

Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право
УДК 342.9:349.41

Чепов Олексій Олексійович

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

Чепов Алексей Алексеевич

соискатель

Научно-исследовательского Института Публичного права

Cherov Oleksii

Degree Seeker of the

Scientific Institute of Public Law

**ВЛАДНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗЕМЕЛЬНИХ
ПРАВОВІДНОСИН У СТОЛИЦІ УКРАЇНИ – МІСТІ-ГЕРОЇ КИЄВІ
ВЛАСТНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК СУБЪЕКТОВ ЗЕМЕЛЬНЫХ
ПРАВООТНОШЕНИЙ В СТОЛИЦЕ УКРАИНЫ – ГОРОДЕ-ГЕРОЕ
КИЕВЕ**

**AUTHORITIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES AS
SUBJECTS OF LAND LEGAL RELATIONS IN THE CAPITAL OF
UKRAINE – THE HERO CITY OF KYIV**

Анотація. Проблематика дослідження зумовлюється необхідністю поєднання в м. Києві серед повноважень органів, до компетенції яких входить розпорядження землями в межах міста, врахування в процесі такого розпорядження необхідності виконання містом функцій столиці і водночас недопущення звуження земельних прав територіальної громади.

Столиця України - місто Київ, є особливою адміністративно-територіальною одиницею в межах якої органи місцевого самоврядування виконують не лише повноваження, передбачені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», а і Законом України «Про столицю України - місто-герой Київ», а державна виконавча влада здійснюється виконавчим органом Київської міської ради - Київською міською державною адміністрацією, та має подвійне підпорядкування. В статті ставиться мета дослідити вплив подвійного правового режиму території міста як столиці держави і як території громади міста на реалізацію земельних повноважень органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад згідно чинного законодавства, наділені компетенцією передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам, здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження, визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду.

Земельні повноваження органів місцевого самоврядування у місті – герої Києві передбачають собою поєднання повноважень власника і розпорядника, отже класична модель власника, який на свій розсуд розпоряджається майном, зазнає впливу адміністративно-правового статусу таких органів, що зумовлює дії по відношенню до такого майна виключно у межах, на підставі, та у спосіб, передбачений Конституцією і законами України.

Ключові слова: *владні повноваження, орган місцевого самоврядування, столиця.*

Аннотация. Проблематика исследования обусловлена необходимостью сочетания в г. Киеве среди полномочий органов, в компетенцию которых входит распоряжение землями в пределах города, учета в процессе такого распоряжения необходимости выполнения городом функций столицы и одновременно недопущения сужения земельных прав территориальной общины. Столица Украины - город Киев, является особой административно-территориальной единицей в рамках которой органы местного самоуправления выполняют не только полномочия, предусмотренные Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине», а и Законом Украины «О столице Украины - городе-герое Киеве», а государственная исполнительная власть осуществляется исполнительным органом Киевского городского совета - Киевской городской государственной администрацией и имеет двойное подчинение. В статье ставится цель исследовать влияние двойного правового режима территории города как столицы государства и как территории общины города на реализацию земельных полномочий органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления от имени и в интересах территориальных общин согласно действующему законодательству, наделены компетенцией передавать объекты права коммунальной собственности в постоянное или временное пользование юридическим и физическим лицам, сдавать их в аренду, продавать и покупать, использовать как залог, решать вопросы их отчуждения. Земельные полномочия органов местного самоуправления в городе - герое Киеве предусматривают собой сочетание полномочий собственника и распорядителя, следовательно классическая модель владельца, который по своему усмотрению распоряжается имуществом, подвергается воздействию административно-правового статуса таких органов, что приводит действия по отношению к такому имуществу исключительно в

пределах на основании и способом, предусмотренным Конституцией и законами Украины.

Ключевые слова: *властные полномочия, орган местного самоуправления, столица.*

Summary. *The problems of the study are conditioned by the need to combine in Kyiv among the powers of bodies whose competence includes the disposal of land within the city, taking into account in the process of such disposal the need for the city to perform the functions of capital and at the same time prevent narrowing of land rights. The capital of Ukraine - the city of Kyiv, is a special administrative-territorial unit within which local governments perform not only the powers provided by the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", but also the Law of Ukraine "On the capital of Ukraine - the hero city of Kyiv". state executive power is exercised by the executive body of the Kyiv City Council - the Kyiv City State Administration, and has double subordination. The article aims to investigate the impact of the dual legal regime of the city as the capital of the state and as the territory of the city community on the implementation of land powers of local governments.*

Local governments on behalf of and in the interests of territorial communities under current law, endowed with the competence to transfer objects of communal property for permanent or temporary use to legal entities and individuals, rent them, sell and buy, use as collateral, resolve their alienation, to determine in agreements and contracts the conditions of use and financing of objects that are privatized and transferred for use and lease. Land powers of local governments in the city - the heroes of Kiev provide a combination of powers of owner and manager, so the classic model of the owner, who at his discretion disposes of property, is affected by the administrative and legal status of such bodies, which causes action against such

property only within, on the basis and in the manner prescribed by the Constitution and laws of Ukraine.

Key words: *authorities, local self-government body, capital.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Проблематика дослідження зумовлюється необхідністю поєднання в м. Києві серед повноважень органів, до компетенції яких входить розпорядження землями в межах міста, врахування в процесі такого розпорядження необхідності виконання містом функцій столиці і водночас недопущення звуження земельних прав територіальної громади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблеми адміністративно-правового статусу, адміністративно-правового договірної регулювання і адміністративно-правового регулювання у сфері земельних ресурсів досліджували такі вчені, як В. Курило, О. Піддубний, О. Світличний [9; 10], та інші науковці. Особливостям діяльності столичної влади було присвячено роботу Р. Молибога [8]. Проте, особливості реалізації таких повноважень потребують на нашу думку додаткового вивчення.

Формулювання цілей статті. Столиця України - місто Київ, є особливою адміністративно-територіальною одиницею в межах якої органи місцевого самоврядування виконують не лише повноваження, передбачені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2], а і Законом України «Про столицю України - місто-герой Київ» [1], а державна виконавча влада здійснюється виконавчим органом Київської міської ради - Київською міською державною адміністрацією, та має подвійне підпорядкування. В статті ставиться мета дослідити вплив подвійного правового режиму території міста як столиці держави і як

території громади міста на реалізацію земельних повноважень органів місцевого саморядування.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У процесі реалізації функцій міста органи та посадові особи місцевого самоврядування міста Києва мають діяти у межах повноважень визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2]. Крім цього, виконавчий орган Київської міської ради - Київська міська державна адміністрація, яка паралельно виконує функції виконавчої влади, здійснює свої повноваження шляхом застосування Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [3]. Одночасно, органи місцевого самоврядування міста Києва наділяються повноваженнями згідно із Законом України «Про столицю України - місто-герой Київ» [1].

Органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальних громад згідно чинного законодавства, наділені компетенцією щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, в тому числі виконують усі майнові операції, можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам.

Умови, необхідність та порядок відчуження об'єктів, що належать до комунальної власності, приймаються та встановлюються відповідною радою. Всі отримані кошти від такого відчуження, поповнюють місцевий бюджет, який потім, спрямовується на фінансування бюджетних програм розвитку конкретної сфери.

Юридичні права й обов'язки, визначені правовими актами, пов'язані з територіальною громадою, її представницькими органами та носять обов'язковий характер, постають як важливі первинні правові засоби. Правовий інструментарій системи правових засобів починається з формування юридичних прав і обов'язків.

Земельні відносини - це суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження землею. Суб'єктами земельних відносин спеціалізований кодекс визначає, зокрема, й органи місцевого самоврядування [4, ст.2].

У земельних відносинах органи місцевого самоврядування мають подвійний статус, вони можуть бути суб'єктом, який регулює відносини або правовим учасником цих відносин.

Закон України «Про місцеве самоврядування» [2] не так детально описує повноваження органів місцевого самоврядування з питань земельних відносин як це робить Земельний кодекс України [4].

При наділенні такого роду компетенцією, складається враження про органи місцевого самоврядування, як про такі що є суб'єктами владних повноважень.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях надає роз'яснення, що відповідно із положеннями Земельного Кодексу України, до повноважень сільських, селищних, міських рад належать розпорядження землями територіальних громад, передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян і юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності, вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності [4, ст.12 п .а,б,в,г]. Суд зазначає, що дані повноваження охоплюються зазначеним у Конституції України поняттям «інші питання місцевого значення» [5, ст.143], а тому при їх здійсненні міські ради діють як суб'єкти власних повноважень, які реалізують розпорядчі й інші функції [6].

Однак, виходячи з цих положень, органи місцевого самоврядування не характеризуються як регулятор земельних відносин з відповідними повноваженнями.

Зміст владних повноважень органів місцевого самоврядування у правовому регулюванні земельних відносин, проявляється на практиці в

діяльності щодо прийняття відповідних правових актів у цій сфері, що закріплюють правила поведінки для суб'єктів земельних відносин на відповідній території.

Конституційний Суд України наголошує, що наведені вище повноваження, характеризують орган місцевого самоврядування радше як власника земель комунальної власності, що наділений усіма відповідними правами й обов'язками, проте власне владними такі повноваження назвати важко [7].

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.
Земельні повноваження органів місцевого самоврядування у місті – герої Києві передбачають собою поєднання повноважень власника і розпорядника, отже класична модель власника, який на свій розсуд розпоряджається майном, зазнає впливу адміністративно-правового статусу таких органів, що зумовлює дії по відношенню до такого майна виключно у межах, на підставі, та у спосіб, передбачений Конституцією і законами України.

Крім цього, повноваження ускладнюються необхідністю органів місцевого самоврядування в окремих випадках вирішувати задачі загальнодержавного значення, хоч і в межах власних повноважень, але такі, з якими інші органи місцевого самоврядування не стикаються взагалі.

Література

1. Про столицю України місто-герой Київ. Закон України від 15.01.1999 № 401-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. № 11. ст. 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14/card2#Card>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1997. № 24. ст. 170.
3. Про місцеві державні адміністрації. Закон України від 09.04.1999 №

- 586-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1999. № 20-21. ст. 190.
4. Земельний Кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2002. № 3-4. ст. 27.
 5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (дата звернення: 17.09.2020).
 6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Вищого адміністративного суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 143 Конституції України, пунктів «а», «б», «в», «г» статті 12 Земельного кодексу України, пункту 1 частини першої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України. Справа від 1 квітня 2010 року, справа N 1-6/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01#Text>.
 7. Рішення Конституційного Суду України (справа про адміністративно-територіальний устрій) // Рішення Конституційного Суду України від 13.07.2001 № 11-рп/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01#Text>.
 8. Молибoga P. M. Політико-правові засади становлення міської влади в столиці України в умовах сучасного державотворення. Автореф. кандидата політичних наук: 23.00.02 - Київ, 2005. 19 с.
 9. Курило В. І., Світличний О. П. Сучасна парадигма діяльності органів публічної влади у сфері контролю за використанням та охороною земельних ресурсів // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право». 2012. Вип. 173. Ч.2. С. 198-207.
 10. Піддубний О. Ю. Адміністративний договір як різновид нормативного договору і як втілення концепції суспільного договору

// Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія: "Юридичні науки". 2020. 3. <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2020-3-5808>.

References

1. Pro stolycju Ukrajiny misto-gheroj Kyjiv. Zakon Ukrajiny vid 15.01.1999 # 401-XIV // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR). 1999. # 11. st. 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-14/card2#Card>.
2. Pro misceve samovrjaduvannja v Ukrajinі. Zakon Ukrajiny vid 21.05.1997 # 280/97-VR // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR). 1997. # 24. st. 170.
3. Pro miscevi derzhavni administraciji. Zakon Ukrajiny vid 09.04.1999 # 586-XIV // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR). 1999. # 20-21. st.190.
4. Zemeljnij Kodeks Ukrajiny vid 25.10.2001 # 2768-III // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR). 2002. # 3-4. st.27.
5. Konstytucija Ukrajiny vid 28.06.1996 # 254k/96-VR // Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny (VVR). 1996. # 30. st. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show> (data zvernennja: 17.09.2020).
6. Rishennja Konstytucijnogho Sudu Ukrajiny u spravi za konstytucijnym podannjam Vyshhogho administratyvnogho sudu Ukrajiny shhodo oficijnogho tlumachennja polozhenj chastyny pershoji statti 143 Konstytuciji Ukrajiny, punktiv «a», «b», «v», «gh» statti 12 Zemeljnogho kodeksu Ukrajiny, punktu 1 chastyny pershoji statti 17 Kodeksu administratyvnogho sudochynstva Ukrajiny. Sprava vid 1 kvitnja 2010 roku, sprava N 1-6/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01#Text>.
7. Rishennja Konstytucijnogho Sudu Ukrajiny (sprava pro administratyvno-terytorialnij ustrij) // Rishennja Konstytucijnogho Sudu Ukrajiny vid

13.07.2001 # 11-rp/2001. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01#Text>.

8. Molybogha P. M. Polityko-pravovi zasady stanovlennja misjkoji vlady v stolyci Ukrajiny v umovakh suchasnogho derzhavotvorennya. Avtoref. kandydata politychnykh nauk: 23.00.02 - Kyjiv, 2005. 19 s.
9. Kurylo V. I., Svitlychnyj O. P. Suchasna paradyghma dijajnosti orghaniv publichnoji vlady u sferi kontrolju za vykorystannjam ta okhoronoju zemeljnykh resursiv // Naukovyj visnyk Nacionaljnogho universytetu bioresursiv i pryrodokorystuvannja Ukrajiny: Serija «Pravo». 2012. Vyp. 173. Ch.2. S. 198-207.
10. Piddubnyj O. Ju. Administratyvnyj doghovir jak riznovyd normatyvnogho doghovoru i jak vtilennja koncepciji suspiljnogho doghovoru // Mizhnarodnyj naukovyj zhurnal "Internauka". Serija: "Jurydychni nauky". 2020. 3. <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2020-3-5808>.