



## ПРАВО ВЛАСНОСТІ ТА ІНШІ РЕЧЕВІ ПРАВА

*Музика Л.А.,  
студент Київського національного  
університету ім. Тараса Шевченка*

### ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА ЯК СУБ'ЄКТ ПРАВА КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

**Н**опередньо суб'єктами права комунальної власності законодавець визначав адміністративно-територіальні одиниці. Нині первинними суб'єктами, відповідно до ст. 142 Конституції України 1996 р. та ст. 1, 6 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” визнаються територіальні громади сіл, селищ, міст, районів у містах. Потрібно чітко розмежувати суб'єктів права комунальної власності та суб'єктів здійснення цього права. В першому випадку ними є відповідні територіальні громади, в другому – як безпосередньо територіальні громади, так і уповноваженні ними органи місцевого самоврядування. Тут доречно було б нагадати про деяку неточність, що міститься у ст. 1 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”. При наведенні визначення права комунальної власності зазначається, що здійснюється це право як безпосередньо територіальними громадами, так і через уповноваженні ними *органи місцевого самоврядування*. Однак, відповідно до ст. 6 аналізованого закону, територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування. Отже, логічно було би визначити, що здійснюється це право як безпосередньо, так і через *інші* органи місцевого самоврядування.

Варто актуалізувати питання про нежиттєздатність, нереальність такої юридичної конструкції, як територіальна громада. Не викликає сумніву, що це поняття потребує чіткого юридичного визначення і зазначена проблема має не лише теоретичне, а й практичне значення. Цей гіпотетичний суб'єкт права власності має бути дійсним, реальним господарем, а, отже, мати права і обов'язки.

Проаналізуємо поняття територіальної громади, що пропонується у ст. 1 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”. Під територіальною громадою розуміють жителів, об'єднаних 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. Майже кожне слово запропонованого визначення викликає запитання. Зокрема, що розуміє законодавець під поняттям “жителі”? Закономірною буде відповідь: всі жителі зазначених територій, а, відповідно, і малолітні та неповнолітні діти, особи, визнані судом недієздатними, тощо. Звідси випливає, що і в здійсненні таких прав територіальної громади, як місцеві референдуми, місцеві ініціативи тощо, будуть брати участь і малолітні, і неповнолітні діти, і особи, визнані судом недієздатними, що протирічать здоровому глузду та законодавству про вибори. Так само гострою залишається і проблема із обсягом прав і обов'язків таких членів територіальних громад, як іноземних громадян та осіб без громадянства. В зарубіжних країнах, наприклад в Німеччині, існує розподіл прав членів громади, які є “жителями” і, які є “громадянами” громади, тобто особами, що проживають у громаді та особами, що мають тут виборче право. До першої групи відносяться, зокрема, іноземці, при цьому до неї можуть входити і особи, діяльність яких лише частково пов'язана з громадою [1; 203].



## Право власності та інші речеві права

Залишається невизначеним і термін “проживання” на території самостійної адміністративно-територіальної одиниці, який би надав право особі визнаватися такою, що постійно проживає на відповідній території.

Комунальна власність потрібна, але життя вимагає належного, реального суб’єкта. Як можна бути власником майна і при цьому не мати реальних важелів впливу на вирішення питань щодо його управління?! Наприклад, цим питанням (здійснення функції щодо управління майном комунальної власності територіальної громади міста Києва) у нашій столиці займається Головне управління з питань майна Київської міської державної адміністрації. Однак незрозуміло, хто ж уповноважив Київську міську державну адміністрацію (орган виконавчої влади!) передавати функцію управління згаданому Управлінню. Потрібно визнати, що держава продовжує опікувати на повну силу об’єкти комунальної власності і є фактичним їх власником.

Частково відповідь на поставлене питання нам дає п. 4, 5 ст. 16 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” де, зокрема, зазначається, що від імені та в інтересах територіальних громад права суб’єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради. Таким чином, ми маємо змогу спостерігати унікальну ситуацію, яка є неприйнятною і суперечить самій природі права власності, а саме – наявність двох повноправних суб’єктів на одне і те саме майно. Підкреслимо, що в даному випадку не мають місце інститути повного господарського відання, оперативного управління, оренди тощо. Є територіальні громади і є ради, і кожен із цих суб’єктів наділений відповідно до закону рівним коло прав і обов’язків (якщо не брати до уваги химерні посилання законодавця щодо “відповідальності рад перед громадами” та твердження про “первинність” територіальних громад).

Це справді парадокс. Можна реально сприйняти як територіальну громаду не мешканців якогось району у місті взагалі, а, наприклад, жителів окремого будинку. Однак комунальної власності жителів будинку не існує. У Києві є міська і районна (в місті) комунальна власність. Іншими словами, всі жителі, наприклад, Шевченківського району м. Києва є власниками певного будинку, розташованого на його території. Хіба можна визнати таке становище нормальним?!

Варто зазначити, що в окремих містах не відбувається передача комунальної власності до відання територіальної громади районну в місті. Так, Харків має 9 районів, право комунальної власності їм передано не було. Місто Львів має 5 районів, однак ще у 1994 р. визнано недоцільним існування районних у місті рад і вони проголосили про свій саморозпуск. Тобто самоврядні права територіальної громади районів цих міст було обмежено[2; 206–206].

У п. 5 ст. 6 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” передбачається, що у містах з районним поділом територіальні громади районів у містах діють як суб’єкти права власності. Однак Закон не визначає, чи це закономірність для міст з районним поділом, чи можливість і право територіальної громади міста. Тому, наприклад, як бути з правами територіальної громади району в місті, коли їй не передається право комунальної власності? Не зрозуміло.

Інший випадок. До вересня 2001 р. в Києві існувало 14 районів. Відповідно до рішення, прийнятого Київською радою, тепер їх стало 10. Долю майна, що належало 4-ом розформованим районам було вирішено без жодного погодження з відповідними територіальними громадами. І це закономірно, територіальних громад як таких не існує. Провести місцевий референдум – дорого, скликати збори – певної територіальної громади – нереально. В будь-якому разі, діяльність громад має бути постійною. Сьогодні територіальна громада – це явище, наділене правами та обов’язками виключно на папері. Вона, наприклад, ніяк не впливає на порушників у випадках, коли завдається шкода об’єктам права комунальної власності; не може така громада нести і юридичну відповідальність.



Фактично такого органу місцевого самоврядування як територіальна громада не існує. Тому, можливо, доцільним було б повернутись до минулої практики існування адміністративно-територіальних одиниць як суб'єктів права комунальної власності. Як бачимо, питань постає багато, а ось відповідей на них чинне законодавство, на жаль, не дає.

Слід відмітити також існуючу неузгодженість щодо суб'єктів права комунальної власності, що міститься в нормах Конституції України, в Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” та новому Земельному кодексі України від 25 жовтня 2001 р. Так, у ст. 140 Конституції України згадується про територіальні громади села, селища, міста. У п. 1 ст. 83 Земельного кодексу, де визначається право власності на землю територіальних громад, також називаються територіальні громади села, селища та міста. На відміну від наведених положень, у ст. 60 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, де пропонується визначення права комунальної власності, зазначаються територіальні громади села, селища, міста, районів у містах; у п. 2 ст. 6 цього Закону передбачається, що у містах з районним поділом територіальні громади районів у містах діють як суб'єкти права власності. Отже, статус такого суб'єкта права комунальної власності, як територіальна громада району у місті в окремих правових нормах залишається невизначеним. Звісно, цей недолік має бути в подальшому усунуто.

Оскільки районні і обласні ради виступають як органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси відповідних територіальних громад, то не передбачається утворення комунальної власності на рівні районів і областей. Право спільної власності територіальних громад виникає на основі рішень представницьких органів місцевого самоврядування про об'єднання об'єктів права комунальної власності (ст. 60 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Однією із форм участі членів територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах у вирішенні окремих питань місцевого значення є створення органів самоорганізації населення. Такими органами відповідно до ст. 14 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” та до норм Закону України “Про органи самоорганізації населення” від 11 липня 2001 р. є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Легалізація зазначених об'єднань, як суб'єктів самоврядування, у порядку, передбаченому у ст. ст. 8 – 13 Закону України “Про органи самоорганізації населення”, відбувається за дозвільним принципом, що на наш погляд, суперечить ідеям свободи, відповідно до яких вони повинні легалізуватися за заявницьким принципом.

Статтею 8 Закону України “Про органи самоорганізації населення” визначається порядок ініціювання створення органу самоорганізації населення. А саме: “з ініціативою про створення органу самоорганізації населення до сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі їх створення) ради можуть звернутися збори (конференція) жителів за місцем проживання за умови, якщо в них брало участь (було представлено) не менше половини жителів відповідної території, які мають право голосу”. З наведеної норми, на жаль, не впливає відповідь на питання щодо долі тих мешканців відповідної території, які не висловили згоди чи бажання на створення відповідного органу самоорганізації населення. Адже об'єднуватися чи ні є їх правом, а не обов'язком. Тоді, у випадку створення, наприклад, будинкового комітету, буде існувати цей комітет і його “опозиція”?! Не зрозуміло також, яким буде розподіл повноважень між членами та не членами комітету в наведеному нами випадку.

Отже, як це справедливо зазначається у спеціальній літературі, обрана у новій Конституції України модель місцевого самоврядування не знімає з порядку денного необхідність подальшого наукового осмислення цього явища, а отже, і пошуку досконалішого стану місцевого



самоврядування з урахуванням аналізу практики його функціонування в нашій країні та за її межами.

### *Література*

1. Жалинский А., Рёрихт А. Введение в немецкое право. – М.: Спарк, 2001. – 767с.
2. Салій І. Українські міста: питання власності та муніципального управління: Навч. посіб. – К., 2001. – 416 с.

*Морозова С.Є.,*

*провідний інженер відділу проблем  
цивільного, трудового та  
підприємницького права Інституту  
держави і права ім. В.М.Корецького  
НАН України, м. Київ*

### **ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПЕРЕДАЧІ ДО КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ ПРИВАТИЗОВАНИХ ПІДПРИЄМСТВ**

**П**риватизація державних та комунальних підприємств здійснюється відповідно до положень Закону “Про приватизацію державного майна”, Закону “Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)”, але дія зазначених законів не поширюється на приватизацію житлового фонду, що належить таким підприємствам.

Право на приватизацію державного і комунального житлових фондів мають громадяни України відповідно до Закону “Про приватизацію державного житлового фонду”. Однак такого права не мають громадяни, які проживають у гуртожитках.

На час проведення приватизації державних та комунальних підприємств, у їх повному господарському віданні знаходився як житловий фонд, який підлягав приватизації наймачами житла, так і такий житловий фонд, що не підлягав приватизації.

Відповідно до пункту 9 статті 8 Закону України “Про приватизацію державного житлового фонду” державний житловий фонд, який перебуває в повному господарському віданні або оперативному управлінні державних підприємств, організацій та установ, за їх бажанням може передаватись у комунальну власність за місцем розташування будинків з наступним здійсненням їх приватизації органами місцевої державної адміністрації та місцевого самоврядування згідно з вимогами цього Закону. А у разі банкрутства підприємств, зміни форми власності або ліквідації підприємств, установ, організацій, у повному господарському віданні яких перебуває державний житловий фонд, останній (крім гуртожитків) одночасно передається у комунальну власність відповідних міських, селищних, сільських Рад народних депутатів.

На виконання положень Закону “Про приватизацію державного житлового фонду” 6 листопада 1995 р. Кабінетом Міністрів України була прийнята Постанова № 891, що затвердила “Положення про порядок передачі в комунальну власність загальнодержавного житлового фонду, що перебував у повному господарському віданні або в оперативному управлінні підприємств, установ та організацій”. Це Положення визначило порядок передачі в комунальну власність загальнодержавного житлового фонду, що перебував у повному господарському віданні або в оперативному управлінні підприємств, установ та організацій, у разі банкрутства, зміни форми власності або ліквідації цих підприємств, установ та організацій. Передачі в комунальну власність підлягають житлові будинки відомчого житлового фонду (крім гуртожитків).