

УДК 340.13:347.155

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2019.2.3>

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ СКЛАДНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ І ДЕРЖАВИ

Постановка проблеми. Складні правосуб'єктні зв'язки, що скріплюють окремих індивідів у консолідовані соціальні утворення, які здатні до цілеспрямованої вольової діяльності, з невідомих причин залишаються без належної уваги правознавців. Адже в загальній теорії права, а також у галузевій доктрині правова суб'єктність найчастіше досліджується як атрибут абстрактної особи – фізичної чи юридичної. Визнання того, що правова суб'єктність властива більш масштабним соціальним спільнотам (територіальній громаді, населенню автономної республіки, народу), у юридичній науці має місце скоріше як точкова констатація факту, аніж існує у вигляді об'ємного теоретико-прикладного пошуку.

З іншого боку, постійним предметом юридичної науки є правосуб'єктність владних структур (тобто органів місцевого самоврядування, органів держави, держави загалом як суб'єкта права), які діють від імені та в інтересах Українського народу, а також в інтересах його відносно автономних складових частин – місцевих спільнот. Однак не отримали свого належного висвітлення питання кореспонденції (в межах своєрідної, однак цілісної системи) правосуб'єктності, що властива первинним суб'єктам права, якими є перелічені вище базові соціальні спільноти, та правосуб'єктності похідних, однак від цього не менш впливових тих публічних суб'єктів права, які здійснюють місцеву та державну владу. Серед останніх особливе місце займає держава, цілісна правосуб'єктність якої виявляє себе через складне поєднання автономних правосуб'єктностей множини її органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Змістовні дослідження конституційно-правового статусу міста та інших адміністративно-територіальних одиниць (здійснені С. Глазуною, В. Куйбідою, В. Шкабаро та іншими вченими-конституціоналістами) практично не торкаються специфіки властивої їм правової суб'єктності.

У загальній теорії права категорія «правова суб'єктність» постійно затінюється дослідженнями сутності та ознак абстрактного суб'єкта права. У повній мірі це твердження стосується правосуб'єктності народу та держави, стосовно характеристик яких як суб'єктів права раніше у радянській, а зараз – у вітчизняній науці довгий час відбувається інтенсивна дискусія. Її початки були закладені ще визначними російськими теоретиками

права у кінці XIX – на початку XX ст. (Г. Шершеневич, М. Коркунов та інші). Поряд із цим у сучасній теорії права мають місце раціональні міркування стосовно того, що державу «слід розглядати як корпорацію суб'єктів права, кожний із яких зберігає за собою статус вирішальної правової інстанції» [1, с. 48]. Однак ці погляди, на жаль, позбавлені свого наступного втілення у вигляді системного загально-теоретичного дослідження держави як утворення із складною правосуб'єктністю.

Є підстави для твердження про те, що найбільшою мірою проблема складної правосуб'єктності адміністративно-територіальних утворень та держави досліджена в сучасній галузевій доктрині господарського права, що, очевидно, пояснюється особливостями господарсько-правового підходу, якому властива комплексність та системність. Так, В. Манзюк констатує наявність у територіальній громаді села, селища та міста господарської правосуб'єктності та відзначає, що територіальна громада є рівним з іншими учасником відносин у сфері господарювання, а тому не вимагає набуття якоїсь особливої організаційно-правової форми та може здійснювати в силу закону господарську правосуб'єктність як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування [2, с. 49]. Р. Джабраїлов приходиться до висновку про те, що «територіальна громада міста та власне місто є категоріями тісно взаємопов'язаними, проте не можна зводити місто лише до територіальної громади» [3, с. 391]. С. Грудницька звернула свою увагу на господарську правосуб'єктність Українського народу та її відмінність від правосуб'єктності територіальної громади [4], а також на обов'язки держави як публічного суб'єкта права, який діє на загальнодержавному, регіональному та різноманітних локальних рівнях [5]. І. Орлова визнає наявність правосуб'єктності і в держави загалом, і у її органів [6, с. 71].

Поряд із цим фокус переважної більшості досліджень, що торкаються явища господарської правосуб'єктності органів місцевого самоврядування та органів держави, зміщений на користь висвітлення їх ознак як специфічних суб'єктів господарського права, наділених відповідною галузевою правосуб'єктністю як одним із своїх атрибутів; спрямовані такі дослідження на ґрунтовний аналіз господарської компетенції цих операторів публічної влади [7–9]. Форми господарської суб'єктно-

сті, складніші за особову правосуб'єктність того чи іншого органу публічної влади, уваги до себе, як правило, не привертають.

Мета статті – висвітлити істотні риси складної правосуб'єктності адміністративно-територіальних утворень та держави. При цьому ставиться завдання кореспондувати положення загальної теорії права із здобутками галузевих доктринальних пошуків та з реаліями законодавства України. Увага буде звернена переважно на господарську правову суб'єктність вказаних вище публічних інституцій, що дозволить уникнути надмірного збільшення прикладної частини цього дослідження. Адже правосуб'єктність структур, наділених владними функціями, є дуже об'ємною, що дозволяє їм із метою реалізації та/чи захисту публічних інтересів бути учасником максимально великої кількості видів галузевих правовідносин. Завершений за об'ємом і змістом аналіз законодавчого регулювання та доктринального відображення всіх аспектів багатогранного явища складної правової суб'єктності адміністративно-територіальних утворень та держави не може бути належно проведений у межах одного дослідження.

Виклад основного матеріалу. Складна правова суб'єктність присутня в тих утвореннях, які виникли та функціонують у вигляді цілісного конгломерату взаємопов'язаних суб'єктів права, об'єднаних, іноді не зовсім очевидно, загальною метою, спільною діяльністю та єдиною волею. Персона, які без втрати своєї правової особистості скріплені вказаними вище чинниками, в зовнішніх правовідносинах сприймаються та діють як єдине ціле, наділене надіндивідуальною правовою суб'єктністю, якісно відмінною від правосуб'єктності кожного окремого індивіда. Складною вона іменується тому, що своєю загальною тотожністю охоплює правосуб'єктні потенціали більшої чи меншої кількості автономних суб'єктів права, інтереси яких можуть бути неоднаковими, воля – відмінною, а діяльність – надихатися прагненням на досягнення різних цілей. Із цієї причини формат функціонування правової суб'єктності такого роду є суперечливим, її структурно-функціональне наповнення позначене диференціацією, а поточний стан характерний постійним утворенням, зміною та дифузиею чисельних внутрішніх тенденцій.

Подібні правосуб'єктні системи наявні в усіх сферах та на кожному рівні соціального простору, включаючи суспільне виробництво та поєднане із ним суспільне споживання, які сукупно утворюють собою сферу господарювання. Зокрема, складна господарська правосуб'єктність спостерігається у співтовариств, які створені на основі різноманітних модифікацій договору про спільну діяльність, в об'єднань підприємств, в утворень, які ґрунтуються на відносинах корпоративного контролю (холдингові групи) тощо. Такі господарські утворення не досягають статусу юридичної особи, а тому позбавлені керівних органів та завершеної організаційної єдності. Управління ними, як правило, здійснює один із учасників, який діє на підставі договору, корпоративного акту або закону.

Проте більш багатогранного втілення явище складної правової суб'єктності, включаючи її господарсько-правовий аспект, досягло в публічному середовищі України, де воно постало атрибутом адміністративно-територіальних одиниць (населених пунктів – села, селища, міста; регіонів – району, області), Автономної Республіки Крим та України загалом. Перелічені правосуб'єктні системи наділені складною структурою, розгорнутою, так би мовити, і у вертикальному (у вигляді ієрархії правових статусів), і в горизонтальному, тобто у просторовому, вимірі. Зокрема, кожною з них на певній території охоплюються в якості елементів, по-перше, певна соціальна спільнота без статусу юридичної особи (як-от, територіальна громада, населення автономної республіки, Український народ), а по-друге – відповідна сукупність органів влади визначеного рівня (міське самоврядування, апарат автономної республіки, органи держави), для яких законом передбачена організаційно-правова форма або юридичної особи публічного права, або ж одноособового органу влади (прикладом може послугувати сільський, селищний чи міський голова). При цьому кожен із органів влади, а також кожне публічне колективне утворення (територіальна громада, населення автономії та Український народ) має певну міру власної правосуб'єктності.

Слід відзначити, що питання правової суб'єктності адміністративно-територіальних утворень (села, селища, міста, району, області, автономної республіки) та держави здобули достатньо деталізоване та об'ємне нормативно-правове регулювання, матеріалізоване, насамперед, у Конституції України, в низці кодексів (ГК України, ЦК України, ЗК України тощо), а також у вигляді окремих законів, серед яких особливе значення має Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Дослідження змісту вищевказаного масиву законодавства України призводить до чіткого висновку про те, що базовим елементом і місцевого самоврядування, і самоуправління у формі автономії, і системи державної влади є відповідна соціальна спільнота – територіальна громада, населення Автономної Республіки Крим (скорочено – АРК) або ж, стосовно держави, – Український народ. Наприклад, законодавець у ч. 1 ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» імперативно вказує на те, що територіальна громада села, селища, міста є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень [10]. У ч. 3 цієї ж статті громада визнається суб'єктом права власності, зокрема власником рухомого і нерухомого майна, доходів місцевих бюджетів, інших коштів, землі, природних ресурсів, а також об'єктів спільної власності територіальних громад, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. У ст. 5 Конституції України народ декларується єдиним джерелом влади в Україні, а в ст. 13 Основного Закону дається перелік об'єктів права власності Українського народу [11]. Законодавець, таким чином, номінує первинні публічно-правові утво-

рення (територіальну громаду, Український народ) суб'єктами права, наділеними власними інтересами, та бачить їх персонами (правовими особистостями), за якими закріплюється значний обсяг різногалузевої правосуб'єктності, включаючи господарську. Досить образно цю ідею висловила Я. Павлович-Сенета в дослідженні теоретико-правових особливостей міста в системі територіального устрою України: «Місто – це насамперед його громада, постійні та тимчасові мешканці, продуценти і консументи, виробники матеріальних і творці духовних цінностей, електорат, повноправний господар у своєму домі» [12, с. 214].

Проте, на наш погляд, вищезазначений фундаментальний підхід не був послідовно витриманий законодавцем України стосовно кримської територіальної спільноти. Зокрема, у ст. 71 Конституції Автономної Республіки Крим суб'єктом права власності на землю, надра, ліси, водні та інші природні ресурси в межах своєї території визнається не спільнота автономії, а сама АРК в особі її Верховної Ради. Базова правосуб'єктність автономії, таким чином, була закріплена не за її населенням, а за системою «республіканських» органів управління, об'єднаних у формі АРК. Та частина громадян України різних національностей, які проживали в межах АРК, згідно з Конституцією цієї автономії постали не суб'єктом, а скоріше пасивним об'єктом місцевого «республіканського» самоуправління, що здійснювалося штучно сформованою локальною підсистемою публічної влади. На наш погляд, у своєму нинішньому вигляді правовий режим АРК, визначений її Конституцією, є аномальним явищем, яке не кореспондується з унітарним устроєм нашої держави та принципом народовладдя. Також характерним є те, що АРК у ГК України законодавцем не визнається окремим суб'єктом влади, наділеним господарською компетенцією (ст. 8). Із цієї причини в наступному викладі ми будемо приділяти свою увагу лише процесам складної правосуб'єктної взаємодії, що відбуваються в нашій країні на рівні місцевого самоврядування та держави (відповідно до Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Статус власників природних ресурсів чи іншого майна, зафіксований для народу чи територіальних громад у законодавстві України, передбачає їх участь у правовідносинах, що виникають із приводу володіння, користування та розпорядження належними їм об'єктами права власності. Однак територіальні громади всіх рівнів, рівно як і Український народ загалом, дуже незначною мірою безпосередньо реалізують свою правоздатність у сфері речових та інших правовідносин. Зокрема, в Основному Законі України закріплено особливий порядок правозастосування, відповідно до якого, зокрема, від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 13 Конституції України).

Стосовно територіальної громади, то її правоздатність (за винятком того сегменту, який може

бути реалізований шляхом місцевого референдуму чи в інших формах прямого волевиявлення) здійснюють органи місцевого самоврядування. Так, у ч. 5 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» відзначено, що від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності здійснюють відповідні ради. Тому обсяг власної дієздатності територіальної громади є доволі незначним та обмежується лише декількома формами, до того ж складними за процедурою реалізації.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рада є виборним органом, який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення. Крім місцевих рад (сільських, селищних та міських), до складу органів місцевого самоврядування законодавець у ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» відносить: сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старосту; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення; районні в місті ради, утворені у містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради, а також їх виконавчі комітети. Усі органи місцевого самоврядування мають статус особи. Наприклад, у ст. 12 цього ж закону вказується, що сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади та обирається нею. Ті з органів місцевого самоврядування, які є організаціями, а тому не мають статусу фізичної (посадової) особи, визнаються особами юридичними, наділяються власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону (ч. 1 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Функціональне призначення перелічених вище органів – своїми діями забезпечувати реалізацію первинної правоздатності територіальних громад, яка делегується таким органам у вигляді встановлення передбаченої для них законом та/чи рішеннями місцевої ради сфери відання, тобто компетенції.

Органи державної влади також в абсолютній більшості випадків мають статус осіб. Президент України є службовою особою, компетенція якої окреслена в розділі V Конституції України. Апарат Верховної Ради України, секретаріат Кабінету Міністрів України, міністерства та інші відомства законодавством України наділені статусом юридичних осіб публічного права. Однак відзначимо, що вищі колективні органи державної влади (Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України) статусу юридичних осіб не мають.

Через органи держави та органи місцевого самоврядування відповідно до ст. 5 Конституції України народ власне і здійснює свою владу (або ж набагато рідше реалізує її напряду через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії).

Таким чином, соціальні спільноти (зокрема, територіальні громади та Український народ) в нашій країні виступають джерелом правосуб'єктності відповідних органів публічної влади, включаючи їх представницькі форми. Поряд із цим об'єктивно відокремлена від народу та територіальних громад система органів публічної влади з метою реалізації інтересів останніх легітимно присвоює їм правосуб'єктність практично у всій її повноті. Правосуб'єктна сила народу та територіальних громад небезпідставно сприймається системою влади як невід'ємний від неї ресурс, «природно» доступний цій системі для виконання нею публічних функцій, визначених законом. Адже весь сенс існування центральної чи місцевої влади втрачається в ситуації відлучення від них суверенної правосуб'єктності народу чи, відповідно, локальної правосуб'єктності територіальних громад.

Більше того, звертає на себе увагу те, що в сучасних умовах соціальні спільноти (територіальні громади, населення районів, областей, автономної республіки, Український народ) формуються за адміністративним принципом, що не сприяє посиленню потенціалу властивої їм правосуб'єктності та, більше того, надає їй формального, а іноді й внутрішньо-суперечливого характеру. Зокрема, Українським народом у преамбулі до Конституції визнаються громадяни України всіх національностей, а територіальною громадою, згідно зі ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування», є жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Органи державної влади та місцевого самоврядування також створюються та/чи функціонують відповідно до адміністративних процедур, однак вони, на відміну від соціальних спільнот, є, по-перше, особами (тобто мають правову форму, найоптимальнішу для реалізації їх правосуб'єктного потенціалу), а по-друге, адміністрування визначене профільним змістом діяльності таких установ, що легко дозволяє їм відгородитися від тиску громадян складними до подолання так званими «адміністративними» бар'єрами. За такого стану речей органи місцевого самоврядування та органи держави мають переконливу та постійну перевагу у відносинах із часто неорганізованими чи дезорієнтованими соціальними спільнотами. Надати правосуб'єктності останніх більшої сили можливо через застосування засобів, які посилюють національну, культурну, релігійну, політичну ідентичність та юридичну освіченість відповідних спільнот, а інструментом для досягнення цієї мети є політичний механізм демократичної країни, активна діяльність незалежних засобів масової інформації та просвітницька робота громадських інституцій.

Вищеописаний стан речей, на нашу думку, дозволяє зробити декілька висновків, важливих для висвітлення теми цього дослідження:

1) первинні публічно-правові утворення, виділені в законодавстві України, існують як суб'єкти

права завдяки наявності в них атрибуту складної правової суб'єктності. Вона скріплює розрізнені між собою правових індивідів – жителів населеного пункту, регіону або ж країни загалом – у правосуб'єктні соціальні цілісності – територіальні громади села, селища та міста, спільноти жителів районів та областей, Український народ. Саме останні, а не механічні суми роз'єднаних між собою індивідів, об'єктивним правом визнаються первинними публічно-правовими суб'єктами;

2) територіальна громада та народ є необхідними елементами більш масштабних правосуб'єктних систем, до складу яких, поряд із вказаними соціальними спільнотами, також у якості автономних суб'єктів права входять їх представницькі та інші органи. Унаслідок такого поєднання виникає правова суб'єктність більш високого рівня складності, носіями якої виступають адміністративно-територіальні одиниці та країна загалом. Зокрема, села, селища та міста поєднують у єдине ціле правосуб'єктність відповідних територіальних громад та їх органів місцевого самоврядування; складна правосуб'єктність районів та областей існує як цілісна сукупність правосуб'єктності населення відповідного регіону та системи органів його самоуправління; правосуб'єктність країни охоплює собою правові суб'єктності держави та Українського народу;

3) держава сприймається цілісним і самостійним суб'єктом права та діє як такий завдяки наявності в неї атрибуту складної правової суб'єктності, елементами якої постають взаємозалежні правосуб'єктності її органів. Сучасній демократичній державі властива фундаментальна диференціація влади, поділеної на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Структурні елементи останніх завжди наділені значною мірою правосуб'єктної автономії, яка забезпечується наявними в них статусами осіб (зокрема, службових осіб чи юридичних осіб публічного права). Проте належить підкреслити, що:

1) без гармонійного зв'язку з державою як із правосуб'єктом цілим повноцінне функціонування її окремого органу є дуже утрудненим або ж і зовсім неможливим;

2) ефективне функціонування держави загалом залежить від того, якою мірою її органи реалізують закріплені за ними законом обсяги правоздатності, деліктоздатності та дієздатності.

Звернемося до останньої тези детальніше. Правосуб'єктна специфіка держави, як видно з викладеного вище, виявляється в тому, що такий «мега-суб'єкт» здобуває від народу практично абсолютну міру національної публічної правосуб'єктності. Адже поза власною державою в народі об'єктивно не існує іншого способу зафіксувати, зберегти та максимально розвинути свою правову, національну, політичну, культурну та іншу суб'єктність. Кожен із органів, створених державою, набуває від неї ту міру правової суб'єктності, яка повинна забезпечувати надійне та послідовне виконання ним, як вольовою одиницею, відповідних публічних функцій, навіть усупереч можливному соціальному опору,

включаючи випадки несприйняття громадян та/чи вертикальну або горизонтальну адміністративну протидію інших владних інституцій.

Поряд із цим кожна сучасна демократична держава існує у вигляді поєднаних між собою центрів концентрації влади (або, іншими словами, сфер консолідації публічної правосуб'єктності), які діють в якості автономних інститутів, а їх система вибудована за принципом противаг та стримувань. У таких публічних систем, незважаючи на загалом властиву їм субординаційну модель функціонування, немає правосуб'єктного ядра з повноваженнями, вирішальними для системи в цілому. Наприклад, Президент України, маючи статус глави держави, позбавлений можливості впливати на законодавчу, виконавчу та судову гілки влади поза межами компетенції, визначеної у ст. 106 Конституції нашої країни.

Таким чином, держава, постаючи у формі організованої сукупності своїх правосуб'єктних органів, саме із цієї причини і залежить від них, а ефективність її діяльності дорівнює інтегральному рівню ефективності діяльності державних органів: президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, судів різних рівнів та спеціалізацій, а також кожного міністерства, комітету, національної комісії чи іншого відомства.

Для наочності розглянемо, наприклад, як у системі органів держави відповідно до законодавчих приписів реалізується її складна господарська правосуб'єктність. Якщо проаналізувати господарську правоздатність, деліктоздатність та дієздатність держави, то можливо стверджувати таке:

1) законодавець визнає державу суб'єктом, наділений структурованою за змістом господарською правоздатністю (в термінології ГК України, сприйнятій та розвинутій галузевою доктриною, вона іменується «господарською компетенцією»). Як видно із законодавства, ані держава загалом, ані окремі державні органи за статусом не визнаються суб'єктами господарювання, а безпосередня участь держави, органів державної влади та органів місцевого самоврядування в господарській діяльності може здійснюватися лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України (ст. 8 ГК України) [13]. Такі випадки праву України відомі, однак вони є достатньо рідкісними. Наприклад, Національний банк України законом наділений правом здійснювати банківські операції, необхідні для виконання ним функцій «банку банків» країни, включаючи ведення кореспондентських рахунків банків другого рівня та надання кредитів у порядку рефінансування.

Однак ядро господарської правоздатності («господарської компетенції») держави становлять речові та зобов'язальні повноваження власника засобів ведення господарської діяльності (їх реалізує Фонд державного майна України та інші відомства, уповноважені на управління державним майном), а також корпоративні повноваження. Зокрема, відповідно до ст. 167 ЦК України держава може створювати юридичні особи публічного права (державні

підприємства, навчальні заклади тощо), юридичні особи приватного права (підприємницькі товариства тощо) та у встановленому законом порядку управляти ними [14]. Таким чином, господарська правоздатність держави не є однорідною за змістом та не концентрується на одному з її органів.

Обсяг господарської компетенції кожного із владних суб'єктів визначається законом (ст. 19 Конституції України), а повноваження для забезпечення належної ефективності її реалізації наявні у вищого органу в системі органів виконавчої влади – Кабінету Міністрів України (пункти 9, 9-1 та 9-2 ст. 116 Конституції України);

2) держава є деліктоздатною в господарсько-правовому сенсі, оскільки на ній лежить відповідальність за наслідки здійснення наданих їй народом суверенних повноважень, включаючи повноваження у сфері господарювання. Згідно зі ст. 56 Конституції України кожен має право на відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень.

Однак слід відзначити, що органи держави в силу закону практично позбавлені виробничо-господарської деліктоздатності, яка супроводжує реалізацію суб'єктом належної йому компетенції на безпосереднє ведення господарської діяльності. Винятками із цього правила є лише ті випадки, коли закон прямо передбачає повноваження державного органу вести господарську діяльність, унаслідок чого з необхідністю відбувається супутня кореспонденція обсягу його деліктоздатності. Наприклад, Національний банк України, діючи на підставі Закону України «Про Національний банк України» (ст. 4 та ст. 42), наділений економічною самостійністю, здійснює банківські операції, внаслідок чого він відповідає за своїми майново-господарськими зобов'язаннями. Також відповідальність держави (в особі відповідного органу) може виникати з договору, наприклад, у випадку надання державних гарантій чи в ситуації вступу органу держави в публічно-приватне партнерство.

У корпоративній сфері закон за субсидіарним принципом визначає деліктоздатність держави (знову ж таки, в особі компетентного органу) стосовно деяких категорій суб'єктів господарювання, які повністю засновані на державній формі власності та діють під безпосереднім управлінням і контролем держави. Наприклад, відповідно до положень ч. 7 ст. 77 ГК України казенне підприємство відповідає за своїми зобов'язаннями лише коштами, що перебувають у його розпорядженні. У разі недостатності зазначених коштів держава в особі органу, до сфери управління якого входить підприємство, несе повну субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями казенного підприємства. Крім цього, на державу як на учасника підприємницьких товариств розповсюджуються положення законодавства про специфічну відповідальність сторін відповідних корпоративних правовідносин.

У галузі речових господарських правовідносин органи держави наділені господарською деліктоздатністю речового змісту тією мірою, якою вони здійснюють відповідне володіння, користування та розпорядження об'єктами державної власності. Особливим суб'єктом господарської деліктоздатності такого виду є ФДМ України, на який покладається відповідальність за правопорушення, допущені ним у процесі володіння та розпорядження об'єктами державної власності, що повинні бути приватизовані. Однак належить вказати, що в Законі України «Про Фонд державного майна України» (ст. 12) законодавець обходить мовчанням питання господарської деліктоздатності власне ФДМ України як юридичної особи публічного права із виключною правосуб'єктністю, концентруючись на кримінальній та іншій відповідальності його працівників [15].

Відзначимо, що якщо правопорушення має наслідком майнові втрати потерпілого суб'єкта, то обов'язок стосовно відшкодування шкоди, спричиненої діями чи бездіяльністю органів держави, покладається на державу. Зокрема, згідно зі ст. 3 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» [16] виконання рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган, здійснюється Державною казначейською службою України в межах відповідних бюджетних призначень шляхом списання коштів із рахунків такого державного органу, а в разі відсутності в зазначеного державного органу відповідних призначень – за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду. Із метою компенсації збитків, завданих державному бюджету, держава Україна наділена правом зворотної вимоги (регресу) до винної службової особи в розмірі виплаченого відшкодування, якщо інше не встановлене законом;

3) характерною ознакою складної господарської дієздатності держави є багаторівнева структура її функціонування. Зокрема, компетенція органів держави на ведення господарської діяльності законодавцем за ними в кінцевому підсумку визнається, однак реалізується вона цими публічними суб'єктами не безпосередньо, а від імені відповідної державної установи (ч. 3 ст. 8 ГК України). Таким чином, держава, будучи суб'єктом, через який народ опосередковано втілює своє право на ведення господарської діяльності, у свою чергу, передає здійснення обсягу відповідної правоздатності на рівень спеціально створених установ. До складу останніх, поряд із тими утвореннями, які поєднують ознаки органу держави та риси господарської організації (Національний банк України та Фонд державного майна України), очевидно, належить віднести ті установи, які засновані органами держави, утримуються за рахунок держави та ведуть некомерційну господарську діяльність (наприклад, у вигляді надання послуг в сфері охорони здоров'я та освіти).

Стосовно повноважень речового змісту, а також корпоративного сегменту господарської компетенції держави, то органи держави мають законну можливість здійснювати їх безпосередньо, однак лише

в тому випадку, якщо вони діють у межах повноважень та в порядку, визначеному законом. Таким законом, зокрема, є Закон України «Про управління об'єктами державної власності», у ст. 4 якого наведений перелік суб'єктів, уповноважених управляти державним майном (включаючи Кабінет Міністрів України, міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи). Проте дія цього закону не поширюється на управління об'єктами власності Українського народу, визначеними у ч. 1 ст. 13 Конституції України.

Таким чином, складна господарська правосуб'єктність держави закріплюється за організованою сукупністю її правосуб'єктних органів та здійснюється ними як цілісною, хоча й структурно та функціонально диференційованою, системою. Від того, наскільки держава збалансована та єдина в діяльності своїх правосуб'єктних органів, залежить ефективність реалізації її призначення як основного засобу політичного, юридичного та іншого самоствердження народу.

Стосовно органів місцевого самоврядування, то перелічені вище особливості господарської правоздатності та дієздатності держави певною мірою присутні і у їх правовій суб'єктності – в силу єдиної соціальної природи, що властива публічній владі загалом. Однак поряд із цим система органів територіальної громади, на відміну від держави, позбавлена суб'єктної цілісності. Тому кожен із органів місцевого самоврядування наділений власною господарською та іншою деліктоздатністю, що знайшло своє відображення, зокрема, у змісті ст. 1173 ЦК України.

Господарське законодавство, як видно з викладеного вище, загалом адекватно унормовує правовідносини, що виникають у діяльності систем, наділених складною господарською правовою суб'єктністю. Найбільш проблемною зоною, на наш погляд, є функціонування господарської деліктоздатності держави – основного оператора публічної влади та публічної власності в Україні. У національному законодавстві питання реалізації господарської деліктоздатності держави з формальної сторони окреслені достатньо повно, однак реальне її функціонування (зі сторони покладання господарської відповідальності на державні органи і, таким чином, на державу загалом) в Україні забезпечується неналежно. Проблема ствердження держави як деліктоздатного суб'єкта права відзначена в господарській доктрині [17]. Також вона продуктивно проаналізована в теорії права – як така, що властива взаємодії держави та особи загалом [18, с. 76], а її невирішення поряд з іншими наслідками, як вважається, провокує кризу легітимності влади.

Висновки і перспективи подальших розвідок.

1. Об'єктивна суспільна потреба в досягненні максимальної міри реалізації різномірних публічних інтересів з необхідністю призвела до появи низки відповідних форм складної правової суб'єктності, властивої, зокрема, таким соціальним спільнотам, як територіальна громада, населення

автономної республіки та народ. Кожною з них долається розрізненість тих правосуб'єктних елементів, які входять до її складу (фізичних осіб, об'єднаних юридичними фактами адміністративно-правового походження), а натомість створюється їх цілісна правосуб'єктна соціальна інтеграція.

2. У системі місцевого самоврядування закон закріплює два вияви складної «територіальної» правової суб'єктності: перший є атрибутом територіальної громади як публічного об'єднання фізичних осіб, другий властивий адміністративно-територіальній одиниці загалом, поєднуючи в єдину систему правові суб'єктності територіальної громади та її органів самоврядування. У другому випадку носієм повного обсягу складної правової суб'єктності постає населений пункт (село, селище, місто) або регіон (район, область) як цілісна та, поряд із цим, диференційована на рівні локальна правосуб'єктна система.

3. Держава сприймається цілісним та самостійним суб'єктом права та діє як такий завдяки наявності в неї атрибуту складної правової суб'єктності, елементами якої постають взаємозалежні правосуб'єктності органів держави (службових осіб, органів державної влади – юридичних осіб публічного права). У свою чергу, інтегральна правосуб'єктність країни виникає як цілісне поєднання правосуб'єктності народу та правосуб'єктності держави.

4. Законодавство України, досліджене, зокрема, на прикладі його господарського сегменту, загалом адекватно забезпечує реалізацію складної правосуб'єктності, властивої адміністративно-територіальним одиницям, державі та країні. Поряд із цим належить відзначити, що практика правозастосування України відстає від суспільної потреби в ефективному забезпеченні здатності держави нести господарську та іншу відповідальність.

5. Предметом спеціалізованих наукових пошуків галузевого рівня найчастіше є окрема абстрактна правосуб'єктність фізичної чи юридичної особи, позбавлена зв'язків із більш складними виявами цього правового явища. Зокрема, в доктрині господарського права доволі детально розроблені питання господарської компетенції органів місцевого самоврядування та державних органів. А інтегральна проекція, якою фіксувався б системний план складної правосуб'єктності цих учасників відносин у сфері господарювання, в науці господарського права досліджена мало. На подолання цієї пізнавальної лакуни повинні бути скеровані подальші розвідки за даним напрямом, чому може сприяти звернення правознавців господарського профілю до напрацювань загальної теорії права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Болотова Г. Розвиток законодавства про відповідальність держави за збитки, незаконно завдані суб'єктам господарювання. *Правничий часопис Донецького університету*. 2014. № 1-2. С. 54–61.
2. Воронюк О. Держава як суб'єкт права – юридична особа. *Університетські наукові записки*. 2008. № 4. С. 47–53.
3. Господарський кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. С. 144.
4. Грудницька С. Окремі питання концептуальних засад державного управління економікою в умовах регіоналізації суспільних відносин. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2015. № 3. С. 187–196.
5. Грудницкая С. Хозяйственная правосубъектность украинского народа, территориальных громад и разграничение полномочий. *Город, регион, государство: проблемы распределения полномочий* : сб. науч. тр. / НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. Донецк : Юго-восток, Лтд, 2007. С. 123–136.
6. Джабраїлов Р. Територіальна громада міста та місто у сфері господарювання. *Вісник Донецького національного університету, сер. В: Економіка і право*. 2008. Вип. 2. С. 386–394.
7. Закон України «Про Фонд державного майна України». *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 28. С. 311.
8. Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень». *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 17. С. 158.
9. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. С. 170.
10. Захарченко А. Щодо участі органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері господарювання. *Правничий часопис Донецького університету*. 2007. № 2(18). С. 43–48.
11. Інститут юридичної відповідальності у демократичних правових системах : монографія / За заг. ред. Н.М. Оніщенко. *Юридична думка*, 2009. С. 216.
12. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.
13. Манзюк В. Територіальна громада як учасник господарських відносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2015. Вип. 31. Том 2. С. 46–49.
14. Орлова І. Участь держави у господарських зобов'язаннях. *Держава та регіони. Серія: право*. 2014. № 2. С. 66–73.
15. Павлович-Сенета Я. Місто у системі територіального устрою України: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 205–216.
16. Цивільний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. С. 356.
17. Швердіна О. Господарська компетенція органів місцевого самоврядування: правовий аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 1. С. 57–60.
18. Щербина В. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування як учасники відносин у сфері господарювання. *Вісник господарського судочинства*. 2008. № 1. С. 111–117.

Січевлюк В.А. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ СКЛАДНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ І ДЕРЖАВИ

У статті висвітлено істотні риси так званої «складної правосуб'єктності», властиві публічним утворенням, включаючи територіальну громаду, державу та народ. При цьому положення загальної теорії права автором кореспондуються із здобутками галузевих доктринальних пошуків та з реаліями законодавства України. За думкою автора, складна правова суб'єктність присутня в утворень, які виникли та функціонують у вигляді цілісного конгломерату взаємопов'язаних суб'єктів права, об'єднаних, хоча іноді не зовсім очевидно, загальною метою, спільною діяльністю та єдиною волею. Зокрема, вона властива соціальним спільнотам (територіальній громаді, населенню автономної республіки, народу), адміністративно-територіальним одиницям (селу, селищу, місту, району, області), державі, Автономній Республіці Крим та Україні загалом. Увага автора переважно звернена на господарську правову суб'єктність тих публічних інституцій, які досліджуються.

Ключові слова: правова суб'єктність, правоздатність, дієздатність, деліктоздатність, складна правова суб'єктність, адміністративно-територіальні утворення, держава.

Січевлюк В.А. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ СЛОЖНОЙ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ И ГОСУДАРСТВА

В статье освещены существенные черты так называемой «сложной правосубъектности», которые свойственны публичным образованиям, включая территориальную общину, государство и народ. При этом положения общей теории права автором корреспондируются с достижениями отраслевых доктринальных изысканий и с реалиями законодательства Украины. С точки зрения автора, сложная правовая субъектность присутствует у образований, которые возникли и функционируют в виде целостного конгломерата взаимосвязанных субъектов права, объединенных, пусть даже иногда и не совсем очевидно, общей целью совместной деятельностью и единой волей. В частности, она свойственна социальным общностям (территориальной общине, населению автономной республики, народу), административно-территориальным единицам (село, поселок, город, район, область), государству, Автономной Республике Крым и Украине в целом. Внимание автора преимущественно обращено к хозяйственной правовой субъектности тех публичных институций, которые исследуются.

Ключевые слова: правовая субъектность, правоспособность, дееспособность, деликтоспособность, сложная правовая субъектность, административно-территориальные образования, государство.

Sichevliuk V.A. THEORETICAL AND APPLIED ASPECTS OF COMPLEX LEGAL SUBJECTIVITY OF ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL ENTITIES AND STATE

The article highlights the essential features of complex legal subjectivity, inherent in public entities, including the territorial community, the state and the people. At the same time, the author shows the corresponding of the provisions of the general theory of law to the achievements of branch doctrinal searches and the realities of the Ukrainian legislation. Attention is mainly drawn to the economic legal subjectivity of the public entities that are being researched.

According to the point of view of the author, a complex legal subjectivity is present in the formations that have arisen and function as an integral conglomerate of interrelated subjects of law, which are united (though sometimes it's not quite obvious) by a common goal, a common activity and a common will. Such legal subjectivity systems exist in all spheres and at every level of social space. However, the most multifaceted embodiment of the phenomenon of complex legal subjectivity, including its economic and legal aspect, is reached in the public environment. In Ukraine, for example, it appeared, in particular, as attribute of social communities (territorial community, population of the autonomous republic, people), administrative-territorial units (village, town, city, district, region), state, Autonomous Republic of Crimea and Ukraine as a whole.

The abovementioned legal-subjectivity systems are endowed with a complex structure. At the same time, each of their elements has a certain measure of its own legal subjectivity, centrifugal tendencies of which, though, not able to prevent the formation of the phenomena of legal subjectivity with the higher level of complexity and publicity.

Thus, social communities (territorial community, population of the autonomous republic and people) acquire complex legal subjectivity due to the action of objective social needs to achieve the maximum implementation of multi-level public interests. The legal subjectivity inherent in these communities overcomes the fragmentation of individuals united by them, and in return, create a holistic social integration.

The legal subjectivity of a state is exercised by an organized set of its autonomous bodies. However, the state is always perceived as an integral and independent subject of law, and it acts in this status due to its attribute of complex legal subjectivity, elements of which are interdependent legal subjectivities of its elements (in particular, officials, their collegial associations without the status of a legal entity and public authorities – legal entities of public law). In turn, the integral legal subjectivity of the country arises as an integral combination of the legal subjectivity of the people and the legal subjectivity of the state.

Detected features of legal capacity and active capacity of the state, to a certain extent, are also inherent in local self-government bodies. However, along with this, the system of authorities of the territorial community, in contrast

to the state, deprived of integrality in its legal subjectivity, because each of the local self-government body has an own delictual capacity.

It is also important that the law establishes two manifestations of complex territorial legal subjectivity in the system of local self-government: the first is an attribute of the territorial community as a public association of natural persons, the second – inherent in the administrative-territorial unit as a whole, combining into a single system legal subjectivities of the territorial community and local self-government bodies. In the second case, the bearers of the full volume of complex legal subjectivity appear as a settlements (village, town, city) or regions (district, province). All of them are a local legal-subjectivity systems which are holistic and, at the same time, differentiated into levels.

Key words: legal subjectivity, legal capacity, active capacity, delictual capacity, complex legal subjectivity, public entity, state, territorial community, local self-government body.