120-125].

Водночас, науковці приділяють увагу дослідженням суб'єктів права «комунальної власності» в особі територіальних громад розмежовуючи їх на первинний та вторинний рівні. Таке розмежування висвітлено у Законі України «Про місцеве самоврядування», у відповідності до чого – «до первинного рівня відносять села, селища та міста, а до вторинного рівня відносять райони та області» [2].

Окремі науковці, наприклад Л. А. Музика, пропонували «розмежовувати суб'єктів права «комунальної власності» на суб'єктів цього права (відповідні територіальні громади) та на суб'єктів здійснення цього права (уповноважені територіальними громадами органи місцевого самоврядування)» [11].

За загальним поняттям, в якості об'єктів права власності територіальних громад виступає майно (земельні ділянки, грошові кошти тощо), яке належить цій громаді. Щодо підстав набуття права комунальної власності територіальними громадами, то у законодавстві визначено, що «такими підставами виступає безоплатна передача державою майна і майнових прав територіальним громадам, здійснення такої передачі іншими суб'єктами права власності, а також придбання або створення майна у встановленому законодавством порядку, органами місцевого самоврядування» [2]. Тим же законодавством визначено перелік відповідних об'єктів права державної власності, що можуть бути передані у власність або спільну власність територіальних громад, зокрема у «комунальну власність», а також перелік тих об'єктів, які не можливо передати у комунальну власність територіальних громад.



Слід також зазначити, що положеннями Закону України «Про місцеве самоврядування» закріплено, що «підстави набуття права власності визначають матеріальну основу територіальної громади та об'єднаної територіальної громади як юридичної особи – власника, тобто, територіальні громади мають право набувати майно у власність».

Комунальна власність виступає частиною власності органів місцевого самоврядування, при цьому термін «комунальна» вказує на те, що це поняття стосується лише місцевих органів самоврядування на рівні територіальних громад. Відповідно до визначення, що міститься в системних положеннях про місцеве самоврядування, «комунальною власністю» є право власності та інші майнові права, що належать окремим територіальним громадам, а також майно інших юридичних осіб [10]. Це визначення збігається з розумінням власності у нормах цивільного права.

Таким чином, категорія майна (активів) включає всі майнові права, що належать територіальним громадам та юридичним особам і комунальним підприємствам, зокрема: право власності, безстрокове користування, найм, оренда, експлуатація, сервітут, застава, майнові права на нематеріальні активи.

Комунальна власність охоплює лише загальну суму активів цих суб'єктів, залишаючи за межами свого визначення зобов'язання, що лежать на них.

Основною складовою комунальної власності є нерухомість, хоча вона включає також рухоме майно і права. Придбання комунального майна можна здійснити кількома способами.

У разі передачі власності державною адміністрацією; зміни меж, поділу чи об'єднання територіальних громад; внаслідок господарської діяльності територіальних громад; інших правових дій. Найчастіше юридичні особи набувають права власності на

комунальні та самоврядні компанії безпосередньо біля територіальних громад, або у вигляді участі у цивільно-правових угодах. Важливо, що суб'єкти комунальної власності постійно приймають рішення щодо мети та способу використання майна (з дотриманням вимог, що містяться в окремих нормах законодавства).

Управління комунальною власністю є завданням очільників територіальних громад (голів селищ, селищних рад тощо). З іншого боку, засади управління комунальною власністю визначають установчі органи місцевих органів влади. У разі об'єднань органів місцевого самоврядування, юридичних осіб самоврядування та комунальних компаній – правила управління майном встановлюються окремими положеннями закону або внутрішніх актів, що регулюють діяльність цих організацій.

Слід пам'ятати, що у зв'язку з особливим «суспільним» статусом цього майна, особи, які беруть участь в управлінні комунальною власністю, зобов'язані виявляти особливу обережність у здійсненні управління відповідно до цілей цього майна та захищати його, що санкціоновано законодавством.

Основним джерелом набуття територіальними громадами права «комунальної власності» на землю були та залишаються державні землі. Це мало місце, наприклад, при передачі до комунальної власності підприємств агропромислового комплексу згідно до постанови Кабінету Міністрів України від 05 вересня 1996 року № 1060 «Про поетапну передачу до комунальної власності об'єктів соціальної інфраструктури, житлового фонду сільськогосподарських, переробних та обслуговуючих підприємств, установ та організацій агропромислового комплексу, заснованих на колективній та інших формах недержавної власності» [6], разом із займаними ними земельними ділянками, які перебували

у колективній власності. Така передача земельних ділянок державної власності до комунальної власності передбачена у ст. 117 ЗК України.

Відповідно до ч. 2 ст. 83 ЗК України «у комунальній власності знаходяться всі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності» [4].

Таким чином, землі «комунальної власності» у загальному вигляді визначаються на основі їх виключення зі складу земель державної власності та виділення від земельних ділянок права приватної власності фізичних та юридичних осіб.

Разом з цим чинне земельне законодавство визначає землі, які можуть перебувати лише у «комунальній власності», не можуть передаватися у приватну власність. Відповідно до положень статті 83 ЗК України до вказаних об'єктів комунальної власності відносять: «землі загального користування населених пунктів; землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного та трубопровідного транспорту; землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом; землі лісового фонду та землі водного фонду, крім випадків, визначених ЗК України; земельні ділянки, використовувані задля забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування» [4].

Водночас, слід звернути увагу на положення ЗК України, відповідно до яких територіальні громади можуть набути право власності на комунальну власність за договорами купівлі-продажу. Зазначене закріплено у положеннях ч. 4 ст. 83 ЗК України, зокрема «право власності територіальними громадами набувається за умов: передачі їм земель дер-

жавної власності; примусового відчуження земельних ділянок у власників з мотивів суспільної потреби та для суспільних потреб; прийняття спадщини, придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншим цивільно-правовим договором; виникнення інших підстав, передбачених законом» [4]. Наведений перелік підстав набуття територіальними громадами права комунальної власності не є вичерпаним.

Відповідно до Порядку державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень «реєстрація права власності на об'єкт нерухомості державної або комунальної власності, будівництво якого завершено та право власності на який не зареєстровано до 1 січня 2013 року, проводиться незалежно від наявності документів, що засвідчують речове право на земельну ділянку та проведення державної реєстрації такого права» [7].

Роз'яснено, що «для проведення реєстрації права власності з видачею свідоцтва на побудований об'єкт нерухомого майна державної чи комунальної власності, право власності на який не зареєстровано до 01 січня 2013 року, за відсутності документа, що підтверджує виникнення права державної чи комунальної власності на такий об'єкт, заявник подає техпаспорт на цей об'єкт» [9]. Під час проведення реєстрації права державної власності заявник також подає витяг з Єдиного реєстру об'єктів державної власності на такий об'єкт.

При проведенні реєстрації права комунальної власності на об'єкт нерухомого майна заявник, окрім техпаспорту, представляє: «документ, що підтверджує факт перебування нерухомості у комунальній власності, виданий органом місцевого самоврядування; документ, що підтверджує факт відсутності знаходження нерухомості в державній власності, виданий Фондом держмайна або його регіональним відділенням» [9].

Укрдержреєстр зазначив, що згідно з заключними положеннями Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» з дня набрання ним чинності «землями комунальної власності територіальних громад вважаються земельні ділянки: на яких розташовані будинки, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності відповідної територіальної громади; які перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій» [5].

Також Законом визначено, що у державній власності залишаються, у тому числі розташовані в межах населених пунктів земельні ділянки: «на яких розташовані будинки, споруди, інші об'єкти нерухомого майна державної власності; які перебувають у постійному користуванні органів державної влади, державних підприємств, установ, організацій, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук» [5].

Державна реєстрація права держави або територіальної громади на земельні ділянки здійснюється на підставі заяви органів, які передають земельні ділянки у власність або у користування, до якої додається витяг із Державного земельного кадастру про відповідну ділянку.

З огляду на викладене власником комунального майна є відповідна територіальна громада села, селища, міста в особі органу місцевого самоврядування, уповноваженого керувати цим майном.

В статті досліджуються актуальні питання набуття права власності територіальними громадами за законодавством України. Зазначається, що відповідно до чинного законодавства України, територіальні громади на сьогодні є первинними суб'єктами місцевого

самоврядування, та разом з тим головним носієм функцій та повноважень місцевого самоврядування. Так, територіальні громади через утворені органи місцевого самоврядування самостійно вирішують питання місцевого значення та здійснюють право власності від імені українського народу, в межах відповідного адміністративно-територіального устрою.

В статті акцентується увага на тому, територіальні громади є власниками комунальної власності, тобто володіють правом комунальної власності на нерухоме (земля, земельні ділянки тощо) і рухоме майно та об'єкти, майнові права, права на бюджетні кошти тощо, та інше майно, що належить територіальній громаді. Водночас, відповідно до вимог ст. 142 Конституції України та п. 3 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування виступають земельні ділянки та природні ресурси, що перебувають у власності територіальних громад.

Крім того, майно та об'єкти територіальних громад як «комунальна власність», яку вважають одним з форм власності, мають схожість за формою публічної власності із режимом державної власності. Тобто, органи місцевого самоврядування виступаючи від імені територіальних громад, здійснюють права власника щодо комунальної власності і діють в межах Конституції України та законодавчих актів. Звідси, самостійність територіальних громад у сфері власності не є абсолютною.

Ключові слова: цивільне право, цивільне законодавство, цивільні правовідносини, право власності, право комунальної власності, територіальні громади, набуття права власності, власність.



Makovetskyi A. Individual issues of acquisition of property rights by territorial communities under the legislation of Ukraine

The article deals with the topical issues of acquisition of property rights by territorial communities under the legislation of Ukraine. It is noted that following the current legislation of Ukraine, territorial communities are currently the primary entities of local self-government and, at the same time, the main bearer of functions and powers of local self-government. Thus, territorial communities, through the established bodies of local self-government, independently resolve issues of local importance and exercise property rights on behalf of the Ukrainian people within the limits of the relevant administrative and territorial system.

The article emphasises that territorial communities are owners of communal property, i.e., they own communal property rights to immovable (land, land plots, etc.) and movable property and objects, property rights, rights to budget funds, etc., and other property belonging to the territorial community. However, in accordance with the requirements of Art. 142 of the Constitution of Ukraine and clause 3 of Art. 16 of the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine”, the material and financial basis of local self-government is land plots and natural resources owned by territorial communities.

Moreover, property and objects of territorial communities as “communal property”, which is considered one of the forms of ownership, have similarities in the form of public ownership with the regime of state ownership. In other words, local self-government bodies, acting on behalf of territorial communities, exercise the rights of the owner in relation to communal property and act within the limits of the Constitution of Ukraine and legislative acts. As a result, the independence of territorial

communities in the field of ownership is not absolute.

Key words: civil law, civil legislation, civil legal relations, ownership, community property right, territorial communities, acquisition of property rights, property.

Література

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст. 170) // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>
3. Цивільний Кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 40-44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності. Закон України від 06.09.2012 № 5245 – VI (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 36, ст.472) // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5245-17#Text>
6. Про поетапну передачу до комунальної власності об'єктів соціальної інфраструктури, житлового фонду сільськогосподарських, переробних та обслуговуючих підприємств, установ та організацій агропромислового комплексу, заснованих на колективній та інших формах недержавної власності. Постанова Кабінету Міністрів України від 05 вересня 1996 року № 1060 // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1060-96-%D0%BF#Text>
7. Порядок державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 року № 868 // URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/KP130868?_ga=2.236800898.2064964271.1671634084-1487565174.1665672950
8. Глинська О.В. Територіальна громада як суб'єкт права комунальної власності. Форум права. 2012. № 2. С. 120–125.
9. Лист Державної реєстраційної служби України від 16 січня 2014 року



№ 700/05-15-14 // URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/FIN97257?_ga=2.136252338.2064964271.1671634084-1487565174.1665672950

10. Мороз О. М. Правові форми взаємовідносин держави і громадських об'єднань в Україні в епоху глобалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Мороз Ольга Володимирівна. – Київ, 2015. – 20 с.

11. Музика Л.А. Право комунальної власності в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук. Х., 2004. 19 с.

12. Цивільне право України. У двох частинах. Частина 1. Навчальний посібник / за заг. ред. канд. юрид. наук, проф. В. А. Кройтора, канд. юрид. наук, доц. Кухарєва О. Є., канд. юрид. наук, доц. Ткалича М.О. Запоріжжя. 2016. 284 с.