

І. Сіра, викладач кафедри
цивільного і господарського права
(Чернігівський державний інститут
економіки і управління)

Щодо правового положення експлуатуючої організації Національної атомної енергогенеруючої компанії «Енергоатом» та експлуатуючої організації російських атомних станцій концерну «Росенергоатом»

Право України. – 2011. -№4.- с. 245-251.

Кожна країна формує свою національну науково-технічну політику і визначає пріоритети її діяльності. Але завжди для України одним із найбільш важливих пріоритетів була і є атомна енергетика і промисловість. На сьогодні атомна енергетика України залишається єдиним сектором стабільності у вітчизняному паливно- енергетичному комплексі. У свідомості все більшої кількості громадян ядерний комплекс починає асоціюватися з енергетичною незалежністю, надійністю і перспективним науково-технологічним розвитком країни.

Початком використання атомної енергії у мирних цілях слід вважати 1954 р., коли була запущена в дію перша в світі атомна електростанція в колишньому СРСР. З того часу атомна енергетика міцно увійшла в життя суспільства, перетворилась на одну з провідних галузей світового господарства і національної економіки цілого ряду держав, зокрема і України. Розпочаті Україною заходи зі стабілізації і економічного розвитку посприяли можливості експлуатуючих організацій виконувати в повному обсязі визначені законодавством обов'язки.

Вдосконалення та оптимізація організаційної структури експлуатуючих організацій привели до створення в Україні Національної атомної енергогенеруючої компанії «Енергоатом» (далі — НАЕК «Енергоатом») і державного спеціалізованого підприємства «Чорнобильська АЕС».

Основними напрямками нормативно-правового регулювання суспільних відносин, які складаються у процесі експлуатації атомних станцій, стали визначення найбільш оптимальної та ефективної організаційно-правової форми експлуатуючої організації атомних станцій як майнових комплексів, визначення форми власності, в якій могли і можуть знаходитися атомні станції та ін.

Державний сектор і його елементи (підприємства) — важлива складова як української, так і російської економіки. Досвід багатьох країн світу підтверджує, що безпосередня участь держави в економічному житті необхідна будь-якому сучасному суспільству, тим більше на Україні та в Росії, в яких держава тривалий час займала основні позиції в економіці. Особливу актуальність ці питання набули останнім часом у зв'язку з реформуванням

атомної енергетики, яке пов'язане з пошуком, у тому числі з урахуванням іноземного досвіду, нових правових форм діяльності експлуатуючої організації атомних станцій із метою подальшого розвитку цієї галузі народного господарства.

У вітчизняній правовій науці ряд питань, які стосуються правового положення експлуатуючої організації атомних станцій, уже стали предметом комплексного дослідження. У дисертації С. Єршової «Правове регулювання господарських зв'язків (відносин) атомних електростанцій України» проведено аналіз правової основи регулювання суспільних відносин у сферах використання ядерних матеріалів, обґрунтовано положення про необхідність законодавчого закріплення права державної власності на радіоактивні відходи АЕС і атомні станції як ядерні установки, зроблений висновок про недопущення виключно підприємницьких форм господарської діяльності в досліджуваній сфері.

У різні роки наукову тему про державні підприємства досліджували С. Братусь, А. Венедиктов, О. Іоффе, С. Корнєєв, Ю. Толстой, І. Єршова, О. Макокін, М. Ісаков, І. Щербак та ін. Вони розкрили сутність державних підприємств, відокремлених підрозділів державних підприємств, їх правову природу, провели важливі дослідження у сфері організаційних, майнових основ діяльності державних підприємств, їх правосуб'єктності.

Метою цієї статті є порівняння правового положення експлуатуючої організації атомних електростанцій України (НАЕК «Енергоатом») та експлуатуючої організації російських атомних електростанцій (концерну «Росенергоатом») та виявлення їх подібних ознак і особливостей.

Організаційно-правові форми, в яких здійснюють свою діяльність державні підприємства за кордоном, різноманітні, що зумовлено національно-правовими особливостями та історико-правовими традиціями тієї або іншої держави. Проте в іноземній юридичній літературі, як правило, виділяються три основні організаційно-правові форми діяльності державних підприємств: відомчі (казенні) підприємства, публічні корпорації (публічні підприємства) і державні компанії (державні підприємства приватного права) [1, 87].

Дослідимо правове положення експлуатуючої організації атомних станцій України (НАЕК «Енергоатом») та правове положення експлуатуючої організації російських атомних станцій (концерну «Росенергоатом»).

1. Всі атомні електричні станції України закріплені за однією юридичною особою — державним підприємством «Національна атомна енергогенеруюча компанія «Енергоатом» (НАЕК «Енергоатом»). Це підприємство було створено постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 1996 р. № 1268, відповідно до якої воно здійснює свою діяльність у формі державного підприємства, а всі атомні станції України і ряд постачальницьких підприємств входять до його складу на правах

відокремлених підрозділів. Відокремленими підрозділами (структурними одиницями) є філії, представництва, відділення та інші структурні підрозділи, які наділяються частиною майна господарських організацій, здійснюючи щодо цього майна право оперативного використання чи інше речове право, передбачене законом. Вони можуть мати рахунки в установах банку. Атомні станції України як відокремлені підрозділи НАЕК «Енергоатом» діють на підставі положення, затвердженого цією організацією, а також мають такі особливості правового становища:

- спеціальне регулювання: ч. 5 ст. 55 ГК України; ст. 95 ЦК України та ін.;
- положеннями атомних станцій передбачається, що вони можуть наділятися окремими правами юридичної особи, до структури якої входять і за рішенням якої створюються; разом з тим господарська організація, що створює відокремлені підрозділи, повинна мати права юридичної особи;
- територіальна відокремленість атомних станцій від НАЕК «Енергоатом»;
- правовий титул майна — право господарського відання, зміст якого визначається в положенні про відокремлені підрозділи (атомні станції), відтак, НАЕК «Енергоатом», що створює відокремлений підрозділ, визначає його повноваження і контролює його діяльність;
- господарську діяльність атомні електростанції провадять від імені НАЕК «Енергоатом», до структури якої входять. Для забезпечення виробничо-господарської та іншої діяльності відокремлений підрозділ (атомна електростанція) в особі генерального директора від імені Компанії укладає договори (контракти) в межах його повноважень.

Всі російські АЕС на правах філій входять до складу державного підприємства — концерну «Росенергоатом», який було створено відповідно до Указу Президента Російської Федерації «Про експлуатуючу організацію атомних станцій Російської Федерації» від 7 вересня 1992 р. № 1055. Згідно з Розпорядженням Уряду Російської Федерації від 8 вересня 2001 р. № 1207-р концерн був перетворений на генеруючу компанію шляхом приєднання до нього діючих і тих, що будуються, атомних станцій, а також інших підприємств. При цьому реорганізація російської атомної енергетики шляхом приєднання всіх атомних станцій до експлуатуючої організації відбувалася через 5 років після подібної реформи в Україні. Позитивним для Росії були досвід і практика української сторони.

На НАЕК «Енергоатом», як і на концерн «Росенергоатом», покладені функції експлуатуючої організації відповідно до ст. 33 Закону України «Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. Ця стаття містить визначення експлуатуючої організації (оператора). Отже, експлуатуюча організація (оператор) — це призначена державою юридична особа, яка здійснює діяльність, пов'язану з вибором майданчика, проектуванням, будівництвом, введенням в експлуатацію, експлуатацією, зняттям з експлуатації ядерної установки або вибором майданчика,

проектуванням, будівництвом, експлуатацією, закриттям сховища для захоронення радіоактивних відходів, забезпечує ядерну та радіаційну безпеку і несе відповідальність за ядерну шкоду. Експлуатуюча організація (оператор): отримує ліцензію згідно з законодавством на здійснення діяльності на окремих етапах життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів; розробляє та вживає заходів щодо підвищення безпеки ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів; забезпечує радіаційний захист персоналу, населення та навколишнього природного середовища; визначає, створює та підтримує безперервне функціонування системи фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, інших джерел іонізуючого випромінювання та ін. [2]. Основною метою створення НАЕК «Енергоатом», як концерну «Росенергоатом», було впровадження єдиної технічної і економічної політики у сфері атомної енергетики.

- НАЕК «Енергоатом» у своїй діяльності підпорядковується Міністерству палива та енергетики України і здійснює свою діяльність на основі відповідного Статуту. Статут містить відомості про найменування цього підприємства, мету і предмет діяльності, розмір і порядок утворення статутного та інших фондів, порядок розподілу прибутків і збитків, про органи управління і контролю, їх компетенцію, про умови реорганізації та ліквідації суб'єкта господарювання, а також інші відомості, що не суперечать законодавству. Вищим органом управління цієї компанії є колегіальний орган управління — Правління, члени якого призначаються постановою Кабінету Міністрів України за поданням Міністра палива та енергетики України. Оперативне управління господарською діяльністю компанії здійснює президент компанії. Президент, перші віце-президенти і віце-президенти компанії призначаються на посаду і звільняються з посади Кабінетом Міністрів України, а члени правління затверджуються та звільняються від обов'язків членів правління Міністерством палива та енергетики [3]. Атомні станції Російської Федерації з втратою статусу юридичної особи мають у якості свого безпосереднього керівника — директора, який є за своїм статусом керівником відокремленого структурного підрозділу (філії) концерну «Росенергоатом». При цьому практично збережено особливий порядок призначення його на посаду, а саме: призначення на посаду погоджується з керівником Федерального агентства з атомної енергії (федерального органу виконавчої влади). Що стосується української сторони, то президент НАЕК «Енергоатом» за погодженням з Міністром палива та енергетики України призначає та звільняє з посад керівників атомних електростанцій. Вказаний спеціальний порядок призначення керівника атомної станції Російської Федерації як філії концерну «Росенергоатом», а також керівника атомної електростанції України як відокремленого підрозділу НАЕК «Енергоатом» встановлений з урахуванням особливо небезпечного характеру виробництва, пов'язаного з експлуатацією ядерних установок, і нормативно закріпленої відповідальності керівника за забезпечення

ядерної, радіаційної та пожежної безпеки підприємства ядерного комплексу.

- Незважаючи на те, що НАЕК «Енергоатом» є державним підприємством, принцип одноосібності в управлінні підприємством не характерний для цієї юридичної особи. Так, у структурі органів цієї компанії є колегіальний орган управління, який є вищим органом управління компанією, що суперечить ст. 73 ГК України. Цей факт саме і свідчить про особливості НАЕК «Енергоатом» як державного підприємства, оскільки відповідно до чинного ГК України, як і в російському законодавстві, характеризується наявністю єдиного органу управління підприємства — керівника підприємства, який призначається власником-державою, що здійснює управління на принципах одноосібності. У статті 21 Федерального закону Російської Федерації від 14 листопада 2002 р. регламентується, що «руководитель унитарного предприятия (директор, генеральный директор) является единоличным исполнительным органом унитарного предприятия» [4].

Наявність колегіального органу управління — Правління — у структурі управління НАЕК «Енергоатом», а також включення до складу цього органу управління Президента, а також його замісників, у тому числі керівників відокремлених підрозділів, подібно до структури управління російської експлуатуючої організації АЕС, а саме: щодо включення до структури органів управління концерну «Рос-енергоатом» Правління як колегіального органу, який необхідний на підприємстві, що характеризується складною структурою — наявністю у своєму складі великої кількості філій, якими є атомні станції і постачальницькі підприємства та ін.

- Відповідно до попереднього господарського законодавства України НАЕК «Енергоатом» здійснювала свою діяльність у формі державного підприємства, заснованого на майні, що знаходилось у державній власності і було закріплене за ним на праві повного господарського відання. На даний час майнове право, на якому базується господарська діяльність НАЕК «Енергоатом», називається у статтях 74, 136 ГК України правом господарського відання, а саме підприємство утворене у формі державного комерційного підприємства, яке згідно зі ст. 74 ГК України є суб'єктом підприємницької діяльності, яке діє на основі Статуту на принципах підприємництва і несе відповідальність за результати своєї діяльності всім належним йому на праві господарського відання майном відповідно до законодавства [5, 166]. Право господарського відання — правова форма, що згідно з

ч. 1 ст. 136 ГК застосовується для встановлення правового режиму майна, закріпленого лише за суб'єктом підприємництва. При цьому, як випливає зі змісту ч. 2 зазначеної статті, такий суб'єкт підприємництва має бути заснований в організаційно-правовій формі підприємства. Право господарського відання — це речове право суб'єкта підприємництва, який, так само як і власник, володіє, користується і розпоряджається закріпленим за ним

майном. Проте, якщо зазначені повноваження власника мають абсолютний характер, то суб'єкт підприємництва, за яким майно закріплене власником (уповноваженим власником органом) на праві господарського відання, обмежений у здійсненні повноваження розпоряджатися окремими видами майна, яке (повноваження) він може реалізувати лише за згодою власника. Випадки одержання такої згоди передбачені Господарським кодексом та іншими законами [6, 201]. Це майнове право за своїм змістом практично повторює конструкцію права господарського відання, відому російському цивільному праву.

- Заснування і діяльність НАЕК «Енергоатом» у формі державного підприємства в цілому базується на Законі України «Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку». Хоча, як правильно відмічено С. Єршовою, яка займалася дослідженням проблеми господарської правосуб'єктності атомних станцій України «по данному вопросу нет гибких предписаний. А общие указания о том, что перечень ядерных установок, находящихся в государственной собственности, определяется Кабинетом Министров Украины (ч. 2 ст. 9 Закона Украины «Об использовании ядерной энергии и радиационной безопасности»), едва ли может считаться достаточным основанием для формирования хозяйственной правосуб'єктности АЭС... Наиболее оптимальными из всего законодательства являются предписания, изложенные в Постановлении правительства о создании Национальной энергогенерирующей компании «Энергоатом» [3]. В них отражены особенности объективных экономических факторов, что выражается в установлении права государственной собственности на атомные электростанции Украины» [7, 24-25].

Постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 1996 р. № 1268 всі атомні станції України належать до державної власності, що зумовлює діяльність НАЕК «Енергоатом», за якою вони закріплені, у формі державного підприємства. Згідно з Законом України «Про приватизацію державного майна» від 19 лютого 1997 р. приватизації не підлягають об'єкти, що мають загальнодержавне значення. Загальнодержавне значення мають атомні електростанції [8].

Ця позиція українського законодавця аналогічна російській, оскільки «АЭС представляет собой источники чрезвычайно высокой степени опасности и недооценка экономической предпосылки их функционирования может привести к тяжелым последствиям, не исключая катастрофы — возникновения ядерного ущерба». Як зазначає І. Єршова, атомні станції «должны находиться... чтобы риск от них для человека и природной среды был минимальным. в собственности государства, т. к. оно одно способно обеспечить безопасное использование ядерной энергии в мирных целях» [9, 25].

Підсумовуючи сказане, можна дійти висновку, що правове положення експлуатуючої організації атомних станцій України має подібні ознаки з правовим положенням експлуатуючої організації російських атомних станцій.

По-перше, НАЕК «Енергоатом», як і концерн «Росенергоатом», є державними унітарними підприємствами, які були створені власником — державою. Атомні станції є відокремленими підрозділами таких державних унітарних підприємств, які мають певні особливості свого правового становища.

По-друге, статут є єдиним установчим документом унітарних підприємств. У статуті, крім відомостей про розмір і джерела формування статутного капіталу, містяться відомості про предмет і мету діяльності підприємства. Атомні електростанції України як відокремлені підрозділи діють на підставі Положення, затвердженого НАЕК «Енергоатом».

По-третє, унітарне підприємство є єдиною комерційною організацією, яка має спеціальну (цільову), а не загальну правоздатність. Право господарського відання є різновидом майнових прав, за допомогою яких можна врегулювати майнову базу для самостійної участі в господарських правовідносинах унітарних підприємств — не власників.

Згідно з українським та російським законодавством держава займає домінуюче положення в управлінні та контролі у сфері атомної енергетики, це пояснюється особливо небезпечним характером виробництва на АЕС, їх важливістю у системі життєзабезпечення кожної з країн.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. Гражданское и торговое право капиталистических стран : учеб. пособие / под ред. В. П. Мозолина и М. И. Кулагина. — М., 1980. — 382 с.
2. Про використання ядерної енергії і радіаційну безпеку : Закон України від 8 лютого 1995 р. № 39/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 12. — Ст. 81.
3. Про створення Національної атомної енергогенеруючої компанії «Енергоатом» : постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 1996 р. № 1268 // <http://zakon1.rada.gov.ua>
4. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях : Федеральный закон Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ // <http://www.referent.ru/1/112717>
5. Макокин А. В. Правовое положение эксплуатирующей организации атомных станций России : дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов н/Д, 2006. — 201.
6. Ершова С. И. Правовое регулирование хозяйственных связей (отношений) атомных электростанций Украины : дис. ... канд. юрид. наук. — Х., 2000. — 168 с.
7. Щербина В. С. Господарське право. — К., 2007. — 656 с.

8. Про приватизацію державного майна : Закон України від 19 лютого 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 24. — Ст. 348.
9. Єршова И. В. Правовой режим государственного имущества в хозяйственном обороте : теоретические основы и пути совершенствования. — М., 2001. — 304 с.