

*Ромась М. І.,**асистентка кафедри цивільного права та процесу  
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова*

## ОСОБЛИВОСТІ ДОГОВІРНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ЗА УЧАСТЮ ДЕРЖАВИ УКРАЇНА

**Анотація.** Стаття присвячена визначенню участі держави Україна у договірних зобов'язаннях, з'ясуванню принципів формування волі та волевиявлення у публічно-правового утворення, розкриттю порядку укладення договорів та встановленню особливостей свободи договору за участю держави Україна. Зазначено, що держава Україна є складним політичним утворенням, наділене владними повноваженнями, яке водночас може виступати рівноправним учасником договірних зобов'язань. Зроблено висновок про те, що договірне зобов'язання за участю держави Україна відрізняється низкою особливостей, оскільки держава Україна не може використовувати свої владні повноваження, вступаючи у цивільні правовідносини, зокрема, договірні зобов'язання. Головною особливістю участі держави Україна у договірних правовідносинах є юридична рівність поряд з іншими суб'єктами цивільних правовідносин, адже на державу Україна в такому разі поширюються загальні підстави виникнення цивільних прав та обов'язків.

Вказано, що держава Україна виступає суб'єктом договірних зобов'язань через своїх представників – органи державної влади, і таке представництво має конституційно-правову природу. Також держава Україна може укладати договори не лише для забезпечення виконання своїх публічних повноважень (доручення, комісії, управління майном), а й договори, що спрямовані на відчуження майна, передання його у користування тощо. Різновиди таких договорів законодавством закріплені у вигляді прямої вказівки закону на можливість держави бути стороною договору. Водночас законодавством передбачені випадки неможливості участі держави Україна у договірних зобов'язаннях, а саме: непряма вказівка закону; вказівка закону на здійснення підприємницької діяльності як підстава для укладення договору; вказівка закону на наявність ліцензій для здійснення певного виду діяльності як підстава для укладення договору.

Для укладення договорів за участю держави Україна передбачено особливий порядок, який встановлюється лише законом, а підставою для укладення договорів є проведення конкурсу або тендера. Однією з основних умов чинності правочину є вільне волевиявлення та відповідність його внутрішній волі. Однак, на відміну від фізичних та навіть юридичних осіб приватного права, у держави Україна у разі укладення договорів воля формується в межах публічно-правових відносин, тобто укладенню будь-яких договорів передують необхідність задоволення суспільного (державного) інтересу. Під час укладення договорів за участю держави Україна можливе обмеження свободи договору, прикладом чого є укладення договорів в обов'язковому порядку у разі виконання оборонного або мобілізаційного замовлення. Таке обмеження може бути зумовлене необхідністю захисту державою суспільних інтересів, прав споживачів, природних монополій, що має

ознаки внесення публічного в договірне регулювання шляхом прийняття імперативних норм.

**Ключові слова:** держава Україна, договір, зобов'язання, свобода договору, волевиявлення, публічно-правове утворення, представництво, укладення договору.

**Постановка проблеми.** Визначення місця держави Україна у договірних цивільних зобов'язаннях завжди було предметом багатьох досліджень та дискусій. Загальноприйнято, що держава Україна є спеціальним суб'єктом цивільних правовідносин, адже вона наділена низкою особливих ознак, які не притаманні жодному іншому суб'єкту цивільного права. Однак натепер невирішеною є низка проблемних питань, пов'язаних з особливостями формування волі і волевиявлення у публічно-правового утворення, питаннями свободи договору за участю держави Україна, а також порядком укладення договорів за участю держави Україна, що і зумовлює актуальність теми дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій з цієї теми.** Свого часу питання держави Україна як учасника договірних зобов'язань неодноразово ставало предметом дослідження таких вітчизняних науковців: С.Д. Гринько, Н.С. Кузнецової, Р.А. Майданика, О.О. Отраднової, Є.О. Харитоновна, а також М.М. Агаркова, М.І. Брагінського, С.М. Братуся, О.С. Іоффе, О.А. Красавчикова, Є.О. Суханова та ін. Водночас ними було досліджено лише окремі аспекти участі держави Україна у цивільних зобов'язаннях, однак і досі у доктрині цивільного права відсутнє ґрунтовне дослідження особливостей участі держави Україна у договірних зобов'язаннях.

**Мета статті.** Метою цієї статті є встановлення особливостей договірних зобов'язань за участю держави Україна. Для досягнення поставленої мети передбачено вирішити такі завдання: виявити, яким чином держава Україна бере участь у договірних зобов'язаннях; з'ясувати принципи формування волі та волевиявлення у публічно-правового утворення; розкрити порядок укладення договорів та встановити особливості свободи договору за участю держави Україна.

**Виклад основного матеріалу.** Держава Україна є публічно-правовим утворенням, яке наділене відповідними владними повноваженнями. Водночас як учасник приватно-правових відносин такий суб'єкт має зберігати баланс юридичної рівності з іншими учасниками зобов'язання. Участь держави в приватно-правових відносинах досить своєрідна: з одного боку, вона є законодавцем, носієм верховної політичної влади, а з іншого – рядовим учасником відносин [1, с. 89].

Відповідно до статті 2 ЦК України учасниками цивільних відносин є фізичні особи та юридичні особи. Водночас частина 2 зазначеної статті вказує на інше тлумачення учасників

цивільних відносин, якими є держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права. Вказаній нормі кореспондує положення ч. 1 ст. 167 ЦК України, відповідно до якого держава діє у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин.

Договірне зобов'язання виникає на підставі договору, що є домовленістю двох або більше сторін, спрямованою на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків (ч. 1 ст. 626 ЦК України). Свого часу М.М. Агарков підкреслював, що серед підстав виникнення цивільних зобов'язань договір посідає привілейоване місце, а зобов'язальне право за характеристиками можна вважати і договірним [2, с. 104].

Важливим є те, що договір («угода») може існувати тільки між суб'єктами, які займають рівне становище [3, с. 24], а тому головною особливістю участі держави Україна у договірних правовідносинах є рівноправність поряд з іншими суб'єктами цивільних правовідносин, оскільки на державу Україна в такому разі поширюються загальні підстави виникнення цивільних прав та обов'язків. Так, цивільні права і обов'язки особа здійснює у межах, наданих їй договором або актами цивільного законодавства (ст.ст. 13, 14 ЦК України).

У літературі справедливо звертається увага на «неприватність поширення терміна «зобов'язання» на інші не приватно-правові відносини», оскільки до окремих правовідносин, які випливають із норм, прямо передбачених законом, і ґрунтуються на владному підпорядкуванні, цивільне законодавство не може бути застосоване [4, с. 203].

Г.Ф. Шершеневич свого часу державу (казну) називав юридичною особою публічного характеру, яка є одним суб'єктом, не зважаючи на те, що господарська діяльність здійснюється різними органами [5, с. 119]. Із вказаною думкою погоджувався С.М. Братусь, вказуючи, що держава діє як суб'єкт права в тих випадках, коли стороною у цивільному правовідношенні є саме держава, а не державний орган [6, с. 238], оскільки держава (казна) – це особливий, відмінний від інших юридичних осіб, суб'єкт цивільного права [6, с. 241]. Більш сучасні дослідники наголошували на тому, що держава Україна бере участь у тих цивільних правовідносинах, в яких діють її органи, і дії таких органів це і є дії самої держави як суб'єкта цивільних правовідносин [7, с. 158].

Важливо зазначити, що держава Україна бере участь у договірних зобов'язаннях через органи державної влади, які її представляють. При цьому таке представництво відрізняється від цивільно-правового інституту представництва, оскільки за ч. 2 ст. 19 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.

Як зазначає О.О. Первомайський, держава Україна має змогу укладати цивільно-правові договори не лише свого представницького змісту (доручення, комісії, управління майном), а й договори, що спрямовані на відчуження майна, передання його у користування тощо [8, с. 87].

У сучасному законодавстві України наявні прямі вказівки закону на можливість держави бути стороною договору, прикладом чого може бути договір дарування за ч. 1 ст. 720 ЦК України, договір оренди за Законом України «Про оренду державного та комунального майна» тощо.

Водночас законодавством можуть бути передбачені випадки неможливості участі держави Україна у договірних зобов'язаннях, як-от: 1) непряма вказівка закону, прикладом чого може бути ч. 1 ст. 733 ЦК України, за якою сторонами у договорі ренти можуть бути фізичні або юридичні особи; або ж ч.ч. 1, 2 ст. 746 ЦК України, де вказано, що відчужувачем у договорі довічного утримання (догляду) може бути фізична особа незалежно від її віку та стану здоров'я, а набувачем – повнолітня дієздатна фізична особа або юридична особа; 2) вказівка закону на здійснення підприємницької діяльності як підставу для укладення договору (договір роздрібної купівлі-продажу за ст. 698 ЦК України, договір поставки за ст. 712 ЦК України); 3) вказівка закону на наявність ліцензій для здійснення певного виду діяльності як підставу для укладення договору (договір лізингу за ст. 806 ЦК України, договір страхування за ст. 979 ЦК України, договір банківського вкладу за ст. 1058 ЦК України тощо).

Відповідно до ч. 2 ст. 638 ЦК України договір укладається шляхом пропозиції однієї сторони укласти договір (оферти) і прийняття пропозиції (акцепту) другою стороною. Принципова схема договору зводиться до того, що кожна зі сторін абсолютно вільно висловлює свою волю. І тоді, коли виражені таким чином волі збігаються, тобто кожна зі сторін згодна із запропонованою іншою стороною редакцією його умов, договір вважається укладеним [3, с. 78].

Для укладення договору необхідним є досягнення сторонами договору згоди у певній формі. Для укладення договору необхідними є три елементи: 1) пропозиція вступити в договір (оферта); 2) прийняття цієї оферти (акцепт); 3) покриття оферти акцептом (перфекція) [9, с. 310].

Характерною ознакою договірних зобов'язань за участю держави Україна є особливий порядок укладення договорів. Так, наприклад, органи державної влади виступають орендодавцями майна, що перебуває у державній власності. Порядок укладення договору оренди державного майна передбачений статтями 7–9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна». По-перше, фізичні та юридичні особи, які бажають укласти договір оренди, направляють заяву, проект договору оренди, а також інші документи відповідному орендодавцеві (ч. 1 ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна»). Слід додати, що Фонд державного майна України формує щороку на підставі інформації органів, уповноважених управляти відповідним майном, переліки цілісних майнових комплексів підприємств та їх структурних підрозділів і нерухомого майна, що може бути передано в оренду (ч. 4 ст. 7 Закону України «Про оренду державного та комунального майна»). По-друге, орган, уповноважений управляти державним майном, розглядає подані йому матеріали і протягом п'ятнадцяти днів після їх надходження надсилає орендодавцеві висновки про умови договору оренди або про відмову в укладенні договору оренди (ч. 3 ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна»). По-третє, орендодавець розміщує в офіційних друкованих засобах масової інформації та на вебсайтах орендодавців оголошення про намір передати майно в оренду або відмовляє в укладенні договору оренди і повідомляє про це заявника (ч. 4 ст. 9 Закону України «Про оренду державного та комунального майна»). Заключний етап передбачає приймання заяв та ухвалення рішення за результатами вивчення попиту на об'єкт оренди. У разі якщо подано

лише одну заяву, то конкурс на право оренди не проводиться і договір оренди укладається із заявником.

Договори за участю держави Україна також можуть укладатися шляхом проведення конкурсу або тендера, як це передбачено законами України «Про угоди про розподіл продукції», «Про публічні закупівлі» тощо.

Із зазначеного випливає, що порядок укладення договору, одним з учасників яких є держава Україна, передбачений виключно законом, що і є особливою ознакою договірних зобов'язань за участю держави Україна. Це пояснюється тим, що жодному іншому суб'єкту цивільних правовідносин не притаманне укладення договорів шляхом проведення конкурсу або тендера.

Однією з основних умов чинності правочину є вільне волевиявлення та відповідність його внутрішній волі, однак водночас виникають питання щодо вільного волевиявлення публічно-правового утворення під час укладення цивільно-правових договорів. Так, на думку О.О. Первомайського, у держави наявна необхідність виконання певного обов'язку (функції тощо), а не вияв певної волі; формування «волі» суб'єктів публічного права у цивільних правовідносинах відбувається в межах публічно-правових відносин, що значно відрізняє подібний процес від перебігу формування волі у фізичної особи чи навіть у юридичної особи приватного права [8, с. 81].

Серед основних засад цивільного законодавства у ст. 3 ЦК України визначено свободу договору, що означає можливість сторін цивільних правовідносин самостійно визначати: укласти договір чи ні, з ким із партнерів вступати в договірні правовідносини, тобто вибір контрагента договору й вирішення питання про встановлення договірних відносин за ЦК України вирішують самі сторони договору [10, с. 112].

Зобов'язальна сила договору передбачає попередню домовленість між сторонами, тому слід з'ясувати момент, з якого часу домовленість вважається такою, що відбулася [11, с. 152]. Воля і волевиявлення в договорі (угоді) безпосередньо пов'язані з представництвом, яке виникає між представником та тим, хто уповноважує, і має на меті здійснення першим угоди (угод) від імені та в інтересах другого [3, с. 173]. На думку М.І. Брагинського, обмеження автономії волі під час укладання договору може бути зведене до троякого роду цілей. Потреба у внесенні публічного в договірне регулювання шляхом прийняття імперативних норм виникає у разі необхідності захистити інтереси слабкої (найслабшої) сторони в договорі, інтереси третіх осіб (перш за все реальних або потенційних кредиторів), а також захистити діючий в країні правопорядок [3, с. 92]. Своєю чергою О.О. Первомайський вказує, що за участю публічно-правового утворення у договірних відносинах на основі представництва свобода договору є обмеженою, оскільки згідно зі ст. 173 ЦК України укладенню такого договору (надання спеціального доручення) має передувати встановлення законом випадків та відповідного порядку укладення такого договору (надання доручення) [8, с. 87–88].

За ч. 1 ст. 648 ЦК України зміст договору, укладеного на підставі правового акта органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, обов'язкового для сторін (сторони) договору, має відповідати цьому акту. Вказана норма стосується, наприклад, державного та оборонного замовлення, а тому ознаки імперативного регулювання у цивільних відносинах можуть мати

місце. О.С. Іоффе такі договори називав плановими, маючи на увазі обов'язок до вступу у договірні відносини, наприклад, у сфері державних закупівель, поставки, капітального будівництва [12, с. 82]. М.М. Агарков вказував, що угоди, для виникнення яких необхідний адміністративний дозвіл, мають складний фактичний склад. Він це пояснював тим, що в такому разі відсутнє розуміння класичного волевиявлення сторін для укладення договору (оскільки це не є офертою та акцептом), однак адміністративний дозвіл та пропозиція укласти договір мають координаційний зв'язок, оскільки лише за наявності цих складників можуть настати бажані юридичні наслідки [2, с. 132].

Н.Ю. Голубева, своєю чергою, вказує на обмеження свободи договору, укладаючи договори в обов'язковому порядку під час виконання оборонного або мобілізаційного замовлення [10, с. 116]. Пояснює вона таке обмеження необхідністю захисту державою суспільних інтересів, прав споживачів, особливо в тих сферах економіки, які віднесені до природних монополій тощо [10, с. 119]. І з указаною позицією вченої необхідно погодитись, оскільки укладення державою договорів є найпоширенішим способом забезпечення її потреб. Так, відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» під час укладення договору про закупівлю товарів, робіт і послуг забезпечуються основні потреби держави. Таким чином, держава Україна, як спеціальний учасник договірних відносин, задовольняє не приватний інтерес, а суспільний.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що особливостями договірних зобов'язань за участю держави Україна є: 1) юридична рівність держави поряд з іншими суб'єктами договірних зобов'язань; 2) держава виступає суб'єктом договірних зобов'язань через своїх представників – органи державної влади, оскільки безпосередня участь держави в цивільних правовідносинах виключається; 3) особливий порядок укладення договорів, який встановлюється лише законом; 4) підставою для укладення договорів є проведення конкурсу або тендера; 5) обмеження свободи договору зумовлене наявністю імперативних норм у правовому регулюванні договірних зобов'язань за участю держави Україна (представництво державними органами лише в межах повноважень, державне замовлення тощо); 6) формування волі і волевиявлення у публічно-правового утворення відбувається у зв'язку з необхідністю задовольнити суспільні (державні) потреби.

#### *Література:*

1. Майданик Р.А. Юридичні особи публічного права в українському та європейському праві. *Актуальні проблеми правового регулювання участі суб'єктів публічного права* : збірник наукових праць / за редакцією О.Д. Крупчана, О.О. Первомайського. Київ : Редакція журналу «Право України», 2013. 256 с.
2. Агарков М.М. Обязательство по советскому гражданскому праву. Москва : Типография «Известий Советов депутатов трудящихся СССР», 1940. 192 с.
3. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. Издание дополнительное, стереотипное (5-й завод). Москва : «Статут», 2002. 848 с.
4. Майданик Р.А. Аномалії в цивільному праві України. Київ : Юстиніан, 2007. 912 с.
5. Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права. Тула : Автограф, 2001. 720 с.
6. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. Москва : «Госюриздат», 1950. 367 с.

7. Гражданское право Украины. Часть I. / Под редакцией проф. А.А. Пушкина, доц. В.М. Самойленко. Харьков : Университет внутренних дел. «Основа», 1996. 440 с.
8. Первомайський О.О. Участь територіальних публічно-правових утворень в цивільних правовідносинах: проблеми теорії та практики : монографія. Київ : Редакція журналу «Право України», 2013. 196 с.
9. Синайский В.И. Русское гражданское право. Москва : «Статут», 2002. 683 с.
10. Голубева Н.Ю. Зобов'язання в цивільному праві України: методологічні засади правового регулювання : монографія. Одеса : «Фенікс», 2013. 642 с.
11. Гринько С.Д. Деліктні зобов'язання римського приватного права: поняття, система, рецепція : монографія. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2012. 724 с.
12. Иоффе О.С. Избранные труды. Том III. Санкт-Петербург : «Юридический центр «Пресс», 2004. 837 с.

### **Romas M. Features of contractual obligations in participation of the State of Ukraine**

**Summary.** The article is devoted to determining the participation of the State of Ukraine in contractual obligations, to ascertaining the principles of formation of will in public-legal formation, to reveal the procedure of conclusion of contracts and to establish peculiarities of freedom of contract with the participation of the State of Ukraine. It is stated that the State of Ukraine is a complex political entity, endowed with power, which at the same time can act as an equal party to the contractual obligations. It is concluded that the contractual obligation with the participation of the State of Ukraine differs in a number of peculiarities, since the State of Ukraine cannot exercise its powers by entering into civil relations, in particular, contractual obligations. The main feature of the participation of the State of Ukraine in contractual legal relations is the legal equality, along with other subjects of civil legal relations, since in this case the State of Ukraine is subject to the general grounds for the emergence of civil rights and obligations.

It is stated that the State of Ukraine acts as a subject of contractual obligations through its representatives – state authorities, and such representation has a constitutional nature. The State of Ukraine may also conclude contracts not only to ensure the fulfillment of its public authority (power of attorney, commissions, property management), but also contracts aimed at alienating property, transferring it for use, etc. Legislation of such treaties is enshrined in the form of a direct indication of the law on the state's ability to be a party to the treaty. At the same time, the legislation provides for cases of inability of the State of Ukraine to participate in contractual obligations, namely: indirect indication of the law; indication of the law on business activity as a basis for the conclusion of the contract; an indication of the law for the availability of licenses to carry out a particular activity as a basis for the conclusion of a contract.

For the conclusion of contracts with the participation of the State of Ukraine there is a special procedure, which is established only by law, and the basis for the conclusion of contracts is a competition or tender. One of the basic conditions for the agreement is free will and compliance with its internal will. However, unlike individuals and even legal entities of private law, the State of Ukraine, when concluding contracts, the will is formed within the framework of public-legal relations, i.e. the conclusion of any contracts is preceded by the need to satisfy the public (state) interest. When concluding contracts with the participation of the State of Ukraine, it is possible to restrict the freedom of contract, an example of which is the conclusion of obligatory contracts when executing a defense or mobilization order. Such a restriction may be conditioned by the need to protect the public interests, consumer rights and natural monopolies by the state, which has the characteristics of introducing public into contractual regulation by adopting imperative norms.

**Key words:** State of Ukraine, contract, obligation, freedom of the contract, expression of will, public-legal formation, representation, conclusion of the contract.