

DOI:
УДК 347.124:332.025.28

Надія Москалюк,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри безпеки, правоохоронної
діяльності та фінансових розслідувань
Тернопільського національного
економічного університету
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2972-3352>

ПРАВО ГОСПОДАРСЬКОГО ВІДАННЯ В СИСТЕМІ РЕЧОВИХ СУБ'ЄКТИВНИХ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ

Досліджено право господарського відання в системі речових суб'єктивних цивільних прав. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення права господарського відання в історичній ретроспективі: від першої згадки в Законі СРСР «Про власність в СРСР» від 6 березня 1990 р. до сучасного періоду розвитку цивілістики. Прیدілено особливу увагу питанню змісту права господарського і його співвідношення з іншими речовими правами.

Ключові слова: державна власність, речові права, господарське відання, реалізація повноважень власника.

Бібл.: 8.

Москалюк Н.

Право хозяйственного ведения в системе вещественные субъективных гражданских прав

Исследовано право хозяйственного ведения в системе вещных субъективных гражданских прав. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення права хозяйственного ведения в исторической ретроспективе: от первого упоминания в Законе СССР «О собственности в СССР» от 6 марта 1990 до современного периода развития цивилистики. Особое внимание уделено вопросу содержания права хозяйственного и его соотношение с другими вещественными правами.

Ключевые слова: государственная собственность, вещные права, хозяйственное ведение, реализация полномочий собственника.

Moskalyuk N.

The Right Of Economic Management In The System Of Real Subjective Civil Rights

The article is devoted to the right of economic management in the system of real subjective civil rights. The author analyzes the legal support of the right of economic management in historical retrospect i.e. from the first mention in the Law of the USSR «On Property in the USSR» from March 6, 1990 to the modern period of development of civilistics. In the article, the author notes that the issue of effective use of state property in modern conditions is becoming very relevant. Business management is quite young in the subjective subjective civil rights system, but it still needs further scientific understanding and elaboration of the ways of its evolution, since many foreign states have completely transformed it or abandoned it altogether. The same thing is for the national legislator to take a principled position on its further evolution.

The study of the right of economic management in historical retrospect allowed the author to form a position on changing the attitude of the legislator to this right from full recognition in the civil legislation of the early 90's to the transfer to the Economic Code of Ukraine and no mention in the modern Civil Code of Ukraine.

The Law of Ukraine «On Entrepreneurship» stated that «In exercising the right of full economic management, a state-owned enterprise owns, uses and disposes of the said property at its discretion, committing to it any acts that do not contradict the current legislation and the charter of the enterprise.» From the above the author concludes that in comparison with the right of operational management, the subject of management of the state property has much wider powers. Thus, the entity has all three powers, but they do not need to be equated with ownership. Because the restrictions are still present, they relate to the disposal of certain types of property that can be implemented only with the consent of the owner.

The author also examines the views of scientists who say that the exercise of economic management rights is not limited to the public and communal sectors of the economy, because even the private owner can attach the property created by the entity. On the basis of such researches the author reveals problems when applying the construction of economic management.

The issue of state liability for the obligations of state-owned commercial enterprises was also reflected in the article. In particular, it is noted that the state is not responsible for the obligations of state-owned commercial

© Надія Москалюк, 2019

enterprises, except it is provided by law. The author has paid special attention to the issue of the moratorium on the forced sale of property of state-owned enterprises.

As a general conclusion, the author proposes the right to keep the economic management in the national legislation, but clearly state the restrictions in the competence of the management of the state commercial enterprise's property. The author stands for the position that clearly spells out restrictions on property rights and so clearly defines the restriction on the right of economic management. Only with a detailed regulation of such restrictions the state property management entity will be able to carry out its activities effectively.

Keywords: *state power; speech rights, state law, realization of the master's hair.*

Постановка проблеми. В сучасних умовах необхідності забезпечення економічної безпеки України надзвичайної актуальності набуває питання ефективного використання державної власності. Право господарського відання, як одне із речових суб'єктивних цивільних прав, потребує подальшого наукового осмислення і розробку шляхів його вдосконалення. Так, в умовах переходу економіки на ринкові засади це право мало один вияв, тоді як завершення ринкових перетворень вимагає подальшої його еволюції. Ми за майже три десятки років існування в умовах незалежності нашої держави стали свідками різноманітних змін у сфері державної власності. Якщо в період планової економіки державна власність була превалюючою і слугувала важливим чинником впливу партійної верхівки на економіку держави, то після побудови ринкової економіки вона стала ресурсом перетворення і базою для формування приватної та колективної власності. На сьогодні її роль має помітно змінитися – вона має стати на сторожі економічної безпеки держави і змінюватись лише під впливом безпекоорієнтованих чинників.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанню речових прав загалом та праву господарського відання зокрема присвячували свої наукові праці такі вітчизняні науковці, як: О. В. Дзера, В. М. Коссак, Н. С. Кузнецова, В. В. Луць, Р. Б. Майданик, С. І. Пересунько, О. А. Підпригора, З. В. Ромовська, Я. М. Шевченко, В. С. Щербина, Ю. С. Червоний та ін.

Серед іноземних вчених – дослідників прав державної власності – слід згадати В. К. Андрееву, А. Г. Бикова, В. А. Дозорцева, О. С. Іоффе, Ю. Х. Калмикову, О. А. Красавчикова, К. П. Кряжевського, Д. В. Петрова, О. А. Хатунцева, В. А. Рясенцева, Г. Ф. Шершеневича та багатьох ін.

Практично усі названі вище автори, які вивчали питання управління державною власністю через механізм господарського відання, описували функціонування цього права у попередній період, тобто під час переходу до ринкової економіки. Сучасних досліджень щодо управління державною власністю в умовах необхідності забезпечення економічної безпеки практично немає, що підтверджує недостатнє визначення ролі державної власності в економіці держави та актуальність обраної тематики дослідження.

Невирішені раніше проблеми. Дослідження права господарського відання в історичній ретроспективі дало змогу сформулювати позицію про зміну ставлення законодавця до цього права: від повного визнання в цивільному законодавстві початку 90-х років ХХ ст. до переміщення в Господарський кодекс України і жодного згадування в сучасному Цивільному кодексі України. Це право є доволі молодим у системі речових суб'єктивних цивільних прав, проте вже потребує подальшого наукового осмислення і вироблення шляхів його еволюції, оскільки багато іноземних держав повністю трансформували його або взагалі від нього відмовились. З огляду на це вітчизняний законодавець має прийняти принципову позицію щодо подальшого функціонування зазначеного права та його еволюції.

Мета статті – виявлення правового змісту права господарського відання і його місця серед інших речових прав, а також формування концепції його подальшого ефективного функціонування в умовах необхідності забезпечення економічної безпеки нашої держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Історичний шлях права господарського відання бере свій початок із 90-х років ХХ ст. Саме цей період, на думку О. В. Дзери, «знаменує собою початок реформування відносин власності і ринкових перетворень в економіці України. Безперечно, певні передумови цього були закладені раніше, починаючи з 1985 р. і до кінця 90-х років в СРСР» [1, с. 164]. Вчений вважає, що саме вказаний період характеризується невдачами подальших спроб реформування економіки. Генеральна лінія КПРС пропагувала домінуючу роль державної власності, проте коли вдалось домогтись 90-відсоткового державного сектору, можливості такої одержавленої економіки вичерпались і темпи економічного зростання критично знизились. Загалом цей період характеризувався неефективним управлінням економікою, порушенням договірних зв'язків між суб'єктами господарювання та тривалим спадом виробництва. Все вищезазначене зумовило некерованість суспільних відносин і необхідність докорінної перебудови відносин власності. Саме для вирішення означених проблем був ухвалений Закон

СРСР «Про власність в СРСР» від 6 березня 1990 р. Незважаючи на короткий період чинності, вказаний закон став основоположним для права господарського відання.

У Законі про власність СРСР відбулась трансформація права оперативного управління, яке існувало вже кілька десятків років у союзному цивільному законодавстві, і розщеплення його на дві категорії – оперативне управління та повне господарське відання. Різниця між вказаними правовими категоріями була деталізована у нормах закону. Так, ст. 24 встановлювала: «Майно, що є державною власністю і закріплене за державним підприємством (крім казенних підприємств) належить йому на праві повного господарського відання». У ст. 26 наголошувалось: «Майно, що є державною власністю і закріплене власником за державною установою (організацією), яка перебуває на державному бюджеті, знаходиться в оперативному управлінні цієї установи» [2]. З огляду на вищенаведене саме статус суб'єкта був основоположним для визначення, на яких підставах державне майно належатиме цьому суб'єкту.

Якщо порівнювати повноваження, що надавались державним підприємствам та державним установам, то бачимо із норм закону, що «здійснюючи право повного господарського відання своїм майном, підприємство володіє, користується та розпоряджається зазначеним майном і на свій розсуд вчиняє щодо нього будь-які дії, які не суперечать законам». Водночас «державні установи (організації), які перебувають на державному бюджеті і які можуть у випадках, передбачених законодавчими актами Союзу РСР, союзних і автономних республік, провадити господарську діяльність, одержують право на самостійне розпорядження доходами від такої діяльності і майном, придбаним за рахунок цих доходів» [2]. В останньому випадку володіння й користування, хоч і не були прямо передбачені, проте застосовувались автоматично. Тобто законодавець ставив собі за мету внести роз'яснення саме з приводу такої правочинності, як «розпорядження» у питанні розмежування права оперативного управління та повного господарського відання. Із аналізу вищевказаних норм можемо зробити висновок, що розпорядження майном, що знаходилося у власності підприємств, вчинялося на свій розсуд у межах закону. Лише ті установи, яким надано було право займатися господарською діяльністю, могли самостійно розпоряджатися доходами від такої діяльності і майном, придбаним за рахунок цих доходів, а отже, державні установи (організації) не мали права розпоряджатися первісним майном, що було передано в оперативне управління державні. Саме шляхом такого розмежування реалізовувалось бажання законодавця трансформувати радянське право оперативного управління і закласти основи переходу до ринкових умов господарювання для підприємств державної форми власності.

Згодом норми аналізованого закону щодо двох правових форм реалізації права власності майже дослівно були відтворені у Законі України «Про власність» від 7 лютого 1991 р. [3]. Саме з цього закону розпочався еволюційний шлях розвитку норм щодо управління державною власністю в незалежній Україні.

Подальше нормативно-правове регулювання права повного господарського відання було відображено у Законі України «Про підприємства в Україні». Зокрема п. 6 ст. 10 Закону містив норму про те, що «безоплатна передача і надання підприємствами матеріальних цінностей громадянам здійснюються з дозволу власника або уповноваженого ним органу, крім випадків, передбачених законодавством УРСР» [4]. Незважаючи на те, що вказане обмеження стосувалось підприємств усіх форм власності, варто констатувати, що за станом на 1991 р. 90% підприємств були державними, а тому зрівняння в майновому статусі найбільш відчутно вдарило саме по останніх. Йдеться про те, що за умов відсутності чітко визначених повноважень керівники багатьох державних підприємств почали за безцінь відчужувати державне майно, що сформувало перший клан олігархів і заклало фундамент тіньової економіки. Набуло поширення явище створення малих підприємств та кооперативів, в які переливалися значні кошти й цінне обладнання державних підприємств, що завдало значної шкоди державі. Надалі (7 липня 1992 р.) п. 3 ст. 10 Закону було доповнено нормою такого змісту: «Відчуження від держави засобів виробництва, що є державною власністю і закріплені за державним підприємством, здійснюється виключно на конкурентних засадах (через біржі, за конкурсом, на аукціонах) у порядку, що визначається Фондом державного майна України. Одержані в результаті відчуження зазначеного майна кошти направляються виключно на інвестиції» [4]. Незважаючи на її певний ефект стримування, все-таки за короткий проміжок часу (рік) у сфері державної власності констатовано значні втрати. Доповнена норма не давала чіткої відповіді на питання про порядок відчуження державного майна, що не закріплене за державними підприємствами чи установами. Відповідно вказана невизначеність завдала шкоди інтересам держави і підсилювала розвиток тіньової економіки.

Для виправлення негативної ситуації 31 грудня 1992 р. було прийнято Декрет Кабінету Міністрів України «Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств». Вказаним декретом передбачалось, що державні підприємства не можуть бути

засновниками підприємств будь-яких організаційних форм та видів, господарських товариств, кооперативів. правонаступниками державних підприємств щодо суб'єктів підприємницької діяльності, створених за їх участі, визнавались органи, уповноважені управляти державним майном та державні органи приватизації (щодо суб'єктів зі змішаною формою власності) [5]. Реалізація Декрету, який був спрямований на закладення основ протидії зловживанню щодо державного майна, не вплинула на вирішення проблем у цій сфері. Так, дії Декрету не поширювались на створені до його вступу в дію за участю державних підприємств страхові компанії, біржі, банки, торгові доми та підприємства з іноземними інвестиціям. Щодо права оперативного управління, то також виникали проблемні питання, оскільки згідно з нормами Декрету державним установам та організаціям все-таки можна було виступати засновниками підприємств чи господарських товариств. Кабінет Міністрів України цього не врахував. Існували й інші обмеження щодо розпорядження державною власністю, зокрема у сфері безоплатної передачі майна громадянам, гарантування в разі надання банківських кредитів, оренди державного майна тощо. Всі перелічені види обмежень мали на меті стримати зловживання у сфері управління державною власністю, проте водночас вони негативно впливали на ефективність управління.

Нагадаємо, що в Законі України «Про підприємства в Україні» у пункті 3 ст. 10 в редакції від 04.02.1998 р. зазначено: «Майно, що є державною власністю і закріплене за державним підприємством (крім казенного), належить йому на праві повного господарського відання» [4]. З огляду на вищезазначене законодавець наділяє правом повного господарського відання не усі підприємства, а лише ті, що не належать до казенних. Цим він впорядковує склад суб'єктів права повного господарського відання і визначає, що «здійснюючи право повного господарського відання, державне підприємство володіє, користується та розпоряджається зазначеним майном на свій розсуд, вчиняючи щодо нього будь-які дії, які не суперечать чинному законодавству та статуту підприємства» [4]. Водночас, здійснюючи право оперативного управління, казенне підприємство володіє та користується зазначеним майном. Згідно з рішенням Кабінету Міністрів України казенними підприємствами визнавались державні підприємства, що не підлягали приватизації. У результаті підвалини забезпечення економічної безпеки України закладались в механізмі управління державною власністю через інститут оперативного управління, проте повне господарське відання було відсторонене від цих процесів.

Як відомо, із прийняттям нових Цивільного та Господарського кодексів, втратили чинність Закони України «Про підприємства в Україні» та «Про підприємництво», а згодом Закон України «Про власність», а отже, виникла необхідність належного правового регулювання досліджуваного нами права оновленим цивільним та господарським законодавством. На сьогодні Цивільний кодекс України взагалі не містить згадки про право повного господарського відання, а його правове регулювання переміщено у Господарський кодекс України [6]. Правда, зазнала змін назва досліджуваного права – тепер ГК України визнає його, як право господарського відання.

Згідно з ч. 1 ст. 136 ГК України встановлено: «Право господарського відання є речовим правом суб'єкта підприємництва, який володіє, користується і розпоряджається майном закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом), з обмеженням повноваження розпорядження щодо окремих видів майна за згодою власника у випадках, передбачених ГК та іншими законами» [6].

Аналізуючи подальші норми ГК України, можемо побачити, що не лише казенне підприємство вилучається із сфери господарського відання, а й державне унітарне підприємство. Тобто законодавець вже вдруге вносить корективи у склад суб'єктів здійснення права господарського відання, поступово утверджуючи зміну концепції ставлення до державної власності.

Важливою нормою, яка визначає зміст права господарського відання, є те, що «власник майна, закріпленого на праві господарського відання за суб'єктом підприємництва, здійснює контроль за використанням та збереженням належного йому майна безпосередньо або через уповноваженим ним орган, не втручаючись в оперативно-господарську діяльність підприємства» [6].

Аналізуючи суб'єкти права господарського відання слід вказати, що норми ГК України не обмежують здійснення права господарського відання лише державним сектором економіки. Серед науковців обстоюється думка, що «будь-який власник має право закріпити майно за створеним ним суб'єктом господарювання на праві господарського відання» [7, с. 785]. Не заперечуючи такої можливості, інші науковці вказують, що «законодавство не дає прямої відповіді на практичне запитання: за яким правом належить майно суб'єкту господарювання – юридичній особі, якщо її засновники не зазначили це в установчих документах чи інших правостановлювальних документах» [8, с. 217]. На нашу думку, необхідно виходити із загальних засад господарського законодавства: якщо суб'єкт комерційної діяльності – підприємство (крім казенного та в окре-

мих випадках державного унітарного підприємства), то він отримує майно за правом господарського відання, якщо суб'єкт некомерційної діяльності (в т. ч. казенне та в окремих випадках державне унітарне підприємство) – за правом управління.

Важливим нововведенням 2019 року щодо ст. 136 ГК України є норма, що «у випадках, зазначених Законом України «Про трубопровідний транспорт», з метою створення оператора газотранспортної системи держава через уповноважених суб'єктів управління об'єктів державної власності на підставі договору може передавати суб'єкту господарювання об'єкти державної власності на праві господарського відання без права їх відчуження» [6]. З огляду на це можемо дійти висновку про намагання законодавця встановити особливі умови при розпорядженні об'єктами державної власності в газотранспортній системі, проте такі намагання нівелюють утверджене розуміння цього речового права. Йдеться про те, що за відсутності права розпорядження суб'єкт управляє майном на праві оперативного управління, а право господарського відання не позбавляє суб'єкта цієї правочинності. Відповідно або законодавець не зовсім вдало визначив режим майна в газотранспортній системі, або ми маємо справу із подальшим розвитком права господарського відання в бік нових обмежень і фактичного трансформування.

Багато іноземних держав (колишніх членів СРСР) взагалі відмовились від управління державної власністю через механізми оперативного управління та господарського відання (Грузія, Латвія, Литва, Молдова). У своєму законодавстві вони здійснили поступову заміну їх на довірче управління майном. Ця заміна стала можливою лише після відмови від самого поняття «підприємство». Ми з цього приводу обстоюємо позицію щодо необхідності збереження названих речових прав і їхньої подальшої еволюції. Вона має вестись у бік розширення впливу на приватний та колективний сектори економіки із збереженням вироблених традицій у державному секторі.

Висновки. З моменту зародження і до сьогодні право господарського відання пройшло доволі короткий шлях еволюційного розвитку: від розщеплення права оперативного управління, яке відбулось в умовах втрати економічного зростання і поступового утвердження засад переходу на ринковий механізм, до належного оформлення статусу обмеженого речового права в сучасний період. Необхідність докорінної зміни ставлення до державної власності і сучасного її розуміння як підвалини забезпечення економічної безпеки держави вимагає еволюційних змін системи управління цією власністю.

Подальша еволюція має відбуватись обов'язково. Проте законодавцю в анонсованому процесі рекодифікації господарського законодавства важливо прийняти основоположне рішення про те, чи залишаться ці обмежені речові права в нормах цивільного кодексу чи окремого закону і в якому напрямі будуть надалі розвиватися. Ми наполягаємо, що з позицій забезпечення економічної безпеки право господарського відання має час від часу втрачати окремих суб'єктів, яким майно належатиме вже на праві оперативного управління. Це дасть змогу не змінювати безпідставно розуміння права господарського відання, але зберігати можливість контролю над галузями, які формують рівень економічної безпеки нашої держави.

Список використаних джерел

1. Дзера О. В. Вибране. Збірник наукових праць / Київська школа цивілістики. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 872 с.
2. Про власність в СРСР : Закон України від 06.03.1990 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1305400-90> (дата звернення: 12.11.2019).
3. Про власність : Закон України від 07.02.1991 року. Втрапив чинність на підставі Закону № 997-V від 27.04.2007. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/697-12> (дата звернення: 12.11.2019).
4. Про підприємства в Україні : Закон України від 27 березня 1991 року. Втрапив чинність на підставі Кодексу № 436-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-12> (дата звернення: 14.11.2019).
5. Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств : Декрет Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1992 року. URL : https://ips.ligazakon.net/document/view/KMD92024?ed=1994_02_25 (дата звернення: 15.11.2019).
6. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 15.11.2019).
7. Майданик Р. А. Речове право : підручник. Київ : Алерта, 2019. 1102 с.
8. Господарське право : підручник / О. П. Подцерковний, О. О. Квасніцька, А. В. Смітюх та ін. ; за ред. О. П. Подцерковного. Харків : Одиссей, 2010. 640 с.

References

1. Dzera, O.V. (2016). *Vybrane. Zbirnyk naukovykh prats. Kyivska shkola tsyvilistyky [Favorites. Collection of scientific works. Kyiv School of Civil Studies]*. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
2. *Zakon SRSR «Pro vlasnist v SRSR» [About the property in the USSR]* vid 06.03.1990 roku. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1305400-90> [in Ukrainian].
3. *Zakon Ukrainy «Pro vlasnist» [About the property]* vid 07.02.1991 roku. Vtratyv chynnist na pidstavi Zakonu No 997-V vid 27.04.2007. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/697-12> [in Ukrainian].
4. *Zakon Ukrainy «Pro pidpriemstva v Ukraini» [About enterprises in Ukraine]* vid 27 bereznia 1991 roku Vtratyv chynnist na pidstavi Kodeksu No 436-IV. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887-12> [in Ukrainian].
5. *Dekret Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro vporiadkuvannia diialnosti subiektiv pidpriemnytskoi diialnosti, stvorenykh za uchastiu derzhavnykh pidpriemstv» [On streamlining the activities of business entities created with the participation of state-owned enterprises]* vid 31 hrudnia 1992 roku. Retrieved from https://ips.ligazakon.net/document/view/KMD92024?ed=1994_02_25 [in Ukrainian].
6. *Hospodarskyi kodeks Ukrainy [Economic Code of Ukraine]* vid 16 sichnia 2003 roku. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> [in Ukrainian].
7. Maidanyk, R.A. (2019). *Rechove pravo: pidruchnyk [Property law: a textbook]*. Kyiv: Alerta [in Ukrainian].
8. *Hospodarske pravo: Pidruchnyk [Business Law: A Textbook]* (2010) / O.P. Podtserkovnyi, O.O. Kvasnitska, A.V. Smitiukh ta in.; za red.. O.P. Podtserkovnoho. Kharkiv: Odissei [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 05.12.2019.