

<https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.03.003>

УДК 346.15

О.А. БЕЛЯНЕВИЧ, д-р. юрид. наук, проф., професор кафедри цивільного права і процесу
Донецький національний університет імені Василя Стуса, м. Вінниця, Україна

 orcid.org/0000-0002-2590-2807

ПРАВОВА ОХОРОНА ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ У КОНТЕКСТІ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

Ключові слова: соціальні функції держави, конституційно-правова охорона державної власності, об'єкти права державної власності, що не підлягають приватизації.

Розглянуто актуальні питання конституційно-правової охорони державної власності як публічної власності. Аргументовано, що обов'язковим елементом системи конституційно-правової охорони державної власності є норма п. 36 ч. 1 ст. 85 Конституції України, згідно з якою до повноважень Верховної Ради України належить затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації.

Вступ. Питання регулювання відносин публічної власності вже тривалий час є предметом підвищеної уваги представників науки господарського права, але актуальність цих питань із часом зростатиме з огляду на те, що в Законі України від 18.01.2018 № 2269-VIII «Про приватизацію державного і комунального майна» визначено, що однією з цілей приватизації є *зменшення частки державної або комунальної власності у структурі економіки України шляхом продажу об'єктів приватизації ефективному приватному власнику*. У зв'язку з цим ключовим стає визначення тих меж, до яких може бути звужено державний сектор економіки шляхом приватизації державного майна з тим, щоб держава і надалі могла виконувати свої соціальні функції. Оскільки економічне обґрунтування можливості і допустимості скорочення державного сектору економіки є поза межами юриспруденції, представники юридичної науки можуть і повинні аналізувати нормативно-правові аспекти приватизаційні процеси крізь призму їхньої відповідності конституційним засадам економічного ладу.

Так, Законом України від 02.10.2019 № 145-IX «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» (далі Закон № 145-IX), зокрема, визнано таким, що втратив чинність, Закон України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» (розділ I Закону № 145-IX); із Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» виключено

Цитування: Беляневич О.А. Правова охорона державної власності у контексті конституції України. *Економіка та право*. 2020, № 3. С. 3—12. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2020.03.003>

абз. 19 ч. 2 ст. 4, яким було встановлено заборону приватизації національного оператора поштового зв'язку (абз. 2 пп. 2 розд. II Закону № 145-IX).

У пояснювальній записці до проекту Закону № 145-IX суб'єкт права законодавчої ініціативи пояснив необхідність ухвалення зазначеного акта тим, що Закон «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» містить інформацію, яка втратила актуальність у частині найменувань органів державного управління та підприємств, а також не містить підстав для включення їх до переліків, затверджених цим Законом. Навряд чи цей аргумент можна вважати вагомим задля руйнації засад правового режиму державної власності, основи якого закладені Конституцією України.

Закон № 145-IX є наочним прикладом недосконалості системи правової охорони публічної власності в Україні та її уразливості, зокрема від дій законодавчої влади. На наш погляд, положення розділу I Закону № 145-IX не відповідають таким положенням Конституції України (в їх системно-логічному зв'язку): ст. 1, ч. 1 та ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 19, ч. 4 ст. 13, ст. 16, ч. 1 ст. 17 Конституції України. На час підготовки цієї статті Конституційним Судом України ще не винесено рішення у справі 1-293/2019(6991/19) щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень розд. I, абз. 2 пп. 1 п. 2 розд. II Закону № 145-IX, у Верховній Раді України з'являються окремі законопроекти стосовно визначення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації. Оскільки Закон № 145-IX є чинним, існує нагальна потреба наукового осмислення розвитку приватизаційного законодавства з урахуванням конституційно-правового статусу державної власності, досягнень теорії конституційного права та практики Конституційного Суду України (далі КСУ).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед господарсько-правових досліджень останніх років, у яких висвітлювалися загальні проблеми відносин публічної власності, можна виокремити колективну монографію «Публічна власність: проблеми теорії і практики» (2014) [1] та монографію А.М. Захарченка «Управління об'єктами державної власності (господарсько-правові аспекти)» (2017) [2]. Зокрема, звертається увага на тенденцію до не-

обмеженого роздержавлення без належного соціально-економічного обґрунтування, водночас масштаби приватизації не порівнюються з необхідністю забезпечення національної безпеки, соціально-економічного розвитку, збереження і ефективного використання частки публічної власності, хоча відносини публічної власності повинні підпорядковуватися публічно-правовому режиму, а не індивідуальній (приватній) волі [1, с. 20, 21]. Також акцентується, що невід'ємною складовою права державної власності є правомочність розпорядження об'єктами державної власності, що охоплює можливість їх відчуження іншим суб'єктам із додержанням встановлених законодавством процедур (курсів наш — О.Б.) [2, с. 321]. Із останніх цивільно-правових досліджень у цій сфері можна назвати монографію В.М. Махінчука «Державне підприємство в системі ринкових відносин» (2019), який дійшов висновку, що в умовах трансформації економіки і тотального реформування законодавства, пошуку оптимальної моделі розвитку національної економіки необхідним є поступове зменшення частки державної власності в економіці України шляхом визначення вкрай обмеженого (критичного) сегмента ринку для функціонування державних підприємств [3, с. 177].

З огляду на викладене, **мета** цієї статті — обґрунтування значення переліку об'єктів права державної власності, які не підлягають приватизації, як елементу конституційно-правової охорони державної власності.

Результати дослідження. Норми Конституції України як виключного нормативно-правового акта держави і суспільства мають підвищену стабільність, перебувають під особливою правовою охороною держави, здійснюють вирішальний вплив на суспільні відносини, закріплюють найважливіші політико-правові цінності, *внутрішньо узгоджені та утворюють цілісну єдину систему* [4, с. 174]. Як норми прямої дії вони визначають відповідний напрям розвитку суспільства і держави.

Відповідно до п. 36 ч. 1 ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації. Ця норма перебуває в системно-логічному зв'язку з іншими конституційними нормами, а саме:

- Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава (ст. 1 Конституції України);

- в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ч. 1, 2 ст. 8 Конституції України);

- держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки (ч. 4 ст. 13 Конституції України);

- забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи — катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави (ст. 16 Конституції України);

- захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення економічної та інформаційної безпеки України є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (ч. 1 ст. 17 Конституції України);

- органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України).

Сучасна доктрина конституційного права виходить з того, що базові конституційні норми мають бути сформульовані так, щоб точно і недвозначно, незалежно від соціальних змін та політичної кон'юнктури врегулювати головні суспільні відносини [4, с. 176]. Наведені норми включені до Розділу I «Загальні засади» Конституції України, є базовими і повинні усунути їхнє неоднозначне розуміння.

Верховенство конституційних норм поширюється на всі сфери державної діяльності, у т. ч. і на законотворчий процес. Верховна Рада України, ухвалюючи закони, не має права допускати невідповідностей щодо будь-яких положень, прямо закріплених в Конституції України [5].

Одним з перших конституційних актів, у якому було закріплено соціальну спрямованість ринкової економіки, що має бути створена в Україні, став Конституційний договір

від 08.06.1995, укладений між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до ухвалення нової Конституції України, який фактично відіграв роль альтернативної форми внесення змін до Конституції України: закон гарантує рівний захист усіх форм власності, *соціальну спрямованість ринкової економіки* (ч. 4 ст. 5 Договору).

КСУ в різний час звертав увагу на те, що:

- «Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві.

Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї.

Згідно з Конституцією України держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (ч. 4 ст. 13), що є основою для реалізації соціальних прав громадян, зокрема на соціальний захист та достатній життєвий рівень» [6];

- «Згідно з Конституцією України ознаками України як соціальної держави є соціальна спрямованість економіки, закріплення та державні гарантії реалізації соціальних прав громадян, зокрема їх прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень (ст. 46, 48), тощо. Це зобов'язує державу відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян» [7];

- «додержання конституційних принципів соціальної і правової держави, верховенства права (ст. 1, ч. 1 ст. 8 Основного Закону України) обумовлює здійснення законодавчого регулювання суспільних відносин на засадах справедливості та розмірності з урахуванням обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя кожному громадянину України» [8].

Відповідно до ч. 1 ст. 34 Закону України від 07.02.1991 № 697-ХІІ «Про власність», який був спрямований на реалізацію Декларації

про державний суверенітет України, було визначено, що майно, яке перебуває у державній власності, становить *матеріальну основу суверенітету України і забезпечує її економічний та соціальний розвиток*.

Поступово із розвитком цивільного законодавства змістовний зв'язок між нормами окремих законів України та положеннями ст. 1, 13 Конституції України, які покладають на Україну як соціальну правову державу обов'язок забезпечення соціальної спрямованості економіки, значною мірою послабився. Так, Закон «Про власність» втратив чинність на підставі Закону України від 27.04.2007 № 997-V «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Цивільного кодексу України», але в ст. 326 «Право державної власності» Цивільного кодексу України будь-які приписи щодо призначення державного майна відсутні.

На цей час призначення державного майна як ознака кваліфікації об'єктів державної власності, яке не підлягає приватизації, закріплене в нормах окремих законодавчих актів (ч. 2, ч. 3 ст. 4 «Об'єкти приватизації» Закону України від 18.01.2018 № 2269-VIII «Про приватизацію державного і комунального майна», в ст. 76 «Казенне підприємство» Господарського кодексу України).

Не потребує, на наш погляд, доведення те, що економічна функція держави в сучасних умовах полягає у виправленні недоліків ринкової стихії без порушення природної саморегуляції суспільства, у такому сенсі вона закріплена в ст. 5, 6 Господарського кодексу України.

З положень статті 13 Конституції України вбачається, що суб'єктом права державної власності є держава, *утворена Українським народом*.

Як зазначив Конституційний Суд України в рішенні від 28.09.2000 № 10-рп/2000 у справі про приватизацію державного житлового фонду:

«Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України (ст. 13, 142, 143 Конституції України).

Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 92 та п. 36 ч. 1 ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить визначення пра-

вового режиму власності шляхом прийняття відповідного закону, а також затвердження переліку об'єктів права державної власності, в тому числі об'єктів державного житлового фонду, що не підлягають приватизації» [9].

Забезпечення ефективного управління об'єктами державної власності, запровадження прозорого та ефективного механізму реалізації державою своїх прав власника є однією з основних засад внутрішньої політики в економічній сфері (ст. 7 Закону України від 01.07.2010 № 2411-VI «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»).

Об'єктивна необхідність функціонування державного сектору економіки впливає із конституційних положень про обов'язок держави забезпечувати соціальну спрямованість економіки (ч. 2 ст. 13 Конституції) та політичну, економічну й ідеологічну багатоманітність суспільного життя в Україні (ч. 1 ст. 15 Конституції).

Норма ч. 2 ст. 19 Конституції України, яка проголошує, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, у взаємозв'язку із наведеними положеннями дає підстави для висновку, що розпорядження і управління об'єктами державної власності, які віднесено до публічної власності, повинно здійснюватися в межах і способами, визначеними чинним законодавством України з урахуванням принципу економічної доцільності [1, с. 56].

На цей час аксіоматичним є твердження, що державний сектор слугує доповненням приватного (недержавного) сектору там і тоді, де і коли відсутня підприємницька мотивація для приватного капіталу (зокрема у сировинних галузях, сфері фундаментальних досліджень, охорони навколишнього середовища тощо). Успіхи та невдачі держави свідчать лише про те, що вміння правильно знайти межу між ринком та державою відноситься до вічних проблем [10, с. 58].

Приватний та публічний власник у разі здійснення своїх правомочностей керуються різними інтересами, що означає різний зміст можливостей власника здійснювати свої правомочності на власний розсуд. На відміну від приватного власника держава-власник як

суб'єкт політичної влади законодавчим шляхом встановлює правовий режим свого майна та реалізації свого права власності, *може встановлювати будь-які додаткові гарантії правової охорони*. Елементом такої правової охорони є норма п. 36 ч. 1 ст. 85 Конституції України.

Майно, що перебуває у державній (публічній) власності, є матеріальною основою діяльності держави в сфері економіки. В умовах військової агресії Російської Федерації стабільне функціонування державного сектору економіки має означати захист національних інтересів країни (державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України). Майно, що перебуває у державній власності, має особливий правовий режим, тобто встановлено правовими нормами структуру цього майна, порядок його придбання (формування), використання і вибуття, порядок звернення на нього стягнення кредиторів [11, с. 426, 427].

Публічно-правовий характер мають методи правового регулювання відносин державної власності, принципів, правової охорони, захисту. По суті, ті об'єкти, які включені до Закону України від 07.07.1999 № 847-XIV «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації», — це майно, яке вилучене із обігу, тобто воно не є об'єктом цивільних правовідносин, відповідно, здійснення державою права власності на такі об'єкти не є сферою дії приватного права. Здійснюючи такі дії, держава виступає як суб'єкт владних відносин, її влада над речами у цьому разі є виявом властивостей публічної влади [12, с. 255].

На відміну від інших суб'єктів права власності держава *зобов'язана* володіти, користуватися, розпоряджатися та управляти майном в інтересах суспільства. Для приватного власника такого роду обов'язки не можуть встановлюватися законодавчо, вони обмежені відносно усіх інших нормою ч. 7 ст. 41 Конституції України: використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі. Держава ж повинна забезпечити правову охорону і захист свого права так, щоб не було порушено рівність усіх суб'єктів права власності перед законом, і так, щоб становище держави

як власника не тільки не було покращено (із застереженням про допустимість і пропорційність деяких заходів), але і не погіршено.

Держава може бути власником будь-яких речей, зокрема тих, що вилучені з цивільного обігу або є обмежено оборотоздатними.

Так, останнім часом в цивілістичній літературі розмежовуються речі публічного і приватного права. Публічні речі визначаються як такі, що: 1) мають специфічний зв'язок з державою або іншими соціально-публічними утвореннями; 2) призначені для публічного користування. Таким чином, держава, представляючи суспільство, має право власності на публічні речі, основним призначенням останніх є служіння громаді, суспільству [12, с. 255].

КСУ неодноразово звертав увагу на те, що різні форми власності, в тому числі публічної власності, потребують відповідного правового режиму. Так, КСУ зазначає, що за Конституцією України «держава визначає та рівним чином захищає усі форми власності. Кожна з них може мати свої особливості, пов'язані із законодавчо визначеними умовами та підставами виникнення або припинення права власності. Отже, для реалізації закріпленого в Конституції України права власності потрібні галузеві закони, які встановлюють конкретні норми використання власником належного йому майна з урахуванням інтересів усіх суб'єктів правовідносин» [13].

У приватизаційному законодавстві домінують публічно-правові норми. Держава, визначаючи правила поведінки приватизаційного процесу і забезпечуючи реалізацію проголошених нею принципів приватизації, діє у цьому випадку не лише як носій політичної влади, але і як власник основних засобів виробництва, що виступають об'єктами приватизації. Саме як власник, держава встановлює механізм відчуження державної власності на користь недержавних суб'єктів [14, с. 142].

За Законом України від 04.03.1992 № 2163-XII «Про приватизацію майна державних підприємств» метою приватизації підприємств загальнодержавної, республіканської (Республіки Крим) та комунальної власності було визнано *створення багатокладної соціально орієнтованої ринкової економіки України* (преамбула, ст. 1 Закону). У ст. 5 цього Закону було визначено об'єкти, що підлягають приватизації (ч. 1 ст. 5), та невичерпний перелік об'єктів

державної власності, необхідних для виконання державою своїх функцій, які приватизації не підлягають (ч. 2 ст. 5).

На соціальну спрямованість приватизаційного законодавства України звернув увагу і КСУ: «приватизація державного майна є суспільно значимим процесом, у ході якого здійснюється роздержавлення власності, вирішуються питання пільгової участі членів трудових колективів у її придбанні та їх соціального захисту» [15].

Законом України від 04.03.1992 № 2163-ХІІ «Про приватизацію державного майна» (у редакції від 19.02.1997) мету приватизації було розширено: створення багатоукладної *соціально орієнтованої ринкової* економіки України та підвищення *соціально-економічної ефективності* виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки України.

На цей час із системи принципів здійснення приватизації виведено норми, що раніше втілювали соціальну спрямованість приватизації. Водночас, з огляду на Загальні засади Конституції України, соціальні функції держави в сфері економіки залишаються незмінними, і це стосується, серед іншого, визначення об'єктів державної власності, які не підлягають приватизації.

У ч. 3 ст. 5 Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» уперше було закріплено норму про те, що перелік об'єктів (груп об'єктів), що не підлягають приватизації, затверджується Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України. Відповідний перелік було затверджено Декретом Кабінету Міністрів України від 31.12.1992 № 26-92 «Про перелік майнових комплексів державних підприємств, організацій, їх структурних підрозділів основного виробництва, приватизація або передача в оренду яких не допускається».

Зазначений Перелік (Додаток № 1 до Декрету Кабінету Міністрів України) втратив чинність згідно із Законом України від 07.07.1999 № 847-ХІV «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації». У цьому Законі перелік об'єктів права державної власності є індивідуалізованим із зазначенням органу управління, до сфери якого віднесено відповідне підприємство. Пізніше було ухвалено постанову Верховної Ради України від 03.03.1995 № 88/95-ВР «Про пе-

релік об'єктів, які не підлягають приватизації у зв'язку з їх загальнодержавним значенням», до якого було внесено найменування відповідних підприємств.

Починаючи з 1992 р. законодавець під час визначення об'єктів, які не підлягають приватизації, використав такий техніко-юридичний прийом:

1) *закріплення у тексті самого Закону* «Про приватизацію державного майна» видів державного майна, яке не підлягає приватизації (в останній редакції ст. 5 цього Закону це об'єкти, що мають загальнодержавне значення, та казенні підприємства);

2) *закріплення в окремому законі* переліку об'єктів права державної власності (до 1999 р. — майнових комплексів державних підприємств, організацій, їхніх структурних підрозділів основного виробництва), приватизація яких не допускається.

Це дає підстави стверджувати, що, діючи на виконання норми п. 36 ч. 1 ст. 85 Конституції України, законодавець визначив обов'язковим елементом системи правової охорони державної власності закріплення винятково в законі переліку об'єктів права державної власності, які не є оборотоздатними і не можуть бути відчужені, принаймні до внесення відповідних змін до такого закону.

Норми Закону України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» перебувають у взаємозв'язку із переліком об'єктів та майна, які відповідно до ст. 4 Закону «Про приватизацію державного і комунального майна» не підлягають приватизації й утворюють цілісний елемент особливого *правового режиму державної власності*.

КСУ зазначив:

• «У Конституції України зазначено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (ч. 2 ст. 6), виключно законами України визначається правовий режим власності (п. 7 ч. 1 ст. 92), управління об'єктами державної власності відповідно до закону здійснює Кабінет Міністрів України (п. 5 ст. 116), затвердження переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, належить до повноважень Верховної Ради України (п. 36 ч. 1 ст. 85).

У розвиток вказаних конституційних положень Верховна Рада України прийняла закони України «Про приватизацію державного майна», «Про Державну програму приватизації», «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації», «Про управління об'єктами державної власності» та інші».

• «Розглядаючи норми п. 36 ч. 1 ст. 85 Конституції України, слід мати на увазі передусім положення п. 7 ч. 1 ст. 92 Конституції України, згідно з яким правовий режим власності визначається виключно законами України. З цього випливає, що перелік об'єктів права власності, які не підлягають приватизації, не є постійним і незмінюваним; Верховна Рада України може вносити до цього переліку відповідні зміни і це не може бути пов'язано з ч. 3 ст. 22 Конституції України, яка гарантує права і свободи людини» [16].

Цим КСУ визнав, що перелік об'єктів права державної власності, які не підлягають приватизації, як елемент правової охорони державної власності може піддаватися змінам з урахуванням потреб соціально-економічного розвитку країни.

Отже, з положень розд. I та п. 5 розд. III Закону № 145-IX в їх системно-логічному зв'язку випливає, що законодавець відмовляється від виконання обов'язку, покладеного на Верховну Раду України п. 36 ч. 1 ст. 85 Конституції України. Таким чином Верховна Рада України порушила одну із засадничих засад правового порядку в країні: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України).

Насамкінець, проілюструємо викладене усуненням з числа об'єктів права державної власності, які не підлягають приватизації, національного оператора поштового зв'язку, який відповідно до ст. 1 Закону України від 04.10.2001 № 2759-III «Про поштовий зв'язок» в установленому законодавством порядку надає універсальні послуги поштового зв'язку на всій території України, і якому надаються виключні права на провадження певних видів діяльності у сфері надання послуг поштового зв'язку. Статтею 15 Закону України «Про поштовий зв'язок» встановлено особливості діяльності національного оператора: націо-

нальний оператор забезпечує надання на всій території України універсальних послуг поштового зв'язку за переліком, який затверджується Кабінетом Міністрів України. Однією з основних засад діяльності у сфері надання послуг поштового зв'язку є доступність до ринку послуг поштового зв'язку. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.01.2002 № 10-р «Про національного оператора поштового зв'язку» виконання функцій національного оператора поштового зв'язку покладено на Українське державне підприємство поштового зв'язку «Укрпошта». Акціонерне товариство «Укрпошта» включено до постанови Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 83 «Про затвердження переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави». Крім того, обов'язком держави Україна як підписанта Всесвітньої поштової конвенції від 11.10.2012 відповідно до ст. 3 «Універсальна поштова служба» цієї Конвенції є: 1) забезпечення права усіх користувачів (клієнтів) на доступ до універсальної поштової служби, що охоплює забезпечення на постійній основі якісних основних поштових послуг у всіх пунктах на їхній території за доступними цінами; 2) у рамках національного поштового визначення обсягу пропонованих поштових послуг, а також вимоги стосовно якості і доступності цін з урахуванням потреб населення і своїх національних умов; 3) забезпечення надання поштових послуг і досягнення стандартів якості операторами, відповідальними за забезпечення універсальною поштовою службою; 4) належне забезпечення універсальною поштовою службою, гарантуючи її стабільність.

Виключення національного оператора поштового зв'язку з переліку об'єктів, які не підлягають приватизації, унеможливило виконання державою своїх основних функцій у цій сфері та виконання нею своїх міжнародно-правових зобов'язань.

Висновки. Обов'язковим елементом системи конституційно-правової охорони державної власності є закріплення винятково в законі переліку об'єктів права державної власності, які не є оборотоздатними і які не можуть бути відчужені без внесення до закону відповідних змін. Норми Закону України від 07.07.1999 № 847-XIV «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають привати-

зації» перебувають у взаємозв'язку із переліком об'єктів та майна, які відповідно до ст. 4 Закону України від 18.04.2018 № 2269-VIII «Про приватизацію державного і комунального майна» не підлягають приватизації й утворюють цілісний елемент особливого правового режиму державної власності. Із ухваленням

Закону № 145-IX в системі норм правової охорони відносин державної власності утворено прогалину, яка не може бути заповнена будь-яким іншим способом, аніж на рівні відповідного Закону, яким має бути визначений перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Публічна власність: проблеми теорії і практики. Під заг. ред. В.А. Устименка. НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Чернігів, 2014. 308 с.
2. Захарченко А.М. Управління об'єктами державної власності (господарсько-правові аспекти). Вінниця: Нілан-ЛТД, 2017. 452 с.
3. Махінчук В.М. Державне підприємство в системі ринкових відносин. Київ: Юрінком Інтер, 2019. 192 с.
4. Тодыка Ю.Н. Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика. Харьков: Факт, 2001. 328 с.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (справа про Рахункову палату) від 23.12.1997 № 7-зп/1997. *Офіційний вісник України*. 1998. № 1. Ст. 23.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25.01.2012 № 3-рп/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 11. Ст. 422.
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 2 Закону України «Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування» (справа про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності) від 17.03.2005 № 1-рп/2005. *Офіційний вісник України*. 2005 р. № 13. Ст. 673.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 26.12.2011 № 20-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2012. № 3. Ст. 100.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 статті 2 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» (справа про приватизацію державного житлового фонду) від 28.09.2000 № 10-рп/2000. *Офіційний вісник України*. 2000. № 40. Ст. 1709.
10. Самуельсон П., Нордхаус В. Экономика. Пер. с англ. 16 изд-е. Москва: Вильямс, 2003. 688 с.
11. Правова доктрина України: у 5 т. Т. 4. Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права. За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Харків: Право, 2013. 848 с.
12. Харитоновна О.І. До питання про характеристику права державної власності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 33. С. 253—259. URL: <http://www.apdp.in.ua/v33/49.pdf> (дата звернення: 10.04.2020).
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про електроенергетику» (справа про електроенергетику) від 12.02.2002 № 3-рп/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 22. Ст. 1069.
14. Щербина В.С. Методологічні аспекти формування приватизаційного законодавства в Україні. Вибране. Збірка статей. Київ: Ліра-К, 2015. С. 139—156.
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про запобігання кризовим явищам у вугільній промисловості» (справа про відчуження майна державних вугледобувних підприємств) від 29.09.2009 № 22-рп/2009. *Офіційний вісник України*. 2009. № 78. Ст. 2651.
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини четвертої статті 3, частини другої статті 5, частин другої та сьомої статті 7 і частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію

державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року) (справа щодо приватизації державного майна) від 01.07.1998 № 9-рп. *Офіційний вісник України*. 1998. № 27. Ст. 1008.

Надійшла 02.05.2020

REFERENCES

1. Publichna vlasnist: problemy teorii i praktyky. Pid zah. red. V.A. Ustymenka. NAN Ukrainy, In-t ekonomiko-pravovykh doslidzhen. Chernihiv, 2014. 308 p. [in Ukrainian].
2. Zakharchenko A.M. Upravlinnia ob'ektyamy derzhavnoi vlasnosti (hospodarsko-pravovi aspekty). Vinnytsia: Nilan-LTD, 2017. 452 p. [in Ukrainian].
3. Makhinchuk V.M. Derzhavne pidpriemstvo v systemi rynkovykh vidnosyn. Kyiv: Yurinkom Inter, 2019. 192 p. [in Ukrainian].
4. Todyka Ju.N. Tolkovanie Konstitucii i zakonov Ukrainy: teoriya i praktika. Kharkov: Fakt, 2001. 328 p. [in Russian].
5. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Prezydenta Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Zakonu Ukrainy "Pro Rakhunkovu palatu Verkhovnoi Rady Ukrainy" (sprava pro Rakhunkovu palatu) vid 23.12.1997 No. 7-zp/1997. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 1998. No. 1. Art. 23 [in Ukrainian].
6. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam pravlinnia Pensiinoho fondu Ukrainy shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen statti 1, chastyn pershoi, druhoi, tretoi statti 95, chastyny druhoi statti 96, punktiv 2, 3, 6 statti 116, chastyny druhoi statti 124, chastyny pershoi statti 129 Konstytutsii Ukrainy, punktu 5 chastyny pershoi statti 4 Biudzhethnoho kodeksu Ukrainy, punktu 2 chastyny pershoi statti 9 Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy v systemnomu zviazku z okremymy polozhenniamy Konstytutsii Ukrainy vid 25.01.2012 No. 3-rp/2012. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2012. No. 11. Art. 422 [in Ukrainian].
7. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 47 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen chastyn pershoi, druhoi statti 2 Zakonu Ukrainy "Pro rozmir vneskiv na deiaki vydy zahalnooboviazkovoho derzhavnoho sotsialnoho strakhuvannia" (sprava pro nadannia dopomohy po tymchasovii nepratsездatnosti) vid 17.03.2005 No. 1-rp/2005. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2005 r. No. 13. Art. 673 [in Ukrainian].
8. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniamy 49 narodnykh deputativ Ukrainy, 53 narodnykh deputativ Ukrainy i 56 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) punktu 4 rozdil VII "Prykintsevi polozhennia" Zakonu Ukrainy "Pro Derzhavnyi biudzheth Ukrainy na 2011 rik" vid 26.12.2011 No. 20-rp/2011. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2012. No. 3. Art. 100 [in Ukrainian].
9. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 45 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen punktu 2 statti 2 Zakonu Ukrainy "Pro pryvatyzatsiiu derzhavnoho zhytlovoho fondu" (sprava pro pryvatyzatsiiu derzhavnoho zhytlovoho fondu) vid 28.09.2000 No. 10-rp/2000. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2000. No. 40. Art. 1709 [in Ukrainian].
10. Samujel'son P., Nordhaus V. Jekonomika. Per. s angl. 16 izd-e. Moskow: Vil'jams, 2003. 688 p. [in Russian].
11. Pravova doktryna Ukrainy: u 5 t. T. 4. Doktrynalni problemy ekolohichnoho, aharnoho ta hospodarskoho prava. Za zah. red. Yu.S. Shemshuchenka. Kharkiv: Pravo, 2013. 848 p. [in Ukrainian].
12. Kharytonova O.I. Do pytannia pro kharakterystyku prava derzhavnoi vlasnosti. *Aktualni problemy derzhavy i prava*. 2007. Iss. 33. P. 253-259. URL: <http://www.apdp.in.ua/v33/49.pdf> [in Ukrainian].
13. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 45 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Zakonu Ukrainy "Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy "Pro elektroenerhetyku" (sprava pro elektroenerhetyku) vid 12.02.2002 No. 3-rp/2002. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2002. No. 22. Art. 1069 [in Ukrainian].
14. Shcherbyna V.S. Metodolohichni aspekty formuvannia pryvatyzatsiinoho zakonodavstva v Ukraini. Vybrane. Zbirka statei. Kyiv: Lira-K, 2015. P. 139-156 [in Ukrainian].
15. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Prezydenta Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro zapobihannia kryzovym yavyshcham u vuhilnii promyslovosti" (sprava pro vidchuzhennia maina derzhavnykh vuhledobuvnykh pidpriemstv) vid 29.09.2009 No. 22-rp/2009. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2009. No. 78. Art. 2651 [in Ukrainian].
16. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Prezydenta Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen chastyny chetvertoi statti 3, chastyny druhoi statti 5, chastyn druhoi ta somoi statti 7 i chastyny piatoi statti 29 Zakonu Ukrainy "Pro pryvatyzatsiiu derzhavnoho maina" (v redaktsii Zakonu Ukrainy "Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy "Pro pryvatyzatsiiu maina derzhavnykh pidpriemstv" vid 19 liutoho 1997 roku) (sprava shchodo pryvatyzatsii derzhavnoho maina) vid 01.07.1998 No. 9-rp. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 1998. No. 27. Art. 1008 [in Ukrainian].

Received 02.05.2020

O.A. Belianevych

Vasyl' Stus Donetsk National University, Vinnitsa, Ukraine

orcid.org/0000-0002-2590-2807

LEGAL PROTECTION OF STATE PROPERTY IN THE CONTEXT OF THE CONSTITUTION OF UKRAINE

The article considers topical issues of constitutional and legal protection of state property as public property. The objective necessity of functioning of the public sector of the economy follows from the constitutional provisions on the obligation of the state to ensure the social orientation of the economy (part 2 of Article 13 of the Constitution) and political, economic and ideological diversity of public life in Ukraine (part 1 of Article 15 of the Constitution). It is substantiated that the provisions of Section I of the Law of Ukraine "On repealing the Law of Ukraine "On the list of state property objects not subject to privatization" do not comply with the provisions of Articles 1, parts one and two of Article 8 part 2 of Article 19, part four of Article 13, Article 16, part 1 of Article 17 of the Constitution of Ukraine (in their system-logical connection). It is determined that a mandatory element of the system of constitutional and legal protection of state property is the norm of paragraph 36 of part 1 of Article 85 of the Constitution of Ukraine, according to which the Verkhovna Rada of Ukraine approves the list of state property not subject to privatization. Defining the range of objects that are not subject to privatization, the legislator uses such a technical and legal technique as the simultaneous enshrinement in the text of the Law "On privatization of state property" types of state property that are not subject to privatization (currently these are objects of national importance, and state-owned enterprises) and enshrining in a separate law a list of objects of state property rights, the privatization of which is not allowed. The norms of such laws form an integral element of the special legal regime of state property. Taking into account the legal positions of the Constitutional Court of Ukraine, it is determined that the list of objects of state property that are not subject to privatization may be subject to change taking into account the needs of socio-economic development of the country. It is substantiated that the repeal of the Law of Ukraine "On the list of objects of state property that is not subject to privatization" means the emergence of a gap in the system of legal protection of state property relations, which can not be filled in any other way than the adoption of the relevant law, and which will negatively affect the state's performance of its social functions.

Keywords: social functions of the state, constitutional and legal protection of state property, objects of state property rights that are not subject to privatization.