

МІСЦЕ ПРАВА ГОСПОДАРСЬКОГО ВІДАННЯ Й ОПЕРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ У СИСТЕМІ РЕЧОВИХ ПРАВ

ЧУБАРЕВА Юлія Олегівна - економіко-правовий факультет Донецького національного університету

УДК 347.2/3:346.2

Рассматривается проблема определения места права хозяйственного ведения и оперативного управления в системе вещных прав. На основе анализа действующего законодательства проведено разграничение понятий «право хозяйственного ведения», «право оперативного управления», «право собственности». Проведен сравнительный анализ норм гражданского и хозяйственного законодательства по урегулированию данного вопроса.

Ключові слова: право господарського відання, право оперативного управління, право власності, речове право, правовий режим майна, суб'єкт господарювання.

Постановка проблеми у загальному вигляді

На сьогоднішній день в умовах розвитку ринкової економіки та швидкої появи нових відносин важливим є законодавче забезпечення сукупності прав на майно, що найбільш повно дозволяють учасникам правовідносин задовольнити свої потреби. Проблема визначення місця права господарського відання й оперативного управління у системі речових прав постає надзвичайно гостро, оскільки законодавство, що регулює зазначене питання, є суперечливим і містить багато прогалин.

Об'єктом дослідження є правове регулювання речових прав. Предметом дослідження є місце права господарського відання й оперативного управління у системі речових прав.

Стан дослідження

Проблемами визначення місця права господарського відання й оперативного управління у системі речових прав займалися такі вчені, як О.О. Кравчук [1; 2], Ю.Ю. Попов [3], А.Я. Сугак [4], І.В. Труш [5], Г.Г. Харченко [6] та ін. Ними були досліджені основні суперечності щодо цього питання та виявлені прогалини у законодавстві, які потребують вирішення. Поряд з тим окремі аспекти визначення місця права господарського відання й оперативного управління у системі речових прав потребують подальшого дослідження та врегулювання.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми

Стаття спрямована на розкриття правового змісту права господарського відання та оперативного управління. У її межах буде розглядатися сучасний стан законодавства щодо врегулювання зазначеного питання.

Постановка завдання

Метою дослідження є конкретизація ролі права господарського відання та оперативного управління у системі речових прав. Завдання: проаналізувати норми цивільного та господарського права щодо права господарського відання і оперативного управління; систематизувати наукові підходи щодо визначення цих правових категорій; порівняти зазначені права між собою та відмежувати їх від права власності; розробити пропозиції щодо удосконалення законодавства із зазначеного питання.

Виклад основного матеріалу

На сьогоднішній день такі правові категорії, як право господарського відання та право оперативного управління, регулюються головним чином Господарським кодексом України [7] та Законом України «Про управління об'єктами державної власності» [8]. Цивільний кодекс України [9] не містить положень, які б чітко визначали належність права господарського відання та оперативного управління до речових прав. Проблеми, що виникають у зв'язку з деякою неузгодженістю законодавства з цього питання вирішуються на практиці згідно із звичаями. Проте відсутність чіткого розмежування і узгодження нормативних актів може спричинити неоднакове застосування норм права, зловживання власником своїми правами, обмеження або невизнання прав суб'єктів права господарського відання та оперативного управління.

Згідно зі ст. 136 ГК України право господарського відання є речовим правом суб'єкта підприємництва, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом), з обмеженням правомочності розпорядження щодо окремих видів майна за згодою власника у випадках, передбачених цим Кодексом та іншими законами.

Ч. 1 ст. 137 ГК України визначає зміст право оперативного управління, яким є речове право суб'єкта господарювання, що володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом) для здійснення некомерційної господарської діяльності, у межах, встановлених цим Кодексом та іншими законами, а також власником майна (уповноваженим ним органом).

Слід зазначити, що категорія «право оперативного управління» з'явилася значно раніше і була регламентована Основами цивільного законодавства Союзу РСР і союзних республік 1961 року. Цей нормативний акт, закріпивши принцип єдності суб'єкта державної власності і одночасно з цим майнову самостійність державних підприємств, установив, що таким підприємствам належить право оперативного управ-

ління майном, у відповідності до якого вони здійснюють права володіння, користування, розпорядження ним [1, с. 233]. А вже з 1989 р. в радянському законодавстві з'являється поняття «право повного господарського відання», що характеризує правовий режим на закріплене майно підприємств, і з цього моменту поняття «право оперативного управління» застосовувалося лише щодо установ [4, с. 171].

Термін же «право господарського відання» був запропонований законодавцем для заміни терміну «право повного господарського відання», яким у ч. 3 ст. 10 Закону України від 07.02.1991 р. «Про власність» (втратив чинність) та у ч. 3 ст. 10 Закону України від 27.03.1991 р. «Про підприємства в Україні» (втратив чинність) визначалося право, згідно з яким за державними підприємствами закріплювалося майно [5, с. 176].

ГК України визначає, що майно на праві господарського відання може закріплюватися за державними та комунальними комерційними підприємствами, а на праві оперативного управління – за казенними підприємствами та комунальними некомерційними підприємствами.

Кравчук О.О., аналізуючи правовий статус державних та комунальних підприємств та правовий режим їх майна, зазначає, що комунальне підприємство (організація, установа) як цілісний майновий комплекс, що є нерухомістю, належить до комунальної власності і виступає її об'єктом. І закріплене за такими підприємствами, організаціями, установами майно належить до комунальної власності не внаслідок факту закріплення, а відповідно до закону. Відповідно і майно державних підприємств належить до державної власності не в силу факту закріплення, а відповідно до закону [2, с. 209].

Права господарського відання та оперативного управління є обмеженими речовими правами, суб'єктам яких повноваження володіння, користування та розпорядження майном належать не в повному обсязі, а в межах, встановлених чинним законодавством і власником.

Ст. 136, 137 ГК України визначають, що власник майна, закріпленого на праві госпо-

дарського відання за суб'єктом підприємництва, здійснює контроль за використанням та збереженням належного йому майна безпосередньо або через уповноважений ним орган, не втручаючись в оперативно-господарську діяльність підприємства, власник же майна, закріпленого на праві оперативного управління за суб'єктом господарювання, не тільки здійснює зазначений контроль, а й має право вилучати у суб'єкта господарювання надлишкове майно, а також майно, що не використовується, та майно, що використовується ним не за призначенням. Тобто, на відміну від права господарського відання, у праві оперативного управління власник має значно ширші повноваження і фактично може втручатися у діяльність суб'єкта господарювання.

Наприклад, комунальне комерційне підприємство не має права продати майно, яке належить йому на праві господарського відання, приватизувати, здати його в оренду, віддати в заставу, здати у концесію, внести в якості внеску до статутного фонду (капіталу) господарського товариства, або будь-яким іншим способом розпоряджатися цим майном без згоди ради або уповноваженого органу місцевого самоврядування, оформленої у формі відповідного рішення. Здійснюючи контроль за використанням і збереженням належного територіальній громаді майна, орган місцевого самоврядування (або уповноважений ним орган) не має права втручатися в оперативно-господарську діяльність підприємства. Загальні обмеження повноважень комунального комерційного підприємства щодо володіння, використання і розпорядження комунальним майном визначаються предметом і цілями його діяльності, закріпленими у статуті [5, с. 176].

Ст. 77 ГК України закріплює, що орган, до сфери управління якого входить казенне підприємство, здійснює контроль за використанням та збереженням належного підприємству майна, і має право вилучити у казенного підприємства майно, яке не використовується або використовується не за призначенням, та розпорядитися ним у межах своїх повноважень. Казенне підприємство не має права відчужувати або іншим способом розпоряджатися закріпленим за

ним майном, що належить до основних фондів, без попередньої згоди органу, до сфери управління якого воно входить.

Щодо особливостей здійснення права оперативного управління комунальним некомерційним підприємством, то орган місцевого самоврядування виділяє майно комунальному некомерційному підприємству тільки для його цільового використання з метою виконання підприємством спеціальних завдань щодо вивезення сміття, благоустрою території, водо-, газо- теплопостачання тощо [5, с. 177].

Для порівняння варто відзначити, що за законодавством Республіки Казахстан - (ст. 196 ЦК РК) майно на праві господарського відання належить лише державному підприємству, яке може бути республіканським або комунальним, а за законодавством Російської Федерації – державному або муніципальному унітарному підприємству (ст. 294 ЦК РФ). Згідно з ЦК Російської федерації (у якому, на відміну від ЦКУ, такі поняття визначені), право господарського відання та право оперативного управління за своїм змістом навіть більш обмежені, ніж раніше право оперативного управління за ЦК РСФСР 1964 р., хоча останнє свого часу різко критикувалося як атрибут адміністративно-командної системи, що заважає розвитку ринкових відносин [10, с. 405].

Слід звернути увагу на те, що ГКУ, визначаючи зміст права господарського відання, наділяє майном на зазначеному правовому режимі лише суб'єктів підприємництва. Тобто майно на праві господарського відання не може закріплюватися за суб'єктами господарювання, які займаються некомерційною господарською діяльністю. Натомість, майно на праві оперативного управління закріплюється за суб'єктами господарювання, а отже, зазначеного обмеження тут не існує.

У цивілістиці виникають спори щодо правової природи права господарського відання. Російський правознавець Максимов В.О. зазначав, що лише державне унітарне підприємство як суб'єкт права господарського відання наділене у визначених метою і предметом його діяльності межах повноваженням користування щодо пере-

даного йому майна. Власник же майна наділяється управлінськими (установчими) правами, але лише щодо самого суб'єкта, а не його майна. Інший російський вчений Коритов С.О. також визначає об'єктом права господарського відання підприємство як єдиний майновий комплекс, що в цілому відноситься до матеріальних речей. Хоча він одночасно вказує на те, що таке підприємство є суб'єктом права господарського відання. Кряжевських К.П. зауважує, що, не дивлячись на розширення прав державної юридичної особи – надання титульного захисту проти власника, відносини державної юридичної особи з державою залишаються за формою адміністративними, а за змістом – речовими (тому тут і немає відносних правовідносин). Подібний дуалізм, наприклад, проявляється в тому, що держава виступає в ролі «влади» лише в момент створення підприємства, встановлення його задач і функцій, наділення його статутним капіталом, розпорядження його майном (в окремих випадках у межах наданих законом прав), а також у момент прийняття рішення про ліквідацію. Але після того, як підприємство створене, майно передане, – вказує він, – його відносини з державою являють собою взаємодію засновника і комерційної організації, власника і носія обмеженого речового права [1, с. 235].

Виходячи з аналізу норм ГК України, можна визначити, що суб'єкти права господарського відання несуть відповідальність за наслідки своєї діяльності усім належним їм на праві господарського відання майном, а суб'єкти права оперативного управління відповідають за своїми зобов'язаннями лише коштами, що перебувають у їх розпорядженні. У разі недостатності зазначених коштів держава, в особі органу, до сфери управління якого входить суб'єкт права оперативного управління, несе повну субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями цього підприємства.

Щодо захисту досліджуваних прав ст. 136, 137 ГК України встановлюють, що право господарського відання та оперативного управління захищаються законом відповідно до положень, встановлених для захисту права власності. Особливістю права

господарського відання є те, що суб'єкт підприємства, який здійснює господарську діяльність на основі права господарського відання, має право на захист своїх майнових прав також від власника (ч. 3 ст. 136 ГКУ).

Попов Ю.Ю. з цього приводу зазначає, що якби держава мала право в будь-який час припинити право господарського відання підприємства на певне майно і відібрати його у підприємства, то таке вочевидь суперечило б зазначеній нормі ч. 3 ст. 136 ГК України, оскільки в такому разі державне підприємство ніколи не могло б застосувати цю норму, бо відібрання майна від підприємства свідчило б про конклюдентні дії держави щодо припинення права підприємства. Разом із тим держава, як і будь-яка особа, яка не є власником майна юридичної особи, але є єдиним учасником, приміром, господарського товариства, може здійснити дії, які призведуть до переходу права власності на все чи деяке майно від юридичної особи до учасника чи до іншої юридичної особи у випадках, передбачених законом (шляхом прийняття рішень про сплату дивідендів, про ліквідацію, реорганізацію юридичної особи) [3, с. 313].

Судова практика при вирішенні питань, пов'язаних із захистом прав господарського відання та оперативного управління, йде шляхом застосування до спірних відносин норм як ГКУ, так і ЦКУ. Наприклад, у справі про визнання права оперативного управління на майно суд для вирішення спору застосовував норми ГКУ, що регулюють право оперативного управління, та норми ЦКУ, які встановлюють основи захисту права власності та визнання права власності. Це правильно, зважаючи на положення ч. 3 ст. 137 ГКУ, що право оперативного управління захищається законом відповідно до положень, встановлених для захисту права власності. Проте у разі виникнення спору між власником майна та суб'єктом права господарського відання або оперативного управління виникає проблема захисту прав, оскільки такий захист регламентується одними і тими самими нормами, встановленими для захисту права власності. Тобто складною є реалізація положення законодавства про право суб'єкта права господарського

відання або оперативного управління на захист свого права від власника майна.

З аналізу законодавства вбачається, що характер діяльності суб'єктів права господарського відання й оперативного управління визначає і відмінності у змісті обсягу повноважень, які вони отримують від власника на закріплене за ними майно. Право господарського відання, що належить підприємству як комерційній організації, в силу цього є більш широким, ніж право оперативного управління, яке може належати некомерційним за характером діяльності підприємствам, установам або казенним підприємствам. Об'єктом цих прав є майнові комплекси, які закріплені на балансі відповідних юридичних осіб (водночас залишаючись об'єктами права власності їх засновників) [5, с. 177].

Таким чином, право оперативного управління та право господарського відання є схожими за своїм змістом, у науковій літературі навіть зустрічаються спроби ототожнити ці два поняття. Проте це не є правильним, оскільки законодавець встановлює істотні відмінності у здійсненні цих прав. Так, право оперативного управління може закріплюватися за суб'єктами господарювання лише для здійснення некомерційної діяльності. Крім того, власник здійснює не тільки контроль за використанням і збереженням переданого в оперативне управління майна, але і може вилучати у суб'єкта господарювання надлишкове майно, майно, що не використовується, та майно, що використовується ним не за призначенням. Це свідчить про те, що право оперативного управління є за своїм змістом більш обмеженим, ніж право господарського відання.

Виходячи з викладеного, вбачається, що праву господарського відання та праву оперативного управління притаманні такі загальні ознаки речових прав, як зв'язок з річчю, виражений у пануванні особи над нею, право слідування за річчю, переважність речового права, абсолютний характер захисту [6, с. 137]. Тобто немає сумніву, що досліджувані права є речовими, проте характер цих прав розкривається через співвідношення їх із правом власності.

Співвідношення права господарського відання, оперативного управління із пра-

вом власності юридичних осіб впливає із національної теорії права, що використовує концепцію єдиного права власності, яка передбачає існування тільки одного власника, який може передавати майно іншим особам на умовах, похідних від права власності. Тому право власності має первинний характер, а право господарського відання і право оперативного управління — похідний від права власності. Зазначені похідні речові права існують у тісному зв'язку із державною та комунальною власністю. З припиненням державної і комунальної власності на майно державного та комунального підприємства, відповідно (наприклад, у процесі приватизації), припиняється і право господарського відання, і право оперативного управління на закріплене майно [5, с. 174].

Тобто право господарського відання і право оперативного управління як особливі речові права є близькими за своїм змістом до свого джерела — права власності. Головна відмінність цих речових прав від права власності полягає в тому, що їх суб'єкти мають повноваження тільки до частки державної або комунальної власності, яке за ними закріплене, а не стосовно всього державного або комунального майна [11, с. 188].

Висновки

Виходячи зі змісту права господарського відання і оперативного управління, зазначені права є за своєю сутністю обмеженими речовими правами (речовими правами на чуже майно). Проте, актуальним питанням на сьогоднішній день залишається те, що ЦК України не виділяє таких речових прав, як право господарського відання та оперативного управління, зазначаючи лише у ч. 2 ст. 395, що законом можуть бути встановлені інші речові права на чуже майно, крім зазначених (у ч. 1). Зміст права господарського відання та оперативного управління закріплюється у ГК України, що, з одного боку, є правильним, оскільки встановлено, що цими речовими правами користуються лише суб'єкти господарювання. Проте, з іншого боку, ЦК України не містить конкретизованого положення про те, що окремі юридичні особи можуть користуватися особливими речовими правами, якими не ко-

АНОТАЦІЯ

Розглядається проблема визначення місця права господарського відання і оперативного управління у системі речових прав. На основі аналізу чинного законодавства здійснено розмежування понять «право господарського відання», «право оперативного управління», «право власності». Проведено порівняльний аналіз норм цивільного та господарського законодавства щодо врегулювання даного питання.

SUMMARY

The problem of the right of economic management and operational management in the system of property rights is conducted. On the basis of the analysis of the current legislation the distinction of concepts «right of economic management», «right of operational management», «property right» was made. Comparative analysis of the norms of civil and economic legislation on the settlement of this issue is conducted.

ристуються інші учасники цивільних відносин. Таке несистематизоване регулювання розглянутого питання спричиняє порушення прав суб'єктів права господарського відання та оперативного управління, а також неоднакове застосування норм права уповноваженими органами. Зважаючи на це, варто зазначити, що на сьогоднішній день законодавчі положення, які регулюють питання права господарського відання та оперативного управління, потребують доопрацювання та систематизації. На нашу думку, доцільно було б внести зміни до ЦК України, які б встановлювали такі речові права на чуже майно, як право господарського відання та право оперативного управління, здійснюючи при цьому посилання на ГК України, де міститься конкретизація зазначених правових категорій, а також конкретизовано встановлювали б порядок захисту суб'єктами права господарського відання або оперативного управління свого права від власника майна.

Література

1. Кравчук О.О. Деякі питання господарського відання та оперативного управління майном державної власності / О.О. Кравчук // Держава і право. – 2011. – № 52. – С. 232-238.
2. Кравчук О.О. Корпоративні права держави й територіальних громад, державні і комунальні підприємства як об'єкти управління державною та комунальною власністю / О.О. Кравчук // Держава і право. – 2010. – № 49. – С. 206-212.
3. Попов Ю.Ю. Місце господарського відання у системі речових прав / Ю.Ю. Попов // Господарське законодавство України:

практика застосування та перспективи розвитку в контексті європейського вибору: 36. науч. пр. / НАН України. Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк, 2005. – 584 с. (С.310-315).

4. Сугак А.Я. Правовой режим имущества, закрепленного на праве оперативного управления и праве хозяйственного ведения за юридическими лицами: на примере г. Москвы: Дис...канд. юрид. наук. – Москва: Московский институт экономики, политики и права, 2006. – 329 с.

5. Труш І.В. Правовий режим майна комунального унітарного підприємства / І.В. Труш // Економіка та право. – 2012. – № 2. – С. 173-178.

6. Харченко Г.Г. Ознаки речового права / Г.Г. Харченко // Часопис Київського університету права, 2011. – № 3. – С. 137-141.

7. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003, № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.

8. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006, № 185-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 46. – Ст. 456.

9. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003, № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

10. Гражданское право : учебник : в 3 т. Том 1 / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. — 6-е изд., перераб. и доп. — М.: ТК Велби; Проспект, 2005. — 776 с.

11. Гайворонський В. М. Аграрне право України: Навчальний посібник /- В.М. Гайворонський, В.П. Жущман. – Х.: Право, 2003. – 237 с.