

Підґрунтям для подальших досліджень можуть стати питання вдосконалення термінологічного апарату законодавства України про рекламу.

1. Жуковская Л. М. Гражданско-правовое регулирование рекламной деятельности в Российской Федерации : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; Предпринимательское право; Семейное право; Международное частное право» / Л. М. Жуковская. – М., 2007. – 30 с.
2. Зоріна Ю. І. Цивільно-правові відносини при здійсненні рекламної діяльності : автореф. дис. на здобуття приватне право» / Ю. І. Зоріна. – К., 2007. – 20 с.
3. Черемнова А. І. Правове регулювання комерційної реклами в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право; арбітражний процес» / А. І. Черемнова. – К., 2000. – 17 с.
4. Шугаилов З. Ш. Гражданские правоотношения в сфере российского рынка рекламы : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; Предпринимательское право; Семейное право; Международное частное право» / З. Ш. Шугаилов. – М., 2006. – 24 с.
5. Фасмер М. Этимологический словарь русского языка : в 4 т. / М. Фасмер. – М. : Прогресс, 1986. – Т. 3. – 1987. – 832 с.
6. Бруннер В. А. Полный коммерческий словарь / В. А. Бруннер. – М. : [б. и.], 1909.
7. Иванов В. И. Правовые проблемы рекламы в СССР : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. [ ] / В. И. Иванов. – М., 1979.
8. Ромат Є. В. Державне регулювання рекламної діяльності: досвід Франції / Є. В. Ромат // Статистика України. – 2002. – № 3. – С. 60–64.
9. Артемов В. Реклама и нереклама / В. Артемов // Хозяйство и право. – 2008. – № 5. – С. 87–90.
10. Жилинский С. Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности) : учебник [для вузов] / С. Э. Жилинский. – 8-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2007. – 944 с.

Надійшла до редколегії 02.09.2010

УДК 346.3

Ю.О. Серебрякова

## ПРАВОВІ АСПЕКТИ КОНКУРСНОГО ПОРЯДКУ НАБУТТЯ ПРАВА ОРЕНДИ ДЕРЖАВНОГО НЕРУХОМОГО МАЙНА

Досліджено сучасні проблеми застосування конкурсного порядку набуття права оренди державного нерухомого майна. Аргументовано необхідність удосконалення чинного законодавства у цій сфері шляхом закріплення у профільному законі положення про конкурсний порядок набуття права оренди державного нерухомого майна з визначенням переліку випадків позаконкурсного порядку та правил його застосування.

Ключові слова: оренда, договір оренди, державне майно, конкурс, укладення договору.

Исследованы современные проблемы применения конкурсного порядка приобретения права аренды государственного недвижимого имущества. Аргументирована необходимость усовершенствования действующего законодательства в этой сфере путем закрепления в профильном законе положения о конкурсном порядке приобретения права аренды государственного недвижимого имущества с определением перечня случаев внеконкурсного порядка и правил его применения.

Ключевые слова: аренда, договор аренды, государственное имущество, конкурс, заключение договора.

© Ю.О. Серебрякова, 2010

*Modern problems of application of competitive order of acquisition of right for the lease of the state real estate are explored. The necessity of improvement of active law at it is argued to the sphere by fixing in the type law of position about the competitive order of acquisition of right for the lease of the state real estate with determination of list of cases of out-of-competition order and its application rules.*

*Key words: lease, lease contract, state property, competition, contract conclusion.*

Оренда державного нерухомого майна є однією з важливих складових діяльності суб'єктів господарювання. Розвитку інституту оренди на сучасному етапі сприяє прагнення учасників господарського обороту найбільш повно та раціонально використати майно. Водночас унаслідок здійснених в Україні економічних реформ оренда державного нерухомого майна посіла важливе місце в управлінні майновими комплексами держави та відносинами власності. Оренда стала довгостроковим джерелом надходжень у місцеві та державні бюджети, однак чинна нормативно-правова база щодо оренди державного нерухомого майна недостатня для ефективного управління державною власністю.

Недосконалість норм, що регулюють оренду державного нерухомого майна, підтверджує аналіз господарської практики, практики органів Фонду державного майна України. Низка питань потребує подальшого дослідження, одним з найбільш актуальних серед них є питання щодо підстав проведення конкурсу на право оренди державного нерухомого майна. Вищевикладене свідчить про актуальність запропонованого дослідження.

Розгляду орендних відносин присвячено праці В. Вітрянського [1], В.В. Мусієнко [2], С.О. Тенькова [3], С.В. Томчишена [4] та ін., однак підстави та порядок проведення конкурсу на право оренди майна залишаються недостатньо вивченими.

Метою статті є аналіз законодавчої бази стосовно визначення правових підстав проведення конкурсу на дозвіл оренди державного майна, практики їхнього застосування, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання досліджуваного аспекту орендних відносин у сфері господарювання.

Відповідно до ч. 7 ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 10.04.1992 р. № 2269-XII за наявності заяв про оренду нерухомого майна (якщо немає заяви бюджетної установи, організації) від двох або більше фізичних чи юридичних осіб орендаря визначає орендодавець на конкурсних засадах.

До того ж, відповідно до ст. 72 Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» від 27.04.2010 р. № 2154-VI, у 2010 р. передача в оренду державного та комунального майна здійснюється виключно на конкурсних засадах (аналогічне положення було закріплено й у законах на 2007–2009 рр.).

Отже, на цей час існує два закони, які по-різному регулюють одне й те саме питання. Практика їхнього застосування свідчить про надання переваги саме Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» від 27.04.2010 р. за № 2154-VI із посиланням на положення ч. 2 ст. 4 Бюджетного кодексу України, відповідно до якої під час здійснення бюджетного процесу в Україні положення нормативно-правових актів застосовуються лише в частині, в якій вони не суперечать положенням Конституції України, цього Кодексу та закону про Державний бюджет України.

На наш погляд, така позиція не є безперечною. Бюджетний процес – це сукупність дій уповноважених на основі норм бюджетного права органів державної влади та місцевого самоврядування зі складання, розгляду, затвердження та виконання бюджету, а також зі складання, розгляду і затвердження звіту про його виконання [5, с. 112]. Отже, якщо сутність бюджетного процесу полягає у формуванні, затвердженні та виконанні бюджету, то поширення дії ч. 2 ст. 4 Бюджетного кодексу України на орендні правовідносини є неправомірним.

Більше того, згідно з п. 5.4 Рішення Конституційного Суду України від 22.05.2008 р. № 10-рп/2008 у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України, Конституція України (ст. 92) визначила сфери, зокрема бюджетну, які мають бути врегульовані виключно законом. Закон про Держбюджет є основним фінансовим документом держави. Через своє

спеціальне призначення цей закон не повинен регулювати відносини в інших сферах суспільного життя. Конституція України не надає закону про Держбюджет вищої юридичної сили щодо інших законів. Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що законом про Держбюджет не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їхню дію чи скасовувати їх, оскільки, через об'єктивні причини, це створює протиріччя у законодавстві та, як наслідок, призводить до скасування та обмеження прав і свобод людини та громадянина. У разі потреби зупинити дію законів, внести до них зміни і доповнення, визнати їх нечинними мають використовуватись окремі закони [6].

У Рішенні Конституційного Суду України від 09.07.2007 р. № 6-рп/2007 у справі про соціальні гарантії громадян зазначено: «закон про Державний бюджет України як правовий акт, чітко зумовлений поняттям бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів, має особливий предмет регулювання, відмінний від інших законів України, – він стосується виключно встановлення доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, зокрема і видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, тому цим законом не можуть вноситися зміни, зупинятися дія чинних законів України, а також встановлюватися інше (додаткове) правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України» [7].

У Рішенні Господарського суду Харківської області від 03.12.2009 р. у справі № 42/320-09 також наголошено, що підстави для оголошення конкурсу на оренду державного майна регулюються ст. 7 та ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» [8]. У Рішенні Господарського суду Запорізької області від 31.08.2009 р. у справі № 7/160/09 зазначено, що Законом «Про Держбюджет» не можуть регулюватися орендні відносини. За загальним правилом у разі колізії норм чинного законодавства потрібно застосовувати норми спеціального нормативно-правового акта [9]. Вищий господарський суд України в постанові від 17.03.2010 р. у справі № 10/145/09h погодився з висновком судів першої та апеляційної інстанцій про те, що посилення відповідача на Закон України «Про Державний бюджет на 2009 рік» є помилковим, оскільки Закон України «Про оренду державного та комунального майна» є спеціальним законом у сфері регулювання орендних правовідносин, і в ньому не передбачено передачу нерухомого майна в оренду виключно на конкурсних засадах [10]. Аналогічного висновку дійшов Вищий господарський суд України в постанові від 04.12.2008 р. у справі № 2/142-08 [11].

Ураховуючи вищевикладене, констатуємо, що Закон України «Про Держбюджет» від 27.04.2010 р. № 2154-VI не може змінювати інші закони, а для оренди державного майна спеціальним нормативно-правовим актом є Закон України «Про оренду державного та комунального майна». Отже, в орендаря залишається право отримати об'єкт оренди без участі у конкурсі за умови відсутності заяв щодо його оренди від інших фізичних та юридичних осіб. Як свідчить практика, таке право він може реалізувати тільки звернувшись до суду з відповідним позовом. На наш погляд, з метою захисту прав орендарів та одноманітності застосування судами законодавства у цій частині Вишому господарському суду України необхідно звернути на це увагу у своїх роз'ясненнях.

Щодо визначення доцільності конкурсного порядку надання державного майна в оренду корисним є звернення до зарубіжного досвіду правового регулювання цього аспекту орендних відносин. Так, наприклад, у Російській Федерації та Республіці Білорусь укладення договорів оренди державного майна можливе тільки за результатами конкурсу або аукціону, в деяких випадках, проте це правило закріплено не в законі про Держбюджет, а, відповідно, у ст. 17.1 Федерального закону «Про захист конкуренції» («О защите конкуренции») від 26.07.2006 р. № 135-ФЗ [12] та Указі Президента Республіки Білорусь «Про деякі питання оренди й безплатного користування майном» («О некоторых вопросах аренды и безвозмездного пользования имуществом») від 23.10.2009 р. № 518 [13].

Тобто Росія та Білорусь підтримують необхідність конкурсного порядку надання державного майна в оренду, однак наявний значний перелік випадків позаконкурсного порядку. Так, відповідно до ч. 1 ст. 17 Федерального закону «Про захист конкуренції» від 26.07.2006 р. за № 135-ФЗ позаконкурсний порядок надання майна в оренду поширюється на випадки, серед

яких більш актуальними є випадки надання в оренду державного майна органам державної влади та місцевого самоврядування, державним установам та компаніям, некомерційним організаціям, адвокатським і нотаріальним конторам, освітнім та медичним установам, для розміщення об'єктів поштового зв'язку, особам, з якими укладено контракт відповідно до Федерального закону «Про розміщення замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і муніципальних потреб» («О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд») від 21.07.2005 р. № 94 на термін не більше ніж тридцять календарних днів протягом шести послідовних календарних місяців, замість нерухомого майна, права щодо якого припиняються у зв'язку зі знесенням або реконструкцією будівлі тощо.

Згідно із п. 5.4 Указу Президента Республіки Білорусь «Про деякі питання оренди й безплатного користування майном» («О некоторых вопросах аренды и безвозмездного пользования имуществом») від 23.10.2009 р. № 518 нерухоме майно надається в оренду за згодою сторін без проведення аукціону, проте конкурсний порядок передбачено щодо нерухомості, розташованої в населених пунктах з кількістю населення понад 50 тис., або для виробництва і (або) реалізації підакцизних товарів, ювелірних виробів із дорогоцінних металів і (або) коштовних каменів, здійснення лотерейної, ріелторської, страхової, банківської діяльності, діяльності у сфері грального бізнесу, діяльності з організації та проведення електронних інтерактивних ігор, а також для здійснення інших видів діяльності, визначених Радою Міністрів Республіки Білорусь. Більше того, навіть щодо цих випадків конкурсного порядку передбачено винятки, наприклад щодо укладення договорів оренди нерухомого майна для розміщення об'єктів з надання побутових послуг або для об'єктів громадського харчування з кількістю посадочних місць не більше ніж 25, об'єктів для організації роздрібної торгівлі товарами площею не більше ніж 25 кв. метрів за умови відсутності у претендента інших торгових об'єктів тощо.

Водночас, за ст. 72 Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік», без конкурсу державне майно може надаватися в оренду тільки бюджетним установам, музеям, підприємствам і громадським організаціям у сфері культури і мистецтва, громадським організаціям ветеранів тощо. Таким чином, на сьогодні в Україні виключено можливість отримання такого майна в оренду комерційним підприємствам на позаконкурсній основі.

На наш погляд, така позиція законодавства не є конструктивною з огляду на потреби комерційного обігу та головну мету конкурсного порядку надання в оренду державного майна – підвищення ефективності його використання. Для суб'єктів господарювання проходження конкурсу, процедура проведення якого має значні недоліки (це буде предметом наших подальших досліджень), є причиною порушення планування їх господарської діяльності, а Фонд державного майна, як правило, в поодиноких випадках досягає мети проведення конкурсу. Так, за даними регіонального відділення ФДМУ по Харківській області про проведення конкурсів на право оренди державного майна у 2010 р., протягом січня-квітня 2010 р. у регіональному відділенні ФДМУ по Харківській області було оголошено 130 конкурсів на право оренди державного нерухомого майна. З них:

- за 109-ма об'єктами оренди надійшло по одній заявці на участь у конкурсах, тому за ними було визначено переможцями конкурсів кожного заявника;
- за 12-ма об'єктами оренди надійшло по 2 заявки на участь у конкурсах;
- за 1-м об'єктом оренди – 3 заявки;
- за 8-ма об'єктами оренди не надійшло жодної заявки на участь у конкурсах, тому конкурсна комісія прийняла рішення визнати конкурси такими, що не відбулися [14].

Ураховуючи вищевикладене, вважаємо за доцільне закріпити в абз. 1 ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 10.04.1992 р. № 2269-XII положення, широкого кола випадків позаконкурсного порядку, які можуть бути запозичені із законодавства зарубіжних країн або зумовлені практичною діяльністю суб'єктів господарювання. Так, зруйнування внаслідок пожежі), подальше його використання є недоцільним. У такому разі,

