

ПРОБЛЕМИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА ЗА НЕВИКОНАННЯ ГРОШОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

УДК: 347.191/.193

З моменту введення в цивільне законодавство України поняття «юридична особа публічного права» (2004р.) в науці і в судовій практиці не припиняється дискусія про особливості участі цих суб'єктів у цивільних правовідносинах та їх відповідальності. Водночас цю проблему не можна визнати новою. Так, питанню про участь публічно-правових утворень у цивільних правовідносинах присвячували свої праці Борисова В.І., Братусь С.М., Вінодел Л.В., Дзера О.В., Дзера Ю.М., Кучеренко І.М., Кузнєцова Н.С., Майданик Р.А., Первомайський О.О., Спасібо-Фатєєва І.В., Шелест М.В., Чантурія Л. та інші. На нашу думку, проблеми відповідальності юридичних осіб публічного права досліджені недостатньо. Метою ж цього дослідження є встановлення особливостей відповідальності бюджетних організацій як юридичних осіб публічного права за невиконання або неналежне виконання взятих на себе зобов'язань.

Беручи до уваги різні підходи до поняття «юридична особа публічного права», у цій статті під «юридичною особою публічного права» ми будемо розуміти юридичних осіб, які відповідають сукупності таких ознак: 1) вона створена розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування; 2) метою створення юридичної особи публічного права є задоволення інтересів держави в цілому або конкретної територіальної громади, або виконання завдань, покладених на орган державної влади та / або місцевого самоврядування, що прийняв рішення про створення юридичної особи публічного права; 3) особа перебуває в інституційній та організаційній залежності від держави Україна, її органів та/або АРК або їх органів та/або органів місцевого самоврядування. Таким чином, юридичними особами

публічного права є: 1) державні і комунальні підприємства; 2) державні і комунальні установи; 3) публічно-правові утворення зі статусом юридичної особи; 4) інші юридичні особи, які перебувають в інституційній та організаційній залежності від будь-якого публічно-правового утворення та/або юридичної особи публічного права (напр., державні акціонерні холдингові компанії), 5) юридичні особи, що виконують публічно-правові функції під контролем держави; 6) юридичні особи, які отримали спеціальні гарантії, надані державою .

Цивільним кодексом України не встановлено будь-яких особливостей відповідальності юридичних осіб публічного права за невиконання або неналежне виконання цивільно-правових зобов'язань. Так, у ст. 82 Цивільного кодексу України зазначено, що на юридичних осіб публічного права у цивільних правовідносинах поширюється дія цього Кодексу, якщо інше не встановлено законом. Це положення було «дещо» уточнено в ст. 176 ЦК України, якою встановлено, що держава відповідальності за зобов'язаннями юридичних осіб публічного права не несе. Викладене свідчить про те, що до юридичних осіб публічного права застосовується характерний для юридичних осіб приватного права принцип «засновник (учасник) юридичної особи не несе відповідальності за зобов'язаннями створеної ним юридичної особи і навпаки».

Натомість особливості відповідальності юридичних осіб публічного права за прийнятими на себе зобов'язаннями встановлюються нормами бюджетного та інших галузей публічного права через категорії «бюджетне зобов'язання», «бюджетні асигнування», «бюджетний період». Також низка особливостей передбачена спеціальними законодавчими актами, що регулюють правовий статус окремих організаційно-правових форм юридичних осіб (напр., п. 13 ст. 6 Закон України «Про холдингові компанії в Україні»), законодавством про відновлення платоспроможності боржника (в частині запровадження мораторію на порушення справи про банкрутство деяких державних підприємств) тощо.

Так, згідно з п.7 ст.2 Бюджетного кодексу України бюджетне зобов'язання - це будь-яке здійснене відповідно бюджетними асигнуваннями розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або в майбутньому. Слід зазначити, що бюджетне асигнування - це повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження (п.6 ст.2 Бюджетного кодексу України). При цьому бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня цього ж року.

Далі у ч.4 ст.48 Бюджетного кодексу України вказується на те, що зобов'язання, прийняте учасником бюджетного процесу без відповідних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених цим Кодексом та законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), не вважається бюджетним зобов'язанням і не підлягає оплаті за рахунок бюджетних коштів. Взяття таких зобов'язань є порушенням бюджетного законодавства. Витрати бюджету на покриття таких зобов'язань не здійснюються. Вимоги фізичних і юридичних осіб про відшкодування збитків та/або шкоди за зобов'язаннями, прийнятими розпорядниками бюджетних коштів без відповідних грошових асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених цим Кодексом та законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), стягуються з осіб, винних у прийнятті таких зобов'язань, у судовому порядку (абз.2 ч.4 ст.48 чинного Бюджетного кодексу України, є новацією бюджетного законодавства).

Відтак, у контрагента юридичної особи публічного права, яка має статус бюджетної організації, не буде можливості стягнути кошти за надані послуги, виконані роботи чи поставлені товари у разі встановлення порушень ст. 48 Бюджетного кодексу України.

Водночас не можна визнати обгрунтованою позицію про те, що такі положення бюджетного законодавства є підставою для звільнення боржника - юридичної особи публічного права від прийнятих на себе зобов'язань з таких підстав.

Так, відповідно до ст. 617 Цивільного кодексу України боржник може бути звільнений від відповідальності за порушення зобов'язань тільки в тому випадку, якщо він доведе, що таке порушення сталося через випадок або обставини непереборної сили. У судовій практиці іноді зустрічаються твердження про те, що випадком є відсутність бюджетного асигнування. Проте, цією ж статтею встановлено, що відсутність грошей не вважається випадком (казусом), який звільняє від цивільно-правової відповідальності. При цьому законодавець не ставить наявності або відсутності випадку в залежність від причин відсутності грошових засобів, чи-то відсутності асигнувань або перевищення своїх повноважень щодо розпорядження бюджетними коштами.

Аналіз судової практики свідчить про те, що юридичні особи публічного права таки звільнюються від відповідальності за своїми зобов'язаннями з описаних вище підстав. Зокрема підставами для невиконання для невиконання свого грошового зобов'язання юридичні особи публічного права вказують на відсутність надходжень грошових коштів з бюджету (напр., у справі № 11/73 [1]) або на те, що роботи виконані без відповідних бюджетних асигнувань, а зобов'язання юридичною особою публічного права взято поза межами бюджетних призначень (напр., у справі № 38/430 [2]). При цьому контрагенти свої зобов'язання за договором виконали у повному обсязі.

За таких обставин в діях (бездіяльності) юридичної особи публічного права наявні ознаки цивільно-правового правопорушення, а саме: 1) має місце протиправна поведінка учасника правовідносини - юридичної особи публічного права, який порушив свої зобов'язання з оплати прийнятих підрядних робіт, 2) заподіяно збиток підряднику - витрачені їм сили і матеріальні активи на виконання підрядних робіт не були компенсовані, 3) причинний зв'язок між заподіяною шкодою і збитками очевидний і легко

встановлюється; 4) вина юридичної особи публічного права встановленню не підлягає, оскільки відповідно до ст. 625 Цивільного кодексу України боржник не звільняється від відповідальності за невиконання грошових зобов'язань незалежно від причин.

Відповідно до положень цивільного законодавства та теорії цивільного права у зв'язку з існуванням в діях (бездіяльності) юридичної особи публічного права складу цивільно-правового правопорушення до неї повинна бути застосована цивільно-правова відповідальність, оскільки підстав (казусу, дій непереборної сили) для звільнення від неї не існує. Чи так це на практиці?

У справі № 11/73 [1] суд першої інстанції в задоволенні позову підрядника про стягнення з Управління капітального будівництва грошових коштів - вартості прийнятих і виконаних підрядних робіт, відмовив. На думку суду першої інстанції, Управління капітального будівництва не є розпорядником бюджетних грошей, а лише замовником за договором, що в свою чергу, через відсутність відповідного фінансування є підставою для відмови у задоволенні позову. У справі № 38/430 [2] за аналогічних обставин позов було задоволено частково, однак суд виходив з того, що грошові кошти частково на виконання робіт виділялися.

Такі судові рішення породжують цікаву ситуацію, коли юридична особа публічного права, діючи від імені держави, купує товари, замовляє виконання робіт, послуг, приймає їх, і не оплачує через відсутність грошових коштів, які мають бути виділені державою. При цьому сама держава (чи інша публічно-праве утворення) не відповідає за зобов'язаннями створених ними юридичних осіб, крім випадків, встановлених законом. Уявімо собі аналогічну ситуацію з юридичною особою приватного права. Припустимо, корпорація за рішенням своїх засновників (членів) виступить замовником виконання будь-яких робіт, а фінансування цих робіт планується здійснювати за рахунок внесків учасників (членів) корпорації. Майже з 100% упевненістю можемо стверджувати, що така юридична особа приватного права не буде звільнена від виконання грошових зобов'язань на тій підставі, що її засновники (члени) не внесли грошові кошти. Однак для юри-

дичної особи публічного права суди роблять «виключення» і при цьому жодних мотивів (з точки зору цивільного права) для таких дій не вбачається.

Більше того, таке застосування законодавства повністю нівелює функції цивільно-правової відповідальності, а саме компенсаційну, охоронну, виховну та штрафну. Такі судові рішення дозволяють одному з учасників цивільних правовідносин вступати у цивільні правовідносини і на свій розсуд виконувати їх, або, навпаки, відмовитися від їх виконання.

Слід відзначити і правову позицію суду апеляційної інстанції при розгляді описаних нами раніше справ.

Так, при розгляді справи № 11/73 [3] суд апеляційної інстанції рішення суду першої інстанції скасував і постановив нове рішення, яким позовні вимоги задовольнив. При цьому суд мотивував своє рішення тим, що з договору не вбачається, з яких джерел має бути здійснено фінансування, і тому грошові кошти повинні бути стягнуті безпосередньо з Управління капітального будівництва.

У справі № 38/430 [4] Київський апеляційний господарський суд, змінюючи судові рішення в частині відмови в задоволенні позову, виходив з інших норм права. На думку суду апеляційної інстанції, відсутність грошових коштів не може бути підставою для відмови у задоволенні грошових вимог, крім того, суд визнав обґрунтованими вимоги позивача про субсидіарне стягнення грошових коштів з Державного бюджету України. Обґрунтовуючи своє рішення, суд вказав на рішення Європейського суду з прав людини як джерело права, в яких суд не один раз вказував на відповідальність держави за зобов'язаннями створених ним юридичних осіб.

Обидва судових рішення були скасовані Вищим господарським судом України. У справі № 38/430 [5] суд касаційної інстанції скасував усі судові рішення і направив справу на новий судовий розгляд у зв'язку з обранням сторонами неправильних засобів захисту прав. При новому судовому розгляді суд першої інстанції зазначив, що поставлення строків розрахунків за виконані роботи у залежність від настання події - надходження коштів

з бюджету, не відповідає сутності терміна «подія» як явища, незалежного від волі сторін. Так, відповідно до бюджетного законодавства (ст. 2 Бюджетного кодексу України) бюджетне призначення має кількісні та часові обмеження, всі бюджетні призначення втрачають силу після закінчення бюджетного періоду. Крім того, «надходження грошей» з бюджету в принципі не може вважатися «подією», оскільки залежить від волі законодавця, а також дій суб'єктів перерахування грошових коштів і могла наступити тільки до 31 грудня 2008 року. Після зазначеної дати настання такої події не вбачається можливим. Крім того, суд першої інстанції зазначив, що позивач не належить до учасників бюджетного процесу. Таким чином, на думку суду, між сторонами існують господарські правовідносини. На підставі викладеного суд задовольнив позов частково, стягнувши суму боргу з бюджетної організації і відмовивши позивачеві у задоволенні його вимог про субсидіарне стягнення грошових коштів з держави Україна.

У справі № 11/73 [6] суд касаційної інстанції залишив у силі рішення суду першої інстанції. При цьому суд зазначив, що замовнику грошові кошти з бюджету не надходили, а тому і строк виконання грошового зобов'язання не настав.

Але повернемося до постанов Київського апеляційного господарського суду. Як зазначалося, у справі № 11/73 [3] грошові кошти були стягнуті безпосередньо з юридичної особи публічного права - бюджетної організації, навпаки, у справі 38/430 [4] грошові кошти були стягнуті субсидіарно з боржника і держави Україна.

Вважаємо, що в першому випадку суд апеляційної інстанції, як і суд першої інстанції у справі № 38/430 [7] за його нового розгляду, пішов шляхом найменшого опору, стягнувши грошові кошти безпосередньо з юридичної особи публічного права. Такі судові рішення відповідають положенням Цивільного кодексу України та існуючій судовій практиці. Враховуючи викладене, особливий інтерес викликає постанова Київського апеляційного господарського суду у справі № 38/430 [4], в якому судом була зроблена спроба застосувати субсидіарну відповідальність дер-

жави Україна за зобов'язаннями юридичної особи публічного права.

Чи були у суду апеляційної інстанції підстави для застосування субсидіарної відповідальності? На нашу думку, на це питання необхідно відповісти позитивно. Так, однією з важливих особливостей цивільно-правової відповідальності є те, що за невиконання зобов'язань відповідає боржник, але відповідальність за невиконання цивільно-правового зобов'язання може бути покладена і на третю особу у випадках, передбачених договором або законом (напр., на поручителя, учасника повного суспільства, а також в інших випадках, коли встановлюється солідарна або субсидіарна відповідальність). Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною радою України, є частиною національного законодавства України. 17.07.1997 року Україна ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі - Конвенція). 23.06.2006 року прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», у ст.17 якого встановлено, що суди застосують при розгляді справ Конвенцію та практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

У рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Ромашов проти України» (заява № 67534/01) від 27.07.2004 року [8] Суд встановив, що Державне підприємство «Лисичанськ-вугілля» є державним організацією, а тому примусове виконання рішення проти нього може бути здійснено тільки в тому випадку, якщо державою передбачені асигнування в Державному бюджеті України. Далі Суд вказав, що «державні організації» не можуть посилалися на відсутність коштів, як на підставу невиконання судового рішення. Таким чином, суд визнав державу відповідальною за невиконання державним підприємством своїх зобов'язань з виплати заробітної плати, стягнутої за рішенням суду.

У справі «Бурдов проти Росії» (заява № 59498/00) [9] Суд, підтверджуючи свою позицію про неможливість «державних організацій» посилалися на відсутність коштів як на підставу не-

виконання рішення судів, вказує, що винятки з цього правила можуть існувати при відстрочці виконання рішення суду, пов'язаною з винятковими обставинами. При цьому суд неодноразово стверджував, що відсутність коштів не може бути розглянута як «виключна обставина».

Таким чином, Європейський суд з прав людини визнав неприйнятними заперечення держав - відповідачів про те, що відсутність грошових коштів на рахунку конкретної юридичної особи публічного права є підставою для невиконання судового рішення. Зазначимо, що така позиція Суду збігається і з вимогами ст. 625 Цивільного кодексу України.

Із викладеного вище можна зробити наступні висновки:

- існують негативні тенденції в судовій практиці, спрямовані на звільнення юридичних осіб публічного права від цивільно-правової відповідальності у зв'язку з відсутністю у таких юридичних осіб грошових коштів;

- положення Цивільного кодексу України про те, що публічно-правові утворення не несуть відповідальності за зобов'язаннями створених ними юридичних осіб, порушує баланс інтересів учасників цивільних правовідносин, оскільки держава Україна поставила в залежність від своєї волі можливість фактичної відповідальності юридичних осіб публічного права за прийнятими ними зобов'язаннями ;

- норми Бюджетного кодексу України (про те, що у разі порушення бюджетними організаціями бюджетного законодавства грошові кошти на погашення таких зобов'язань не виділяються) не можуть застосовуватися до цивільно-правової відповідальності бюджетних організацій за невиконання або неналежне виконання зобов'язань, створюється ризик неможливості досягнення цілей цивільно-правової відповідальності ;

- враховуючи практику Європейського суду з прав людини у справах проти України, Росії та інших країн, що зловживають своїм правом на звільнення юридичних осіб публічного права від відповідальності за прийнятими на себе зобов'язаннями, субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями таких юридичних осіб

має нести і сама держава-засновник юридичної особи публічного права;

- при винесенні рішень про стягнення коштів з юридичної особи публічного права суди зобов'язані передбачати можливість стягнення грошових коштів з будь-якого рахунку, відкритого в Державній казначейській службі України юридичній особі публічного права, незалежно від цілей відкриття такого рахунку та бюджетного призначення коштів на таких рахунках .

1. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] / Рішення Господарського суду Чернігівської області від 22 квітня 2009 року у справі № 11/73- Електрон. дан. - К.: Державне підприємство «Інформаційні судові системи», 2013 – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4175773> вільний
2. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] / Рішення Господарського суду м. Києва від 08 грудня 2009 року у справі № 38/430 - Електрон. дан. - К.: Державне підприємство «Інформаційні судові системи», 2013 – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/9020551> вільний
3. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] / Постанова Київського апеляційного господарського суду від 27 серпня 2009 року у справі № 11/73- Електрон. дан. - К.: Державне підприємство «Інформаційні судові системи», 2013 – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4885642> вільний
4. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] / Постанова Київського апеляційного господарського суду від 09 березня 2010 року у справі № 38/430- Електрон. дан. - К.: Державне підприємство «Інформаційні судові системи», 2013 – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/8575769> вільний
5. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] / Постанова Вищого господарського суду України від 19 липня 2010 року у справі № 38/430 - Електрон. дан. - К.: Державне підприємство «Інформаційні судові системи», 2013 – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10632809> вільний
6. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] / Постанова Вищого господарського суду України від 17 грудня 2009 року у справі № 11/73- Електрон. дан. - К.: Державне підприємство «Інформаційні судові системи», 2013 – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/9016018> вільний

7. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс] / Рішення Господарського суду м. Києва від 29 вересня 2010 року у справі № 38/430-32/474 - Електрон. дан. - К.: Державне підприємство «Інформаційні судові системи», 2013 – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/12188164> вільний
8. Офіційний веб-сайт Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс] / HUDOC Database; Judgment case of «ROMASHOV v. UKRAINE» (Application no. 67534/01) – Електрон. дан.- Strasbourg: European Court of Human Rights, 2013 – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-61946>, вільний
9. Офіційний веб-сайт Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс] / HUDOC Database; Judgment case of «BURDOV v. RUSSIA» (Application no. 59498/00) – Електрон. дан.- Strasbourg: European Court of Human Rights, 2013 – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-60449>, вільний

Сабодаш Р.Б. Проблеми відповідальності юридичних осіб публічного права за невиконання грошових зобов'язань

Ця стаття присвячена порівнянню положень Цивільного кодексу України та Бюджетного кодексу України з практикою Європейського суду з прав людини щодо відповідальності держави за зобов'язаннями створених нею юридичних осіб публічного права і неприйнятності випадків звільнення від цивільно-правової відповідальності юридичних осіб публічного права.

Ключові слова: юридичні особи, невиконання грошових зобов'язань

Сабодаш Р.Б. Проблемы ответственности юридических лиц публично-го права за неисполнение денежных обязательств

Настоящая статья посвящена сопоставлению положений Гражданского кодекса Украины и Бюджетного кодекса Украины с практикой Европейского суда по правам человека в отношении ответственности государства по обязательствам созданных им юридических лиц публичного права и неприемлемости случаев освобождения от гражданско-правовой ответственности юридических лиц публичного права.

Ключевые слова: юридические лица, невыполнение денежных обязательств

Sabodash R.B. The problems of liability of legal entities of public law for monetary obligations

This article focuses on comparison of the provisions of the Civil Code of Ukraine and the Budget Code of Ukraine with the European Court of Human Rights on the state's responsibility for the obligations of its legal entities of public law. Exemption from legal liability is forbidden.

Keywords: entities, non liabilities

Федорончук А.В.

ОСОБЛИВОСТІ ДОГОВОРУ ПРОКАТУ ЯК РІЗНОВИДУ ДОГОВОРІВ ПРИЄДНАННЯ

УДК 347.453.6

Постановка проблеми. Цивільним законодавством договір прокату віднесено до договорів приєднання. Це свідчить про те, що договірне зобов'язання яке розглядається вирізняється з поміж інших певними особливостями. Але перед тим, як почати їх аналіз, ми з'ясуємо суть та мету конструкції договору приєднання. Дослідивши її специфіку, ми зможемо окреслити рамки дослідження та більш об'єктивно підійти до виявлення як позитивних так і негативних сторін кваліфікації договору прокату як договору приєднання.

Стан дослідження. У науковій літературі існує чимало досліджень, присвячених договору приєднання, які висвітлені у працях як українських, так і зарубіжних науковців, таких як, Лехкар О.В., Крат В., Сергієнко В.В., Луць В.В., Брагінський М.І., Вітрянський В.В., Таль Л.С., Флейшиц Е.А., Лунц Л.А., Ципленкова А.В. Проте, загалом вчені акцентують увагу на аналізі конструкції договору приєднання, не зупиняючись на дослідженні особливостей окремих цивільно-правових договорів, які за своєю правовою природою можуть бути віднесені до групи договорів приєднання. З цих позицій, є очевидним, що дослідження особливостей договору прокату як різновиду договору приєднання є досить актуальним.

Метою даної статті є дослідження відносин прокату через призму конструкції договору приєднання, а також вироблення на підставі цього пропозицій з вдосконалення чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Природу договорів приєднання можна пояснювати через призму нормативної або договірної концепцій. На сьогоднішній день світова цивілістична доктрина надає перевагу договірній природі договорів приєднання. У своєму дослідженні ми також будемо дотримуватися цієї позиції,