

СТОРОНИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ У СФЕРІ ПІДПРИЄМНИЦТВА

PARTIES TO A PUBLIC-LEGAL DISPUTE IN THE FIELD OF ENTREPRENEURSHIP

Актуальність статті полягає в тому, що підприємницька діяльність регулюється численними нормами публічного права, що встановлюють обов'язки та обмеження для бізнесу, а також надають контрольні та наглядові повноваження державним органам. Спори найчастіше виникають тоді, коли підприємець вважає, що дії, рішення або бездіяльність органу влади порушують його права або законні інтереси. Це може бути пов'язано з неправомірними адміністративними санкціями, відмовою у наданні дозволів, ліцензій, реєстрацій або з недотриманням органами публічної влади процедур, передбачених законом. Зауважимо, що будь-який публічно-правовий спір є конфронтацією про права, свободи та інтереси між двома, та більше сторонами. Останні відіграють важливу практичну роль у реалізації даної категорії, а також її подальшому вирішенні. При цьому, система суб'єктів, які можуть бути сторонами у публічно-правових спорах, зокрема, в сфері підприємницької діяльності багатоманітна. Метою статті є визначення сторін публічно-правового спору у сфері підприємництва. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, встановлено, що склад сторін публічно-правових спорів в сфері підприємництва включає в себе: 1) суб'єктів владних повноважень до переліку яких входять органи державної влади, місцевого самоврядування та органи військового управління; 2) суб'єкт підприємницької діяльності – фізичні особи-підприємці, підприємства та господарські товариства. Зроблено висновок, що сторони публічно-правових спорів в сфері підприємництва включають в себе: 1) суб'єктів владних повноважень до переліку яких входять органи державної влади, місцевого самоврядування та органи військового управління, які забезпечують державне регулювання, контроль, визначення напрямів політичного курсу країни в сфері підприємництва, проводять його оподаткування, а також приймають інші рішення, здійснюють дії, які мають вплив, подекуди вкрай негативний, на права, свободи і законні інтереси суб'єктів підприємництва; 2) суб'єкти підприємницької діяльності – фізичні особи-підприємці, підприємства та господарські товариства, як юридичні особи – реалізатори підприємницької діяльності здійснюваної з метою отримання прибутку, соціальних, економічних результатів. Зазначені сторони взаємодіють між собою з різних питань та проблем, виконуючи таким чином надані їм права, а також обов'язки. В окремих випадках в їх відносинах виникають спірні питання вирішення яких можливо лише за використанням відповідних юрисдикційних інструментів.

Ключові слова: *спір, правовий спір, публічно-правовий спір, сторони публічно-правового спору в сфері підприємництва.*

The relevance of the article lies in the fact that entrepreneurial activity is regulated by numerous public law norms that establish obligations and restrictions for business, as well as provide control and supervisory powers to state bodies. Disputes most often arise when an entrepreneur believes that the actions, decisions or inaction of a government body violate his rights or legitimate interests. This may be due to unlawful administrative sanctions, refusal to grant permits, licenses, registrations or failure of public authorities to comply with procedures prescribed by law. It should be noted that any public law dispute is a confrontation about rights, freedoms and interests between two or more

parties. The latter play an important practical role in the implementation of this category, as well as its further resolution. At the same time, the system of entities that can be parties to public law disputes, in particular, in the field of entrepreneurial activity, is diverse. The purpose of the article is to determine the parties to a public law dispute in the field of entrepreneurship. The article, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of current legislation, establishes that the composition of the parties to public-legal disputes in the field of entrepreneurship includes: 1) subjects of power, the list of which includes state authorities, local governments and military administration bodies; 2) the subject of entrepreneurial activity – individual entrepreneurs, enterprises and business partnerships. It is concluded that the parties to public law disputes in the field of entrepreneurship include: 1) subjects of power, which include state authorities, local governments and military administration bodies, which provide state regulation, control, determine the direction of the country's political course in the field of entrepreneurship, carry out its taxation, and also make other decisions, take actions that have an impact, sometimes extremely negative, on the rights, freedoms and legitimate interests of business entities; 2) subjects of business activity – individual entrepreneurs, enterprises and business partnerships, as legal entities – implementers of business activities carried out with the aim of obtaining profit, social, economic results. These parties interact with each other on various issues and problems, thus fulfilling the rights and obligations granted to them. In some cases, controversial issues arise in their relations, the resolution of which is possible only through the use of appropriate jurisdictional instruments.

Key words: *dispute, legal dispute, public-legal dispute, parties to a public-legal dispute in the field of entrepreneurship.*

Актуальність теми. Підприємницька діяльність регулюється численними нормами публічного права, що встановлюють обов'язки та обмеження для бізнесу, а також надають контрольні та наглядові повноваження державним органам. Спори найчастіше виникають тоді, коли підприємець вважає, що дії, рішення або бездіяльність органу влади порушують його права або законні інтереси. Це може бути пов'язано з неправомірними адміністративними санкціями, відмовою у наданні дозволів, ліцензій, реєстрацій або з недотриманням органами публічної влади процедур, передбачених законом. Зауважимо, що будь-який публічно-правовий спір є конфронтацією про права, свободи та інтереси між двома, та більше сторонами. Останні відіграють важливу практичну роль у реалізації даної категорії, а також її подальшому вирішенні. При цьому, система суб'єктів, які можуть бути сторонами у публічно-правових спорах, зокрема, в сфері підприємницької діяльності багатоманітна.

Стан дослідження проблеми. Як комплексна правова проблематика, публічно-правові спори досліджувались в роботах багатьох науковців. Зокрема, їй приділяли увагу: В.М. Безвенко, С.В. Бакулін, Е.Ф. Демський, Р.О. Куйбіда, І.В. Складенко, А.В. Матвійчук, І.М. Миронець, Н.О. Семенчук та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим залишається характеристика сторін публічно-правового спору у сфері підприємництва.

Саме тому **метою статті** є визначення сторін публічно-правового спору у сфері підприємництва.

Виклад основного матеріалу. Система суб'єктів, які можуть бути сторонами у публічно-правових спорах, зокрема, в сфері підприємницької діяльності багатоманітна. Це окремі представники публічного та приватного сектору тим чи іншим чином пов'язані із процесами регулювання та реалізації господарювання. Існує всього дві сторони: суб'єкти владних повноважень та підприємницької діяльності. Починаючи аналіз перших відмітимо, що згідно до положень КАС їх складають органи державної влади, місцевого самоврядування, військового командування, а також всі інші суб'єкти, що здійснюють публічно-владні управлінські функції або надають адміністративні послуги [1]. Аналізуючи сутність та статус перших відмітимо, що органи державної влади – це створені у встановленому законодавством порядку державні організації законодавчої, виконавчої, судової гілок влади, а також органи зі спеціальним статусом, які на підставі наданих їм владних повноважень реалізують суспільно-важливі, публічні функції та завдання. Вони створені для захисту прав і свобод людини, формування та виконання державної політики, забезпечення функціонування країни, а також її економічного, військового, соціального та інших секторів.

На сьогоднішній день в нашій країні існує розгалужена система органів державної влади в рамках усіх трьох існуючих гілок. Водночас, стороною публічно-правового спору в сфері підприємництва виступають ті, рішення та дії яких потенційно можуть порушити права, свободи та законні інтереси суб'єктів підприємницької діяльності. До них відносяться відомства державного регулювання та контролю. Прикладом можна навести Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст), яке відповідно до затвердженого Постановою КМУ Положення від 02.07.2014 № 228 є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства та державну політику у сфері запобігання неплатоспроможності боржників, у сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації обтяжень рухомого майна, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, фізичних осіб – підприємців та відокремлених підрозділів юридичної особи, утвореної відповідно до законодавства іноземної держави, реєстрації статуту територіальної громади міста Києва, реєстрації статутів Національної академії наук та національних галузевих академій наук, у сфері виконання кримінальних покарань та пробачії, з питань утримання військовополонених, у сфері правової освіти населення; забезпечує формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації; забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції [2].

Відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», Мін'юст є ключовим суб'єктом забезпечення державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності. До повноважень органу в даній сфері належить: 1) формування державної політики у сфері державної реєстрації; 2) нормативно-правове, методологічне та інформаційне забезпечення у сфері державної реєстрації; 2-1) організація роботи з підготовки та підвищення кваліфікації державних реєстраторів, крім нотаріусів, які виконують повноваження державної реєстрації відповідно до покладених на них законом обов'язків; 3) координація діяльності у сфері державної реєстрації громадських формувань; 4) контроль за діяльністю у сфері державної реєстрації, у тому числі шляхом постійного моніторингу реєстраційних дій в Єдиному державному реєстрі відповідно до цього Закону та прийняття обов'язкових до виконання рішень, передбачених цим Законом; 5) здійснення повноважень держателя Єдиного державного реєстру; 6) визначення технічного адміністратора тощо [3].

Серед органів зі спеціальним статусом можна виділити Антимонопольний комітет України (далі – АМКУ). В Законі України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 №3659-ХІІ вказано, що АМКУ є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель. Основним завданням АМКУ є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині: 1) здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції на засадах рівності суб'єктів господарювання перед законом та пріоритету прав споживачів, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції; 2) контролю за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій; 3) сприяння розвитку добросовісної конкуренції; 4) методичного забезпечення застосування законодавства про захист економічної конкуренції; 5) здійснення контролю щодо створення конкурентного середовища та захисту конкуренції у сфері публічних закупівель; 6) проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання та здійснення контролю за допустимістю такої допомоги для конкуренції [4].

Наступну групу суб'єктів владних повноважень, що є сторонами публічно-правових спорів в сфері підприємництва, складають органи місцевого самоврядування. Згідно до положень Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 №280/97-ВР органи місцевого самоврядування, а саме виконавчі органи сільських, селищних та міських рад реалізують різноманітні владні повноваження, які прямо стосуються прав, свобод та законних інтересів юридичних та фізичних осіб в сфері підприємництва, наприклад: 1) проводять державну реєстрацію у встановленому порядку юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, а також реєстрацію речових

прав на нерухоме майно та їх обтяжень; 2) надають документи, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; 3) здійснюють контроль за забезпеченням надійності та безпечності будинків і споруд незалежно від форм власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів і таке інше [5].

Отже, місцеве самоврядування – це локальна влада громад відповідних територій, які на підставі наданих законом повноважень, вирішують питання оподаткування, економічного зростання, безпеки, регулювання підприємництва тощо. Представники бізнесу так чи інакше взаємодіють із виконавчими органами або безпосередньо сільськими, селищними, міськими та обласними радами з різноманітних питань, що виступає сприятливою цариною для виникнення публічно-правових спорів. Наприклад, в 2021 році між товариством з обмеженою відповідальністю та Дніпровською міською радою виник публічно-правовий спір з приводу демонтажу муніципалітетом рекламних засобів товариства [6].

Останнім різновидом суб'єктів владних повноважень, які можуть бути стороною публічно-правових спорів, безпосередньо в галузі підприємництва є органи військового управління. Незважаючи на їх специфічний і досить обмежений статус, вони окремими діями та рішеннями чинять суттєвий, подекуди, шкідливий вплив на права, свободи і законні інтереси підприємців.

Варто уточнити, що органи військового управління, виділено законодавцем в окрему групу публічних відомств, компетенція яких розповсюджується переважно на сферу оборони держави. Відповідно до статей Закону України «Про оборону України», органи військового управління – це Міністерство оборони України, інші центральні органи виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, Генеральний штаб Збройних Сил України, інші штаби, командування, управління, постійні чи тимчасово утворені органи у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, призначені для виконання функцій з управління, в межах їх компетенції, військами (силами), з'єднаннями, військовими частинами, військовими навчальними закладами, установами та організаціями, які належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, а також територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, що забезпечують виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації [7].

Вплив на приватну сферу держави органи військового управління отримують під час надзвичайного стану, який передбачає активізацію їх роботи для оборони держави, територіальної цілісності та конституційного ладу. Наприклад, це є основним рушійним фактором мобілізації під час проведення якої можливе установа військово-транспортного обов'язку з метою задоволення потреб сил оборони транспортними засобами (у тому числі водними) і технікою, який поширюється на центральні та місцеві органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи і організації, у тому числі на залізниці, порти, пристані, аеропорти, нафтобази, автозаправні станції дорожнього господарства та інші підприємства, установи і організації, які забезпечують експлуатацію транспортних засобів, а також на громадян – власників транспортних засобів. Залучення транспортних засобів під час мобілізації здійснюється територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, Центральним управлінням або регіональними органами Служби безпеки України, відповідними підрозділами розвідувальних органів України на підставі рішень місцевих державних адміністрацій, що оформлюються відповідними розпорядженнями [8].

Перелічені приклади суб'єктів владних повноважень, на наш погляд, представляють основні групи публічних відомств, які мають потенційну можливість бути стороною в публічно-правових спорах, що виникають у галузі підприємництва, адже саме вони своїми діями впливають на права та свободи учасників відносин господарювання, контролюють їх роботу, реалізують засоби, заходи та інструменти державного регулювання, а також користуються ресурсами підприємств.

Разом із тим, спір передбачає обов'язкову наявність другої сторони – суб'єкта підприємництва. Норми чинного ГКУ не апелюють визначенням вказаних осіб. Водночас, Кодекс окреслює правовий статус більш широкої категорії, суб'єктів господарювання, які включають в себе реалізаторів господарської діяльності прибуткового, комерційного змісту, тобто, підприємництва.

Так, стаття 55 ГКУ визначає: суб'єктами господарювання виступають 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. Одну з найчисленніших груп підприємців по праву варто вважати громадян, що реалізують свої права та інтереси самостійно, вступаючи у господарські та інші відносини як фізичні особи, або за рахунок створення підприємств [9]. Відповідно до статті 128 громадянин визнається суб'єктом господарювання у разі здійснення ним підприємницької діяльності за умови державної реєстрації його як підприємця без статусу юридичної особи. Громадянин-підприємець відповідає за своїми зобов'язаннями усім своїм майном, на яке відповідно до закону може бути звернено стягнення. Він може здійснювати підприємницьку діяльність: безпосередньо як підприємець або через приватне підприємство, що ним створюється; із залученням або без залучення найманої праці; самостійно або спільно з іншими особами. Громадянин здійснює управління заснованим ним приватним підприємством безпосередньо або через керівника, який наймається за контрактом [9]. Іншими суб'єктами підприємництва є комплексні господарські товариства (господарські організації), які створюються громадянами або заснованими ними підприємствами. Тобто, це групові суб'єкти до переліку яких належать акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, товариства з додатковою відповідальністю, повні товариства, командитні товариства [9].

Висновки. Отже, результати проведеного дослідження дають підстави вказати, що сторони публічно-правових спорів в сфері підприємництва включають в себе: 1) суб'єктів владних повноважень до переліку яких входять органи державної влади, місцевого самоврядування та органи військового управління, які забезпечують державне регулювання, контроль, визначення напрямів політичного курсу країни в сфері підприємництва, проводять його оподаткування, а також приймають інші рішення, здійснюють дії, які мають вплив, подекуди вкрай негативний, на права, свободи і законні інтереси суб'єктів підприємництва; 2) суб'єкти підприємницької діяльності – фізичні особи-підприємці, підприємства та господарські товариства, як юридичні особи – реалізатори підприємницької діяльності здійснюваної з метою отримання прибутку, соціальних, економічних результатів. Зазначені сторони взаємодіють між собою з різних питань та проблем, виконуючи таким чином надані їм права, а також обов'язки. В окремих випадках в їх відносинах виникають спірні питання вирішення яких можливо лише за використанням відповідних юрисдикційних інструментів.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: кодекс від 06.07.2005 №2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35. Ст. 446.
2. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: постанова, положення від 02.07.2014 № 228. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1455.
3. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: закон від 15.05.2003 № 755-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 31. Ст. 263.
4. Про Антимонопольний комітет України: закон від 26.11.1993 № 3659-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. №50. Ст. 472.
5. Про місцеве самоврядування в Україні: закон від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
6. Постанова Верховного Суду України від 18.10.2023 № 160/19656/21. *Веб-портал інформаційної системи «ipLex»*. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=114302898&red=1000030910cab6469de5cf8c8ebb00a8dd10d8&d=5>.
7. Про оборону України: закон від 06.12.1991 № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. №9. Ст.106.
8. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: закон від 21.10.1993 № 3543-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 44. Ст. 416.
9. Господарський кодекс України: закон від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18. Ст. 144.