

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



Олег Баклан,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного та
приватного права
Київського університету
імені Бориса Грінченка

УДК 342.9

Деякі коментарі щодо характеристики правового статусу окремих суб'єктів адміністративного права (частина друга)*

У першій частині статті було зроблено аналіз різновидів об'єднань громадян та коментар щодо характеристики правового статусу таких суб'єктів адміністративного права як громадські об'єднання та політичні партії. В цій частині статті спробуємо відмітити особливості правового статусу таких суб'єктів адміністративного права як підприємства.

Поняття «підприємництво» у наукову термінологію, як відомо, було введено ще на початку XVIII ст. французьким економістом Р. Кантільйоном для визначення специфічних ділових договорів, згідно з якими, використовуючи розхо-

дження між ринковим попитом і пропозицією, виникала змога купувати дешево та продавати дорого, урівноважуючи у такий спосіб конкурентні ринки. Осіб, які використовували окреслену ситуацію, «ці нереалізовані, – за визначенням М. Блауга, – можливості вилучення прибутку», і в діяльності яких обов'язково були фактори ризику, було названо підприємцями.

У подальшому підприємництву як основі розвитку економіки присвятили свої праці багато вчених. Це відомі французькі дослідники Д. Б. Сей та Ф. Уолкер, видатний австрійський та американський еко-

* *Продовження.* Початок статті див.: «Публічне право». – 2018. – № 1

номіст ХХ сторіччя Й. Шумпетер, англійський економіст А. Маршалл, вітчизняні С. Булгаков, М. Туган-Барановський, вітчизняні-сучасні В. Опришко, О. Рябченко, Н. Саніахметова та багато ін.

Таким чином, підприємництво як явище стає темою для дискусій та аналізу у ХVІІ столітті й починає привертати увагу для досліджень вчених у ХІХ столітті та донині, оскільки в світі стали вживатися як синоніми або, у всякому випадку, тісно пов'язані поняття «підприємництво», «вільні підприємства» і «капіталізм». Вчені визнають і визнавали, що підприємці є засновниками та провідниками прогресивних змін, впроваджуючи та забезпечуючи творчі інноваційні ідеї для комерційних підприємств і допомагаючи їм розвиватися і ставати прибутковими. Нині підприємництво розглядається як феномен соціальної дії, яка несе в собі певну цільову, зрештою макро-соціальну функцію, що становить суть різних історичних типів господарювання і, відповідно, характер процесу формування сукупності специфічних соціальних груп, які генерують і підтримують специфічний спосіб життя, певну систему цінностей і т.д. Для підприємництва стає характерним прояв особистісної цілеусвідомленої ініціативи, яка реалізується в умовах певного соціо-господарського порядку, що обумовлює ступінь автономності (свободи) дії суб'єкта, а отже й рівень творчості та інновацій. Тому за мету даної статті ставимо продовження обговорення окреслених вище питань.

Дефініція «підприємство» у вітчизняному законодавстві використовується для позначення як суб'єкта, так і об'єкта права.

Так, за статтею 62 ГК України «Підприємство» – це самостійний суб'єкт господарювання, створений компетентним органом державної влади, або органом місцевого самоврядування, або іншими суб'єктами для задоволення суспільних та осо-

бистих потреб шляхом систематичного здійснення виробничої, науково-дослідної, торговельної, іншої господарської діяльності в порядку, передбаченому цим Кодексом та іншими законами.

Підприємства можуть створюватися як для здійснення підприємництва, так і для некомерційної господарської діяльності.

Підприємство, якщо законом не встановлено інше, діє на основі статуту.

Підприємство є юридичною особою, має відокремлене майно, самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку зі своїм найменуванням та ідентифікаційним кодом.

Підприємство не має у своєму складі інших юридичних осіб [1].

Також, згідно зі статтею 55 ГК України, законодавець визначає «підприємства» як суб'єкти господарювання, а саме:

«1. Суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством.

2. Суб'єктами господарювання є:

1) господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до Господарського Кодексу, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку;

2) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці» [1].

Тобто як самостійний суб'єкт господарювання «підприємства» законодавцем визнаються суб'єктами господарського права, які можуть створюватися як для здійснення підпри-



ємництва, так і для некомерційної господарської діяльності.

Одночасно, за статтею 191 Розділу 3 «Об'єкти цивільних прав» Цивільного кодексу України:

«1. Підприємство є єдиним майновим комплексом, що використовується для здійснення підприємницької діяльності.

2. До складу підприємства як єдиного майнового комплексу входять усі види майна, призначені для його діяльності, включаючи земельні ділянки, будівлі, споруди, устаткування, інвентар, сировину, продукцію, права вимоги, борги, а також право на торговельну марку або інше позначення та інші права, якщо інше не встановлено договором або законом.

3. Підприємство як єдиний майновий комплекс є нерухомістю.

4. Підприємство або його частина можуть бути об'єктом купівлі-продажу, застави, оренди та інших правочинів» [2].

Тобто законодавець категорію «підприємство» визначає і як об'єкт права. Причому дефініція «підприємство» і у вітчизняному законодавстві і в юридичній літературі вживається як родова.

Саме поняття «підприємство» має, насамперед, економічне походження. У західноєвропейській економічній літературі, переважно, під підприємством розуміють «економічну єдність, в якій об'єднуються і координуються людські й матеріальні чинники господарської діяльності». Так, американський економіст М. Джеймс визначає підприємство як «будь-яку організацію, що займається головним чином виробництвом для ринку певних речей або послуг і фінансово незалежну від будь-якого іншого органу». На думку М. Деспакса, підприємство – це «автономний організм, утворений міцним союзом двох тісно пов'язаних між собою осередків: економічного осередку що об'єднує матеріальні елементи, необхідні для функціонування виробництва; соціального осередку, що склада-

ється з людських елементів, які потрібні для того, щоб використовувати матеріальні елементи економічного осередку». Лаконічним є визначення іншого французького професора, П. Дюрана, «підприємство є суспільством, створеним з певною метою» [3, с. 29].

Подані визначення підприємства базуються на загальноприйнятій економічній теорії чинників виробництва, згідно з якою підприємство є явищем поєднання праці й капіталу. Безумовно, підприємства, що здійснюють підприємницьку діяльність, можна розглядати і як первинну ланку економіки, і як певну сукупність засобів виробництва, їх майновий комплекс, і як певний колектив, який під управлінням керівників (органу управління) здійснює випуск товарів і надання послуг.

Сучасні вітчизняні вчені адміністративного права, переважно, при визначенні поняття «підприємство» відсилають до нормативно-правової бази та не дають власного визначення цього поняття [4, с. 338-353; 5, с. 483-514] та ін. Деякі сучасні дослідники-адміністративісти розглядають підприємство як різновид організацій, що здійснюють, на відміну від органів виконавчої влади, не керівництво, а економічні, соціально-культурні й інші функції в цілях задоволення матеріальних, духовних та інших потреб громадян, суспільства й держави. Причому, на їхню думку підприємства «не мають владних повноважень і не є суб'єктами управління» [6, с. 194].

У цьому, дещо суперечливому визначенні, насамперед є не зовсім вдалою спроба визначити поняття «підприємство» шляхом його порівняння з іншим явищем – органами виконавчої влади, а також у даному визначенні вказані не всі істотні ознаки підприємства, що мають адміністративно-правове значення.

Подібні визначення непоодинокі. Так, відомий радянський і російський вчений Д. М. Бахрах пропонує віднести підприємство до так званих

колективних суб'єктів адміністративного права, яких він визначає як «організовані, відособлені самоуправляючі групи людей, наділені правами виступати в стосунках з іншими суб'єктами як єдине ціле, персоніфіковане» [7, с. 66-77; 8, с. 22-23; 9, с. 23]. Ю. М. Козловим і Л. Л. Поповим підприємство визначається як «господарючий суб'єкт, створений для виробництва продукції, виконання робіт і надання послуг у цілях задоволення громадських потреб і отримання прибутку» [10, с. 234].

З вищенаведених прикладів видно що, жодне з цих визначень вчених-адміністративного права повною мірою не відображає особливості поняття «підприємство», які мають значення для характеристики адміністративно-правового статусу підприємства.

В Україні законодавець залежно від форм власності, передбачених законом, визначає і види підприємств. Так, у нашій країні можуть діяти підприємства таких видів:

- приватне підприємство, що діє на основі приватної власності громадян чи суб'єкта господарювання (юридичної особи);
- підприємство, що діє на основі колективної власності (підприємство колективної власності);
- комунальне підприємство, що діє на основі комунальної власності територіальної громади;
- державне підприємство, що діє на основі державної власності;
- підприємство, засноване на змішаній формі власності (на базі об'єднання майна різних форм власності).

В Україні можуть діяти також інші види підприємств, які передбачені законодавством.

Підприємства також класифікуються залежно від наявності у статутному фонді іноземних інвестицій. Так, у разі якщо в статутному фонді підприємства іноземна інвестиція становить не менш як десять відсотків, воно визнається підприємством з іноземними інвестиціями. Підприєм-

ство, в статутному фонді якого іноземна інвестиція становить сто відсотків, вважається іноземним підприємством.

Залежно від способу утворення (заснування) та формування статутного фонду, в Україні діють підприємства унітарні та корпоративні.

Унітарне підприємство створюється одним засновником, який виділяє необхідне для того майно, формує відповідно до закону статутний фонд, не поділений на частки (паї), затверджує статут, розподіляє доходи, безпосередньо або через керівника, який ним призначається, керує підприємством і формує його трудовий колектив на засадах трудового найму, вирішує питання реорганізації та ліквідації підприємства. Унітарними є підприємства державні, комунальні, підприємства, засновані на власності об'єднання громадян, релігійної організації або на приватній власності засновника.

Корпоративне підприємство утворюється, зазвичай, двома або більше засновниками за їхнім спільним рішенням (договором), діє на основі об'єднання майна та/або підприємницької чи трудової діяльності засновників (учасників), спільного управління справами, на основі корпоративних прав, у тому числі через органи, що ними створюються, участі засновників (учасників) у розподілі доходів та ризиків підприємства. Корпоративними є кооперативні підприємства, підприємства, що створюються у формі господарського товариства, а також інші підприємства, в тому числі засновані на приватній власності двох або більше осіб.

Залежно від кількості працівників та обсягу валового доходу від реалізації продукції за рік законодавець відносить підприємства до малих, середніх або великих підприємств [1].

Не слід забувати, що «адміністративне право – це право, що контролює адміністрацію, а не право, що створене адміністрацією» [11]. Тому сучасне розширення предмета адміністративного права за рахунок «партнерсь-



ких» рівноправних відносин між державою і громадянами (їх об'єднаннями, деякими іншими юридичними особами) необхідно спроектувати на адміністративно-правове положення суб'єктів господарювання: підприємства та фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності.

На адміністративну право- та дієздатність суб'єктів підприємницької діяльності суттєво впливають наступні сучасні чинники.

По-перше, сучасне адміністративне законодавство, як завдання адміністративного судочинства у сфері публічно-правових відносин, визначає захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень [12]. Тобто істотним чином розширилася сфера адміністративного судочинства внаслідок посилення гарантій судового захисту від дій (рішень) органів публічної влади, що порушують права та інтереси фізичних і юридичних осіб у сфері публічного управління.

По-друге, оскільки адміністративні та інші відносини управління за участі суб'єктів господарювання, у яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією, і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання, не є предметом регулювання Господарського кодексу України, тому визначальним фактором щодо адміністративно-правового статусу суб'єктів підприємницької діяльності, в першу чергу, є правовий зв'язок суб'єктів господарювання (насамперед підприємств та підприємців) з органами публічного управління.

По-третє, внаслідок того, що питома вага диспозитивних важелів державного регулювання у сфері під-

приємництва поступово збільшується за рахунок зменшення застосування імперативних методів державного управління, виникає необхідність зміни кількості контрольно-наглядових органів та зміни їх функцій, трансформації форм та методів діяльності їхнього апарату тощо, що також певною мірою розширює сферу публічного управління.

Використання разом із імперативними диспозитивних методів правового регулювання, тобто змінами характеру й змісту регулюючого впливу органів публічного управління, пов'язане з появою та розвитком різних форм власності (частка державних та комунальних підприємств поступово зменшується за рахунок збільшення приватних, колективних та ін., хоча цей процес має і свою межу). Безумовно, характер і зміст впливу органів публічного управління має власні особливості у сфері економіки, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах. У той же час адміністративно-регулюючий вплив (встановлення загальних правил поведінки у сфері публічного управління) так чи інакше присутній у всіх сферах і галузях суспільного життя (або народного господарства, як ще продовжують висловлюватися деякі фахівці). Останнім часом вплив регуляторних органів на суспільні відносини у сфері публічного управління не пов'язаний з втручанням у виробничу, господарську, фінансову та іншу діяльність підприємств, установ та організацій за винятком випадків, прямо передбачених законом (що не завжди є позитивним).

Отже можна стверджувати, що нині у світі (і в Україні зокрема) при адміністративно-правовому регулюванні суспільних відносин у сфері публічного управління в економіці та підприємстві тощо поступово збільшується частка диспозитивних методів. У контексті розгляду даного питання слід звернути увагу на наступні проблеми.

По-перше, в порівнянні з адміністративно-командною системою державного управління нині в Україні у значному секторі економіки спостерігається певна втрата контролю з боку органів публічного управління за виробництвом товарів та послуг, імпортом та експортом товарів і сировини, за якістю продукції та послуг, що випускаються та надаються тощо.

По-друге, в Україні сьогодні ще не повною мірою сформувалися ринкові інститути (добросовісна конкуренція, ділова етика та ін.), які в західних країнах забезпечують необхідну якість продукції, її екологічну чистоту тощо. У нашій країні спостерігається стихійний, мало врегульований процес зміни профілю малих та середніх підприємств, що істотно міняє галузеву та територіальну інфраструктуру економіки (та підприємництва) і спричиняє певні переважно негативні соціальні наслідки.

По-третє, як зазначалося, коло суспільних відносин, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню, розширюється за рахунок «партнерських» відносин між державою та іншими суб'єктами права. З іншого боку, у зв'язку з істотними змінами в змісті й характері регулюючого впливу органів публічного управління у сфері економіки, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах звужується коло суспільних відносин, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню (наприклад, стосунки, пов'язані з відкриттям поліграфічних підприємств, обліком і зберіганням розмножувальної техніки).

По-четверте, зміни змісту адміністративно-правових відносин, які сьогодні пов'язані, передусім, із розширенням загальної адміністративної правосуб'єктності, неминуче впливають і на правове положення підприємств (особливо недержавних). У випадку стабілізації антимонопольного, митного, податкового законодавства вони мусять стати справді конкурентоспроможними. Очікуваним результатом цієї стабілізації

законодавства повинно стати – конкурентоспроможність вітчизняної економіки загалом та вітчизняного підприємництва зокрема буде здатна до забезпечення умов стабільного підвищення ефективності національного таваровиробництва, яке адаптовано до змін світової кон'юнктури та внутрішнього попиту на основі розвитку національних конкурентних переваг та досягнення кращих, ніж у інших виробників, соціально-економічних показників.

По-п'яте, посилення ринкового регулювання підприємництва не слід сприймати як привід для усунення законодавця від упорядкування адміністративних відносин в економічній сфері. Слід підтримати точку зору, що правовий статус кожного різновиду підприємства має чітко й послідовно визначатися в законі як найбільш стабільному джерелі правового регулювання.

Оскільки правове регулювання переважно здійснюється за допомогою актів органів виконавчої влади, то суспільно необхідним є максимальне вдосконалення механізму передачі публічно-владних повноважень, аби мінімізувати правові ризики визнання недіючими (незаконними) нормативних актів делегованої правотворчості. Саме формування стійкої нормативно-правової бази регулювання діяльності підприємництва дозволить остаточно прискорити перехід до сучасних ринкових стосунків.

При визначенні поняття «підприємство» в якості суб'єкта адміністративного права слід врахувати те, що однією з істотних ознак, що визначає адміністративну правосуб'єктність підприємств, є реальна спроможність підприємства вступати у правовідносини з органами публічного управління, а також чинники від яких ця спроможність залежить.

Дефініція «підприємство» повинна включати наступні складові:

- по-перше, безумовно, вказівку на те, що підприємство є юридичною особою, оскільки це автоматично поширює на нього загальноновизнані ознаки юридичної особи (організаційна єдність, наявність відособлено-



го майна, можливість нести юридичну відповідальність та ін.) та одночасно вказівку на те, що підприємство є самостійним суб'єктом господарювання;

- по-друге, залежність від характеру регулювання його діяльності з боку органів публічного управління, форми власності, організаційної побудови його керівних органів (від засновників тощо), що зумовлює правоздатність підприємства;

- по-третє, вказівку на важливість підприємства для задоволення суспільно корисних інтересів.

Враховуючи все вищезазначене, доречним виглядає наступне визначення. Підприємство – це юридична особа, самостійний суб'єкт господарювання, правовий статус якого залежить від характеру регулювання його діяльності з боку органів публічного управління, форми власності, організаційної побудови його керівних органів (засновників), а також від значення його функціонування щодо задоволення суспільно корисних інтересів.

Список використаних джерел

1. *Господарський кодекс України* від 16.01.2003 р. № 436-IV: за станом на 06.01.2018 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парламентське видавництво, 2018. – 192 с.
2. *Цивільний кодекс України* від 16.01.2003 р. № 435-IV : за станом на 06.01.2018 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
3. *Кулагин М. И.* Избранные труды / М. И. Кулагин. – М. : Статут, 1997. – 330 с. – (Серия «Классика российской цивилистики»).
4. *Подлінев С. Д.* Організаційно-правові засади державної регуляторної політики в Україні / С. Д. Подлінев // *Адміністративне право України* / [С. В. Ківалов, В. Б. Авер'янов, Є. В. Додін та ін.]. – О. : Юридична література, 2003. – С. 338–353.
5. *Колпаков В. К.* Адміністративне право України : [підруч.] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
6. *Алехин А. П.* Административное право Российской Федерации : учеб. / Алехин А. П., Кормалицкий А. А., Козлов Ю. М. – М. : Зеркало, Теис, 2001. – 639 с.
7. *Бахрах Д. Н.* Коллективные субъекты административного права / Д. Н. Бахрах // *Правоведение*. – 1991. – № 3. – С. 66–77.
8. *Бахрах Д. Н.* Административное право [учеб.] / Д. Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1993. – 301 с.
9. *Бахрах Д. Н.* Административное право [учеб. для вузов] / Бахрах Д. Н. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
10. *Административное право* : [учеб. для студ. вузов, обуч. по юрид. спец. / Бельский К. С., Козлов Ю. М., Колибаба Г. Н. и др.] ; под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова ; Моск. гос. юрид. акад. – М. : Юрист, 2000. – 726 с.
11. *Freund E.* Cases on Administration Lau / E. Freund. – St. Paul, 1928. – 332 p.
12. *Кодекс адміністративного судочинства України* : за станом на 06.01.2018 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35, 35–36, 37. – Ст. 1358.

Баклан О. В. Деякі коментарі щодо характеристики правового статусу окремих суб'єктів адміністративного права (частина друга)

У статті розглядається та аналізуються окремі положення щодо правового статусу таких суб'єктів адміністративного права як підприємства в їх передбачених законодавством формах. З урахуванням зробленого аналізу, висловлюються власні коментарі та зауваження.

Ключові слова: підприємництво; підприємство; правове регулювання; правовий статус.

Баклан О. В. Некоторые комментарии относительно характеристики правового статуса отдельных субъектов административного права (часть вторая)

В статье рассматриваются и анализируются отдельные положения относительно правового статуса таких субъектов административного права как предприятия в их предусмотренных законодательством формах. С учетом сделанного анализа, высказываются собственные комментарии и замечания.

Ключевые слова: предпринимательство; предприятие; правовое регулирование; правовой статус.

Baklan O. Some comments on the characteristics of the legal status of certain subjects of administrative law (part two)

The article examines and analyzes certain provisions regarding the legal status of such subjects of administrative law as development in their forms provided by law. Taking into account the analysis made, our own comments and comments are voiced.

Key words: entrepreneurship; development; legal regulation; legal status.

