

14. Соловяненко Н.И. Перспективы российского законодательства об электронной коммерции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ice.ru/exp/20371>.
15. Балабанов И.Т. Интерактивный бизнес / И.Т. Балабанов. – Санкт-Петербург, 2001. – 342 с.
16. Operkent A. Global Economy & Electronic Commerce. – London: Business School Press, 1999. – 260 s.
17. Новомлинский Л. «Электронная пара»: бизнес и коммерция / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bizon.ru/viewarticle.phtml?id=222>.
18. Скородумов Б.И. Стратегия информационной безопасности в сети Интернет / Б.И. Скородумов // Финансовый бизнес. – 2001. – № 1. – С. 26–29.
19. Чучковська А.В. Правове регулювання господарських договорів, що вчиняються через мережі електрозв'язку: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес, сімейне право; міжнародне приватне право» / Чучковська Анна В'ячеславівна. – К., 2005. – 240 с.
20. Желіховський В.М. Правові засади електронної комерції в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес, фінансове право; інформаційне право» / Желіховський В'ячеслав Михайлович. – К., 2007. – 202 с.
21. Юрчук Г.В. Розвиток фінансових послуг на основі систем електронного бізнесу: дис.. на здобуття наукового ступеня канд. екон. наук: 08.04.01 «Фінанси, грошовий обіг і кредит» / Юрчук Галина Володимирівна. – Суми, 2003. – 209 с.
22. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. Издание 5-е, дополненное и переработанное / Под ред. М.Ю. Тихомирова. – М., 2006. – 972 с.
23. Електронна комерція [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uk.wikipedia.org/wiki/>.

УДК 347.19:347.21

## **ПРАВОВИЙ РЕЖИМ МАЙНА ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА – ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ**

Биканова А.В., студент

*Донецький національний університет*

У статті розглянуто особливості правового режиму майна юридичних осіб публічного права – установ, досліджено інститут оперативного управління майном публічних установ в історичному розвитку, сформульовано пропозиції до чинного законодавства щодо вдосконалення вказаного інституту.

*Ключові слова:* правовий режим, майно, юридична особа, установа.

Биканова А.В. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИМУЩЕСТВА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА – УЧРЕЖДЕНИЙ / Донецкий национальный университет, Украина  
В статье рассмотрены особенности правового режима имущества юридических лиц публичного права – учреждений, исследован институт оперативного управления имуществом публичных учреждений в историческом развитии, сформулированы предложения к действующему законодательству относительно совершенствования указанного института.

*Ключевые слова:* правовой режим, имущество, юридическое лицо, учреждение.

Bykanova A.V. LEGAL MODE OF PROPERTY OF LEGAL ENTITIES OF PUBLIC LAW – ESTABLISHMENTS / Donetsk national university, Ukraine

The article describes the features of the legal entities of public law – institutions studied institute of operational asset management of public institutions in the historical development, makes proposals to the current legislation on the improvement of this institution.

*Key words: legal mode, property, legal entity, establishment.*

На сучасному етапі розвитку економічних відносин, що характеризується становленням приватновласницьких відносин як наслідку проведеної денаціоналізації, найбільшої ваги набувають питання визначення правового режиму майна суб'єктів господарювання. Незважаючи на існування сьогодні досить міцного правового підґрунтя у вигляді норм Господарського і Цивільного кодексів України, низки законів та підзаконних актів, необхідність подальшого теоретичного дослідження правового режиму майна окремих суб'єктів господарювання не викликає сумнівів. Отже, саме ця правова категорія дозволяє розкрити правовий статус суб'єкта господарювання в повному обсязі, визначити коло його майнових прав та обов'язків у процесі здійснення господарської діяльності.

Разом із тим, більш сучасно та повно регулюючи відносини, що існують в процесі створення та діяльності юридичних осіб, чинний Цивільний кодекс України та Господарський кодекс містять певні недоліки, які полягають у тому, що окремим видам юридичних осіб присвячено не виправдано мізерну кількість норм, які фактично не спроможні виконати регулятивну функцію права в цій сфері суспільних відносин. Не звертається достатньо уваги на регулювання відносин за участю непідприємницьких юридичних осіб, у тому числі таких учасників цивільних відносин, як установи. Внаслідок цього правова природа, сутність, правовий режим майна цього виду юридичної особи залишаються на законодавчому рівні врегульованими мінімально, що в цілому не сприяє досягненню бажаної чіткості й визначеності в цих відносинах.

Нечисленні норми Цивільного кодексу України лише в загальних рисах констатують право держави на створення юридичних осіб, право цих юридичних осіб здійснювати діяльність. Багато норм Цивільного кодексу України є бланкетними і відсилають до інших нормативних актів, зокрема, щодо правового статусу юридичних осіб публічного права.

Норми Господарського кодексу України також встановлюють статус юридичних осіб, заснованих державою, проте часто суперечать положенням Цивільного кодексу України, що не сприяє єдності правового регулювання відносин за участю юридичних осіб.

До того ж, на сьогодні сприйняття управління як форми впливу держави на господарювання фізичних і юридичних осіб не є актуальним. І тому детермінація управління в такому ракурсі, як воно подано в праві господарського відання і праві оперативного управління, не може задовольняти сучасні вимоги.

В українській правовій науці окремі питання правового режиму майна суб'єктів господарювання, у тому числі публічних установ, висвітлювалися в роботах О. Кібенко, О. Вінник, О. Щербини, В. Мамутова, Н. Саніахметової, Г. Пронської, О.В. Дзери, А.С. Довгерта, В.А. Дозорцева, І.В. Єлисеєва, І.В. Єршової, І.В. Жилінкової, О.С. Йоффе, А.І. Карномазова, М.С. Корнеєва, В.М. Косака, Ю.П. Косміна, Н.С. Кузнецової, І.М. Кучеренко та ін. Проте малодослідженою є проблема визначення правового режиму майна публічних установ.

Метою роботи є обґрунтування пропозицій щодо правового режиму майна юридичних осіб публічного права, заснованих державою.

Методологічну основу дослідження становлять дві групи методів: загальнонаукові (історичний, системний, аналізу, синтезу) та спеціальні (формально-логічний,

порівняльно-правовий). За допомогою формально-логічного та історичного методів досліджувалися процеси становлення і розвитку вчення про юридичну особу, поняття окремих видів юридичних осіб, заснованих державою. Системний метод використовувався для дослідження окремих елементів правового статусу створених державою юридичних осіб. Шляхом аналізу і синтезу досліджувався сучасний стан законодавства, судова практика та розроблялися пропозиції по вдосконаленню нормативно-правової бази. За допомогою порівняльно-правового методу досліджувалося законодавство зарубіжних країн щодо правового статусу юридичних осіб, заснованих державою і співставлялося з національним законодавством.

Як встановлено ч.3 ст.13 Конституції України, держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання. Це положення знайшло свій розвиток у ч.4 ст.133 ГК, згідно з якою держава забезпечує рівний захист майнових прав усіх суб'єктів господарювання. Такий захист забезпечується незалежно від того, про яке право йде мова – чи про право власності, чи про інші речові права.

Цивільний кодекс РСФСР (1922 р.) взагалі не вирішував питання правового режиму майна установ, обмежуючись лише вказівкою на можливість придбання ними прав на майно (ст.13). Цей стан існував аж до 1991 р.: ні законодавство, ні правозастосовча практика не знали єдиного найменування прав публічних організацій на державне майно, яке передавалось або «у відання», або «в господарське управління», або «в розпорядження», або «на баланс». Безумовно, це не свідчить про те, що правники не переймалися цією проблемою. Саме наукова дискусія дала змогу запропонувати термін, який уособив би право публічних організацій на державне майно. Цей термін був запропонований академіком О.Венедиктовим і позначався як «право оперативного управління» – певні правомочності по володінню, користуванню та розпорядженню державним майном, але ні своєю владою, ні у своєму інтересі, а владою, наданою державою і в інтересах держави [1, 322]. Пізніше ця конструкція здобула законодавче закріплення [2, 322].

Згодом Основи цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік 1961 р. та цивільні кодекси союзних республік обмежувалися вже не тільки вказівкою на такий вид юридичних осіб, як установа, а й закріплювали за ними майно на праві оперативного управління, відповідно до якого в межах, встановлених законодавчими актами, відповідно до мети своєї діяльності, завдань власника та призначення майна, останні (установи) здійснювали права володіння, користування та розпорядження цим майном. У період панування державної власності це було цілком логічно.

Аналогічно вирішував це питання і Цивільний кодекс Української РСР 1963 р., а пізніше і Закон «Про власність». Так, відповідно до ст.32 ЦК УРСР юридична особа, яка фінансувалася власником і за якою майно закріплювалося на праві оперативного управління (установа), відповідала за зобов'язаннями коштами, які були в її розпорядженні. У разі їх недостатності відповідальність за її зобов'язаннями ніс власник відповідного майна.

Згідно зі ст. 39 Закону «Про власність» майно, що передавалося і закріплювалося за публічною установою (організацією), яка перебувала на державному бюджеті, належало останній на праві оперативного управління. Аналіз положень цієї статті свідчить про те, що вона майже не розкриває зміст правомочностей публічної установи щодо цього майна.

Таким чином, до введення в дію ЦК України, який поділив юридичних осіб на два види – приватного та публічного права, законодавець опікувався лише публічними установами, яким майно належало на праві оперативного управління.

Вихідні позиції вчення про оперативне управління державним майном не змогло поколивати і розповсюдження господарсько-правової концепції, яка знайшла теоретичне і законодавче визнання в Німецькій Демократичній Республіці (далі – НДР) та Чехословацькій Соціалістичній Республіці (далі – ЧССР). Більш того, прихильники даної концепції оголосили право оперативного управління інститутом господарського права. Концепція оперативного управління була сприйнята в господарському праві ЧССР і НДР. Встановлене законодавством ЧССР «право управління народним майном» (§64-66 Господарського кодексу) зазвичай трактується як «право державної соціалістичної власності», самостійне суб'єктивне право державних організацій по володінню, користуванню і розпорядженню державним майном у межах, встановлених законодавством, планом і цілями діяльності відповідної організації, що фактично збігається з поняттям права оперативного управління. Поширена в НДР теорія «управомочності підприємства» (die Rechtstrager-schaft des Betriebes) щодо переданого йому «фонду народного майна» також розкриває цю категорію як сукупність прав підприємства по володінню, користуванню і розпорядженню державним майном відповідно до плану і у встановлених законодавством межах (причому вказується, що ця теорія стала «творчим розвитком радянського вчення про оперативне управління в конкретно-історичних умовах НДР») [3].

Отже, законодавство про правовий режим майна суб'єктів господарювання пройшло довгий історичний розвиток до того часу, як Господарський кодекс України 2003 року визначив, що основу правового режиму майна суб'єктів господарювання, на якій базується їх господарська діяльність, становлять право власності та інші речові права – право господарського відання, право оперативного управління. Господарська діяльність може здійснюватися також на основі інших речових прав (права володіння, права користування тощо), передбачених Цивільним кодексом України. Майно суб'єктів господарювання може бути закріплено на іншому праві відповідно до умов договору з власником майна.

Право оперативного управління – це речове право суб'єкта господарювання, який володіє, користується та розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим органом) для здійснення некомерційної господарської діяльності в межах, встановлених законом, а також власником майна (уповноваженим ним органом). Власник майна здійснює контроль за використанням і збереженням цього майна безпосередньо або через уповноважений ним орган і має право вилучати в суб'єкта господарювання надлишкове майно, а також майно, що не використовується установою, та майно, що використовується останньою не за призначенням (ст.137 ГК) [4].

За радянських часів у правовій літературі була поширена думка, що управляти – означає організувати.

Проте управління – це не тільки частина організаційної діяльності. Недоречно розширювати межі сфери організаційних відносин, оскільки вони є засобом, що його сторони використовують з метою упорядкування своїх основних (майнових та особистих немайнових) відносин. В одних випадках організаційні відносини є лише передумовою виникнення, зміни або припинення правовідносин, а в інших – одним з елементів вже існуючих правовідносин.

Управління майном інших осіб завжди охоплює відносини між двома сторонами, одна з яких є власником майна, що передається в управління, а друга – особа, яка реалізує майнове право власника шляхом використання правомочностей щодо володіння, користування й розпорядження майном у відповідному обсязі протягом певного терміну. Причому зазначена тріада правомочностей виникає в цієї особи для здійснення їх не у власних інтересах, а лише в інтересах власника. Управління майном передбачає

певний вплив або діяльність, яка здійснюється щодо майна з метою підтримувати його призначення, ефективно використовувати або зберігати.

Слід зазначити, що ГК не містить норм, які б безпосередньо встановлювали правовий режим майна публічних установ. Хоча опосередковано аналіз ст.131 ГК дозволяє зробити висновок, що публічна установа як неприбуткова організація визнається суб'єктом некомерційного господарювання. Ця точка зору висловлюється в науковій літературі [6], а звідси відповідно до ч.2 ст.135 ГК за публічними установами закріплюється майно на праві оперативного управління.

Полонський Т.Є. зазначав, що характеристика оперативного управління державним майном, згідно з яким правам володіння, користування та розпорядження майном протистоїть обов'язок інших осіб не перешкоджати здійсненню цих правомочностей, є однією із найскладніших проблем правової науки у зв'язку з її нерозробленістю та неможливістю порівняння останньої із заснованою на багатовіковому досвіді розробкою права власності. Основним питанням, яке важко вирішити, на думку правників, є питання стосовно неможливості визнання публічних установ та підприємств власниками, оскільки це слугувало б підривом тези про єдиний характер державної власності та держави як власника всього державного майна [5]. У цивілістичній літературі з приводу правового режиму майна установи склалися такі підходи: одні правники вважають, що майно повинно належати установам на праві власності. При цьому, якщо певна група правників, зокрема Борисова В., Леонова Г., Севрюгова І. [6], вважають такий підхід правильним саме для визначення правового режиму майна приватних установ, незалежно від підстав отримання останнього, то інші взагалі вважають, що категорія права оперативного управління – невід'ємна частина науково-понятійного апарату лише радянської цивілістичної теорії [7], а тому навряд чи можна визнати дійсними положення елементів радянської економіки в умовах ринкової економіки сьогодення, і вагома частка держави у цивільному обігу не може слугувати підґрунтям для цього, бо на сучасному етапі відсутня основна ознака державної економіки – наявність суб'єктів права, які мають домінуюче становище над іншими суб'єктами зазначених відносин. Держава не може творити долю юридичних осіб, навіть тих, яких вона наділила своїм майном [8], оскільки вона виступає в цивільних правовідносинах як рівноправний учасник, нарівні з іншими суб'єктами. Таку позицію займає й Є. Суханов [9], який виходить із того, що при передачі майна державою установі єдиним власником виступає саме створювана юридична особа як єдине ціле, а не її засновники або інші учасники. Мова повинна йти про створення нового власника, у формуванні майна якого взяли участь інші власники, у тому числі держава, які після цього втрачають право власності на передане майно. Така установа є юридичною особою з державною участю, що не змінює її юридичного статусу як самостійного власника [10].

Представники іншого напрямку виходять з того, що оперативне управління установ є за своєю сутністю правом власності на майно. Так, Шкредов В. зазначав, що право оперативного управління являє собою право власності для власника, тобто максимальний обсяг правомочностей на конкретний об'єкт права. Такої позиції дотримується і Петров Д., який вважає, що право оперативного управління майном можна порівняти з правом власності, оскільки інше не передбачено спеціальними нормами про ці речові права та їх носіїв. Це свідчить про те, що з усієї системи обмежених речових прав право оперативного управління та право господарського відання найбільш наближені до права власності [8, 79-81].

Заслуговує на увагу точка зору Генкіна Д., який зазначив, що загальною ознакою права власності є те, що правомочності власника мають незалежний характер, а не ґрунтуються на праві будь-якої іншої особи [11].

Дозорцев В. дійшов висновку, що оперативне управління слід замінити такою категорією, як фидуціарна власність. Такої позиції дотримується Лещенко Д., який вважає, що майно, передане власником публічній установі, доходи, отримані при здійсненні нею прибуткової діяльності, повинні належати їй на праві довірчої власності (довірчого управління) [12]. Лещенко Д. пропонує визнавати за установами публічного права довірчу власність, а за приватними установами – право власності.

Отже, одні вчені наполягають на необхідності перенесення в романо-германську правову систему, до якої належить і Україна, конструкції довірчої власності, а інші дотримуються протилежної думки. Прихильники концепції довірчої власності звертають увагу на те, що оскільки договір довірчого управління належить до інституту зобов'язального права, то він зможе регулювати відносини, які за своєю сутністю є значно вужчими, ніж ті, які регулюються за допомогою інституту довірчої власності. Однак з даним варіантом теорії «розщепленої власності» не можна погодитись, перш за все, з ідеологічних міркувань. Так, романські правові системи визначають право власності як абсолютне право, як єдину систему прерогатив власника: насамперед – володіння, користування та розпорядження, які підлягають розподілу ("розщепленню") тільки у визначених випадках. Але навіть і в таких випадках конструкція права власності вважається неподільною, не допускає розподілу права власності та існування кількох власників на один об'єкт.

У господарсько-правовій науці Німеччини досить поширена висунута Р.Шюсселером концепція «права володіння фондом», яку автор вважає за «змістовне продовження оперативного управління»: державні підприємства є не просто відокремленими власниками частини (фонду) державного майна, але і беруть участь у привласненні результатів виробництва, отримуючи «право на власне привласнення». На цій підставі «право володіння фондом» визначається як первинне (а не похідне від права власності держави) «суб'єктивне право на самостійне господарювання», що надає його володареві можливість у межах, встановлених державою-власником, від власного імені і під власну відповідальність «оперувати» переданим йому відокремленим фондом державного майна. Таку категорію, як «право володіння фондом» доцільно було б запозичити в українське законодавство, що дало б змогу зберегти за державою право власності на майно, яким вона наділяє створюваних юридичних осіб публічного права та, водночас, наділити такі публічні установи можливостями повноцінної участі в суспільних відносинах.

Разом із тим у 1991 р. у ст.39 Закону України «Про власність» було встановлено, що публічні установи, які перебувають на державному бюджеті і наділяються правом здійснювати господарську діяльність, мають право самостійного розпорядження доходами від такої діяльності та майном, придбаним за рахунок цих доходів. Вважаємо, що це був певний крок лібералізації правового режиму майна публічних установ. Звідси випливає висновок про те, що правова конструкція права оперативного управління надає її носію правову можливість виокремлювати як власне майно, яке належить на праві власності й іншій особі, залишаючи останній лише номінальне право, тобто право, позбавлене більшості правомочностей [13, 18].

Отже, інститут оперативного управління майном виявився досить пристосованим до адміністративно-правової економіки і проіснував кілька десятків років у незмінному вигляді. Крім того, він набув широкого практичного застосування. Керуючись подібними міркуваннями, а також з огляду на недоцільність передачі державного майна у власність державним установам у даний період розвитку економіки України, пропонується повернутися до положення ст.39 Закону України «Про власність» і закріпити її в Господарському кодексі України, визнавши за державними установами право власності на доходи від власної господарської діяльності. Практична реалізація

цієї пропозиції, безсумнівно, буде сприяти нормалізації участі державних установ у суспільних відносинах.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность / А.В. Венедиктов. – М.: Изд-во АН СССР, 1947. – 740 с.
2. Козлова Н.В. Правосубъектность юридического лица / Н.В. Козлова. – М.: Статут, 2005. – 476 с.
3. Суханов Е.А. Право оперативного управления государственным имуществом в зарубежных странах социализма / Е.А. Суханов // Правоведение. – 1983. – №4. – С. 64–68.
4. Господарський кодекс України від 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.
5. Полонский Э.Г. Право оперативного управления государственным имуществом / Э.Г. Полонский. – М.: Юрид. лит., 1980. – 175 с.
6. Леонова Г.Б. Учреждение как субъект гражданского права / Г.Б. Леонов // Вестник Московского университета. Право. – 1998. – № 1. – С. 62–72.
7. Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли / О.С. Иоффе. – М.: Статут, 2003. – 506 с.
8. Петров Д.В. Правовая сущность институтов хозяйственного ведения и оперативного управления / Д.В. Петров // Известия ВУЗов. Правоведение. – 2001. – №3. – С. 90–95.
9. Суханов Е.А. Право хозяйственного ведения, право оперативного управления // Хозяйство и право / Е.А. Суханов. – 1995. – №6. – С. 9–13.
10. Суханов Е.А. Система юридических лиц / Е.А. Суханов // Советское государство и право. – 1991. – № 6. – С. 46-49.
11. Генкин Д.М. Право собственности в СССР / Д.М. Генкин. – М.: Госюриздат, 1961. – 222 с.
12. Лещенко Д.С. Правовий статус установ в цивільному праві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право; підприємницьке право; сімейне право; міжнародне приватне право» / Д.С. Лещенко. – Х., 2005. – 28 с.
13. Петров Д.В. Право хозяйственного ведения и право оперативного управления / Д.В. Петров. – СПб: Юридический центр Пресс, 2002. – 361 с.