



Максим Миколайович КИРИЛЕНКО
аспірант, Донецький національний університет ім. Василя Стуса
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2518-9375>
e-mail: maks2024k@ukr.net

ОСНОВНІ ВИДИ СУБ'ЄКТІВ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ЗАКОННИХ ІНТЕРЕСІВ МІСЬКИХ РАД У ГОСПОДАРСЬКИХ ВІДНОСИНАХ

Актуальність дослідження обумовлено тим, що на сучасному етапі розвитку правової науки є потреба уніфікації поглядів науковців та законодавства стосовно складу суб'єктів захисту прав і інтересів міських рад. У статті проаналізовано підходи, позиції законодавства та систематизовано ознаки категоризації суб'єктів даної категорії. Визначено, що в рамках змісту розглянутих ознак сформульовано перелік суб'єктів даного типу з огляду на підстави, передбачені законодавством.

Ключові слова: суб'єкти захисту, права і інтереси міських рад, органи місцевого самоврядування, місцеві громади, порушення, підстави, повноваження, господарські відносини

ВСТУП

Забезпечення захисту прав та інтересів міських рад у господарській сфері здійснюється через залучення певного кола суб'єктів, перелік яких встановлюється нормами законодавства у розрізі нормативно-правового регулювання підстав, видів і форм захисту цієї категорії. Актуальність визначення комплексного переліку вказаних суб'єктів пов'язана з тим, що законодавство про місцеве самоврядування, господарське законодавство України не містять складу дій (або бездіяльності), які постають в якості підстав захисту прав та інтересів міських рад, також не встановлено перелік суб'єктів, яких залучають для здійснення вказаного процесу. Встановлення нормативно-правового забезпечення участі і переліку вказаних суб'єктів захисту дасть змогу здійснити аналіз стану сформованості нормативно-правової бази України щодо вказаних питань.

Дослідження складу суб'єктів захисту прав і інтересів територіальних громад, органів місцевого самоврядування (зокрема, міських рад), їх типології подано у працях таких вчених, як М. Писаренко [11], О. Соїч [12], І. Бондаренко [2], Л. Кізюн [6], А. Маковецький [8], В. Гірняк [3], А. Лазор, О. Лазор [7], Я. Журавель, Ю. Оніщик [4], О. Остапенко, Т. Барановська [9], Л. Казакова [5, с. 220], Ю. Бальцій [1, с. 309], Р. Панькевич [10, с. 21] та ін. Хоча на поточній стадії формування правового забезпечення визначено певну базу наукових напрацювань за вказаним напрямом, є потреба виокремлення чіткого складу суб'єктів зазначеного типу з огляду на ключові підстави захисту.

МЕТА дослідження – сформулювати категоризацію суб'єктів захисту прав та інтересів міських рад у господарській сфері. У цілях реалізації вказаної мети визначено такі завдання: виокремити підходи до визначення складу вказаних суб'єктів; визначити склад суб'єктів зазначеної категорії.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Роботу здійснено із застосуванням методологічної бази, яка включає низку методів. За допомогою методу індукції досліджено позиції авторів, законодавця з оцінюваної проблематики й сформульовано уніфікований підхід. Порівняльний метод дав змогу співставити по-

ложення поглядів авторів, законодавця з питання складу зазначених суб'єктів. Метод систематизації дав змогу забезпечити комплексне визначення вичерпного переліку даних суб'єктів.

РЕЗУЛЬТАТИ

Перелік суб'єктів захисту такої категорії досліджується з боку науковців переважно у розрізі певних видів підстав захисту прав і інтересів вказаного типу. Але оцінювання положень наукових робіт, змісту нормативно-правових актів дає змогу виокремити перелік підходів, відповідно до яких можна визначити склад даних суб'єктів захисту прав і інтересів міських рад.

Можемо виокремити положення підходу, пов'язаного з поділом суб'єктів місцевого самоврядування України з огляду на ознаку пріоритетності правосуб'єктності. Зокрема, у роботі Р. Панькевича [10, с. 21] виділено категорію первинних та вторинних суб'єктів місцевого самоврядування. До перших дослідником віднесено територіальні громади, які є основними носіями функцій, повноважень місцевого самоврядування і забезпечують вирішення спорів, які виникають на місцевому рівні, що передбачено нормами законодавства України. Автором не здійснено виділення переліку вторинних суб'єктів.

Потрібно зауважити, що вказаний підхід визначено зі змістом Конституції України (КУ). Зокрема, українським законодавцем у розрізі п. 3 ст. 140 КУ передбачено, що забезпечення місцевого самоврядування здійснюється з боку територіальних громад відповідно до порядку, встановленого у положеннях законодавства як напряму, так і через органи місцевого самоврядування (зокрема на рівні міських рад). Констатуємо, що підхід, передбачений на конституційному рівні встановлює, що до складу первинних суб'єктів місцевого самоврядування відносяться територіальні громади, а до складу вторинних суб'єктів – органи місцевого самоврядування (зокрема також міські ради). Додатково слід зазначити, що п. 4 ст. 140 КУ встановлено, що органами місцевого самоврядування, якими реалізується представництво спільних інтересів територіальних громад селищ, сіл, міст, є районні та обласні ради (в якості третинних категорій суб'єктів місцевого самоврядування). Відповідно до п. 6 ст. 140 КУ передбачено, що сільським,

селищним та міським радам дозволяється у разі ініціатив громадян створювати відповідні будинкові, вуличні, квартальні, інші органи самоорганізації, і делегувати їм окремі частини компетенцій, фінансових засобів і власного майна. Отже, у розрізі вказаного підходу на рівні конституційного законодавства виділяється четверта категорія суб'єктів місцевого самоврядування. У розрізі п. 3 ст. 141 КУ зазначається, що на рівні місцевих громад можуть обиратися міські голови, на яких покладаються повноваження очолювання виконавчих органів міських рад і головування на їх засіданнях. Слід відмітити, що вищезазначені суб'єкти – міські голови та виконавчі органи міських рад, можуть складати відповідно п'яту та шосту категорії суб'єктів зазначеного типу. У положеннях п. 1 ст. 143 КУ встановлено, що з боку територіальних громад через органи місцевого самоврядування або напряму може бути утворено, реорганізовано та ліквідовано комунальні підприємства, установи та організації. Також зазначаємо, що останні відносяться до складу сьомої категорії суб'єктів місцевого самоврядування в Україні. Дослідження положень ст. 2 Закону України № 280/97-ВР від 27.05.1997 р. свідчить, що перелік суб'єктів місцевого самоврядування в Україні, який встановлено у змісті вказаного нормативно-правового акту, співпадає із переліком, який наведено у положеннях пп. 3, 4, 6 ст. 140, п. 1 ст. 143 КУ.

Посилання на ознаку пріоритетності правосуб'єктності наведено в положеннях Ю. Бальція [1, с. 309]. Дослідником відмічається, що всіх суб'єктів місцевого самоврядування в Україні можна класифікувати за тими, які входять до складу вторинної та первинної категорії. Автор зазначає, що до переліку первинних суб'єктів відносяться територіальні громади та їх члени. Акцент на зазначеному не відповідає положенням п. 3 ст. 140 КУ, в межах якого встановлено, що забезпечення місцевого самоврядування здійснюється з боку територіальних громад. Але якщо оцінювати зміст п. 1 ст. 140 КУ, можна відмітити що на рівні законодавства забезпечення місцевого самоврядування розглядається в якості права територіальних громад, представлених жителями територій, зокрема міст, на самостійне вирішення питань, що мають місцеве значення. Відповідно Ю. Бальцій відносить до суб'єктів первинної правосуб'єктності як жителів територій (зокрема міст), так і територіальні громади. Автор [1, с. 309] зауважує, що до вторинних суб'єктів у зазначеній сфері відносяться суб'єкти, які мають владні повноваження, що вирізняються похідним характером, утворені первинними суб'єктами і сформовані з органів самоорганізації населення територій, виконавчих органів сільських, селищних, районних, обласних, міських рад, голів даних виконавчих органів, органів місцевого самоврядування (зокрема міських рад). Отже, дослідником віднесено до складу вторинної категорії суб'єктів ті, які не віднесено до переліку первинної категорії, не категоризуючи їх у розрізі законодавчо визначеної підпорядкованості, повноважень.

Л. Казакова [5, с. 220] класифікує зазначені суб'єкти за ознакою способу утворення, яка аналогічна за змістом до тієї, за якою їх систематизовано в дослідженні Ю. Бальція [1, с. 309]. Дослідниця відмічає, що вказані суб'єкти можна систематизувати за способами утворень, зокрема: первинні (представлені жителями тери-

торіальних громад і територіальними громадами); вторинні (включають обласні, районні, міські, селищні, сільські ради (основні рівні рад), голів виконавчих органів зазначених рад і самі виконавчі органи такого типу, органи самоорганізації населення зазначених територій). Можемо зазначити, що авторка подала класифікацію вказаних суб'єктів, яка є схожою із тією, яку сформував Ю. Бальцій. Слід зауважити, що як і Ю. Бальцій, так і Л. Казакова не виділили у структурі вказаних суб'єктів комунальні установи, організації і підприємства, які передбачено п. 1 ст. 143 КУ і створюються органами місцевого самоврядування (зокрема міських рад). Можемо зазначити, що вказані суб'єкти формуються таким способом для забезпечення реалізації повноважень у господарській сфері. У працях М. Писаренко [11], О. Соїч [12], І. Бондаренко [2], Л. Кізюн [6], А. Маковецького [8], В. Гірняк [3], Я. Журавель, Ю. Оніщик [4], О. Остапенко, Т. Барановської [9], як і в роботах Ю. Бальція, Л. Казакової, первинними суб'єктами місцевого самоврядування є територіальні громади. Також слід відмітити, що в роботі Я. Журавель, Ю. Оніщик [4, с. 211] зазначено, що основними суб'єктами захисту прав та інтересів громадян (в якості членів територіальних громад) постають територіальні громади та відповідні органи місцевого самоврядування. Зазначена категорія захисту також стосується прав членів громади у господарській сфері, забезпечення якого віднесено до категорії повноважень органів місцевого самоврядування в Україні.

Можемо відзначити можливість класифікації досліджуваних суб'єктів з огляду на ознаку територіальної юрисдикції (обґрунтовано в роботі А. Лазор, О. Лазор [7]). Зокрема, вказаний підхід обумовлено орієнтиром на те, що до переліку органів місцевого самоврядування, якими реалізується представництво спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ і міст, віднесено районні та обласні ради (встановлено п. 4 ст. 140 КУ). Додатково потрібно зазначити наявність територіального поділу судів, до яких здійснюються звернення у разі застосування судового захисту досліджуваних прав та інтересів (акцент на територіальній юрисдикції, передбаченій змістом Закону України № 1402-VIII від 02.06.2016 р.).

Додатково потрібно відмітити можливість органів місцевого самоврядування з огляду на ознаку повноважень (або організаційно-правову ознаку). Зміст розд. II, гл. 2 ст. 27, ст.ст. 28-37 Закону України № 280/97-ВР від 27.05.1997 р. передбачає склад повноважень таких органів у господарській сфері у розрізі галузевого рівня. Зазначений підхід законодавця дає змогу класифікувати вказані суб'єкти досліджуваної категорії з огляду участі у господарській сфері на рівні окремих галузей.

Констатуємо, що визначений склад правових ознак не є вичерпним, хоча дає змогу класифікувати вказані суб'єкти. Слід відмітити, що класифікація зазначених суб'єктів з огляду на вказані правові ознаки постає в якості основи для їх наступної категоризації з огляду на забезпечення захисту прав та інтересів у господарській сфері.

Сформулюємо перелік вказаних суб'єктів у розрізі видів підстав захисту та за умов застосування форм: юрисдикційної (судовий захист) і неюрисдикційної (досудові (претензійні) заходи). Слід відмітити, що ключові підстави захисту за обома основними видами захисту вирізняються тим, що в межах орієнтиру на

досудовий (претензійний) захист встановлено наявність додаткової підстави, пов'язаної з порушенням прав власності осіб у розрізі територій територіальних громад (здійснення земельних спорів), забезпечення захисту яких відноситься до повноважень органів місцевого самоврядування (зокрема, міських рад) (встановлено п. 3 ст. 158 Земельного кодексу України).

До першого напрямку категоризації можна віднести поділ суб'єктів захисту за напрямом появи підстав, обумовлених порушеннями прав комунальної власності місцевих громад, забезпечення захисту яких відноситься до повноважень, якими наділені міські ради. Додатково, з огляду на широкий перелік напрямів захисту (питання концесії, оренда та купівля-продаж земельних ділянок, майна), до переліку зазначених суб'єктів відносяться інші категорії учасників.

До другого напрямку категоризації вказаних суб'єктів захисту відноситься їхня структуризація у разі виникнення підстав, пов'язаних із порушеннями порядку регуляторної діяльності у господарській сфері, недотримання якого обумовлює порушення прав територіальних громад і забезпечення захисту яких віднесено до повноважень органів місцевого самоврядування. Варто зазначити, що підстави вказаної категорії складаються із здійснених з боку суб'єктів господарювання порушень: умов забезпечення доступу до об'єктів, які відносяться до комунальної власності територіальних громад (будинкові розподільні мережі, кабельні лінії електроз'язку, будівельні, транспортні, енергетичні об'єкти, розміщені в межах територіальних громад); умов нарахувань, сплати місцевих зборів і податків, які встановлено на рівні органів місцевого самоврядування.

Обидва напрями захисту такої категорії передбачають застосування як судового, так і досудового (претензійного) захисту.

У рамках третього напрямку категоризації суб'єктів захисту вказаної категорії здійснюється орієнтир на підстави порушень територіальних меж земельних ділянок, що перебувають у власності або є предметами користування осіб на територіях територіальних громад (визначено п. 3 ст. 158 Земельного кодексу України). У такому разі пріоритетним є поділ суб'єктів у розрізі досудового (претензійного) виду захисту.

З огляду на характеристики підходів науковців, положення законодавства України стосовно категоризації суб'єктів захисту зазначеного типу у розрізі акценту на вказаних правових ознаках, сформулюємо перелік суб'єктів з огляду на підстави, пов'язані із порушеннями прав комунальної власності місцевих громад, порушеннями порядку регуляторної діяльності у господарській сфері, порушеннями прав власності осіб у розрізі територій територіальних громад (земельні спори), за-

хист яких відноситься до повноважень у господарській сфері міських рад. Можемо відмітити, що у наукових працях, положеннях законодавства України, яким здійснюється регулювання основних засад захисту у цій сфері, не визначається перелік суб'єктів захисту прав та інтересів міських рад. Встановлення їх переліку потрібне для забезпечення правозастосування, унеможливлення порушень прав та інтересів міських рад (зокрема місцевих громад) у господарській сфері на рівні їх учасників. У рамках авторського підходу, суб'єктів захисту прав та інтересів місцевих громад в Україні з огляду на підстави, пов'язані із порушеннями зазначеного типу складаються із (авторська пропозиція):

1) на досудовому (претензійному) і судовому рівні:

– місцеві громади, районні та обласні ради, міські ради, комунальні установи, організації, підприємства міст, до повноважень яких відноситься (не відноситься) управління комунальною власністю територій;

2) виключно на судовому рівні:

– суди відповідних юрисдикцій; комунальні установи, організації, підприємства міст ті, з боку яких не здійснюється висунення самостійних вимог в рамках судових справ і, які перебувають на стороні позивачів (міських рад).

ВИСНОВКИ

Проаналізовано наукові підходи, позиції українського законодавства та систематизовано основні правові ознаки категоризації суб'єктів захисту прав та інтересів міських рад, серед яких виокремлено: ознаку пріоритетності правосуб'єктності (виокремлено суб'єкти першої, другої та третьої категорії пріоритетності суб'єктів захисту), ознаку територіальної юрисдикції, ознаку повноважень (або організаційно-правову ознаку).

Керуючись змістом розглянутих ознак сформульовано перелік суб'єктів такого типу з огляду на підстави, що пов'язано з порушеннями прав комунальної власності місцевих громад, порушеннями порядку регуляторної діяльності у господарській сфері, порушеннями прав власності осіб у розрізі територій територіальних громад (земельні спори), захист яких відноситься до повноважень у господарській сфері міських рад. Можемо відмітити, що подану категоризацію суб'єктів захисту прав та інтересів міських рад орієнтовано на забезпечення розвитку теоретичної бази у розрізі вказаної проблематики. Також, оскільки її сформовано з огляду на основні підстави захисту та правові ознаки, це передбачає збільшення напрямів правозастосування учасниками господарських відносин (як суб'єктами захисту прав і інтересів у зазначеній сфері, так й іншими суб'єктами господарювання в цілях недопущення з боку останніх порушень у зазначеній сфері).

Список використаних джерел

1. Бальцій Ю.Ю. Щодо визначення суб'єктів місцевого самоврядування України. *Правове життя сучасної України*. 2020. № 1. С. 307-310.
2. Бондаренко І.О. Особливості правового статусу територіальних громад як суб'єктів права комунальної власності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. № 1. С. 136-144.
3. Гірняк В. Земельні ресурси як об'єкти комунальної власності міста. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 175-179.
4. Журавель Я., Оніщик Ю. Конституційно-правове забезпечення реалізації соціальних прав людини органами місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 12. С. 210-215.
5. Казакова Л.О. Суб'єкти права на місцеве самоврядування, їх правова природа. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1(22). Т. 2. С. 216-221.

6. Кізюн Л. Особливості суб'єктного складу відносин комунальної власності на землю. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 7. С. 75-78.
7. Лазор А.О., Лазор О.Д. Компетенція та повноваження представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: аналіз співвідношення у правовому і науковому вимірах. *Держава і регіони*. 2011. № 1. С. 58-66.
8. Маковецький А.М. Суб'єкти права комунальної власності. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)*. 2021. № 1. С. 474-476.
9. Остапенко О.Г., Барановська Т.М. Територіальні громади як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та реалізації муніципальної політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 10. С. 97.
10. Панькевич Р. Майнові права та інтереси держави і територіальних громад: цивільно-правові аспекти. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 20-25.
11. Писаренко М.О. До питання про правову природу комунальної власності. *Час цивілістики*. 2020. № 37. С. 31-35.
12. Соїч О.В. Територіальна громада як специфічний різновид колективного суб'єкта права. *Молодий вчений*. 2020. № 2(78). С. 59-64.

References

1. Baltšii Yu.Yu. Regarding the definition of subjects of local self-government of Ukraine. *Legal life of modern Ukraine*. 2020. № 1. pp. 307-310. (in Ukrainian).
2. Bondarenko I.O. Peculiarities of the legal status of territorial communities as subjects of communal property law. *Actual problems of the state and law*. 2011. № 1. pp. 136-144. (in Ukrainian).
3. Hirniak V. Land resources as objects of municipal property of the city. *Entrepreneurship, economy and law*. 2019. № 5. pp. 175-179. (in Ukrainian).
4. Zhuravel Ya., Onishchik Yu. Constitutional and legal support for the realization of social human rights by local self-government bodies of united territorial communities. *Entrepreneurship, economy and law*. 2019. № 12. pp. 210-215. (in Ukrainian).
5. Kazakova L.O. Subjects of the right to local self-government, their legal nature. *Carpathian Legal Bulletin*. 2018. № 1(22). Vol. 2. pp. 216-221. (in Ukrainian).
6. Kiziun L. Peculiarities of the subject composition of communal ownership of land. *Entrepreneurship, economy and law*. 2019. № 7. pp. 75-78. (in Ukrainian).
7. Lazor A.O., Lazor O.D. Competence and powers of representative bodies of local self-government in Ukraine: analysis of the relationship in legal and scientific dimensions. *State and Regions*. 2011. № 1. pp. 58-66. (in Ukrainian).
8. Makovetskyi A.M. Subjects of communal property law. *Science and social life of Ukraine in the era of global challenges for humanity in the digital era*. 2021. № 1. pp. 474-476. (in Ukrainian).
9. Ostapenko O.H., Baranovska T.M. Territorial communities as the primary subject of local self-government and implementation of municipal policy. *Public administration: improvement and development*. 2015. № 10. pp. 97. (in Ukrainian).
10. Pankevych R. Property rights and interests of the state and territorial communities: civil law aspects. *Entrepreneurship, economy and law*. 2017. № 7. pp. 20-25. (in Ukrainian).
11. Pisarenko M.O. To the question of the legal nature of the communal property right. *Time for civility*. 2020. № 37. pp. 31-35. (in Ukrainian).
12. Soich O.V. Territorial community as a specific type of collective subject of law. *A young scientist*. 2020. № 2(78). pp. 59-64. (in Ukrainian).

Maksym KYRYLENKO

postgraduate student, Vasyl Stus Donetsk National University

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2518-9375>

e-mail: maks2024k@ukr.net

MAIN TYPES OF SUBJECTS OF PROTECTION OF RIGHTS AND LEGAL INTERESTS OF CITY COUNCILS IN ECONOMIC RELATIONS

The relevance of the paper is due to the fact that at the current stage of the development of legal science, there is a need to unify the views of scientists and legislation regarding the composition of entities protecting the rights and interests of city councils.

The purpose of the paper is to formulate a categorization of the entities protecting the rights and interests of city councils in the economic sphere.

The paper analyzes the approaches, positions of the legislation and systematizes the features of the categorization of subjects of this category, including: the feature of priority of legal personality (subjects of the first, second and third priority categories of protection entities are distinguished), a sign of territorial jurisdiction, a sign of authority (or an organizational and legal sign).

It was determined that the list of subjects of this type was formulated in the content of the considered signs, taking into account the grounds related to violations of the rights and interests of local communities and city councils, provided for by legislation. It was established that within the framework of the author's approach, the subjects of protection of the rights and interests of local communities in Ukraine in view of the grounds associated with violations of the specified type consist of: 1) at the pre-trial (claim) and judicial level: local communities, district and regional councils, city councils, communal institutions, organizations, enterprises of cities, whose powers include (does not include) management of communal property of territories; 2) exclusively at the judicial level: courts of relevant jurisdictions; communal institutions, organizations, enterprises of cities, those from which independent claims are not made within the framework of court cases and which are on the side of the plaintiffs (city councils).

It has been established that the presented categorization of the subjects of protection of the rights and interests of city councils is aimed at ensuring the development of the theoretical base in the context of the specified issues.

Keywords: subjects of protection, rights and interests of city councils, local self-government bodies, local communities, violations, grounds, powers, economic relations