

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ОБМЕЖЕННЯ САМОРЕГУЛЮВАННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

CONSTITUTIONAL BASIS FOR LIMITING SELF-REGULATION OF ECONOMIC ACTIVITIES

Гончаренко О.М.,
кандидат юридичних наук,
доцент,

*доцент кафедри міжнародного приватного, комерційного та цивільного права
Київського національного торговельно-економічного університету*

У статті визначені актуальні проблеми правових обмежень саморегулювання господарської діяльності. Наведено види правових обмежень, перелік принципів обмеження саморегулювання господарської діяльності. Автором запропоновано доповнити Господарський кодекс України Главою 2-1 «Основні засади саморегулювання та форми участі саморегулювальних організацій у сфері господарювання», а статтю 21 «Об'єднання підприємців» – частиною 3-1 щодо можливості створення суб'єктами господарювання саморегулювальних організацій.

Ключові слова: саморегулювання, саморегулювання господарської діяльності, господарська діяльність, правові обмеження саморегулювання господарської діяльності, принципи обмежень саморегулювання господарської діяльності.

В статье определены актуальные проблемы правовых ограничений саморегулирования хозяйственной деятельности. Приведены виды правовых ограничений, перечень принципов ограничения саморегулирования хозяйственной деятельности. Автором предложено дополнить Хозяйственный кодекс Украины Главой 2-1 «Основные принципы саморегулирования и формы участия саморегулируемых организаций в сфере хозяйствования», а статью 21 «Объединение предпринимателей» – частью 3-1 о возможности создания субъектами хозяйствования саморегулируемых организаций.

Ключевые слова: саморегулирование, саморегулирование хозяйственной деятельности, хозяйственная деятельность, правовые ограничения саморегулирования хозяйственной деятельности, принципы ограничений саморегулирования хозяйственной деятельности.

The article identifies actual problems of legal restrictions on self-regulation of economic activity. Types of legal restrictions, a list of principles for limiting self-regulation of economic activity are given. The author proposed to supplement the Economic Code of Ukraine: Chapter 2-1 "Basic principles of self-regulation and forms of participation of self-regulatory organizations in the field of economic activity", Article 21 "Association of Entrepreneurs" part 3-1 on the possibility of creating self-regulating organizations by business entities.

Key words: self-regulation, self-regulation of economic activity, economic activity, legal restrictions on self-regulation of economic activity, principles of limitations of self-regulation of economic activities.

Постановка проблеми. Трансформаційні модифікації економічних процесів, які відбуваються в Україні, спричинили зміни і в концептуальному розумінні правого регулювання господарської діяльності. Важливим аспектом трансформації правового забезпечення господарської діяльності має бути його «керованість» та цілеспрямованість у напрямі західноєвропейської парадигми права, його системність, прогресивність, незворотність та еволюційність. На думку вчених, поняття «трансформація», акцентуючи увагу на саморегульованому і самокоректованому характері соціальних змін, орієнтує також на аналіз широкого спектра детермінаційних чинників цих змін – об'єктивних і суб'єктивних, базисних і ситуаційних, внутрішніх і зовнішніх, керованих і некерованих, тих, що стосуються цілепокладання, і тих, що стосуються засобів досягнення визначених цілей тощо [1, с. 51]. Тому показовим на сучасному етапі розвитку України є відображення у праві становлення обмежень саморегулювання господарської діяльності, виходячи з трансформаційних особливостей.

Стан опрацювання проблематики. Вітчизняні вчені-господарники приділяли та приділяють важ-

ливу увагу напряму встановлення меж державного втручання в економіку. Серед них можна назвати: О. Бакалінську, О. Беляневич, О. Вінник, В. Добровольську, Д. Задахайла, В. Мамутова, В. Полюховича, В. Шпакова, В. Щербину та ін. Однак питанню обґрунтованості обмежень саморегулювання господарської діяльності в Україні не приділялося достатньо уваги.

Метою статті є визначення актуальних проблем правових обмежень саморегулювання господарської діяльності та пошук напрямів їх вирішення шляхом внесення змін до законодавства України.

Виклад основного матеріалу. Обмежуючими нормами для саморегулювання господарської діяльності є положення Розділу 1 «Загальні засади» Конституції України. У конституційних нормах проголошено соціальну спрямованість держави, верховенство права, економічну багатоманітність, зобов'язальний ефект власності, захист прав усіх суб'єктів права власності й господарювання, а людину визнано найвищою соціальною цінністю. Тому суб'єкти саморегулювання зобов'язані керуватися найвищими публічними цінностями, передбаченими Основним

законом. Зокрема, відповідно до статті 8 Конституції України має найвищу юридичну силу, тому не тільки закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй, а й саморегулятивні норми суб'єктів саморегулювання господарської діяльності [2].

Критерієм встановлення меж саморегулювання господарської діяльності є стаття 19 Конституції України, в якій передбачено, що ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством; органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі та в межах повноважень і у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Отже, загальними конституційно встановленими межами саморегулювання господарської діяльності є: 1) можливість суб'єктів саморегулювання не робити те, що не передбачено законодавством (феномен можливостей суб'єктів саморегулювання); 2) обов'язок органів державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб щодо суб'єктів саморегулювання діяти в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України (феномен обмеження діяльності органів держави та місцевого саморегулювання щодо суб'єктів саморегулювання).

Визначення меж державного регулювання саморегулювання є складовою частиною механізму державного регулювання та актуальним питанням: до якої міри суб'єкт компетентний реалізовувати власну приватну ініціативу (самореалізовуватися)? Відповідь на це питання може надати стаття 23 Конституції України, яка передбачає право кожного на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей. Тому суб'єкти саморегулювання зобов'язані здійснювати свою діяльність, не посягаючи на права інших (феномен можливостей суб'єктів саморегулювання).

Основним законом визначено право громадян України на свободу об'єднання в громадські організації, за винятком обмежень, установлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. На думку науковців, в Україні більшість саморегулятивних організацій діють як громадські організації, тому на їхню діяльність розповсюджуються обмеження, зазначені в Конституції. Зокрема, утворення і діяльність громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підризи її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються [2].

У Концепції реформування інституту саморегулювання в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 308-р, зазначено, що офіційно визнано в Україні лише

24 саморегулятивні організації, які проводять діяльність у шести сферах, зокрема вісім саморегулятивних організацій з оціночної діяльності, в тому числі з оцінки земель, дві – із землеустрою, п'ять – з діяльності арбітражних керуючих, чотири – з архітектурної діяльності, п'ять – з професійної діяльності на ринку цінних паперів [3]. Крім того, констатовано факт відсутності єдиного підходу до саморегулювання, відсутності системного і комплексного порядку утворення та діяльності саморегулятивних організацій, не визначено мети та цілей здійснення саморегулювання [3]. У даному аспекті вважаємо за доцільне прийняття змін до Господарського кодексу України, незважаючи на те, що Концепцією запропоновано визначити загальні засади саморегулювання господарської та професійної діяльності, правові та організаційні засади утворення та діяльності саморегулятивних організацій окремим законом [3]. Саме внесення змін до Господарського кодексу України забезпечить формування єдиного комплексного підходу на державному нормативно-правовому рівні з питань саморегулювання та діяльності саморегулятивних організацій. Однак підтримуємо думку щодо потреби закріплення диференціації особливостей саморегулювання у виді спеціальних законів у різних сферах господарської та/або професійної діяльності, як це запропоновано Концепцією.

Продовжуючи ідею щодо внесення змін до Господарського кодексу України, вважаємо за доцільне доповнити статтю 21 Господарського кодексу України «Об'єднання підприємств» частиною 3-1 наступного змісту: «Суб'єкти господарювання можуть створювати саморегулятивні організації – об'єднання учасників залежно від сфери суспільного виробництва, галузі господарювання, виду господарської діяльності, економічної форми результату господарської діяльності, простору (внутрішньому чи зовнішньому ринку), особливостей суб'єктів. Саморегулятивна організація створюється без мети одержання прибутку, на засадах членства для впорядкування відносин між суб'єктами господарювання, представництва та захисту інтересів своїх членів та має статус юридичної особи». Запропонований проект змін до Господарського кодексу України закріпить у кодифікованому нормативно-правовому акті можливість створення саморегулятивних організацій суб'єктами господарювання та основні засади правового статусу саморегулятивних організацій.

Аналізуючи положення Господарського кодексу України, зокрема ч. 1 статті 5 «Конституційні основи правопорядку у сфері господарювання» Розділу 1 «Основні засади господарської діяльності», бачимо прагнення законодавця будувати правовий господарський порядок в Україні на основі гармонійного поєднання ринкового саморегулювання та державного регулювання економічних відносин. Основні напрями та форми участі держави і місцевого самоврядування у сфері господарювання закріплені в Главі 2 цього Кодексу. Вважаємо за можливе вказане концептуальне бачення відобразити і в структурі та змісті відповідних положень Господарського кодексу України,

зокрема щодо саморегулювання господарської діяльності. Питання правового регулювання саморегулювання в Господарському кодексі України достатньо не визначено, можна стверджувати про відсутність належної правової регламентації цього спектру правових відносин, що вносить дисбаланс в ефективне регулювання сфери господарювання в цілому.

Отже, пропонуємо внести зміни до Господарського кодексу України, доповнивши його Главою 2-1 за такою назвою: «Основні засади саморегулювання та форми участі саморегулювальних організацій у сфері господарювання». У цій Главі пропонуємо закріпити концептуальні засади саморегулювання в Україні, форми його реалізації, види та засоби саморегулювання, правовий статус саморегулювальних організацій, принципи та функції їхньої діяльності, визначити межі повноважень тощо. Закріплення на законодавчому рівні означених змін гармонізує господарське законодавство України та дасть подальший поштовх для його розвитку та вдосконалення, в тому числі в частині систематизації та зрозумілості побудови.

Оскільки господарська діяльність може здійснюватися як підприємницька, тому обмеження, визначені у статті 42 Конституції України, є актуальними і для визначення меж саморегулювання господарської діяльності. Зокрема, стаття 42 передбачає обмеження щодо права кожного на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Тому видавалося б незаконним створення саморегулювальних організацій у сфері, не дозволеній для підприємництва. Однак, зважаючи на те, що лівова частина саморегулювальних організацій в Україні діють як непоіменовані саморегулювальні організації в організаційно-правовій формі громадських організацій, спілок, така ситуація дещо в завуальований спосіб може видатися не дивною. Наприклад, стаття 302 Кримінального кодексу України передбачає відповідальність за створення або утримання місць розпусти, а також звідництво для розпусти. В Україні траплялися випадки, коли під прикриттям «шлюбних агенств» діяли саме організації, що надають такі незаконні послуги. Тому не виключена ситуація створення таких «шлюбних» саморегулювальних організацій, які б прикривалися законною діяльністю.

Також означеною статтею передбачено, що підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування обмежується законом. Зокрема, відповідно до статті 3 Закону України «Про статус народного депутата України» від 17 листопада 1992 року № 2790-XII народний депутат не може займатися будь-якою, крім депутатської, оплачуваною роботою, за певними винятками, та входити до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку [4]. У цьому аспекті цікавим є питання: чи може бути народний депутат членом громадської організації або спілки, яка б здійснювала певні саморегулювальні функції? З одного боку, відповідно до статті 133.4.6. Податкового кодексу до неприбуткових організацій відносять громадські об'єднання, відомості про які внесено до Реєстру неприбуткових установ

та організацій, з іншого – згідно з ч. 2 статті 21 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI можуть здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання [5]. З приводу ж громадських організацій ч. 1 статті 21 не передбачає прямо права на здійснення підприємницької діяльності, однак вказує на право здійснювати інші права, не заборонені законом [5]. Водночас і Цивільний кодекс України відповідно до статті 86 встановлює, що не підприємницькі товариства (кооперативи, крім виробничих, об'єднання громадян тощо) та установи можуть поряд зі своєю основною діяльністю здійснювати підприємницьку діяльність, якщо інше не встановлено законом і якщо ця діяльність відповідає меті, для якої вони були створені, та сприяє її досягненню (згідно зі ст. 85 Цивільного кодексу України неприбутковими товариствами є товариства, які не мають на меті одержання прибутку для його наступного розподілу між учасниками) [6]. Стаття 133.4.2. Податкового кодексу роз'яснює, що доходи (прибутки) неприбуткової організації використовуються виключно для фінансування видатків на утримання такої неприбуткової організації, реалізації мети (цілей, завдань) та напрямів діяльності, визначених її установчими документами. В. Кочин стверджує: «Ця властивість надає юридичній особі лише право організовувати ринок, а не бути його активним учасником, що має на меті здійснювати підприємницьку діяльність» [7, с. 37]. Отже, підсумовуючи зазначене, слід дійти висновку, що народний депутат може бути членом громадської організації або ж спілки, яка наділена певними саморегулювальними функціями, та ч. 2 статті 42 Конституції України не є обмеженням для окремих категорій осіб для участі в непоіменованих саморегулювальних організаціях України.

Складніша ситуація з поіменованими саморегулювальними організаціями, за якими закріплено відповідний статус органами державної влади як саморегулювальної організації. Вважаємо, що ч. 2 статті 42 Основного Закону є обмежуючою нормою, враховуючи особливий суб'єктний склад таких організацій. На думку, Н. Філатової саморегулювальні організації є добровільними об'єднаннями суб'єктів професійної та/або підприємницької діяльності, членами СРО можуть бути виключно учасники тієї галузі підприємництва, в якій вона утворюється [8, с. 283]. Зокрема, частина таких саморегулювальних організацій створюється юридичними особами. Для прикладу, Українська Асоціація інвестиційного бізнесу є добровільною недержавною некомерційною організацією, що об'єднує всі компанії з управління активами в Україні – це саморегулювальна недержавна організація [9], яка зареєстрована в Реєстрі об'єднань професійних учасників фондового ринку і саморегулювальних організацій професійних учасників фондового ринку [10]. Відповідно до даних Реєстру неприбуткових установ, організацій ознакою неприбутковості є правовий статус – «асоціації та інші об'єднання юридичних осіб» [11].

Наступною конституційною обмежувальною нормою є частина 3 статті 42, відповідно до якої не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Створення саморегулювних організацій, укладення договорів, етичних стандартів на шкоду розвитку конкуренції не допускається.

Захист прав споживачів, контроль за якістю і безпечністю продукції та всіх видів послуг і робіт, сприяння діяльності громадських організацій споживачів (частина 4 статті 42 Конституції України) також є певними обмежувальними стандартами саморегулювання господарської діяльності.

Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди, право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення, передбачені статтею 50 Основного закону, не можуть бути обмежені відповідними правилами саморегулювних організацій, договорами та іншими саморегулювальними нормами учасників саморегулювання господарської діяльності тощо.

Отже, в загальному виді конституційними правовими обмеженнями саморегулювання господарської діяльності є публічний порядок, публічні інтереси, які панують у державі.

Правові обмеження саморегулювання господарської діяльності відповідно до Конституції України такі: права, свободи, честь та гідність громадян; інтереси суспільства; захист прав споживачів та необхідність здійснення контролю за якістю і безпечністю продукції, всіх видів послуг і робіт; захист конкуренції та протидія зловживанням монопольним становищем на ринку; надзвичайний і воєнний стан; обов'язок сплачувати податки і збори; обов'язок не

заподіювати шкоди природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані збитки; дотримання Конституції та законів України.

Наведене дозволяє сформулювати перелік принципів обмеження саморегулювання господарської діяльності: припустимість обмеження відповідно до Конституції та законів України; припустимість обмеження саморегулювання господарської діяльності, враховуючи соціальну спрямованість держави; законність встановлення обмежень (законність обмежування); рівність усіх суб'єктів саморегулювання в правообмежуванні (тобто обмеження встановлюється шляхом загального правового регулювання); наявність судового захисту права на саморегулювання господарської діяльності; припустимість обмеження в разі зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірного обмеження конкуренції та недобросовісної конкуренції.

Висновки. Конституцією України прямо не визначені обмеження саморегулювання господарської діяльності, як і не закріплено право на саморегулювання господарської діяльності. Проведений аналіз положень Основного закону дозволив сформулювати положення щодо феномену можливостей суб'єктів саморегулювання і феномену обмеження діяльності органів держави та місцевого саморегулювання щодо встановлення меж у діяльності суб'єктів саморегулювання.

Саморегулювання господарської діяльності має зайняти належне важливе місце відповідно до ролі в соціально-економічному житті держави та, відповідно, набути адекватного закріплення в базовому нормативно-правовому акті – Господарському кодексі України, тому доцільно доповнити його Главою 2-1 з такою назвою: «Основні засади саморегулювання та форми участі саморегулювних організацій у сфері господарювання».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шайгородський Ю. Поняття «трансформація» як інструмент аналізу соціальних змін. Український науковий журнал «Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації». 2010. № 4. С. 51–53.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 19.05.2018).
3. Концепції реформування інституту саморегулювання в Україні схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 р. № 308-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-shvalennya-konc> (дата звернення: 16.05.2018).
4. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 року № 2790-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2790-12> (дата звернення: 16.05.2018).
5. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17/page> (дата звернення: 10.05.2018).
6. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 16.05.2018).
7. Кочин В. Саморегулювальна організація: поняття та ознаки. Юридична Україна. 2014. № 9. С. 35–40.
8. Філатова Н. Поняття та ознаки саморегулювних організацій. Вісник Академії правових наук України. 2013. № 1. С. 280–290.
9. Українська Асоціація Інвестиційного Бізнесу (УАІБ). URL: http://www.uaib.com.ua/about_uuib.html дата звернення: 10.05.2018).
10. Реєстр об'єднань професійних учасників фондового ринку і саморегулювних організацій професійних учасників фондового ринку. URL: <http://www.ssmc.gov.ua/fund/sro> (дата звернення: 10.05.2018).
11. Реєстр неприбуткових установ та організацій. URL: <https://cabinet.sfs.gov.ua/registers/non-profit> (дата звернення: 04.05.2018).