

І.В. Паламарчук,  
здобувач НАВС

## ДЕЯКІ ВИДИ МАЙНА ЯК РІЗНОВИД ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ

*У статті аналізується дослідження деяких видів майна, які за певними критеріями класифікації відносяться до різновидів публічного майна. Публічне майно розглянуто як об'єкт матеріального світу та як категорію адміністративно-правового змісту; за формою власності; залежно від способу утворення; залежно від суспільного значення; залежно від складності утворення; залежно від режиму його використання в суспільстві й державі.*

**Ключові слова:** публічне майно, публічний інтерес, суспільний інтерес, публічна власність, комунальна власність.

*В статье анализируется исследования некоторых видов имущества, которые по определенным критериям классификации относятся к разновидностям публичного имущества. Публичное имущество рассмотрено как объект материального мира и как категория административно-правового содержания; по форме собственности; в зависимости от способа образования; в зависимости от общественного значения; в зависимости от сложности образования; в зависимости от режима его использования в обществе и государстве.*

**Ключевые слова:** публичное имущество, публичный интерес, общественный интерес, публичная собственность, коммунальная собственность.

*Paper analyzes certain types of property, which according to certain criteria are related to the varieties of public property. The public property is considered as an object of material world and as a category of administrative and legal content; depending on the pattern of ownership; an education method; social significance; the complexity of education; the mode of its use in the society and the state.*

**Keywords:** public property, public interest, public interest, public property, community property.

На початку висвітлення розглядуваного питання доцільним було б звернутися до історії Стародавнього Риму, де існували найрізноманітніші предмети майнового права, а отже, майна, що мало за мету свого користування публічне його використання: речі, створені самою природою, які мали властивість задовольняти хоча б окремі людські потреби (наприклад, земля, ліси, ріки тощо); речі, створені працею людини (житло, одяг, продукти харчування тощо); самі люди, коли безпосередньо їх стосувалося певне майнове право, а також ті права, які були предметом публічно-майнових відносин [1, с. 165–166].

З плином часу та розвитком суспільства відбувався і розвиток та розгалуження видів майна, тим паче, майна, що підлягає його публічному використанню.

Вітчизняні вчені, у своїх дослідженнях публічного майна, зазначали, що його слід розглядати у двох аспектах:

**1) як об'єкт матеріального світу**, тобто рукотворний об'єкт або рукотворне публічне майно (ч. 1 ст. 73, п.а) ч. 3 ст. 83 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III), що в свою чергу також поділяється на:

а) просте публічне майно (архівні документи, книги бібліотечних фондів, майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища тощо);

б) складне (комплексне) публічне майно (наприклад, фонди архівних документів, бібліотечні фонди, трубопровідний транспорт, наземні й надземні трубопроводи та їх споруди, автошляхи, ринки;

**II) як категорію адміністративно-правового змісту**, котра визначена й врегульована нормами чинного національного й міжнародного адміністративного законодавства. Таким законодавством в Україні, зокрема, є – Конституція України, закони “Про Державний бюджет”, “Про Національну поліцію”, “Про Державну кримінально-виконавчу службу України” тощо. Нормами міжнародного законодавства, котрі врегульовують юридичний статус публічного майна, зокрема, можна назвати: Угоду між Кабінетом Міністрів України та Європейським Співтовариством з атомної енергії про співробітництво у сфері мирного використання ядерної енергії, Меморандум про взаєморозуміння стосовно розвитку морських магістралей регіону Організації Чорноморського Економічного Співробітництва, Угоду між Урядом України та Урядом Румунії про співробітництво в галузі водного господарства на прикордонних водах та багато інших [2, с. 475–476].

Однак слід детально розглянути розгалужену класифікацію досліджуваного нами виду майна, оскільки існують різні види публічного майна, кожен з яких характеризується особливим юридичним режимом і переліком суб’єктів, уповноважених цим майном розпоряджатися або здійснювати щодо нього різні види адміністративної діяльності.

Тому чітка уява про види публічного майна гарантує розуміння сутності юридичного режиму і суб’єктів кожного такого виду [2, с. 484].

Якщо класифікувати публічне майно в залежності від форми власності, то можна назвати такі його види:

- *публічне майно державної власності*;
- *публічне майно комунальної (муниципальної) власності*;

Слід зазначити, що значна частина дослідників саме цього виду майна погоджується із наведеним визначенням цього різновиду, однак завжди вносить свої корективи, та визначає, що це майно за своєю суттю є публічним майном чи суспільним видом власності, таким чином самостійною формою власності [6, с. 14].

- *публічне майно змішаної (спільної) власності* [2, с. 484].

Доречним було зазначити, що деякі дослідники цього питання, в залежності від форми власності публічного майна, поділяють його на державне, комунальне та майно громадських організацій, а також утворюваних ними соціальних підприємств тобто в наведеному різновиді – змішаної (спільної) власності [3, с. 99].

Однак, зважаючи на наведене, інші дослідники питання саме різновиду форми змішаної (спільної) власності публічного майна інакше називають цей різновид колективною формою власності та припускають, що цілком можливе віднесення до публічної власності об’єктів інших форм власності, за умови задоволення при їх використанні публічного інтересу [4, с. 10].

Тобто, виходячи із зазначених припущень, таким майном може бути і майно, що перебуває у приватній власності. У зв’язку з чим слід погодитися, що доволі перспективним і більш глибоким може бути характеристика саме змішаної (спільної) форми власності публічного майна.

Залежно від способу утворення публічне майно буває:

- штучного походження;
- вогнепальна зброя та спеціальні засоби, які застосовуються Збройними Силами України, правоохоронними органами (наручники, гумові кийки, засоби зв'язування, сльозоточиві речовини, світлозвукові пристрої відволікаючої дії, пристрої для відкриття приміщень і примусової зупинки транспорту, водомети, бронемашини та інші спеціальні і транспортні засоби, службові собаки);
- об'єкти, території, споруди військово-промислового комплексу;
- будівлі, споруди, майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів, ринки, ринкові комплекси;
- стаціонарні та пересувні технічні засоби і пристрої, заводи, фабрики;
- автомобільний транспорт, залізничний транспорт, морський та річковий транспорт, авіаційний транспорт, трубопровідний транспорт та відповідна інфраструктура, інший транспорт (їздові тварини, мототранспорт);
- засоби та об'єкти зв'язку;
- електрична, ядерна енергія [2, с. 485–486].

До речі, деякі дослідники як обов'язкову ознаку публічного майна наводять спосіб його утворення – це за рахунок націоналізації (одержавлення) і за рахунок бюджету [9, с. 110].

Таким чином, керуючись наведеною класифікаційною категорією публічного майна, а саме залежно від способу його утворення, ми цілком можемо припустити, що можна було б доповнити або виділити в окрему класифікацію видів публічного майна, однак в самій цій категорії “залежно від способу утворення”, як за режимом утворення:

- за рахунок націоналізації (одержавлення);

Цікавим історичним прикладом у цьому випадку, залежно від способу утворення публічного майна, а саме за рахунок націоналізації (одержавлення) майнового комплексу державою та віднесення його до публічного виду, можна було б навести події 1917 року: коли в революційній Росії того часу перед Тимчасовим урядом постало питання щодо власності членів імператорського роду, в результаті чого розпорядженням міністра юстиції від 5 березня 1917 року “Зимовий палац” був оголошений державною, тобто публічною власністю. В результаті чого пізніше було прийнято рішення тим же урядом облаштувати цей майновий комплекс для засідання Установчих зборів, тобто створював умови для повноцінного існування суб'єкта публічної адміністрації та здійснення ним своїх повноважень [5, с. 97].

- за рахунок бюджету (державного, місцевого, обласного, Автономної Республіки Крим);

- за рахунок пожертвувань або благодійної допомоги фізичних осіб.

Прикладом останнього способу можна навести спосіб утворення церковного майна, про який деякі дослідники зазначали, що воно було придбано релігійними організаціями різними шляхами, однак основним компонентом його утворення є добровольчі пожертви віруючих людей. Адже ціллю церковного майна є забезпечення релігійної діяльності конкретних організацій. Фізичні особи не можуть це майно розділити, керуючись приватними інтересами, не можуть привласнити і передати у спадок. Така особливість способу формування і цільового призначення церковної власності також свідчить про те, що це далеко не приватна форма власності, оскільки вона утворюється для забезпечення цілком публічних інтересів [9, с. 111].

А також цілком доцільно навести приклад останнього способу – це благодійна допомога кожній небайдужій людині в Україні і за її межами, незалежно від статусу правоздатності особи та інших передумов, щодо надання коштів через офіційно зареєстровані волонтерські організації або безпосередньо військовослужбовцям, для придбання спеціального майна (бронежилети, електрорадіатори, засоби обігріву та багато іншого), яке вкрай необхідне для виконання військовослужбовцями та іншими учасниками своїх завдань у зоні проведення Антитерористичної операції, тобто виконання певного публічного інтересу.

Залежно від суспільного значення, публічне майно класифікується на майно:

- місцевого значення – публічне майно, яке використовується для задоволення потреб мешканців, суб'єктів публічної адміністрації, які знаходяться у межах найменшої адміністративно-територіальної одиниці (села, селища, району);
- регіонального значення – публічне майно, котре використовується для потреб області, областей, Автономної Республіки Крим;
- національного значення – публічне майно всеукраїнського масштабу використання;
- міжнародного (світового) значення – публічне майно, корисні якості якого використовуються в інтересах двох і більше держав – наприклад Карпатські гори, акваторія Чорного моря тощо [2, с. 486].

Отже, це майно класифікується в залежності від суспільного значення, тобто воно класифікується в залежності від публічного інтересу.

Після наведеної класифікації можна додати, що останніми роками вчені-фінансисти намагаються окреслити зміст і складові категорії “публічний інтерес”, а отже, виводять названу класифікаційну категорію видів публічного майна, що у складі публічного інтересу можна виокремити державний, суспільний і територіальний інтерес, який створює відповідні різновиди досліджуваного нами майна [7].

Розвиваючи таку думку, О.А. Лукашев зміст територіального інтересу пов'язує з проявом або різновидом державного, або з діяльністю територіальних громад, реалізацією їх інтересів. Носієм територіального інтересу, зазначає О.А. Лукашев, виступають органи місцевого самоврядування і, таким чином цей різновид територіального інтересу в фінансових відносинах можна розглянути більш детально, спираючись на класифікацію територіальних громад. Суспільні інтереси виступають певною узагальнюючою формою, яка поєднує спрямованість всіх видів інтересів з метою стабільного розвитку суспільства. При цьому йдеться лише про ті суспільні інтереси, які набули ознак публічності та реалізуються через інтереси держави та територіальних громад [8].

Таким чином, з огляду на зазначені висновки дослідників публічного інтересу, наведену класифікацію, на їх думку, можна було б назвати як в залежності від суспільного значення, так і в залежності від територіального інтересу.

Залежно від складності утворення публічне майно класифікується так:

- просте публічне майно – утворено з одного повноцінного об'єкта; є внутрішньо неподільним й відносно самодостатнім – наприклад дорога, яка сполучає населені пункти, проїзд;
- складне публічне майно – як сукупність відносно самостійних складових, котрі у поділеному стані не здатні забезпечити суспільно значущий ефект: наприклад трубопровідний транспорт, місця знешкодження та утилізації відходів тощо.

Публічне майно залежно від режиму його використання в суспільстві й державі поділяється на:

- публічне майно закритого режиму використання – наприклад табельна вогнепальна зброя, спеціальні засоби, засоби індивідуального захисту, військове

майно (будинки, споруди, передавальні пристрої, всі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, паливно-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку тощо) [2, с. 487].

Для прикладу, з історії, за Українським кодексом 1743 року, деякі речі в цивільно-правовому обігу підпадали під певні обмеження. Таким чином, за загальним правилом: “безумовно заборонено продавати й купувати отруйні й небезпечні для здоров'я речовини (XX, 18, 6)” [10, с. 127].

Таке майно не перебуває у вільному обігу й доступне для використання винятково спеціальними суб'єктами публічної адміністрації – наприклад посадовими і службовими Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України.

Отже, підбиваючи короткий підсумок висвітленого щодо питання дослідження публічної власності та публічного майна безпосередньо, цілком логічно можна зазначити, що цей різновид майна набуває певних ознак, які прищеплюються до нього за результатами різних історичних процесів. В результаті чого критерії його класифікації перебувають в процесі постійного доповнення.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Орач Є.М.* Римське приватне право : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Є.М. Орач, Б.Й. Тищик. – К. : Ін Юре, 2012. – 392 с.
2. Загальне адміністративне право : підруч. / [Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та ін.] ; за заг. ред. І.С. Гриценко. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.
3. *Мамутов В.К.* Правовое обеспечение экономического суверенитета в условиях международной интеграции / В.К. Мамутов // Раздел к докладу по исследовательскому проекту “Национальный суверенитет Украины в условиях глобализации”. – Донецк : ИЭПИ НАН Украины, 2011. – 105 с.
4. Роль публичной собственности в обеспечении социально-экономического развития Украины : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (г. Донецк, 18 сентября 2012 г.) ; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований ; редкол. : В.К. Мамутов (науч. ред. и др.). – Донецк : Юго-Восток, 2012. – 224 с.
5. *Скритилев Е.А.* Право собственности в России в период от февраля до октября 1917 года / Собственность: право и свобода / сборник статей Институт государства и права Российской академия наук. – М., 1992. – 127 с.
6. *Апанасенко К.І.* Правовий режим майна, що є в комунальній власності : автореф. ... к.ю.н. : спец. 12.00.04 / К.І. Апанасенко ; КНУ імені Т. Шевченка. – К., 2006. – 20 с.
7. *Нечай А.А.* Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків : моногр. / А.А. Нечай. – Чернівці : Рута, 2004. – С. 31–34.
8. *Лукашев О.А.* Теоретичні проблеми системи фінансового права: моногр. / О.А. Лукашев. – Х. : Право, 2010. – С. 55.
9. Экономико-правовые исследования в XXI веке: правовые проблемы эффективного использования объектов публичной собственности: Материалы Седьмой международной науч.-практ. интернет-конференции (г. Донецк, 22–29 апреля 2011 г.) / науч. ред. В.К. Мамутов ; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк : Изд-во “Ноулидж” (донецкое отделение), 2011. – 158 с.
10. Андрій Яковлів Український кодекс 1743 року “Права, по которымъ судится малоросійський народъ” // Записи наукового товариства імені Шевченка, Том СЛІХ. : Мюнхен, Кооперативне видавництво “Заграда”, 1949. – 210 с.

Отримано 14.03.2016