

## **АНАЛІЗ ПРАВ ТА ОБОВ'ЯЗКІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК ВЛАСНИКІВ ЗЕМЕЛЬ**

Суб'єктами права комунальної власності на землю виступають територіальні громади, яким для досягнення відповідних цілей та здійснення завдань необхідно мати певні права й обов'язки. Усвідомлення членами громади того факту, що в них є права й інтереси, які відрізняються від права кожного, становить підґрунтя консолідації обшин [5, с. 89].

Метою статті є аналіз прав та обов'язків територіальних громад як суб'єктів права комунальної власності на землю. Дослідженнями цього питання займалися різні вчені [Див.: 2; 7; 8], але в більшості випадків вони стосувалися компетенції органів місцевого самоврядування, а не безпосередньо прав та обов'язків територіальних громад як власників землі.

У загальній теорії держави і права суб'єкти права як учасники правовідносин мають суб'єктивні права й обов'язки. Щоб бути суб'єктом права, організація або індивід повинні володіти правосуб'єктністю. У державних і громадських організаціях правосуб'єктність знаходить своє вираження в компетенції їх органів, тобто в сукупності прав та обов'язків, що надаються органам для виконання відповідних функцій [2, с. 110]. Кожна держава визначає компетенцію органів місцевого самоврядування з урахуванням своїх національних, культурних та інших традицій, а також конкретних історичних умов [7, с. 22, 23]. Поняття компетенції відповідних органів визначається через сукупність прав та обов'язків, які їм надаються. Аналізуючи компетенцію, яку мають відповідні органи, можна здійснити дослідження їх прав та обов'язків. Йдеться про особливий суб'єкт, яким виступає територіальна громада й органи місцевого самоврядування, які від її імені реалізують свої повноваження. Разом з визначенням прав та обов'язків територіальних громад як суб'єктів права комунальної власності на землю проаналізуємо їх компетенцію, а також органів місцевого самоврядування. Для цього необхідно

звернутися до норм чинного законодавства, що стосуються останніх і положень земельного законодавства.

Компетенція місцевого самоврядування – це заняття переважно місцевими справами без втручання в державні й регіональні справи, якщо вони не пов'язані з вирішенням місцевих проблем [1, с. 45]. Відповідно до проекту Закону України „Про територіальну громаду” питання місцевого значення стосуються забезпечення життєдіяльності територіальної громади, вони пов'язані з наданням громадських послуг членам територіальної громади й Конституцією та законами України віднесені до сфери компетенції місцевого самоврядування [4, с. 53].

Територіальна громада визнається основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування. Згідно з положеннями Закону „Про місцеве самоврядування в Україні” [3] із загальної та виключної компетенції сільських, селищних, міських рад виокремлюються повноваження галузевого характеру. Поряд із різними сферами реалізації органами місцевого самоврядування своїх повноважень вказуються повноваження в царині регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища. За ст. 33 цього Закону закріплюється, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) повноваження: (а) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, (б) вилучення (викуп), а також (в) надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад.

У ст. 12 Земельного кодексу України „Повноваження сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин” наводиться перелік повноважень сільських, селищних, міських рад у сфері земельних відносин, серед яких зазначається таке повноваження, як розпорядження землями територіальних громад, а також передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності. Звідси можна дійти висновку, що норми чинного законодавства не передбачають компетенції чи повноважень територіальних громад, а визначаються для органів місцевого самоврядування. Якщо таку ситуацію обґрунтувати тим, що компетенція й повноваження притаманні відповідним органам, а

територіальна громада є особливим суб'єктом, то чинне законодавство все одно повинне наділяти її відповідними можливостями у формі прав для їх здійснення, відстоювання й захисту. На рівні чинного законодавства необхідно передбачити права територіальної громади, які б вона здійснювала.

У ст. 1 проекту Закону України „Про територіальну громаду” визначаються виключні повноваження як територіальної громади, так і органу місцевого самоврядування. Виключні повноваження територіальної громади – самоврядні повноваження місцевого самоврядування, що можуть бути реалізовані тільки шляхом прямого волевиявлення (місцеві вибори, місцевий референдум, загальні збори), а органу місцевого самоврядування – ті, що не можуть бути передані будь-якому іншому органу місцевого самоврядування, виконавчої влади чи самоорганізації населення. У п. 3 ст. 3 цього проекту закріплюється, що територіальна громада та інші утворені нею юридичні особи можуть мати права й обов'язки, необхідні для здійснення будь-яких видів діяльності, дозволених законом і спрямованих на виконання завдань і функцій місцевого самоврядування [4, с. 53, 54].

Що стосується сфери права власності на землю, то ЗК України (ст. 80) суб'єктом права комунальної власності називає територіальну громаду, а не органи місцевого самоврядування, хоча (як уже було зазначено) розпорядження землями територіальних громад є повноваженням міської (сільської, селищної) ради. Якщо чинний ЗК України не закріплює прав та обов'язків територіальних громад у царині земельних відносин взагалі та права власності на землю, зокрема, то його норми містять загальні положення, які стосуються прав та обов'язків власників земельних ділянок (статті 90 і 91 ЗК). Російським правником О.І. Крассовим висловлюється думка, що в силу особливості суб'єктів права публічної власності на землю до них не можна застосовувати права й обов'язки власників, передбачені чинним земельним законодавством РФ. Це пояснюється тим, що весь комплекс прав та обов'язків, адресованих власникам земельних ділянок, стосуються виключно правомочностей володіння й користування земельною ділянкою [6, с. 174]. З одного боку, така думка має місце, але з другого – територіальна громада є власником землі, що

знаходиться в комунальній власності, а тому права й обов'язки у сфері власності стосуються і цього суб'єкта.

Проведемо аналіз положень ЗК України про права й обов'язки власників земельних ділянок щодо їх реалізації таким суб'єктом права комунальної власності на землю, як територіальна громада.

Відповідно до ч. 1 ст. 90 Земельного кодексу України „Права власників земельних ділянок” власники земельних ділянок мають право: а) продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину; б) самостійно господарювати на землі; в) власності на посіви й насадження сільськогосподарських та інших культур, вироблену сільськогосподарську продукцію; г) використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі; д) на відшкодування збитків у випадках, передбачених законом; е) споруджувати жилі будинки, виробничі та інші будівлі та споруди. Окрім законодавчого закріплення прав землевласників вони здійснюються й на теоретичному рівні. Вищезазначений перелік доповнюється такими правами як є) володіти, користуватись і розпоряджатися ділянкою; ж) провадити меліоративні роботи; з) залишаючись власником, передавати іншим особам право володіння, користування; и) вносити у статутний капітал вартість права; і) огорожувати ділянку, оберігати її від зазіхань [8, с. 11].

При аналізі прав власників земельних ділянок можна зазначити, що територіальна громада, як власник земельних ділянок, що знаходяться у комунальній власності, теоретично може користуватися кожним із зазначених прав власників. При врахуванні особливості територіальної громади як суб'єкта права комунальної власності на землю практичне здійснення таких прав, як самостійне господарювання на землі і використання у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі, є неможливим. Незрозумілим є здійснення права по розпорядженню земельною ділянкою, а саме право продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину. Складається ситуація, коли юридично власником певного

об'єкта (землі) є один суб'єкт (територіальна громада), а розпорядження ним здійснює інший (органи місцевого самоврядування). Визнання територіальної громади юридичною особою публічного права не дозволяє власникові самостійно господарювати на землі, використовувати у встановленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші її корисні властивості, але дасть можливість повноцінно здійснювати правомочність розпорядження земельними ділянками.

Що ж до форм реалізації територіальною громадою прав, то на сьогодні при аналізі положень Закону „Про місцеве самоврядування в Україні” можна виділити такий їх перелік: місцевий референдум, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання.

При визнанні територіальної громади юридичною особою публічного права вона зможе реалізовувати права і як власника земель, виконуючи як управлінську, так і розпорядчу діяльність.

Правам землевласників кореспондують певні обов'язки, які є складником повноважень. Згідно зі ст. 91 ЗК України власники земельних ділянок зобов'язані: а) забезпечувати використання їх за цільовим призначенням; б) дотримуватися вимог законодавства про охорону довкілля; в) своєчасно сплачувати земельний податок; г) не порушувати прав власників суміжних земельних ділянок і землекористувачів; д) підвищувати родючість ґрунтів і зберігати інші корисні властивості землі; е) своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів у порядку, встановленому законом; є) дотримуватися правил добросусідства й обмежень, пов'язаних зі встановленням земельних сервітутів та охоронних зон; ж) зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних та осушувальних систем. Досліджуючи обов'язки, передбачені чинним ЗК України, можемо зробити висновок, що, по-перше, вони більше кореспондують суб'єктам, які мають справу з безпосереднім використанням земельних ділянок; як правило, це суб'єкти приватного права; по-друге, виконання обов'язків стосується більше природоохоронного характеру, а потім уже забезпечення інтересів інших власників щодо суб'єкта, який виконує ці обов'язки.

Отже, підсумуємо, що норми чинного законодавства хоча й закріплюють те, що власником земельних ділянок права комунальної власності є територіальні громади, але в силу їх особливості не називають їх прав та обов'язків безпосередньо. Чинне законодавство повинно містити положення, які б визначали права й обов'язки територіальної громади як юридичної особи публічного права, а також окремо закріплювали повноваження її органів у різних сферах суспільного життя взагалі та земельних відносин, зокрема.

**Список літератури:** **1.** Батанов О. В. Питання місцевого значення – основний об'єкт муніципальної діяльності територіальних громад // Бюл. Мін-ва юстиції України. – 2004. – №7 (33). – С.35-47. **2.** Вівчаренко О.А. Право власності на землю в Україні (актуальні проблеми). – Івано-Франківськ: Б. В., 1998. – 180с. **3.** Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170 (з наступними змінами та доповненнями). **4.** Громадські слухання. Державна стратегія управління місцевим і регіональним розвитком (реформування місцевих органів виконавчої влади та системи місцевого самоврядування). – Донецьк, 2003. – 130с. **5.** Иванов И. Община как субъект права // Закон. – 1994. – № 5. – С. 88-93. **6.** Крассов О.И. Земельное право: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2005. – 671 с. **7.** Любченко П. М. Підходи до визначення питань, які вирішуються територіальною громадою та її органами // Актуальні проблеми формування правової держави в Україні. (До 50-ї річниці Конвенції про захист прав людини та основних свобод): Тези доп. та наук. повід. молод. вчених. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2000. – С.21-24. **8.** Третьяк А.М. Регулювання земельних відносин на території сільської територіальної громади / Укр. акад. держ. управління при Президентові України, Укр. НДІ продуктивності агропромислового комплексу. – К.: УАДЧ, 2003. – 75с.

*Надійшла до редакції 30.11.2005р.*

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ**  
**імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

**ПРОБЛЕМИ**  
**ЗАКОННОСТІ**

**Республіканський міжвідомчий**  
**науковий збірник**

**Випуск 83**

*Засновано в 1976 р.*

**Харків**  
**2006**