

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО. АГРАРНЕ ПРАВО. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО



Любченко Павло Миколайович,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри державного будівництва,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
e-mail: lpm7@ukr.net
ORCID 0000-0002-1044-4372*



Шульга Михайло Васильович,
*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, Україна, м. Харків
ORCID 0000-0001-6449-284X*

doi: 10.21564/2414–990x.146.173855
УДК 342.25:349.4(477)

ДО ПИТАННЯ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ МІСЦЕВИМИ РАДАМИ ВЛАСНИЦЬКИХ ПРАВОМОЧНОСТЕЙ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Проаналізовано колізії нормативно-правового регулювання власницьких правомочностей районних та обласних рад у сфері земельних відносин. Зокрема, територіальні громади сіл, селищ,

міст та районів у містах можуть об'єднувати земельні ділянки як об'єкти своїх прав з виникненням у них спільної власності і передачею цих об'єктів до управління районних і обласних рад. Водночас ч. 3 ст. 86 Земельного кодексу України встановлено, що суб'єктами права спільної власності на земельні ділянки територіальних громад можуть бути районні та обласні ради. Отже, районні та обласні ради, з одного боку, визначаються як суб'єкт управління об'єднаними земельними ділянками, що є об'єктами права спільної власності територіальних громад, а з іншого – визнає їх суб'єктами права спільної власності на земельні ділянки територіальних громад. Така позиція законодавця виглядає суперечливою, адже ст. 80 Земельного кодексу України, яка окреслює суб'єктний склад права власності на землю, районні та обласні ради не називає суб'єктом права власності на землю.

Одним із можливих варіантів вирішення проблем, які стосуються управління об'єднаними земельними ділянками комунальної власності, видається використання норм цивільно-правового інституту довірчої власності. За такої моделі правового регулювання на об'єднану земельну ділянку виникає право власності у двох суб'єктів: номінальних власників – територіальних громад сіл, селищ та міст (засновників довірчої власності) і довірчого власника – в особі районної або обласної ради. Саме районна чи обласна рада буде управляти об'єднаною земельною ділянкою в інтересах та на користь територіальних громад сіл, селищ та міст як засновників довірчої власності.

Ключові слова: місцеві ради; правомочності; управління; земельні відносини; місцеве самоврядування; децентралізація; довірча власність.

Любченко П. Н., доктор юридических наук, професор, професор кафедри державного будівництва, Національний юридический університет імені Ярослава Мудрого, Україна, г. Харків.

e-mail : lpm7@ukr.net ; ORCID 0000-0002-1044-4372

Шульга М. В., доктор юридических наук, професор, заведуючий кафедрою земельного і аграрного права, Національний юридический університет імені Ярослава Мудрого, Україна, г. Харків.

ORCID 0000-0001-6449-284X

К вопросу о реализации местными советами собственнических правомочий в сфере земельных отношений

Проанализированы коллизии нормативно-правового регулирования собственнических правомочий районных и областных советов в сфере земельных отношений. В частности, территориальные общины сел, поселков, городов и районов в городах могут объединять земельные участки как объекты своих прав с возникновением у них общей собственности и передачей этих объектов к управлению районных и областных советов. В то же время ч. 3 ст. 86 Земельного кодекса Украины установлено, что субъектами права совместной собственности на земельные участки территориальных общин могут быть районные и областные советы. Итак, районные и областные советы, с одной стороны, определяются как субъект управления объединенными земельными участками, которые являются объектами права общей собственности территориальных общин, а с другой – субъектами права совместной собственности на земельные участки территориальных общин. Такая позиция законодателя выглядит противоречивой, ведь в ст. 80 Земельного кодекса Украины, которая определяет перечень субъектов права собственности на землю, районные и областные советы не названы в качестве субъекта права собственности на землю.

Для решения проблем, касающихся управления объединенными земельными участками коммунальной собственности, представляется возможным использование норм гражданско-правового института доверительной собственности. При такой модели правового регулирования на объединенный земельный участок возникает право собственности у двух субъектов: номинальных держателей – территориальных общин сел, поселков и городов (учредителей доверительной соб-

ственности) и доверительного собственника – в лице районного или областного совета. Именно районный или областной совет будет управлять объединенным земельным участком в интересах и в пользу территориальных общин сел, поселков и городов, как основателей доверительной собственности.

Ключевые слова: местные советы; правомочия; управление; земельные отношения; местное самоуправление; децентрализация; доверительная собственность.

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що в умовах сучасного реформування земельних відносин в Україні та з огляду на процеси децентралізації системи публічної влади важливого теоретичного та практичного значення набувають проблеми реалізації місцевими радами власницьких правомочностей у сфері використання, охорони та відтворення земель.

Постановка проблеми. Відомо, що практично до 1990 р. в УРСР, як і загалом на теренах колишнього СРСР, функціонували місцеві ради, які належали до органів державної влади і перебували у ієрархічній підпорядкованості рад нижчого рівня радам вищого рівня. Діяльність місцевих рад була спрямована на забезпечення передовсім загальнодержавних, а не місцевих інтересів. Такий підхід був реалізований і в Земельному кодексі УРСР (1990 р.), ст. 5 якого було встановлено, що розпоряджаються землею місцеві ради, які надавали земельні ділянки у володіння і користування та вилучали їх. У подальшому повноваження місцевих рад у зазначеній сфері змінювалися залежно від позиції законодавця. Так, певний проміжок часу власницькі правомочності у сфері земельних відносин місцеві ради здійснювали залежно від місця розташування земельних ділянок, наприклад, лише в межах населених пунктів.

Аналіз публікацій показує, що проблеми реалізації місцевими радами власницьких правомочностей у сфері використання, охорони та відтворення земель комплексно й системно не вивчалися. Лише окремі аспекти означеної проблематики розглядалися у працях таких вітчизняних і зарубіжних авторів, як Д. Бусуйок, (D. Busuiok), О. А. Забелишенський (O. A. Zabelyshenskyi), А. П. Гетьман (A. P. Getman), В. В. Носік (V. V. Nosik), А. М. Мірошниченко (A. M. Miroshnychenko) та ін.

Метою статті є дослідження колізій нормативно-правового регулювання власницьких правомочностей районних та обласних рад у сфері управління земельними ресурсами, використання, охорони та відтворення земель, розробка рекомендацій щодо удосконалення правової основи діяльності місцевих рад у сфері земельних відносин.

Виклад основного матеріалу. У результаті розмежування земель державної та комунальної власності, а також формування земель комунальної власності як об'єкта даного права суттєвих змін зазнав і статус місцевих рад як суб'єктів земельних відносин.

Конституція України (ст. 142) і чинний Земельний кодекс України (ст. 80) визнають суб'єктом права комунальної власності на землю територіальні громади, які безпосередньо здійснюють право власності на землю (шляхом проведення місцевих референдумів, ст. 7 Закону України «Про місцеве

самоврядування в Україні»), або опосередковано, тобто через органи місцевого самоврядування.

Як бачимо, наведені правові приписи визначають не тільки суб'єктний і об'єктний склад права комунальної земельної власності, а й способи реалізації територіальними громадами своїх власницьких правомочностей. Це пов'язано з тим, що в переважній більшості випадків територіальні громади, наприклад, сіл та селищ, а тим більше міст не можуть безпосередньо здійснювати свої правомочності власника комунальних земель. Тому від їх імені розпорядницькі правомочності щодо даних земель здійснюють відповідні органи самоврядування. Системний аналіз чинного законодавства свідчить, що такими органами виступають відповідні місцеві ради: сільські, селищні, міські – щодо земель територіальних громад сіл, селищ та міст; районні, обласні та Верховна Рада АР Крим – щодо земель спільної власності територіальних громад. При цьому згідно із законодавством питання, яке стосується регулювання земельних відносин, у тому числі й реалізація власницьких правомочностей цими органами, вирішуються радами виключно на пленарних засіданнях.

Відомо, що розпорядження землею (земельною ділянкою) передбачає можливість визначати її юридичну долю шляхом вчинення відповідних дій, наприклад, шляхом прийняття уповноваженими органами рішень про передачу земельної ділянки у власність чи надання в користування або укладення цивільних правочинів, а саме купівлі-продажу, передачі в оренду земельних ділянок тощо. Розпорядницькі дії власників комунальних земель також зводяться переважно до передачі земельних ділянок у власність, надання в користування, встановлення та зміни цільового призначення земель та ін.

Повноваження органів місцевого самоврядування щодо передачі земельних ділянок у власність або у користування визначені ст. 122 Земельного кодексу України. Із змісту наведеної норми випливає, що сільські, селищні, міські ради передають земельні ділянки у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб. Згідно з цією нормою Верховна Рада АР Крим, обласні, районні ради передають земельні ділянки у власність або у користування із відповідних земель спільної власності територіальних громад теж для всіх потреб. На жаль, ст. 122 Земельного кодексу України чітко не визначає повноважень органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад, виникнення яких зумовлено реформаційними процесами в системі місцевого самоврядування. Відсутність у Земельному кодексі України спеціальних приписів, які безпосередньо стосуються повноважень об'єднаних територіальних громад та їх органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин, породжує низку проблем, пов'язаних з регулюванням земельних відносин у межах територій об'єднаних територіальних громад. Очевидним є висновок щодо необхідності внесення відповідних змін до Земельного кодексу України, які б визначали повноваження органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад.

У сучасних умовах певний інтерес викликає питання стосовно реалізації власницьких правомочностей щодо спільної власності на земельні ділянки територіальних громад.

Слід зазначити, що земельні відносини, як відомо, регулюються не тільки земельним, а і цивільним законодавством. Особливо це стосується суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження землею, які згідно зі ст. 2 Земельного кодексу України складають основу земельних відносин, тобто предмета земельного права як окремої галузі правової системи України.

Відповідно до ст. 355 Цивільного кодексу України майно, що є у власності двох або більше осіб (співвласників), належить їм на праві спільної власності (спільне майно). Земельним кодексом України (ст. 86) встановлено, що земельна ділянка може знаходитись у спільній власності з визначенням частки кожного з учасників спільної власності (спільна часткова власність) або без визначення часток учасників спільної власності (спільна сумісна власність). Окреслюючи коло можливих суб'єктів спільної власності, дана норма називає громадян, юридичні особи, а також державу, територіальні громади. Серед можливих суб'єктів прав спільної власності на земельні ділянки територіальних громад окремо визнаються районні та обласні ради.

Право спільної власності на земельну ділянку прийнято визначати як право двох або більше осіб на один об'єкт, тобто на одну земельну ділянку. Отже, в даному разі йдеться про множинність суб'єктів цього права та єдність його об'єкта. Слід наголосити, що право спільної власності, в тому числі і на земельну ділянку, передбачає саме поділ права на цілісний об'єкт, а не поділ самого об'єкта. У цьому випадку мова йде про частку у праві, а не право на частку об'єкта, тобто земельної ділянки.

Стаття 83 Земельного кодексу України передбачає можливість територіальних громад сіл, селищ, міст об'єднувати на договірних засадах належні їм земельні ділянки комунальної власності. Таке об'єднання земельних ділянок виступає підставою виникнення права спільної часткової власності територіальних громад на об'єднану земельну ділянку. Згідно зі ст. 87 Земельного кодексу України право спільної часткової власності на земельну ділянку виникає при добровільному об'єднанні власниками належних їм земельних ділянок. При цьому об'єднуватися можуть лише суміжні земельні ділянки, які мають однакове цільове призначення та спільну межу. Очевидно, що землі комунальної власності, до яких ст. 83 Земельного кодексу України відносить: усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності; земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування, об'єднати складно, а часто й неможливо, оскільки слід враховувати вимоги щодо однакового цільового призначення земельних ділянок та місця розташування (суміжні ділянки, які мають спільну межу).

Можливість виникнення права спільної часткової власності на земельну ділянку закон пов'язує в тому числі із спільним об'єднанням грошових коштів

для будівництва, наприклад, спільного об'єкта нерухомості, розташованого на такій земельній ділянці. Тут підставою виникнення права спільної власності виступають положення ст. 120 Земельного кодексу України.

Первісна редакція ст. 83 Земельного кодексу України передбачала, що управління об'єднаними земельними ділянками мали здійснювати районні та обласні ради. Чинна редакція ч. 6 ст. 83 Земельного кодексу України встановлює, що управління зазначеними, тобто об'єднаними територіальними громадами земельними ділянками здійснюється відповідно до закону. Це означає, що законодавець передбачив можливість існування різних варіантів управління об'єднаними земельними ділянками. Прикладом такого регулювання може бути Закон України «Про співробітництво територіальних громад», в якому закріплені форми та порядок співробітництва територіальних громад. Такий підхід більшою мірою відповідає ч. 2 ст. 142 Конституції України, якою закріплено право територіальних громад сіл, селищ і міст об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

Слід звернути увагу ще на одну обставину. Частиною 3 ст. 86 Земельного кодексу України встановлено, що суб'єктами права спільної власності на земельні ділянки територіальних громад можуть бути районні та обласні ради. Така позиція законодавця виглядає суперечливою, адже ст. 80 Земельного кодексу України, яка окреслює суб'єктний склад права власності на землю, районні та обласні ради не називає як суб'єкти права власності на землю. Таким чином, районні та обласні ради, з одного боку, визначаються як суб'єкт управління об'єднаними земельними ділянками, що є об'єктами права спільної власності територіальних громад, а з іншого – визнає їх суб'єктами права спільної власності на земельні ділянки територіальних громад. Отже, районні та обласні ради одночасно визначаються і власниками земельних ділянок, і суб'єктами, які управляють цими ділянками.

Доречно вказати, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає районні та обласні ради як органи місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст (ст. 1) і здійснюють від їх імені управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби територіальних громад (ч. 4 ст. 60). Саме районні та обласні ради можуть здійснювати довірче управління об'єктами спільної часткової власності територіальних громад згідно з чинним законодавством та з урахуванням особливостей правового режиму таких земельних ділянок. Наділення ж районних та обласних рад власницькими правомочностями щодо земель територіальних громад навряд чи можна вважати коректним. У зв'язку з цим положення ст. 122 Земельного кодексу України, які визначають повноваження Верховної Ради АР Крим та органів місцевого самоврядування щодо передачі земельних ділянок у власність або у користування, потребують корегування. Ці ради мають виконувати управлінські функції, а територіальні

громади, будучи співвласниками, не повинні втрачати свої правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єднаними земельними ділянками.

Водночас залишається відкритим питання, яке потребує з'ясування: що означає здійснення управління в галузі земельних відносин? Як відомо, в доктрині земельного права вживаються різні терміни: «управління в галузі земельних відносин»; «державне управління земельним фондом»; «державне регулювання земельних відносин» та ін. Зазвичай ці терміни застосовуються як синоніми.

Дослідження правовідносин державного управління у сфері використання та охорони земель здійснювалися ще в юридичній літературі радянської доби. При цьому визначення поняття даної категорії було дискусійним.

Управління в зазначеній сфері розглядалось іноді як діяльність, що здійснювалась на підставі права власності та визначала зміст права виключно державної власності на землю. Підкреслювалось, що такі традиційні функції як землеустрій, облік земель та ін. держава раніше здійснювала, маючи статус суверена та вищого політичного органу. Радянська ж держава почала виконувати ці функції щодо націоналізованих земель як виключний власник [1, с. 40].

У подальшому в земельно-правовій літературі право управління розглядалося як елемент права виключної державної власності на землю [2, с. 344].

Іноді підкреслюють, що управління земельними ділянками не може розглядатись в якості додаткової правомочності власника землі. В даному випадку йдеться про управління у сфері використання і охорони земель, правову основу якого складає не право власності, а право територіального верховенства [3, с. 174].

Деякі автори управління розглядали у двох аспектах: як форму здійснення змісту права власності на землю та його невід'ємну складову [4, с. 11–13]. О. А. Забелишенський розглядав управління як сукупність правомочностей, що охоплювалась володінням, користуванням та розпорядженням, відсутність необхідності конструювання четвертої правомочності, яка являє собою право управління, на його думку, була очевидною [5, с. 9–12]. Урешті управління перестали відносити до складників змісту права власності на землю і почали визначати його як форму здійснення змісту права власності. Елементи змісту права власності (володіння, користування і розпорядження) склали його зміст. А управління – форму його здійснення [6, с. 53–55].

У сучасній земельно-правовій доктрині теж немає системного уявлення про управління як правову категорію. Вивчення літературних джерел свідчить, що підходи до визначення управлінських правовідносин різняться. На думку А. П. Гетьмана, державним управлінням у галузі використання, охорони та відтворення земель слід вважати засновану на законі організаційно-правову діяльність уповноважених органів із забезпечення ефективного й раціонального використання земель та охорони в межах, визначених законодавством України [7, с. 259].

В. В. Носік вважає, що поняття «управління земельним фондом» є взагалі недостатньо обґрунтованим перш за все з погляду загальної теорії управління. На його думку, управляти можна не землею, не земельними ресурсами, а суспільними відносинами, що виникають між суб'єктами. Він пропонує розглядати реалізацію прав та обов'язків держави у сфері земельних відносин за допомогою категорії «державне регулювання земельних відносин», сутність якої автор вбачає в тому, що саме держава має запровадити такі загальнообов'язкові правила поведінки, які б забезпечували стабільність земельного ладу, гарантованість прав на землю, охорону землі, законність і правопорядок у земельних відносинах [8, с. 217–220]. А. М. Мірошниченко управління у сфері земельних відносин визначає як діяльність із використанням владного примусу, спрямованого на забезпечення раціонального використання, охорони та відтворення земель [9, с. 320–321].

За радянських часів представники земельно-правової науки, досліджуючи державне управління у сфері використання та охорони земель, пропонували різні підходи до визначення цієї категорії. На підставі аналізу юридичної літератури радянської доби Д. Бусуйок пропонує виокремлювати як мінімум сім таких підходів [10, с. 36–37].

Питання, яке стосується юридичної природи управлінських відносин у сфері використання й охорони земель, на доктринальному рівні було досліджено Д. В. Бусуйок. Вона прийшла до обґрунтованого висновку, що під правовідносинами у сфері використання й охорони земель у вузькому розумінні доцільно розуміти відносини, що виникають у результаті нормотворчої та розпорядчої діяльності органів виконавчої влади з метою владно-організуючого впливу на суб'єктів земельних правовідносин з приводу прогнозування, програмування та планування у сфері використання й охорони земель, моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру, стандартизації та нормування у сфері використання й охорони земель, контролю у зазначеній сфері [10, с. 31–44].

Термін «управління» використовується і в цивільному законодавстві. Представники цивільно-правової науки розуміють термін «управління» достатньо широко та пов'язують його із виробничими або суто організаційними відносинами. Цей термін розглядається ними як правомочність власника. Оскільки в цивільному законодавстві України йдеться про управління майном, наприклад, підопічного (ст. 72 Цивільного кодексу), спадщиною (ст. 1285 Цивільного кодексу), за договором (ст. 1029 Цивільного кодексу), то це робить термін «управління» цивілістичним. Стосовно управління власником своїм майном висловлюються різні пропозиції. Його пропонують вважати: а) або складовою права власника на розпорядження; б) або способом реалізації власником трьох інших правомочностей; в) або окремою його правомочністю, яка не збігається з іншими його правомочностями [11, с. 427].

Як відомо, держава здійснює право власності через державні органи, які діють від імені держави та в її інтересах. Законодавство не виключає можливості здійснення права власності держави шляхом залучення для цього приватних

осіб (фізичних або юридичних) та передачі їм на договірних засадах в управлінні окремих об'єктів. Так, спеціальним Законом України «Про управління об'єктами державної власності» [12] не тільки окреслено коло державних органів, уповноважених управляти державним майном, а й визначено повноваження цих органів. До компетенції органів, яким надано право управляти державним майном, входить створення і припинення державних юридичних осіб, контроль за здійсненням ними своєї діяльності, надання дозволу на відчуження основних засобів виробництва тощо. Поряд з повноваженнями, які фактично належать до сфери регулювання публічного права, представники цивільно-правової науки називають і цивілістичні аспекти такого управління, зокрема, перехід права власності на державне майно в процесі приватизації, передачу в оренду майнових об'єктів права державної власності та інше.

Територіальні громади, реалізуючи власницькі правомочності, згідно із законом (Конституцією України – статті 142; 143), Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» – ст. 1, мають широкі права з управління об'єктами комунальної власності, у тому числі земельних ділянок. Вони мають право здійснювати стосовно цих об'єктів будь-які дії, що не суперечать закону – передати об'єкти права власності в тимчасове або постійне користування, здавати в оренду, передавати їх в процесі приватизації, перерозподіляти на конкурсній основі між власними юридичними особами.

Територіальні громади сіл, селищ, міст та районів у містах можуть об'єднувати земельні ділянки як об'єкти своїх прав з виникненням у них спільної власності і передачею цих об'єктів до управління районних і обласних рад, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст. При цьому, як підкреслюють в цивільно-правовій літературі [11, с. 429], територіальні громади не втрачають свого права власності, а право власності районів та областей не виникає. Змінюється лише правовий режим комунальної власності і орган, що уповноважений нею управляти. Ним стає, замість відповідної сільської, селищної, міської або районної в місті ради, обласна чи районна рада залежно від того, які територіальні громади об'єднують своє майно, у тому числі земельні ділянки. Якщо об'єднуються земельні ділянки територіальних громад сіл та селищ, управління ними здійснює районна рада, а при об'єднанні, наприклад, земельних ділянок територіальних громад міст обласного значення та селищ, вони передаються до управління обласних рад.

Одним із можливих варіантів вирішення проблем, які стосуються управління об'єднаними земельними ділянками комунальної власності, видається використання норм цивільно-правового інституту довірчої власності. Цей інститут запозичений із англо-американського права і згідно з ч. 2 ст. 316 Цивільного кодексу України визначається як особливий вид права власності.

За такої моделі правового регулювання на об'єднану земельну ділянку виникає право власності у двох суб'єктів: номінальних власників – територіальних громад сіл, селищ та міст (засновників довірчої власності) і довірчого власника – в особі районної або обласної ради. Саме районна чи обласна рада

буде управляти об'єднаною земельною ділянкою в інтересах та на користь територіальних громад сіл, селищ та міст як засновників довірчої власності.

Проте представники цивільно-правової науки стверджують, що за відсутності у вітчизняному законодавстві визначення даного права конструкція довірчої власності є чужою для права України. На їхню думку, введення права довірчої власності до законодавства України руйнує загальні засади правового регулювання права власності як єдиного, монолітного, абсолютного права та привносить концепцію розщепленої власності [11, с. 416].

Висновки. На наше переконання, управління об'єднаними земельними ділянками територіальних громад сіл, селищ та міст має здійснюватись на титулі довірчої власності районними або обласними радами з оформленням відповідного договору про управління майном, що не тягне за собою переходу права власності до управителя на майно (земельні ділянки, які об'єднані), передане в довірче управління. Водночас варто звернути увагу, що запропонований варіант регламентації відносин з приводу здійснення правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, яка перебуває у спільній власності, можливий лише після внесення змін до чинного законодавства України. Враховуючи положення ч. 2 ст. 1033 Цивільного кодексу України, необхідно законом дозволити районним та обласним радам бути управителями й здійснювати управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ та міст. Передбачити можливість укладення між відповідними сільськими, селищними, міськими радами, з одного боку, та обласними, районними радами, з другого, договору про управління майном, в якому визначати районні, обласні ради (управителя) довірчим власником майна, яким він володіє, користується і розпоряджається відповідно до закону та договору управління майном.

Список літератури

1. Краснов Н. И. Основные принципы Ленинского декрета «О земле». Ленинский декрет «О земле» и современность. Москва : Наука, 1970. 232 с.
2. Аксененок Г. А. Земельные правоотношения в СССР. Москва : Госюриздат, 1958. 423 с.
3. Крассов О. И. Земельное право : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрист, 2004. 671 с.
4. Ерофеев Б. В. Основы земельного права (теоретические вопросы). Москва : Юрид. лит., 1971. 416 с.
5. Забелышинский А. А. Управление земельным фондом СССР : учебное пособие. Свердловск : Свердловский юридический институт, 1974. 154 с.
6. Колбасов О. С. Водное законодательство в СССР. Москва : Юрид. лит., 1972. 277с.
7. Земельне право : підручник за ред. М. В. Шульги. Харків : Право, 2014. 520 с.
8. Носік В. В. Земельне право України : підручник за ред. В. В. Носіка. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2008. 480 с.
9. Мірошніченко А. М. Земельне право України : підручник, 2-ге видання, доповнене і перероблене. Київ : Алерта; ЦУЛ, 2011. 678 с.
10. Бусуйок Д. Управлінські та сервісні правовідносини в земельному праві України : монографія. Київ : Ніка-Центр, 2017. 352 с.
11. Цивільне право : підручник : у 2 т. за ред. В. І. Борисової, І. В. Спасибо-Фатєєвої, В. Л. Яроцького. Харків : Право, 2011. Т. 1. 656 с.

12. Про управління об'єктами державної власності : Закон України № 185-V від 21 вересня 2006 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 46. Ст. 456.

References

1. Krasnov, N.I. (1970). *Osnovnye principy Leninskogo dekreta «O zemle»*. Leninskij dekret «O zemle» i sovremennost'. Moscow: Nauka [in Russian].
2. Aksenenok, G.A. (1958). *Zemel'nye pravootnosheniya v SSSR*. Moscow: Gosjurizdat [in Russian].
3. Krassov, O.I. (2004). *Zemelnoe pravo*. Moscow: Jurist [in Russian].
4. Erofeev, B.V. (1971). *Osnovy zemel'nogo prava (teoreticheskie voprosy)*. Moscow: Jurid. lit. [in Russian].
5. Zabelyshinskij, A.A. (1974). *Upravlenie zemel'nym fondom SSSR*. Sverdlovsk: Sverdlovskij juridicheskij institut [in Russian].
6. Kolbasov, O.S. (1972). *Vodnoe zakonodatel'stvo v SSSR*. Moscow: Jurid. lit. [in Russian].
7. Shulha, M.V. (Ed.). (2014). *Zemelne pravo*. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
8. Nosik, V.V. (2008). *Zemelne pravo Ukrainy*. V.V. Nosik (Ed.). Kyiv: Vydavnycho-polihrafichnyi tsentr «Kyivskiy universytet» [in Ukrainian].
9. Miroshnychenko, A.M. (2011). *Zemelne pravo Ukrainy*. Kyiv: Alerta; TsUL [in Ukrainian].
10. Busuiok, D. (2017). *Upravlinski ta servisni pravovidnosyny v zemelnomu pravi Ukrainy*. Kyiv: Nika-Tsentr [in Ukrainian].
11. Borysova, V.I., Spasybo-Fatieieva, I.V., Yarotskyi, V.L. (Eds.). (2011). *Tsyvilne pravo*. (Vols. 1–2); Vol. 1. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
12. Про управління об'єктами державної власності: Закон України № 185-V від 21 вересня 2006 року. (2006). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 46. art. 456.

Liubchenko P. N., Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of State Building, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.
e-mail : lpm7@ukr.net ; ORCID 0000-0002-1044-4372

Shulga M. V., Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Land and Agrarian Law, Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine, Kharkiv.
ORCID 0000-0001-6449-284X

Realization of the ownership competence in land relations by local councils

Land plots owned by territorial communities of villages, settlements, cities, city districts can be combined as objects of their rights with the emergence of their joint ownership and transfer of these objects to the management of district and regional councils, representing the common interest of territorial communities villages, settlements, cities. At the same time, territorial communities do not lose their ownership rights, but the ownership of oblast and rayon does not arise. Only the legal regime of communal property and the authority authorized to manage it changes. Regional or district council become owners instead of the corresponding village, settlements, cities or city districts, depending on which territorial communities unify their property, including land plots.

Part 3 of article 86 of the Land Code of Ukraine established that subject of the right of joint ownership of land plots of territorial communities may be rayon and oblast councils. Such position of the legislator seems controversial, because art. 80 of the Land Code of Ukraine does not call rayon and oblast councils as the subject of ownership of land.

Thus, rayon and oblast councils, on the one hand, are defined as managers of united land plots, which are the objects of the right of joint ownership of territorial communities, and on the other – recognizes their right of joint ownership on land plots of territorial communities.

One of the possible solutions to problems related to the management of united land plots of communal property is the use of the norms of the civil law institute of trust ownership. This institution is borrowed

from Anglo-American law and according to part 2 of art. 316 of the Civil Code of Ukraine is defined as a special type of property right. Under such a model of legal regulation, the ownership of two subjects comes into ownership on the united land: nominal owners – territorial communities of villages, settlements and cities (founders of trust property) and trusted owners – rayon or oblast council. It is the rayon or oblast council that will manage the united land in the interests and in favour of the territorial communities of villages, settlements and cities as founders of trust ownership.

Keywords: local councils; competence; management; land relations; local self-government; decentralization; trust ownership.

Рекомендоване цитування: Любченко П. М., Шульга М. В. До питання щодо реалізації місцевими радами власницьких правомочностей у сфері земельних відносин. *Проблеми законності*. 2019. Вип. 146. С. 91–102. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.146.173855>.

Suggested Citation: Liubchenko, P.N., Shulga, M.V. (2019). Do pytannia shchodo realizatsii mistsevymy radamy vlasnytskykh pravomochnostei u sferi zemelnykh vidnosyn [Realization of the ownership competence in land relations by local councils]. *Problemy zakonnosti – Problems of Legality, issue 146, 91–102*. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.146.173855> [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 20.07.2019 р.