

Надія Гнат,

аспірант кафедри цивільного права
та процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

МІСЦЕ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА У СУБ'ЄКТНОМУ СКЛАДІ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Досліджено питання визначення місця юридичних осіб публічного права як суб'єктів цивільних правовідносин за законодавством України. Зосереджено увагу на вивченні суб'єктного складу цивільних відносин та ознак, якими характеризуються учасники вказаних правовідносин. Аргументовано гостру необхідність в доопрацюванні чинного законодавства в сфері визначення правового становища публічних юридичних осіб.

Ключові слова: юридичні особи публічного та приватного права, цивільні правовідносини, учасники цивільних відносин, публічні інтереси держави, правосуб'єктність юридичних осіб публічного права.

Гнат Н.

Место юридических лиц публичного права в субъектном составе гражданских правоотношений

Исследовано вопросы определения юридических лиц публичного права как субъектов гражданских правоотношений по законодательству Украины. Сосредоточено внимание на изучении субъектного состава гражданских отношений и признаков, которыми характеризуются участники указанных правоотношений. Аргументировано острую необходимость в доработке действующего законодательства в сфере определения правового положения публичных юридических лиц.

Ключевые слова: юридические лица публичного и частного права, гражданские правоотношения, участники гражданских отношений, публичные интересы государства, правосубъектность юридических лиц публичного права.

Hnat N.

Place of legal persons of public law in the subordination of civil legal relations

Analyses the questions of determination the place of legal persons of public law, as subjects of civil legal relations under the legislation of Ukraine. Focused attention is paid to the study of the subjective composition of civil relations and the characteristics that characterize the participants in the specified legal relationship. It is argued that there is an urgent need to finalize the current legislation in the field of determining the legal status of public legal entities.

Keywords: legal persons of public and private law, civil legal relations, participants of civil relations, public interests of the state, legal personality of legal entities of public law.

Постановка проблеми. Цивільним кодексом України (далі – ЦК України) визначено суб'єктний склад, в межах якого відбувається участь в цивільних відносинах таких суб'єктів, як фізичні та юридичні особи, зокрема, держава або ж територіальні громади. У самому загальному вигляді суб'єкт будь-яких правовідносин представляється як учасник, що бере участь у даних відносин, з ініціативи якого вони виникли, видозмінилися або ж припинилися.

Аналізуючи чинне законодавство, стає очевидним, що визначення місця юридичних осіб публічного права у суб'єктному складі цивільних правовідносин залишається актуальним і до сьогодні, адже загальновизнаного та безсумнівного підходу до вказаної проблематики у сучасній доктрині немає, саме тому виникає необхідність у теоретичному доопрацюванні зазначених питань.

Ступінь дослідження. Дослідженню питань статусу юридичних осіб публічного права присвячено праці таких вчених як: О. В. Романовська, В. І. Борисова, О. О. Посикалюк, В. М. Зубар, Ю. М. Пустова, Л. В. Винар, С. О. Іванов, О. П. Печений та ін.

Метою наукової статті є дослідження сутності юридичної особи публічного права як учасника цивільних правовідносин та дослідження суб'єктного складу цивільних відносин та ознак, якими характеризуються учасники вказаних правовідносин.

Виклад основних положень. Юридичні особи можна класифікувати за різними критеріями, але з усіх загальновизнаних класифікацій, які пропонуються у цивілістичній науці, у ЦК України використана лише одна – поділ юридичних осіб на осіб приватного права та осіб публічного права.

Тобто у ЦК України відновлено традиційний поділ на юридичних осіб публічного права та юридичних осіб приватного права, який відомий ще з часів Давнього Риму. Сутність такого поділу полягає в тому, що юридичні особи публічного права створюються державою незалежно від волі приватних осіб та, як правило, для здійснення спеціальних, закріплених лише з ними функцій.

У ЦК України визначається лише порядок створення юридичних осіб публічного права. Зокрема, ст. 81 ЦК України вказує нам на те, що юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Водночас у абзаці 3 частині 2 цієї статті законодавець зауважує, що юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування. Хоча поряд з цим держава може бути учасником (засновником) і юридичних осіб приватного права (підприємницькі товариства тощо) (ст. 81, ст. 167 ЦК України).

У чинному законодавстві України не передбачено вичерпний перелік юридичних осіб публічного права. Тому в умовах сучасності при уже сформованій системі правових відносин систему юридичних осіб публічного права становлять державні та комунальні установи, унітарні державні та комунальні підприємства, які уповноважені здійснювати публічно-правові функції.

ЦК України виділяє деякі із видів юридичних осіб у публічно-правовій сфері, зокрема:

- 1) держава може створювати юридичні особи публічного права (державні підприємства, навчальні заклади тощо) у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом (ст. 167 ЦК України).
- 2) автономна Республіка Крим може створювати юридичні особи публічного права (навчальні заклади тощо) у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом (ст. 168 ЦК України).
- 3) територіальні громади можуть створювати юридичні особи публічного права (комунальні підприємства, спільні комунальні підприємства, навчальні заклади тощо) у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом (ст. 169 ЦК України).

Втім окрім законодавчого виокремлення видів юридичних осіб публічного права у ЦК України, у чинному законодавстві України юридичними особами публічного права визначено центральні органи виконавчої влади, зокрема, міністерства, органи виконавчої влади на місцях, територіальні органи, які здійснюють функції та представництво міністерств, всіх їх законами України також віднесено до юридичних осіб публічного права.

Норми цивільного законодавства лише в загальних рисах окреслюють можливість держави створювати юридичні особи та права цих осіб на здійснення функцій держави. Проте, незважаючи на особливості створення та специфіку діяльності юридичних осіб публічного права, вони можуть бути учасниками цивільних правовідносин, створювати для себе відповідні права та обов'язки.

Вступ у цивільні правовідносини можливий лише за наявності статусу суб'єкта таких відносин. Тому основною формою участі держави у цивільних правовідносинах є діяльність, яка здійснюється через створення нею органів – юридичних осіб публічного права. Держава визначає систему органів, опираючись на положення Конституції, покладаючи на них здійснення притаманних їй функцій та завдань, наділяючи відповідними повноваженнями. Надання певних повноважень породжує виникнення відповідних прав та обов'язків юридичних осіб, що дає право визнавати їх повноцінними суб'єктами цивільних правовідносин.

Суб'єктний склад цивільних правовідносин становлять особи, які беруть участь у відповідних правовідносинах. Учасниками цивільних правовідносин є фізичні та юридичні особи, а також держава України, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права (ст. 2 Цивільного кодексу України).

У теорії цивільного права виділяють дві основні властивості суб'єктів цивільних правовідносин. По-перше, вони мають бути наділені певними юридичними правами та обов'язками. По-друге, такі особи набувають здатності бути суб'єктами конкретних правовідносин на підставі юридичних норм. Тобто, загальноновизнано, що учасники цивільних правовідносин мають бути наділені цивільною правосуб'єктністю.

Під поняттям «правосуб'єктність» розуміють правову можливість суб'єкта – юридичної особи бути учасником цивільних правовідносин. Загальновідомо, що складовими частинами правосуб'єктності є правоздатність (здатність суб'єкта бути носієм цивільних прав та обов'язків) та дієздатність (здатність суб'єкта своїми діями набувати цивільних прав та здійснювати їх, а також створювати для себе цивільні обов'язки та виконувати їх).

Щодо правосуб'єктності юридичної особи публічного права, то вона може бути реалізована через створені нею органи, які мають діяти в її інтересах відповідно до закону, інших правових актів та установчих документів. Органи публічної юридичної особи під час своєї діяльності виражають її волю, тому саме через ці органи та за їх допомогою юридична особа набуває цивільних прав і цивільних обов'язків.

Цивільна правоздатність юридичної особи публічного права виникає з моменту державної реєстрації в органах, які уповноважені здійснювати реєстраційні дії. Проте існують особливості при поданні документів для державної реєстрації, зокрема, юридичні особи публічного права мають надати рішення про створення у вигляді розпорядчого акта Президента України, органу державної влади, органу місцевого самоврядування. Припиняється діяльність вищезазначених юридичних осіб з моменту державної реєстрації припинення юридичної особи за умови рішення власника чи уповноваженого ним органу або ж за рішенням суду [6].

Правоздатність в її універсальному розумінні не завжди може застосовуватись до юридичних осіб публічного права, адже вони наділяються спеціальною правоздатністю, тобто прослідковується наділення цих осіб такими правами та обов'язками, які безпосередньо відповідали б поставленим цілям та завданням їх діяльності. Тому щодо них доцільно закріпити спеціальну правоздатність, межі якої визначатимуться актом про заснування конкретної юридичної особи публічного права.

Щодо цивільної дієздатності **юридичної особи публічного права, то вона** передбачає можливість для неї набувати цивільних прав та брати на себе цивільні обов'язки. ЦК України встановлює, що юридична особа набуває цивільних прав та бере на себе цивільні обов'язки через свої органи, які діють відповідно до закону або установчих документів. Дієздатність юридичної особи публічного права здійснюється через органи, що діють відповідно установчих документів та закону.

Дії юридичної особи публічного права можна розглядати як дії самої юридичної особи, чи її органів, але зазначені дії вчиняються з метою виконання покладених на неї державою завдань та мають відповідати принципам добросовісності та розумності, не перевищуючи повноважень визначених в установчих документах. Вони здійснюються органами без особливої на те вказівки з боку держави та створюють права та обов'язки безпосередньо для юридичної особи.

Юридичні особи публічного права визнаються самостійними суб'єктами цивільного права, тобто вступають у цивільні правовідносини від власного імені, але в інтересах держави. Саме тому держава може діяти через систему створених нею юридичних осіб, яким делеговано виконання визначених законом завдань. З цього і випливає, що юридичні особи публічного права можуть мати лише ті права та обов'язки, котрі надані їм законодавством.

Основа діяльності, яку здійснюють публічні юридичні особи полягає у здійсненні спеціальних функцій, якими вони наділяються з боку держави, зокрема того державного органу, за рішенням якого створюється відповідна юридична особа. Тут можемо говорити про делегування своїх повноважень державою у відповідній сфері діяльності. Дане делегування здійснюється в межах чітко визначеної компетенції та з метою забезпечення нормального функціонування держави та суспільства загалом.

Правосуб'єктність юридичних осіб публічного права описується виключно нормативними актами та їх компетенція теж є чітко визначеною, отже діяти вони зобов'язані не виходячи за межі спеціально визначених для них державою або ж територіальною громадою правил здійснення своєї діяльності.

Також ЦК України проголошує позицію щодо правової рівності юридичних осіб публічного права з іншими учасниками у цивільних правовідносинах. Для прикладу, при укладенні цивільно-правового договору між юридичними особами приватного та публічного права жоден із зазначених не має владного становища, адже всі умови договору узгоджуються сторонами добровільно шляхом домовленості. При ситуації непогодження з деякими умовами кожна із сторін має право відмовитись від укладання договору або звернутися до суду для врегулювання спору [14].

Досліджуючи питання місця юридичних осіб публічного права у суб'єктному складі цивільних правовідносин, можемо зазначити, що беручи участь у таких цивільних правовідносинах, як оренда, купівля-продаж та ін., на юридичних осіб публічного права поширюються ті ж правила, що застосовуються і до юридичних осіб приватного права. Це прямо впливає із ст. 82 ЦК України, яка говорить про те, що на юридичних осіб публічного права у цивільних відносинах поширюються положення цього Кодексу, якщо інше не встановлено законом (ст. 82 ЦК України).

У своїх дослідженнях В. І. Борисова звертає увагу саме на мету діяльності юридичних осіб публічного права. Так, вона визначає, що публічною юридичною особою є публічно-правове утворення (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, державні, комунальні підприємства, установи тощо), що має на меті забезпечення дотримання державних інтересів, задоволення яких слугує неодмінною та першочерговою умовою і гарантією їх існування та розвитку. [7, с. 7–8].

Як суб'єкт цивільних правовідносин юридичні особи публічного права характеризуються певними ознаками. Для прикладу, до цих ознак можемо віднести організаційну єдність. Зазначені юридичні особи

мають свою структуру, тобто включають в себе певні елементи (представницькі органи, окремі відділи, підрозділи). Структура закріплюється у відповідних документах, на основі яких здійснює свою діяльність конкретна юридична особа. Кожен з цих елементів завжди виконує свої чітко визначені локальними нормативними актами функції. Проте всі ці елементи зобов'язані діяти як єдине ціле з метою досягнення спільної мети визначеної державою.

Іншою важливою ознакою є те, що юридичні особи публічного права здатні бути суб'єктами речових прав, тобто факт наявності майна юридичної особи. Юридичну особу публічного права при її створенні наділяє майном засновник. Засновником є власник майна – держава (територіальна громада). При створенні юридичних осіб держава уповноважена діяти через них як власник майна. Держава спрямовує діяльність юридичних осіб нею утворених на виконання завдань, які забезпечують суспільний правопорядок та прогресуючий розвиток усього суспільства. Оскільки державні функції реалізуються через створені підприємства, установи, організації, саме управління та використання закріпленого за ними майна спрямоване на полегшення реалізації, визначених законом завдань.

Джерелами формування майна юридичних осіб публічного права є грошові та матеріальні внески засновника, тобто держави (територіальної громади), а також доходи від цінних паперів; капітальні вкладення і дотації з державного бюджету, кредити банків та інші джерела не заборонені законом. Майновий стан юридичних осіб публічного права визначається сукупністю належних їм майнових прав та майнових обов'язків, що відображається у їх господарській діяльності. Зміна правового режиму майна таких осіб здійснюється за рішенням власника майна – держави (територіальної громади).

Майнова відокремленість юридичних осіб публічного права проявляється через інститут права господарського відання. Право господарського відання включає в себе можливість володіння, користування і розпорядження державним майном на свій розсуд, тобто надає право підприємству, установі чи організації вчинення щодо закріпленого за ним майна будь-яких дій, які не суперечать закону та меті діяльності такої юридичної особи. Говорячи ж про такі види юридичних осіб, як приватні підприємства чи господарські товариства, то їх майнова самостійність виражається у праві власності. У вищезазначених положеннях і прослідковується одна із відмінностей між юридичними особами приватного та публічного права.

Залишається дискусійним і питання щодо створення і діяльності змішаних юридичних осіб, в яких частина майна належить державі, а частина самій юридичній особі публічного права. Відповідно у цьому випадку лише частина майна підпадає під контроль державою, інша частина на праві власності належить юридичній особі.

Висновки. Можемо зробити висновок, що публічні юридичні особи мають право брати участь у цивільних відносинах на тих же умовах та зі застосуванням тих же загальних правил, що застосовуються і до інших учасників. Але часто можемо спостерігати і різного роду особливості, притаманні для публічних юридичних осіб, що безумовно потребують додаткового вивчення. Зокрема, трапляється безліч таких ситуацій, а зокрема в адміністративних відносинах, де юридичні особи-приватники можуть виконувати вказівки та різного роду розпорядження юридичних осіб публічного права.

Отже, очевидним є те, що ЦК України зосереджений на врегулюванні діяльності та участі у цивільних правовідносинах здебільшого юридичних осіб приватного права, закріплюючи ряд норм, що безпосередньо їх стосуються. Регулювання діяльності юридичних осіб публічного права обмежується незначною кількістю положень ЦК України та посиланням на інші нормативно-правові акти, тобто спостерігається необхідність у систематизації законодавства у сфері функціонування юридичних осіб публічного права.

У підсумку, можемо сказати, що юридичні особи публічного права визнаються повноцінними суб'єктами цивільних правовідносин, та на них поширюються ті ж законодавчо визначені правила та принципи цивільного права, що застосовуються і до інших учасників. Проте до зазначених юридичних осіб можуть застосовувати і спеціальні положення, які безпосередньо стосуються здійснення ними визначених державою завдань.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. – № 254к/96-ВР.
2. Цивільний кодекс України: прийнятий 16 січня 2003 р. – № 435-IV (з подальшими змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України – 2003. – №40–44.
3. Про місцеве самоврядування: Закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р.
4. Про оренду державного та комунального майна: Закон України № 2269-ХІІ – ВР. від 10 квітня 1992 р.
5. Про передачу об'єктів державного та комунального майна: Закон України № 147/98 від 03 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України.

6. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 15.05.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31.
7. Борисова В. І. До проблеми участі публічних юридичних осіб у цивільних правовідносинах: матер. міжнародної науково-практичної конф. [«Трансформація відносин власності в Україні: організаційноправові та економічні проблеми»]. / В. І. Борисова – Одеса, 2003. – С. 7–8.
8. Витрянский В. Черты юридического лица / В. Витрянский // Экономика и жизнь. – 1995, № 8.
9. Кузнєцова Н. С. Концептуальні засади інституту юридичної особи в новому цивільному законодавстві України: матер. регіональної наук.-практ. конф. «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні». Секція цивілістичних наук / Н. С. Кузнєцова. – Л., 2002. – С. 215–216.
10. Посикалюк О. О. До питання про поняття юридичної особи публічного права // Університетські наукові записки. – Хмельницький, 2015. – № 1 (53) – С. 46–59.
11. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади»: Указ Президента України № 96/2013 від 28.02.2013 р. [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Президента України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>.
12. «Про порядок утворення юридичних осіб публічного права»: Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва №4643 від 29.06.2006 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.uazakon.com/document/fpart16/idx16754.htm>.
13. Романовська О. В. Юридические лица публичного права / О. В. Романовська // Публічне право. – 2013. – № 2. – С. 254–262.
14. Цивільний кодекс України : наук.-практ. коментар: у 2 ч. / за заг. ред. Я. М. Шевченко. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – Ч. 1. – 692 с.

References

1. Konstytutsiya Ukrayiny : pryiniata 28 cher. 1996 roku № 254k / 96-VR. [The Constitution of Ukraine from June 28, – 1996, – № 254k / 96-VR] [in Ukrainian].
2. Tsyvil'nyy kodeks Ukrayiny [Civil Code of Ukraine] (2017, January 16) № 435-IV (with subsequent amendments) – Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv – 2003. – №40–44. [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy Pro mistseve samovryaduvannya : pryiniatyi 21 trav. 1997 roku № 280/97-VR [Law of Ukraine on Local Government from May 21 1997 – № – 280/97-VR] [in Ukrainian].
4. Zakon Ukrainy Pro orendu derzhavnoho ta komunal'noho mayna : pryiniatyi 10 kvit. 1992 roku. № 2269-XII-VR [Law of Ukraine on the lease of state and communal property from April 10, 1992. № 2269-XII-VR]. [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrainy Pro derzhavnu reyestratsiyu yurydychnykh osib ta fizychnykh osib – pidpryyemtsiv : pryiniatyi 15 trav. 2003 roku Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. – 2003. – No. 31 [Law of Ukraine on the State Registration of Legal Entities and Individual Entrepreneurs from May 15, 2003// Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. – 2003. – No. 31 [in Ukrainian].
6. Borisova V. I. Do problemy uchasti publichnykh yurydychnykh osib u tsyvil'nykh pravovidnosynakh. [To the problem of participation of public legal entities in civil legal relations] // Materialy mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi «Transformatsiya vidnosyn vlasnosti v Ukrayini: orhanizatsynopravovi ta ekonomichni problemy» – Materials of the international scientific and practical conference «Transformation of property relations in Ukraine: organizational, legal and economic problems». – Odessa, 2003. – P. 7–8 [in Ukrainian].
7. Vitryansky V. Cherty yuridicheskogo litsa [Features of a legal entity] // Ekonomika i zhizn' - Economy and life. – 1995, №. 8 [in Ukrainian].
8. Kuznetsova N. S. Kontseptual'ni zasady instytutu yurydychnoyi osoby v novomu tsyvil'nomu zakonodavstvi Ukrayiny. [Conceptual principles of the institute of a legal entity in the new civil law of Ukraine] // Materialy VIII rehional'noyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi «Problemy derzhavotvorenniya i zakhystu prav lyudyny v Ukrayini». Sektsiya tsyvilistychnykh nauk - Materials of the VIII regional scientific-practical conference «Problems of state building and protection of human rights in Ukraine». Section of Civic Sciences. – Lviv, 2002. – P. 215–216. [in Ukrainian].
9. Posycalyuk O. O. Do pytannya pro ponyattya yurydychnoyi osoby publichnoho prava [On the issue of the notion of a legal entity of public law] // Universtet-s'ki naukovy zapysky – University scientific notes. – Khmel'nitsky, 2015. – № 1 (53) – P. 46–59. [in Ukrainian].
10. Ukaz Prezidenta Ukrayiny «Pro deyaki zakhody z optymizatsiyi systemy tsentral'nykh orhaniv vykonavchoyi vlady» [Decree of the President of Ukraine «On Some Measures to Optimize the System of Central Bodies of Executive Power»] from February 28, – 2013 – № 96/2013. – Retrieved from: <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>. [in Ukrainian].

11. *Lyst Derzhavnoho komitetu Ukrayiny z pytan' rehulyatornoyi polityky ta pidpryyemnytstva «Pro poryadok utvorennya yurydychnykh osib publichnoho prava»* [Letter of the State Committee of Ukraine on Regulatory Policy and Entrepreneurship «On the Procedure for the Formation of Legal Persons of Public Law»] from June 29, 2006. Retrieved from: <http://www.uazakon.com/document/fpart16/idx16754.htm>
12. Romanovskaya O. V. *Yurydycheskye lytsa publichnoho prava* [Legal persons of public law] // *Public law*. – 2013. – № 2. – S. 254–262 [in Ukrainian].
13. Shevchenko Y. M. (Eds.). (2004) *Tsyvil'nyy kodeks Ukrayiny: Naukovo-praktychnyy komentar* [Civil Code of Ukraine: Scientific and Practical Comment] – K . : Kontsern «Vydavnychyy Dim «In Yure», 2004. CH.1. – 692s. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 13.12.2017.