

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ МІСЦЯ САМОРЕГУЛІВНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СИСТЕМІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Формування державної політики у сфері регулювання підприємницької діяльності у нашій країні супроводжується щоразу новими законодавчими інститутами, які найчастіше є результатом запозичення позитивного досвіду розвинених зарубіжних країн. Не стало виключенням і активне запровадження саморегулівних організацій (далі – СРО), які є невід’ємним атрибутом у механізмі регулювання ринкових відносин. Вони сприяють підвищенню якості у тих сферах підприємницької та професійної діяльності, в яких існує об’єктивна необхідність у встановленні гнучких стандартів і правил. Зокрема, це сфера реклами, туризму, електронної комерції, фінансових послуг і фондового ринку тощо.

Особливості утворення, діяльності та припинення СРО нині врегульовані на рівні галузевого законодавства. Зокрема, це закони України «Про цінні папери і фондовий ринок», «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг», «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», «Про інститути спільного інвестування (пайові та корпоративні інвестиційні фонди)», «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність» тощо. Згідно з положеннями цих нормативних актів, СРО є особливим різновидом непідприємницьких товариств, які здійснюють регулятивні повноваження по відношенню до своїх членів. Такими організаціями розробляються і затверджуються різноманітні норми, правила і стандарти підприємницької і професійної діяльності у відповідній сфері (наприклад, кодекси професійної етики), встановлюються механізми і способи контролю за їх дотриманням, а також вживаються заходи щодо притягнення до відповідальності членів, які припустилися порушень прийнятих правил і норм, а іноді – і положень законодавства.

Деякими законами передбачається також можливість делегування з боку держави окремих регулятивних повноважень саморегулівним організаціям. Зокрема, така можливість передбачена у ст. 49 Закону України «Про цінні папери і фондовий ринок», ст. 16-1 Закону України «Про архітектурну діяльність» тощо. В цьому випадку відповідним державним органом приймається ряд адміністративно-розпорядчих актів, у зв’язку з чим виникає низка питань як практичного, так і доктринального характеру. З-поміж них чільне місце займає проблема визначення місця СРО серед юридичних осіб приватного і публічного права.

ЦК України у ч. 2 ст. 81 визначив два види юридичних осіб – це юридичні особи публічного і приватного права. В основу такого поділу було покладено такий критерій, як підстава утворення юридичної особи. Відповідно, у названій нормі визначено, що юридична особа приватного права створюється на підставі установчих документів, а юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади АРК або органу місцевого самоврядування.

Таким чином, якщо брати за основу саме вказаний критерій поділу юридичних осіб, то без жодних сумнівів можна визнати, що СРО є юридичними особами приватного права. Адже чинним законодавством передбачається виключно добровільний порядок їх створення за ініціативою учасників того чи іншого виду підприємництва на підставі установчих документів.

Водночас, вказана модель поділу юридичних осіб часто піддавалась критиці. Так, ще у дореволюційній цивілістиці відзначалось, що юридичними особами публічного права є такі особи, які створені безпосередньо в силу закону або адміністративного акта в якості виконавців завдання публічного характеру, або такі, які, виконуючи публічні завдання, хоча б у подальшому визнаються такими, що наділені публічними правами законом або адміністративним актом. Л. Еннексерус до них, зокрема, відносить цехи, цехові об'єднання і управи ремісників [1, с. 419].

У сучасних дослідженнях проблема з'ясування критеріїв поділу юридичних осіб на публічні і приватні також активно дискутується. Так, за твердженням І.М. Кучеренко, до критеріїв поділу юридичних осіб, окрім підстав і порядку створення, необхідно включити також мету діяльності. Відповідно, якщо метою діяльності юридичної особи, створеної на підставі адміністративного акту, є реалізація публічних інтересів (завдань, функцій), то така особа є юридичною особою публічного права [2, с. 304]. Р. Майданик, на підставі аналізу законодавств європейських країн, пропонує включити до критеріїв поділу юридичних осіб також наявність або відсутність уповноваження з боку держави на здійснення елементів державного управління. Відповідно, якщо юридичній особі надано такі повноваження, вона є юридичною особою публічного права [3, с. 139].

Крім того, в доктрині цивільного права відоме виокремлення такого виду юридичних осіб, як «квазіпублічні юридичні особи». Зокрема, за твердженням Н.В. Козлової, поряд із публічними і приватними юридичними особами існують і проміжні утворення, які зазвичай визначаються як квазіпублічні (quasi-public). Ці суб'єкти, хоч і не належать до юридичних осіб публічного права, однак вони слугують загальним потребам населення. По суті, ці організації за порядком їх створення є юридичними особами приватного права, але у певній сфері вони можуть наділятися публічними повноваженнями, зокрема, приймати адміністративно-правові акти і здійснювати необхідні дії, пов'язані із виконанням функцій контролю або нагляду [4, с. 204-207].

У зв'язку з невирішеністю проблеми визначення критеріїв розмежування юридичних осіб публічного і приватного права, у наукових дискусіях актуалізується і питання про визначення місця СРО. А. В. Басова називає саморегулівні організації «квазідержавними» утвореннями, оскільки вони почасти здійснюють таку діяльність, яка не характерна для відносин цивільно-правового характеру [5, с. 32]. Подібну позицію відстоюють дослідники адміністративного права [6, с. 52]. Вчені-цивілісти, на противагу наведеним твердженням, визнають СРО юридичними особами приватного права. Так, А. А. Герасимов послідовно доводить саме приватноправову природу СРО, виходячи з того, що, по-перше, такі організації виникають на підставі добровільного об'єднання приватних осіб, а не на підставі розпорядчого акту; по-друге, метою діяльності таких організацій, в першу чергу, є задоволення і

реалізація інтересів їх членів; по-третє, ці організації мають автономний статус по відношенню до органів державної влади, вони не підзвітні і не підконтрольні їм безпосередньо [7, с. 31-36].

Варто відзначити також, що єдності у підходах до розуміння цієї проблеми немає і в західноєвропейській науковій літературі. За твердженням Ф. Каффаггі, у країнах ЄС це питання регулюється по-різному. Однозначний критерій вибору того чи іншого режиму правового регулювання (приватноправового чи адміністративно-правового) досі не визначений. Однак в усіх країнах ЄС на саморегулівні організації поширюється дія норм як адміністративного, так і цивільного права. Порядок утворення, правовий статус та виступ у цивільному обороті таких організацій визначається правом цивільним, а от окремі прояви їх діяльності – адміністративним [8, с. 30]. Дослідниками також відзначається, що не всі СРО підпадають під такий режим подвійного регулювання. Якщо мова йде про так зване «чисте» (“pure”) саморегулювання, а СРО, діючи на підставі виключно своїх статутних повноважень, не отримує від держави делегованих повноважень, - то і правовий статус, і діяльність такої організації повністю охоплюється цивільно-правовим регулюванням. Коли ж СРО отримує певні повноваження на підставі закону або адміністративного акту певного органу державної влади, то до деяких аспектів їхньої діяльності починають застосовуватись положення адміністративного законодавства [9, с. 11, 16].

Думається, що саме такий підхід повинен бути взятий за основу при вирішенні цього питання. Якщо СРО на підставі адміністративно-розпорядчого акту було делеговано певні повноваження відповідним органом державної влади (зокрема, повноваження з ліцензування, атестації, сертифікації тощо), то на здійснення нею саме цих повноважень можуть поширюватися положення адміністративного законодавства. У законодавстві можуть бути встановлені додаткові умови і обмеження діяльності для таких СРО, порядок і підстави здійснення перевірок відповідним державним органом, межі втручання держави у внутрішню діяльність СРО під час проведення таких перевірок тощо. Однак, навіть у цьому випадку СРО не можуть вважатися юридичними особами публічного права.

Якщо ж СРО не здійснює повноважень, переданих їй відповідним державним органом, така організація, по суті, нічим не відрізнятиметься від інших юридичних осіб приватного права. Відносини, які виникають між СРО та її членами, є організаційними цивільними відносинами. А тому нічого нетипового з точки зору цивілістики немає у правовому статусі СРО, що б давало право називати їх юридичними особами публічного права.

Література:

1. Эннекцерус Л. Курс германского гражданского права / Л. Эннекцерус. М.: 1919. –434 с.
2. Кучеренко, І. М. Історія виникнення юридичних осіб публічного права [Текст] / І. М. Кучеренко // Держава і право. Юридичні і політичні науки. Вип.35. - К. : Ін-т держави і права НАН України / голова редкол. Ю. С. Шемшученко, 2007. - С. 298-306
3. Майданик Р. Юридические лица публичного права в украинском и европейском праве [Текст] / Р. Майданик // Ежегодник украинского права. 2011. № 3 : сб. науч. тр. / Нац. акад. правов. наук Украины. - X. : Право, 2011. - С. 137-152

4. Козлова Н.В. *Понятие и сущность юридического лица. Очерк истории и теории: Учебное пособие.* - М.: «Статут», 2003. - 318 с.
5. Басова А.В. *Саморегулируемые организации как субъекты предпринимательского права : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.03 / Басова Анна Владимировна.- Москва, 2008.- 218 с.*
6. Баймуратова З.М. *Саморегулируемые организации в сфере предпринимательской деятельности: административно-правовой аспект : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.14 / Баймуратова Залифа Мажитовна; [Место защиты: Рос. ун-т дружбы народов].- Москва, 2010.- 199 с.*
7. Герасимов А.А. *Правовое регулирование деятельности саморегулируемых организаций: дисс. ... канд.юрид.наук: 12.00.03 / Герасимов Андрей Алексеевич. – Москва, 2011. – 224 с.*
8. *Self-regulation as a Regulatory strategy – a Comparative Law Perspective: table of findings // NEWGOV, New Models of Government: Integrated Project. Priority 7: Citizens and Government in the Knowledge-based Society // Fabrizio Caffaggi, 2007. – 71 с.*
9. *Self-regulation in Finland // NEWGOV, New Models of Government: Integrated Project. Priority 7: Citizens and Government in the Knowledge-based Society // Ellinoora Peltonen, 2007. – 44 с.*