

SOME ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF TRANSITION FROM TECHNOCRATIC TO THE ENVIRONMENTAL CIVILIZATION PARADIGM

Getman A. P., Lozo V. I.

A range of the state-legal problems urgent for overcoming of crisis and transition from «grey» technocratic civilisation to «green» ecological paradigm in article considered. The anthropocentric approach is subject to replacement with an ecological imperative with legal maintenance of profitability of environmental management. The aim of the law is to establish conditions of «rent» of a Planet with comfort for mankind within sustainable development of natural balance. While global changes are complicated because of egoism and dissociation of mankind, the EU environmental programs appear quite successful. Ukraine, developing own legislation and borrowing EU achievements, can cooperate with partners in formation of alternative model of development, synthesising experience of socialist economy, a planned economy with actual elements of the market.

Key words: environmental disaster, anthropocentrism, an ecological paradigm of a civilisation, the Kyoto protocol, EU environmental programs, sustainable development, an ecological imperative.

Надійшла до редакції 02.03.2012 р.

УДК 349.6

М. В. Троцька,
канд. юрид. наук
Полтавський юридичний інститут
Національного університету «Юридична
академія України імені Ярослава Мудрого»

СУБ'ЄКТИ ПРАВА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ПРИРОДНІ РЕСУРСИ

Закріплення на законодавчому рівні множинності форм власності на природні ресурси є передумовою існування різних суб'єктів, що реалізують повноваження власників як безпосередньо, так і через відповідні органи. Згідно з Конституцією й Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» суб'єктами права комунальної власності взагалі й на природні ресурси, зокрема, виступають відповідні територіальні громади, які поряд з іншими суб'єктами права влас-

ності займають особливе місце [5; 1997. – № 24. – Ст. 170].

Мета даної статті – вивчення окремих положень, що стосуються суб'єктів права комунальної власності на природні ресурси: з'ясування поняття «територіальні громади» і форм реалізації ними цього права з посиланням на положення чинного законодавства й на наукові надбання. Розробленням зазначеної проблематики займалися фахівці різних галузей права [Див.:1; 2; 4; 6-8], але саме в зазначеному

аспекті вона не була належним чином досліджена.

За ч. 1 ст. 1 вказаного Закону територіальна громада – це «жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр». Отже, у цьому визначенні робиться акцент на те, що територіальну громаду складають особи (мешканці), об'єднані постійним проживанням на відповідній території — адміністративно-територіальній одиниці.

На підставі Конституції України й у межах ч. 1 ст. 19 вказаного Закону представницький орган місцевого самоврядування може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування. Статут є основним нормативно-правовим актом територіальної громади, що окреслює правові рамки взаємовідносин суб'єктів самоврядування територіальної громади в межах Конституції й законів України, про що йдеться в п. 2 ст. 1 Модельного статуту територіальної громади [9]. За його п. 5 ст. 2 територіальну громаду складають мешканці - її члени, які проживають на те-

риторії громади. У п. 6 ст. 2 говориться, що реєстрація осіб, які проживають на території територіальної громади, здійснюється в порядку, визначеному законодавством. Дані реєстрації передаються у виконавчий комітет ради територіальної громади в порядку і строки, окреслені чинним законодавством. Згідно з п. 7 ст. 2 цього Статуту своє право на участь у реалізації самоврядування територіальної громади в повному обсязі здійснюють її члени - громадяни України, які досягли 18-річного віку і які не визнані судом недієздатними, тобто повноправні члени цієї громади, кожен з яких є одним із джерел та одночасно одним з асоційованих носіїв правосуб'єктності територіальної громади в цілому.

Отже, територіальну громаду складають жителі (члени останньої) зареєстровані у встановленому законом порядку і мешкають на її території. До речі, словосполучення «постійне проживання» в дефініції поняття «територіальна громада», що міститься в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», не використовується, а передбачається реєстрація у визначеному законом порядку. Окрім того, своє право на участь у самоврядуванні територіальної громади в повному обсязі реалізують не всі її члени, а лише громадяни України, які досягли 18-річного віку і які не виз-

нані судом недієздатними – повноправні члени громади.

Поруч з Модельним статутом територіальної громади функціонують статuti територіальних громад окремих міст (наприклад, Івано-Франківська, Херсону, Харкова та ін.). Звернімося до основних положень таких статутів.

За ч. 1 ст. 35 Статуту м. Івано-Франківська [11] його територіальну громаду складають усі мешканці міста – фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства), які постійно проживають у межах цього міста. Фізичні особи вважаються постійно проживаючими в м. Івано-Франківську (учасниками територіальної громади), якщо вони мають у місті власну або найману жилу площу (за винятком готелів) і зареєстровані як його постійні мешканці (ч. 2 ст. 35). За ст. 36 цього Статуту на міському референдумі, при консультативному опитуванні територіальної громади й на виборах депутатів міської ради й міського голови право голосу мають учасники цієї громади — громадяни України, яким на день голосування виповнилось 18 років, за винятком осіб, визнаних судом недієздатними.

У ст. 9 Статуту громади м. Херсона [13] зазначається, що територіальною громадою міста є сукупність його жителів і населених пунктів, які на момент

прийняття цього Статуту входять до юрисдикції Херсонської міської ради (перелік населених пунктів міститься в додатках до нього). За ч. 1 ст. 10 Статуту громади м. Херсона членами територіальної громади міста є громадяни України, які постійно проживають у цьому місті та інших населених пунктах, що належать до юрисдикції Херсонської міської ради. Постійне місце проживання визначається відповідно до чинного законодавства України (ч. 2). Згідно зі ч. 1 ст. 11 Статуту право на участь у здійсненні місцевого самоврядування в повному обсязі мають члени територіальної громади міста – громадяни України, які досягли 18-річного віку і які є дієздатними.

Згідно з ч. 1 ст. 1 Статуту громади м. Харкова [12] його територіальна громада, як первинний суб'єкт місцевого самоврядування й основний носій його функцій і повноважень, – це мешканці, які постійно проживають у межах міста, яких об'єднують колективні інтереси і правовий статус, визначений Конституцією України, Європейською хартією місцевого самоврядування, законами України, даним Статутом. У ч. 2 ст. 1 закріплюється, що членами територіальної громади м. Харкова є особи, які постійно проживають і зареєстровані на території міста.

При дослідженні названих положень наведених статутів доходимо висновку, що територіальну громаду складають не просто мешканці, об'єднані постійним проживанням на відповідній території (на адміністративно-територіальній одиниці), а особи, які (а) мають власну або найману жилу площу в місті (за винятком готелів) і (б) зареєстровані як постійні його жителі.

Спираючись на розглянуті положення, зазначимо, що змісту досліджуваних статутів бракує чіткості й одностайного підходу до тлумачення таких категорій, як «жителі міста», «члени територіальної громади», «постійне місце проживання» та ін. Те ж саме має місце й на загальнотеоретичному рівні: різні думки висловлюються науковцями, які розглядали питання правового статусу територіальних громад [Див.: 1, с. 63; 2, с. 22-27; 4, с. 207; 6, с. 306; 7, с. 483-490; 8, с. 50-60]. Так, П. М. Любченко, посилаючись на наукові доробки таких науковців, як В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький, М. О. Баймуратов та інші, які підкреслюють, що членом територіальної громади може бути особа, якщо вона народилася або стала мешкати в цьому конкретному населеному пункті, окрім цього має певне нерухоме майно в межах даної адміністративно-територіальної одиниці, платить комунальні по-

датки [10, с. 138], формує закономірне запитання: як бути з тими хто постійно мешкає в населеному пункті, але не володіє нерухомим майном або ж не є платником місцевих податків і зборів [8, с. 56, 57]? Окрім того, зазначає далі вчений, дискусійним залишається питання щодо включення до складу членів територіальної громади разом з особами, які постійно мешкають на даній території або мають нерухоме майно, або є платниками комунальних податків, також осіб, які працюють у даному населеному пункті [8, с.54]. Невизначеним залишається й питання стосовно визнання іноземних громадян та осіб без громадянства членами територіальної громади. У зв'язку із цим урегулювання на законодавчому рівні цієї проблеми є вкрай важливим [8, с. 56].

Варто підкреслити, що проблеми правового статусу територіальних громад ще досить далекі до вирішення, а тому потребують поглибленого теоретичного дослідження з метою вироблення єдиного підходу до цих суб'єктів, який був би покладений у підґрунтя законодавчого регламентування цієї сфери.

Стосовно законодавчого закріплення положень з приводу суб'єктного складу комунальної власності на природні ресурси звернімося до відповідних нормативно-правових актів. Згідно з

ч. 1 ст. 142 Конституції України матеріальні й фінансові підвалини місцевого самоврядування становлять рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, які є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних та обласних рад. Як зазначається в ч. 1 ст. 60 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи й організації і т. д.

Що стосується конкретних природних ресурсів, звернімо увагу на приписи нормативно-правових актів, у яких передбачається право комунальної власності на той чи інший природний ресурс. Зокрема, у п. б) ч. 1 ст. 80 Земельного кодексу України говориться, що суб'єктами права власності на землю є територіальні громади, які безпосередньо або через органи місцевого самоврядування реалізують своє право на землі комунальної власності [5; 2002. – № 3-4. – Ст. 27]. Згідно з ч. 3 ст. 9 Лісового кодексу України право комунальної власності на ліси реалізується терито-

ріальними громадами безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування [5; 1994. – № 17. – Ст. 99].

Право комунальної власності на рівні чинного законодавства передбачається й на об'єкти тваринного світу. У ст. 6 Закону України «Про тваринний світ» зазначається, що об'єкти тваринного світу, які утримуються (зберігаються) підприємствами, установами й організаціями державної або комунальної форми власності, є об'єктом права державної або комунальної власності [5; 2002. – № 14. – Ст. 97].

Відповідно до положень Конституції (ст. 142), Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 60) та інших нормативно-правових актів суб'єктами права комунальної власності є територіальні громади. Вони ж є суб'єктами права комунальної власності як на природні ресурси взагалі, так і на об'єкти тваринного світу, зокрема, але тільки на ті, що перебувають на утриманні (зберіганні) підприємств, установ й організацій комунальної форми власності. Термін «утримувати» означає доглядати, годувати де-небудь; тримати в певному стані [3, с. 1309], а «зберігати» – тримати що-небудь у відповідних умовах [3, с. 346]. Таким чином, підприємства, установи й організації комунальної форми власності щодо об'єктів тваринного

світу здійснюють певні дії, що відбивають зміст понять «утримання» і «зберігання».

З'ясуємо далі взаємозв'язок територіальних громад як суб'єктів права комунальної власності на об'єкти тваринного світу і підприємств, установ та організацій комунальної форми власності, які здійснюють їх утримання (зберігання). У ч. 1 ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» говориться, що первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. У ч. 2 цієї ж статті зазначається, що територіальні громади сусідніх сіл можуть об'єднуватися в одну територіальну громаду, створювати єдині органи місцевого самоврядування й обирати єдиного сільського голову. За ч. 2 ст. 5 вказаного Закону в містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради можуть утворюватися районні в місті ради. У ч. 5 ст. 6 Закону закріплено, що в містах з районним поділом територіальні громади районів у містах діють як суб'єкти права власності.

За п. 30 ч. 1 ст. 26 даного Закону виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної чи міської ради вирішуються такі питання, як прийняття рішень про створення, ліквідацію, реорганізацію або перепрофілювання

підприємств, установ чи організацій комунальної власності відповідної територіальної громади.

Щодо норм Цивільного кодексу України, то в його ч. 2 ст. 169 визначено, що територіальні громади вправі створювати юридичні особи публічного права (комунальні підприємства, навчальні заклади тощо) у випадках і в порядку, встановлених Основним законом [5; 2003. – № 40-44. – Ст. 356].

Окрім того, за ч. 1 ст. 78 Господарського кодексу України (стосовно підприємств комунальної форми власності) комунальне унітарне підприємство створюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності і входить до сфери його управління [5; 2003. – № 18. – Ст. 144]. За ч. 3 цієї ж статті майно комунального унітарного підприємства перебуває в комунальній власності й закріплюється за таким підприємством на праві або господарського відання (комунальне комерційне підприємство), або оперативного управління (комунальне некомерційне підприємство).

Проаналізувавши нормативні приписи чинного законодавства щодо взаємозв'язку територіальних громад з підприємствами, установами й організаціями комунальної форми власності, може-

мо дійти наступних висновків: (1) суб'єктами права комунальної власності є територіальні громади; (2) чинним законодавством передбачається можливість створення територіальними громадами юридичних осіб публічного права; (3) підприємства, установи й організації комунальної власності – це суб'єкти, що функціонують на основі комунальної власності; (4) власниками майна, яке передається підприємствам, установам та організаціям комунальної власності, є територіальні громади.

Підсумовуючи викладені міркування, зазначимо, що територіальні громади виступають

суб'єктами права комунальної власності на природні ресурси. У зв'язку із цим як суб'єкти, які мають повний обсяг прав та обов'язків, передбачених нормами чинного законодавства, вони повинні не тільки ними володіти, а й реально реалізовувати. Питання змісту й чіткості формулювання поняття «територіальні громади» на сьогодні залишається відкритим. А тому необхідно розробити таке їх визначення, яке дозволило б зрозуміти, що ж становить собою досліджувана категорія й у чому особливість територіальних громад порівняно з іншими суб'єктами права власності на природні ресурси.

Список літератури: 1. Бодрова І. І. Концептуальні підходи визначення поняття територіальної громади / І. І. Бодрова // Державне буд-во та місц. самоврядування: зб. наук. пр. – Х.: Право, 2004: Вип. 7. – С. 62-73. 2. Болдирев С. В. Територіальна громада в системі місцевого самоврядування / С. В. Болдирев // Пробл. законності. – 2005. – Вип. 72. – С. 22-27. 3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В. Г. Бусел. – К.; Ірпінь: Перун, 2001. – 1440 с. 4. Веран-Кульшенко О. О. Невизначеність статусу територіальної громади - бар'єр на шляху демократії / О. О. Веран-Кульшенко // Демократія та право: проблеми взаємовпливу і взаємозалежності: матер. міжнар. наук. конф. (м. Київ, 26 жовт. 2007 р.) – Х.: Право, 2008. – С. 206-208. 5. Відомості Верховної Ради України. 6. Лиска О. Сутність та суттєві ознаки територіальної громади / О. Лиска // Актуал. пробл. держ. управління: зб. наук. пр. / гол. ред. С. М. Серьогін. – Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 1 (35). – С. 305-312. 7. Литвинець В. М. Поняття територіальної громади села як суб'єкта права на землю / В. М. Литвинець // Держава і право: зб. наук. пр.: Юрид. і політ. науки. – Вип. 42. – К.: ІДП НАН України, 2008. – С. 483-490. 8. Любченко П. М. Територіальна громада: проблеми регулювання правового статусу / П. М. Любченко // Державне буд-во та місц. самоврядування: зб. наук. пр. – Х.: Право, 2002: Вип. 2. – С. 50-60. 9. Модельний статут територіальної громади [Електрон. ресурс]. - Режим доступу: // <http://www.nova.rambler.ru/>. 10. Муніципальне право України: підруч. / за ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. – К.: Юрінком інтер, 2001. – 352 с. 11. Статут м. Івано-Франківська [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.clubfoto.at.ua/forum/24-39-1/>. 12. Статут територіальної громади м. Харкова [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.hgi.org.ua/?ch=statut>. 13. Статут громади м. Херсона [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.city.kharkov.ua/uk/article/view/id/49/>.

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

СУБЪЕКТЫ ПРАВА КОМУНАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ РЕСУРСЫ

Троцкая М. В.

Изучается понятие территориальных громад как субъектов права коммунальной собственности на природные ресурсы. Рассматривается их взаимосвязь с предприятиями, учреждениями и организациями коммунальной формы собственности. Анализируются положения действующего законодательства и теоретические исследования по этой проблематике.

Ключевые слова: субъекты, субъекты права коммунальной собственности на природные ресурсы, территориальные громады, предприятия, учреждения и организации коммунальной формы собственности.

SUBJECTS OF LAW OF COMMUNAL PROPERTY OF NATURAL RESOURCES

Trotskaya M. V.

The notion of territorial communities as subjects of communal natural resources property right is studied. Its interconnection with enterprises, institutions and organizations of communal form of ownership is examined. Provisions of the legislation in force and theoretical researches of this issue are analyzed.

Key words: subjects, subjects of communal natural resources property right, territorial communities, enterprises, institutions and organizations of communal form of ownership.

Надійшла до редакції 17.01.2012 р.

УДК 340.15:349.6

Б. В. Кіндюк,
канд. юрид. наук,
д-р геогр. наук, професор,
Маріупольський державний університет

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ УКРАЇНСЬКИМИ ЛІСАМИ В 1945 - 1953 РОКИ

Актуальність теми дослідження пов'язана з виключною важливістю функції правового регулювання системи управління лісовою галуззю. Історичний досвід, накопичений українським народом, свідчить про наявність прямого зв'язку між управлінськими рішеннями щодо лісів та екологічним станом цього природного ресурсу. Інтерес до радянського досвіду правового ре-

гулювання управління галуззю (в 1945 – 1953 рр.) не є невинним. Саме на цьому історичному відрізку часу відбулося формування системи управління лісами, яка в трансформованому вигляді проіснувала понад півстоліття і справляє й дотепер вплив на лісову галузь. Виходячи із цього проведена в 1945 – 1953 роки реорганізація управління лісами потребує досконального вивчен-