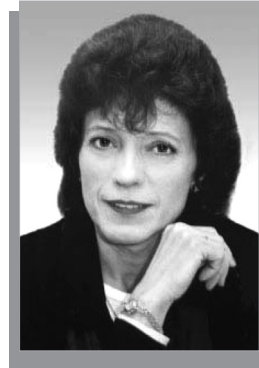

БОБКОВА АНТОНІНА ГРИГОРІВНА,

доктор юридичних наук, професор,
декан юридичного факультету,
Донецький національний університет,
академік Національної академії
правових наук України,
Україна, м. Вінниця
e-mail: bobkova50@gmail.com



ЗАРУДНЄВ ЄВГЕН ОЛЕГОВИЧ,

кандидат юридичних наук,
LL.M Eur. (Dresden),
директор юридичної фірми «Зільвер»,
адвокат



УДК 346.5

Щодо господарського відання та оперативного управління майном порівняно із законодавством ФРН

У статті представлено дослідження правових режимів майна, похідних від права власності, в Україні та одній із країн ЄС, зокрема Федеративній Республіці Німеччина, досвід якої є позитивним та може бути корисним для удосконалення вітчизняного законодавства. Предметом порівняння обрано право на майно державних підприємств, виявлено спільні та відмінні риси права на майно таких суб'єктів, з'ясовано зміст цього права, досліджено правові засади, на яких ґрунтується таке основне право підприємств. Спростовується відсутність у Федеративній Республіці Німеччина правових режимів майна, аналогічних за змістом і функціями до права господарського відання та права оперативного управління в Україні.

Ключові слова: правовий режим майна, господарське відання, оперативне управління, державні та комунальні підприємства.

На цей час в Україні розгорнулася нова битва за приватизацію державних підприємств. Політики, державні служ-

бовці, консультанти та інші сперечаються щодо необхідності приватизації або її обсягу. Як наслідок, виникають аргу-

менти щодо недоцільності збереження Господарського кодексу України (далі – ГКУ) [1], оскільки, нібито, всі підприємства треба перевести на комерційну основу і передати у приватні руки. На думку окремих теоретиків, це відповідає вимогам цивілізованого світу (країнам із ринковою економікою) та допоможе подолати корупцію в державних підприємствах.

Залишаючи питання боротьби з корупцією поза предметом цієї статті, нагальною вбачається потреба вивчення та аналізу правового регулювання діяльності державних підприємств за кордоном, і особливо їх матеріального забезпечення.

У господарському законодавстві України встановлено такі режими майна державних і комунальних підприємств: право власності, право господарського відання і оперативного управління. Останні два підпадають під жорстку критику [2, с. 67, 104; 3], а тому доцільно вивчити та проаналізувати досвід іноземних країн у цій сфері.

Отже, актуальним постає дослідження правових режимів майна державних і комунальних підприємств в одній із країн ЄС, зокрема Федеративній Республіці Німеччина (далі – ФРН), з метою виявлення спеціальних режимів майна суб'єктів господарювання в німецькому праві та обґрунтування відповідних пропозицій щодо таких режимів в Україні.

Спочатку слід з'ясувати суть двох українських спірних режимів майна.

Згідно зі ст. 136 ГКУ 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 ГКУ та іншими законами. Частина другої названої статті закріплює, що власник майна, закріпленого на праві господарського відання за суб'єктом підприємства, здійснює контроль за використанням та збереженням належного йому майна безпосередньо або через уповноважений ним орган, не втручаючись в оперативно-господарську діяльність підприємства. При цьому щодо захисту права господарського відання застосовуються положення закону, встановлені для захисту права власності (ч. 3 ст. 136 ГКУ).

Таким чином, господарське відання можна охарактеризувати як право власності з обмеженим правом розпорядження майном, відповідно до вимог закону або інших нормативно-правових актів.

У свою чергу, ст. 137 ГКУ визначає право оперативного управління як речове право суб'єкта господарювання, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом) для здійснення некомерційної господарської діяльності, у межах, встановлених ГКУ та іншими законами, а також власником майна (уповноваженим ним органом). У частині 2 ст. 137 ГКУ передбачено, що власник майна, закріпленого на праві оперативного управління за суб'єктом господарювання, здійснює контроль за використанням і збереженням переданого в оперативне управління майна безпосередньо або через уповноважений ним орган

і має право вилучати у суб'єкта господарювання надлишкове майно, а також майно, що не використовується, та майно, що використовується ним не за призначенням.

Із наведеного положення ГКУ вбачається, що при оперативному управлінні здійснюється передача у користування певного майна, а власник майна зберігає права контролю та вилучення (повернення) відповідного майна.

Право оперативного управління, до того ж, характеризується субсидіарною відповідальністю органу, в підпорядкуванні якого знаходиться підприємство, за борговими обов'язками такого підприємства. Звісно, існують також інші ознаки, притаманні кожному з наведених режимів, та для порівняння та пошуку аналогів у ФРН, цих ознак має вистачити.

Німецьке законодавство надає особливий статус суб'єктам господарювання публічного права, в тому числі і режиму їхнього майна, проте у ФРН відсутній єдиний кодифікований нормативний акт, який би визначав даний статус. Основна концепція як правового статусу суб'єктів господарювання публічного права, так і режиму їхнього майна, розроблена в доктрині. Детальні положення стосовно кожного окремого суб'єкта господарювання, який створено державою чи територіальною громадою для виконання публічних завдань, встановлюються в спеціальному законі, як наприклад у Законі ФРН «Про Дойче Велле» [4], який визначає статус все-світньо відомого засобу масової інформації Deutsche Welle. Тому з метою визначення наявності в німецькому праві аналогів українських режимів господар-

ського відання та оперативного управління потрібно брати до уваги як положення спеціальних законів, так і доктринальних джерел.

Перед тим, як розглядати окремі режими (з обмеженим правом розпорядження) майна, доцільно визначитись із поняттям державних і комунальних підприємств у ФРН, а також виокремити їх види за принципом правомочностей таких суб'єктів.

Щодо поняття, як вже зазначалось вище, у ФРН відсутнє єдине, встановлене в нормативно-правовому акті, поняття державного чи комунального підприємства. Під дану категорію підприємств потрапляють як підприємства у формі акціонерних товариств із часткою держави, так і державні установи публічного права (які, у свою чергу, можуть бути наділені правоздатністю або позбавлені її).

І законодавство ЄС, і законодавство ФРН виходять із того, що держава може бути учасником комерційних підприємств на загальних підставах, тобто без якихось привілеїв. Як наслідок, на рівні держави і Союзу проводиться низка перевірок щодо дотримання правил конкуренції в цій сфері. Саме через це участь держави чи територіальної громади в комерційних підприємствах (у формах акціонерного товариства, товариства з обмеженою відповідальністю) не впливає на правовий статус такого підприємства, зокрема на правовий режим майна. Таке підприємство є повноправним власником майна, переданого засновниками, і розпоряджається ним на свій розсуд. Держава чи територіальна громада в такому разі має право впливати на підприємство

чи його майно тільки в рамках голосування на загальних зборах учасників (акціонерів). При цьому жодні привілеї держави чи територіальної громади в такому разі не дозволяються, що неодноразово визначалось у справах про «золоті акції» [5; 6; 7].

Інші дві групи державних і комунальних підприємств – це ті, що створені не з комерційною метою (хоча отримання прибутку не виключається). Як вже зазначалось вище, вони можуть мати правосуб'єктність і не мати її, що визначається у відповідному законі чи нормативно-правовому акті, згідно з яким створено і діє відповідне підприємство чи установа.

Обидві групи некомерційних державних і комунальних підприємств об'єднує той факт, що для виконання ними своїх обов'язків (здебільшого із забезпечення життєдіяльності народу – нім. «Daseinsvorsorge») держава, земля чи територіальна громада повинні забезпечити їх необхідним майном [8].

Розглянемо декілька практичних прикладів щодо режиму майна публічних суб'єктів господарювання у ФРН.

Німецька національна бібліотека (нім.: «Deutsche Nationalbibliothek») діє на підставі Закону ФРН «Про Німецьку національну бібліотеку» [9], в абз. 2 § 1 якого встановлено, що вона є дієздатною установою публічного права. Згідно з § 10 названого Закону Німецька національна бібліотека діє на підставі бюджету, прийнятого радою директорів і погодженою відповідним міністерством.

Аналогічні положення встановлені і щодо всесвітньовідомого медіа-підприємства «Дойче Велле» (Deutsche

Welle). Воно також є підприємством (установою) публічного права, наділене повною дієздатністю і має особливості у правовому режимі майна. Відповідно до § 4b Закону ФРН «Про Дойче Велле» федеральний уряд затверджує план річних витрат даної установи. Фінансується «Дойче Велле» як за рахунок наданих послуг, так і із бюджету ФРН. При цьому особливу увагу спеціальний закон приділяє економічному плану підприємства: у ньому визначаються предмет і обсяг робіт на рік, а також їх фінансування. Більш того, керівництво підприємства має дотримуватись даного плану. Тому вільне розпорядження майном Deutsche Welle, якщо це не передбачено у плані, є забороненим. У той же час абз. 1 § 58 Закону ФРН «Про Дойче Велле» встановлює, що майно передається Deutsche Welle у вільне розпорядження в рамках мети діяльності даного медіа-підприємства. Разом з тим в абз. 2 названого параграфу закріплено, що положення абз. 1 § 58 Закону ФРН «Про Дойче Велле» не застосовуються до земельних ділянок, нерухомості та інших споруд, які передані державою на безоплатній основі. Це означає, що об'єкти нерухомості можуть передаватись у користування «Дойче Велле», без права розпорядження. Більш того, в абз. 1 § 58 Закону ФРН «Про Дойче Велле» встановлено, що в разі ліквідації установи все її майно передається державі. Таким чином, можна стверджувати, що право розпоряджатись отриманим «Дойче Велле» майном обмежене метою діяльності такого підприємства, а щодо об'єктів нерухомості, то таке право розпорядження взагалі відсутнє.

У свою чергу, Німецька метеослужба (Der Deutsche Wetterdienst) згідно з абз. 1 § 1 Закону ФРН «Про Німецьку метеослужбу» [10] має неповну дієздатність. Вона підпорядкована Федеральному міністерству транспорту і цифрової інфраструктури, яке визначає предмет діяльності служби, дає вказівки, керує, затверджує бюджет служби. Разом з тим міністерство несе субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями служби.

Що стосується недієздатних державних і комунальних установ, то їх прикладом може бути Установа технічної допомоги (Das Technische Hilfswerk). Згідно з § 1 Закону ФРН «Про Установу технічної допомоги» [11] дана установа є свого роду підрозділом Федерального міністерства внутрішніх справ, а тому фінансується і контролюється названим міністерством. Не маючи дієздатності, Установа технічної допомоги не набуває права розпорядження майном, а тільки користується ним у рамках внутрішніх розпоряджень міністерства.

Розглядаючи питання правового режиму майна публічних підприємств і установ у ФРН, необхідно звернути увагу на § 63 Бюджетного кодексу ФРН [12], згідно з яким придбання майна допускається тільки з метою його використання у виконанні покладених на державу завдань у певному часі. При цьому відчуження майна дозволяється тільки в разі відсутності необхідності у такому майні у передбачуваному майбутньому періоді часу.

Із викладеного вбачається, що майно може передаватись у повне розпорядження німецьким державним і комунальним підприємствам, за умови, що

використання і розпорядження майном здійснюється в рамках встановлених цілей діяльності відповідного підприємства та відповідно до прийнятих бюджетів і економічних планів на рік. У той же час низка підприємств із неповною дієздатністю чи без дієздатності можуть користуватись переданим ним майном без права визначати частку такого майна або з правом визначати відповідно до локального нормативного акта.

Наведені особливості правового режиму майна державних і комунальних підприємств дозволяють порівняти їх із закріпленими в ГКУ режимами майна.

Німецькі дієздатні підприємства володіють майном на підставах, які певною мірою схожі на українське право господарського відання, адже і в ФРН, і в Україні в такому випадку мова йде про володіння, користування і розпорядження майном у рамках цілей підприємства. Втім згідно зі ст. 74 ГКУ майно закріплюється на праві господарського відання за державними комерційними підприємствами, а в Німеччині обмежений режим розпорядження майном застосовується до некомерційних підприємств.

Що стосується недієздатних підприємств у ФРН (або підприємств з обмеженою дієздатністю), то застосований ними режим майна найбільшою мірою можна прирівняти до українського права оперативного відання: суб'єкт господарювання чи установа користується майном.

Окремо доцільно звернути увагу на той факт, що у ФРН діють чіткі й жорсткі правила щодо відповідальності керівників підприємств і установ, у тому

числі і в частині збереження майна і фінансового стану підприємства. Як наслідок, будь-які зловживання повноваженнями керівників підприємств можуть спричинити притягнення до кримінальної відповідальності дирекції підприємства.

З огляду на викладене вище можна зробити висновок, що у ФРН існує аналог українського оперативного управління майном, який застосовується до німецьких підприємств і установ з неповною дієздатністю або без дієздатності. Що стосується українського права господарського відання, то його ана-

логом певною мірою можна назвати випадки, коли державні підприємства мають право розпоряджатись майном тільки у рамках мети своєї діяльності.

Таким чином, досвід ФРН показує, що існування особливих режимів майна для державних і комунальних підприємств не суперечить ідеї ЄС та країн із розвинутою економікою, а тому це питання потребує окремого правового регулювання. Це, у свою чергу, свідчить про можливість і необхідність збереження й подальшого розвинення положень ГКУ про господарське відання та право оперативного управління.

Список використаних джерел

1. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 18, 19–20, 21–22. – Ст. 144.
2. Жигалкін І. Правовий режим майна установ / І. Жигалкін // Підприємництво, госп-во і право. – 2006. – № 6. – С. 103–106.
3. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар / за ред. розробників проекту Цивільного кодексу України. – К. : Істина, 2004. – 928 с.
4. Gesetz über die Rundfunkanstalt des Bundesrechts «Deutsche Welle» = Закон про федеральну установу радіомовлення «Дойче Велле» : закон Федеративної Республіки Німеччина від 16 груд. 1997 р. станом на 27.10.2010 р. / BGBl. I S. 3094.
5. Заруднев Є. О. Щодо впливу права ЄС на національне право держав-членів ЄС в аспекті адаптації українського права до права ЄС / Є. О. Заруднев // Економіко-правові дослідження в XXI столітті: Практика застосування Хозяйственного кодекса України та напрямки розвитку правового регулювання хозяйственных отношений (к 7-й годовщине принятия Хозяйственного кодекса Украины : материалы Четвертой междунар. науч.-практ. интернет-конф. (г. Донецк, 23–30 марта 2010 г.). – Донецк : Ноулідж, 2010. – С. 177–182.
6. EuGH, 4.6.2002 – Rs. C-483/99 (Goldene Aktien I), BV 2002, 1284.
7. EuGH, 4.6.2002 – Rs. C-367/98 (Goldene Aktien II), BV 2002, 1282.
8. Заруднев Є. О. Щодо господарського відання та оперативного управління майном у порівнянні з законодавством ФРН / Є. О. Заруднев // Сб. науч. тр. по материалам Междунар. науч. конф. «Третьи научные чтения, посвященные П. А. Столыпину». – Киев, 2011. – С. 50–51.
9. Gesetz über die Deutsche Nationalbibliothek = Закон ФРН «Про Німецьку національну бібліотеку» : нормативно-правовий акт ФРН від 26 черв. 2006 р. станом на 05.02.2009 р. / BGBl. I S. 1338.
10. Gesetz über den Deutschen Wetterdienst = Закон ФРН «Про Німецьку метеослужбу» : нормативно-правовий акт ФРН від 10 верес. 1998 р. станом на 27.07.2009 р. / BGBl. I S. 2871.
11. Gesetz über das Technische Hilfswerk = Закон ФРН «Про Установу технічної допомоги» : нормативно-правовий акт ФРН від 22 січ. 1990 р. станом на 11.06.2013 р. / BGBl. I S. 118.
12. Bundeshaushaltsordnung = Бюджетний кодекс ФРН : нормативно-правовий акт ФРН від 19 серп. 1969 р. станом на 03.12.2015 р. / BGBl. I S. 1284.

References

1. Hospodarskyi kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 r., №436-IV // Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy. – 2003. – №18, 19–20, 21–22. – St. 144.
2. Zhyhalkin I. Pravovyi rezhym maina ustanov / I. Zhyhalkin // Pidpriumnutstvo, hosp-vo i pravo. – 2006. – №6. – S. 103–106.
3. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy: Naukovo-praktychnyi komentar / za red. rozrobnykiv proektu Tsyvilnoho kodeksu Ukrainy. – K. : Istyna, 2004. – 928 s.
4. Gesetz über die Rundfunkanstalt des Bundesrechts «Deutsche Welle» = Zakon pro federalnu ustanovu radiomovlennia «Doiche Vellie» : zakon Federatyvnoi Respubliky Nimechchyna vid 16 hrud. 1997 r. stanom na 27.10.2010 r. / BGBl. I S. 3094.
5. Zarudniev Ye. O. Shchodo vplyvu prava YeS na natsionalne pravo derzhav-chleniv YeS v aspekti adaptatsii ukrainskoho prava do prava YeS / Ye. O. Zarudniev // Ekonomyko-pravovye yssledovanyia v KhKhI veke: Praktyka pryimeneniia Khoziaistvennoho kodeksa Ukrainy y napravleniia razvytiia pravovoho rehulyrovaniia khoziaistvennykh otnosheni (k 7-y hodovshchynе pryniatiia Khoziaistvennoho kodeksa Ukrainy : mater. Chetvertoi mezhdunar. nauch.-prakt. ynternet-konf. (h. Donetsk, 23–30 marta 2010 h.). – Donetsk : Noulydzh, 2010. – S. 177–182.
6. EuGH, 4.6.2002 – Rs. C-483/99 (Goldene Aktien I), BB 2002, 1284.
7. EuGH, 4.6.2002 – Rs. C-367/98 (Goldene Aktien II), BB 2002, 1282.
8. Zarudniev Ye. O. Shchodo hospodarskoho vidannia ta operatyvnoho upravlinnia mainom u porivnianni z zakonodavstvom FRN / Ye. O. Zarudniev // Sbornik nauchnykh trudov po materiyalam Mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsyy «Trety nauchnye chteniya, posviashchennye P. A. Stolypynu». – Kyev, 2011. – S. 50–51.
9. Gesetz über die Deutsche Nationalbibliothek = Zakon FRN «Pro Nimetsku natsionalnu biblioteku» : normatyvno-pravovyi akt FRN vid 26 cherv. 2006 r. stanom na 05.02.2009 r. / BGBl. I S. 1338.
10. Gesetz über den Deutschen Wetterdienst = Zakon FRN «Pro Nimetsku meteosluzhbu» : normatyvno-pravovyi akt FRN vid 10 veres. 1998 r. stanom na 27.07.2009 r. / BGBl. I S. 2871.
11. Gesetz über das Technische Hilfswerk = Zakon FRN «Pro Ustanovu tekhnichnoi dopomohy» : normatyvno-pravovyi akt FRN vid 22 sichn. 1990 r. stanom na 11.06.2013 r. / BGBl. I S. 118.
12. Bundeshaushaltsordnung = Biudzhetnyi kodeks FRN : normatyvno-pravovyi akt FRN vid 19 serp. 1969 r. stanom na 03.12.2015 r. / BGBl. I S. 1284.

Стаття надійшла до редколегії 03.03.2016.

Бобкова А. Г., доктор юридических наук, профессор, декан юридического факультета, Донецкий национальный университет, академик Национальной академии правовых наук Украины, Украина, г. Винница
e-mail: bobkova50@gmail.com

Заруднев Е. О., кандидат юридических наук, LL.M Eur. (Dresden), директор юридической фирмы «Зильвер», адвокат

Относительно хозяйственного ведения

и оперативного управления имуществом по сравнению с законом ФРГ

В статье представлено исследование правовых режимов имущества, производных от права собственности, в Украине и одной из стран ЕС, в частности – Федеративной Республике Германия, опыт которой является положительным и может быть полезным для совершенствования отечественного законодательства. Предметом сравнения избрано право на имущество государственных предприятий, выявлены общие и отличительные черты права на имущество таких субъектов, уяснено содержание этого права, исследована правовая основа, на которой базируется такое основное право предприятий.

Оспаривается отсутствие в Федеративной Республике Германия правовых режимов имущества, аналогичных по содержанию и функциям праву хозяйственного ведения и права оперативного управления в Украине.

Ключевые слова: правовой режим имущества, хозяйственное ведение, оперативное управление, государственные и коммунальные предприятия.

Bobkova A. G., Doctor of Legal Sciences, Professor, Academic of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Donetsk National University, Dean Faculty of Law, Ukraine, Vinnytsia

e-mail: bobkova50@gmail.com

Zarudnyev Y. O., PhD in law, LL.M. Eur (Dresden), CEO of the Law Firm «Zilver»
Attorney-at-law

Regarding Economic Management and Operative Management of the Property Versus from Germany Law

The article presents investigation of legal frameworks of the property, which are derivatives of the property right in the Ukraine and one of the Member states of the EU, i.a. Federal Republic of Germany, positive experience of which in this field could be useful for improvement of the Ukrainian legislation. Subject of the article is property right of the state (public) enterprises. Common and specific features of property rights of state enterprises in Ukraine and Germany are determined. The scope of such rights are comprehended, the legal framework as a basis of such main right of enterprises is investigated. The absence in Germany of equal property treatments by content and functions to the Ukrainian economic control and operating control is impugned.

Key words: legal order of property, economic competence, operational management, public and municipal companies.