

## ОСОБЛИВІСТЬ СТРУКТУРИ ПРАВА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ

Економічні відносини власності становлять певну суспільну форму, за якою людина й суспільство привласнюють предмети природи. У юридичному значенні власність на земельні ресурси проявляється як результат закріплення її суспільних відносин у правових нормах [7, с. 7]. Поняття „власність” має суто економічний характер, а її форма визначається правом. Оскільки праву власності також притаманні форма і зміст, то форма відбивається за допомогою правових норм, які одночасно становлять собою право власності в об’єктивному розумінні. Зміст же права останньої визначається такими правомочностями, як володіння, користування й розпорядження.

Метою цієї статті є аналіз і визначення взаємозв’язку управління і права комунальної власності на землю. Різні науковці [2; 9; 11; 13-16; 18] досліджували відповідні його аспекти. Проаналізуємо співвідношення між управлінням та правом комунальної власності на землю.

Термін „управління” є одним з неоднозначно тлумачуваних як у законодавстві, так і в юридичній літературі вже протягом багатьох десятиліть. Між тим термінологічна точність у праві має особливе значення. При правильному використанні того чи іншого поняття визначається не тільки справжній зміст певного явища, а й логічний його взаємозв’язок, співвідношення з іншими поняттями у відповідній понятійній системі [14, с. 90].

Зміст права комунальної власності на землю, як і права власності на інші об’єкти взагалі, становить тріаду, до якої входять володіння, користування й розпорядження. Існують різні точки зору на правомочності права власності, що стосуються і природних ресурсів. Так, А. Оноре виділяв такі правомочності, як право (а) володіння, (б) користування, (в) управління, (г) на доход, (д) на відчуження, споживання, про марнотратство, зміну чи знищення речі, (е) на безпеку (імунітет від експропріації), (є) на передачу речі, (ж) на безстроковість реалізації правомочностей, (з) заборони використання речі на шкоду, (и) відповідальності (можливість відібрання речі в рахунок сплати боргу), (і) на відновлення порушеної правомочності [18].

Традиційне вчення про зміст права власності визначає три елементи – право володіння, користування і розпорядження. Прихильником класичної

тріади, введеної в російську юриспруденцію М.М. Сперанським (1833 р.), був Ф.Л. Морошкін, яка, на думку останнього, становить основну сутність права власності [11]. Як зазначають учені-правознавці, ні в екологічному, ні в цивільному законодавстві України немає визначення понять „володіння”, „користування” і „розпорядження” як складових частин змісту права власності на природні ресурси [5, с. 84]. У чинному Земельному кодексі України (ст. 78) зазначається, що право власності на землю – це право володіти, користуватися й розпоряджатися земельними ділянками. Проте визначення цим складникам змісту права власності на землю не надається. На теоретичному рівні закріплюється, що право володіння – це юридично забезпечена можливість фактичного панування суб’єкта над відповідними природними ресурсами (землею). Право користування – юридично забезпечена можливість власника отримувати від природних ресурсів (землі) користь, використовуючи їх властивості для задоволення своїх потреб. Право розпорядження – це юридично забезпечена можливість вирішувати долю природних ресурсів (землі).

Зміст права власності на природні ресурси передбачає вищезазначені правомочності, що уможливають право власника на природні об’єкти, які він реалізує для задоволення власних потреб і на власний розсуд. Хоча й висловлюється думка [10, с. 379], що такі правомочності не виражають ні всього обсягу, ні сутності права власності. Отже, постає питання про можливість віднесення до загально визнаної тріади правомочностей такого складника, як управління, що має важливе значення для реалізації суб’єктом комунальної власності на землю належного йому права.

Аналізуючи дані юридичного словника стосовно понять управління, управлінської діяльності, управлінських функцій [17, с. 658, 676], можна визначити, що управління у відповідних сферах діяльності характеризується здійсненням суб’єктом таких функцій, як спостереження, дослідження, експертиза, контроль, регулювання тощо. Механізм дії суб’єктів управління створений законодавцем у такий спосіб, що кожен із суб’єктів різного рівня має окремо визначені функції і компетенцію, також діє у спосіб, визначений законодавцем; його дії залежать від об’єкта управління [4, с. 66]. Зміст управління зводиться до переведення якогось об’єкта в необхідний стан [9, с. 12]. Під управлінням власністю необхідно розуміти організаційно-розпорядчу діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування по володінню, користуванню й розпорядженню земельними ділянками, тобто по реалізації права власності на земельні ділянки [13, с. 132].

Під державним управлінням за радянських часів розумілась організуюча діяльність компетентних державних органів по практичному здійсненню цілей і завдань, що стояли перед Радянською державою й виражались у

законодавстві [8, с. 176]. У свою чергу, Г.О. Аксеньюк розглядає управління як безпосереднє завідування землями. Тому до функцій управління єдиним земельним фондом він відніс облік і реєстрацію земель, заходи щодо проведення землеустрою та ін. [1, с. 379]. Ю.О. Вовк указував, що управління землею з боку Радянської держави передбачає організацію діяльності, спрямованої на найбільш раціональне використання всіх земель [3, с. 56]. Управління розглядається перш за все стосовно цільового господарського використання земель у складі єдиного державного земельного фонду й установлення порядку їх раціонального використання [16, с. 103]. Управління об'єктами комунальної власності і право розпорядження ними певним чином співвідносяться. Проте це не означає, що ці категорії тотожні, оскільки лише власник вправі розпоряджатися відповідними об'єктами на свій розсуд. Тому управління об'єктами комунальної власності відрізняється від права розпорядження ними (а) за суб'єктом, яким, як правило, є не власник, а уповноважений ним орган; (б) вторинністю, залежністю управління від права власності; (в) обмеженістю повноважень з управління та (г) їх закріпленням у законодавстві [6, с. 172]. У більшості випадків управління здійснює особа, яка виступає від імені власника. Кожен власник управляє, але не кожен суб'єкт управління виступає власником.

Серед ключових моментів дослідження явища управління об'єктами комунальної власності можна вирізнити: (а) необхідність з'ясування цивільно-правової сутності такого роду управління; (б) визначення кола суб'єктів (органів) управлінської діяльності; (в) визначення обсягу повноважень (компетенції) суб'єктів органів управління.

З'ясування цивільно-правової сутності управління необхідно передусім для розуміння його відмінності від публічно-правової. Звернімо увагу на їх наявні тлумачення. У публічно-правових галузях права під поняттям „управління” розуміється організаційно-розпорядча діяльність уповноваженого суб'єкта як окремий владний акт або їх сукупність. Подібної однастайності в цивільному праві не існує. З однієї точки зору, управління визначається як ще одна правомочність, складова частина права власності (наприклад, володіння, користування й розпорядження). За іншою науковою думкою, управління є лише засобом здійснення трьох уже зазначених правомочностей. Перша точка зору вважається обґрунтованою, бо управління може бути відокремлене від інших правомочностей власника (приміром, відносини комунальної власності). Територіальна громада того чи іншого села, селища, міста чи району міста, залишаючись володільцем, користувачем і розпорядником певного об'єкта власності, повноваження щодо управління останнім передає одному з органів місцевого самоврядування [12, с. 28, 29].

Виходячи з розуміння подвійної конструкції права державної власності на землю, що базується на конституційному принципі права власності Українського народу на землю в межах території України, О.Г. Бондар стверджує, що необхідним елементом права власності держави, територіальних громад у земельних відносинах є правомочність управління у сфері використання й охорони земель [2, с. 9]. Управління є необхідним елементом права власності держави й територіальних громад, але не як правомочність, а як певна характеристика, особливість права публічної власності на землю. Подвійність суб'єктного складу комунальної форми власності виражається також і в його структурній характеристиці. Так, відповідно до Земельного кодексу України суб'єктами права власності на землю є: „(б) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування” (ст. 80 ЗКУ).

У сфері права публічної власності (права комунальної власності на землю) управління (поряд з володінням, користуванням і розпорядженням) набуває особливого значення. Воно є особливою характеристикою, яка полягає в тому, що, по-перше, при виникненні права комунальної власності на землю передбачається існування управління як елемента, притаманного цьому праву; по-друге, незважаючи на те, що воно може здійснюватися територіальною громадою, управління реалізується органами місцевого самоврядування. Можливість здійснення права комунальної власності на землю не лише територіальною громадою безпосередньо, а й за допомогою органів місцевого самоврядування є передумовою виникнення управління як особливості права комунальної власності на землю.

Зміст суб'єктивного права комунальної власності на землю складається з правомочностей володіння, користування, розпорядження. Управління виступає характеристикою, притаманною цьому праву в силу особливості його суб'єкта, органів та їх взаємодії.

На підставі вищенаведеного, підсумуємо, що управління як особливість права комунальної власності на землю – це спрямована на забезпечення можливості здійснення правомочностей цього права організаційна діяльність територіальної громади чи органів місцевого самоврядування, які діють від її імені.

Отже, дослідивши управління як особливість структури права комунальної власності на землю, можемо зробити висновок, що його необхідно вирізняти поряд з такими елементами права комунальної власності на землю, як володіння, користування й розпорядження, в силу особливості структурної характеристики суб'єктного складу цього права.

**Список літератури:** 1. Аксененко Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР. – М.: Юрид. лит., 1950. – 307 с. 2. Бондар О.Г. Земля як об'єкт права

власності за земельним законодавством України: Автореф. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / ІДП НАНУ – К., 2005. – 20 с. **3. Вовк Ю.А.** Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды: Общ. ч. – Х.: Вища шк., 1986. – 160 с. **4. Денчук Р.** Органи місцевого самоврядування як суб'єкти управління комунальної власністю // Юрид. Україна. – 2005. – № 3. – С. 64-68. **5. Екологічне право України: Підручник для студ. юрид. вищ. навч. закл. / За ред. В.К. Попова та А.П. Гетьмана.** – Х.: Право, 2001. – 480 с. **6. Ільченко Я.** Зміст управління комунальною власністю: теоретико-правовий аспект // Вісн. Нац. акад. держ. управління при Президентові України. – 2003. – № 4. – С. 171-178. **7. Каракаш І.І.** Право собственности на землю и право землепользования в Украине: Науч.-практ. пособ. – К.: Истина, 2004. – 216 с. **8. Колбасов О.С.** Экология: политика – право. – М.: Наука, 1976. – 230 с. **9. Кузнецов Н.Н.** Право собственности и управление народным хозяйством в СССР: Учеб. пособ. – М.: ВЮЗИ, 1984. – 73 с. **10. Маслов В.П.** Наиболее общее понятие собственности // Академ. юрид. думка. – К.: Ін Юре, 1998. – С. 375-392. **11. Морошкин Ф.Л.** О владении по началам русского законодательства. – М., 1837. **12. Первомайський О.О.** Управління об'єктами комунальної власності // Право власності: проблеми забезпечення, реалізації та захисту: Тези доп. та наук. повід. наук. семін. молод. вчених, 14-15 вер. 2001р. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2001. – С. 28-30. **13. Попов М.В.** Право муниципальной собственности на землю в России: проблемы теории и практики: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. – М., 2001. – 198 с. **14. Прохорова Н.А.** Понятие „управление” в земельном праве // Гос-во и право. – 2003. – № 6. – С. 90-95. **15. Самойленко А.В.** Форми власності та право власності: погляд крізь призму Конституції України // Вісн. Київ. ун-ту: Юрид. науки. – Вип.35. – 1998. – С. 30-35. **16. Шульга М.В.** Научные и правовые проблемы использования земель // Пробл. законності: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В.Я. Тацій. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 1997. – Вип. 32. – С. 99-104. **17. Юридичний словник-довідник / За ред. Ю.С. Шемшученка.** – К.: Феміна, 1996. – 696 с. **18. Honore A.** *Ownership* // Oxford Essays in Jurisprudence Ed. A. W. Guest. – Oxford, 1961. – P. 101-147.

*Надійшла до редакції 23.11.2005 р.*