

<http://zakon.rada.gov.ua/>. 3. Договірне право України. Загальна частина : навч. посіб. / Т. В. Бондар, О. В. Дзера, Н. Е. Кузнецова та ін. ; за ред. О. В. Дзери. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 896 с. 4. Положення про регулювання Національним банком України ліквідності банків України [Електронний ресурс] : постанова Правління НБУ від 30 квіт. 2009 р. № 259. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

Надійшла до редколегії 24.02.2010

УДК 347.122

Ю. М. Пустова

ЮРИДИЧНІ ОСОБИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

Проаналізовано визначальні елементи цивільно-правового статусу юридичних осіб публічного права, визначено їх місце у системі юридичних осіб, розкрито зміст положень ЦК України щодо юридичних осіб публічного права. Сформульовано пропозицію щодо прийняття окремого нормативно-правового акта, який би визначав статус юридичних осіб публічного права і розкривав особливості їх участі у цивільних правовідносинах.

Проанализированы определяющие элементы гражданско-правового статуса юридических лиц публичного права, определено их место в системе юридических лиц, проанализировано положение Гражданского кодекса Украины относительно юридических лиц публичного права. Сформулировано предложение относительно принятия отдельного нормативно-правового акта, который бы определял статус юридических лиц публичного права и раскрывал особенности их участия в гражданских правоотношениях.

Determining elements of civil and legal status of juridical persons of public law is analyzed in the article; their place in the system of juridical persons is determined, position of the Civil Code of Ukraine concerning juridical persons of public law is analyzed. An offer concerning adoption of a separate normative and legal act, which would determine the status of juridical persons of public law and expose the features of their participation in civil legal relations is formulated.

Соціально-економічні процеси, що відбуваються в нашій країні, викликають необхідність реформування усього національного законодавства, в тому числі переосмислення цілої низки правових понять і категорій.

Наше суспільне сьогодення важко уявити без юридичних осіб як учасників відносин, зокрема цивільних правовідносин, які на даний момент в умовах розвитку ринкової економіки займають провідне місце. І чинні законодавчі акти недостатньо, а в деякій мірі і взагалі не відповідають дійсним потребам суспільства і держави. Зокрема, йдеться про юридичних осіб публічного права.

Якщо говорити про виникнення юридичних осіб публічного права, то вперше цей вид суб'єктів цивільних правовідносин виник у Стародавньому Римі. Однак протягом століть мали місце дискусії між вченими щодо доцільності виділення юридичних осіб публічного права. Так, еволюція наукової думки і законодавчого регулювання діяльності юридичних осіб публічного права стали предметом досліджень таких відомих представників науки цивільного права, як Й. О. Покровський, А. В. Венедиктов, М. А. Дюрвенуа, М. С. Суворов, К. О. Неволін, К. Д. Кавелін, Д. І. Мейер, С. М. Братусь та ін. [1, с. 298]. Деякі вчені не вважали доцільним поділ юридичних осіб на приватних та публічних. Так, С. М. Братусь відзначав, що поділ юридичних осіб на публічних і приватних з погляду цивільно-правових наслідків є безплідним [2, с. 90]. Коли держава і публічні утворення виступають як суб'єкти майнових прав і обов'язків, вони діють як юридичні особи цивільного права [1, с. 300].

Метою цієї статті є спроба з'ясувати суть поняття і статус юридичних осіб публічного права, визначити їх місце у системі юридичних осіб, проаналізувати положення Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) та Господарського кодексу України (далі – ГК України) відносно юридичних осіб публічного права, довести необхідність прийняття нормативно-правового акта про правовий статус юридичних осіб публічного права.

Г. Ф. Шершеневич до юридичних осіб публічного права відносив державу, а М. І. Кулагін – так звані «корпорації публічного права», що займаються обслуговуванням населення (вода, освітлення та ін.), але тільки не органи держави. Незалежно від того, визнаємо ми існування юридичних осіб публічного права чи ні, ці юридичні особи реально існують [3, с. 39].

Але на даний час існує проблема не тільки доцільності виділення юридичних осіб публічного права, але й проблема визначення доцільного та правильного з точки зору науки словосполучення «юридична особа публічного права» чи «публічна юридична особа». Так, деякі автори, в тому числі Л. А. Чантурія, вважають, що словосполучення «юридична особа публічного права» викликає певне непорозуміння, оскільки юридична особа характерна тільки для приватного права [3, с. 39]. А саме: інститут юридичної особи – це суто цивільно-правове поняття, поняття приватного, а не публічного права, адже створюється з метою задоволення тільки матеріальних потреб їх учасників чи засновників шляхом їх участі у майновому обороті. Що ж стосується публічно-правових утворень, то порядок, мета їх створення визначаються нормами публічного права, що регулює відносини, пов'язані із здійсненням державою своїх безпосередніх публічних завдань. Тому, враховуючи викладене,

мабуть найбільш правильним і доцільним, на нашу думку, буде використовувати поняття «юридичної публічної особи» щодо організацій та установ, що виконують функції держави і побічно беруть участь у цивільному обороті. Але оскільки у ЦК України [4, с. 27] та інших нормативно-правових актах використовується словосполучення «юридична особа публічного права», щоб уникнути непорозумінь з цього приводу, у нашій статті будемо використовувати саме це словосполучення.

Згідно з чинною доктриною цивільного права, юридичні особи залежно від порядку їх створення або підстав, зазначених у законах та інших правових актах, поділяються на юридичних осіб приватного та юридичних осіб публічного права [5, с. 100]. Необхідно відзначити, що юридичні особи публічного права, на відміну від юридичних осіб приватного права, створюються не шляхом добровільного об'єднання учасників (майна) з метою отримання прибутку, вони створюються «згори» органами публічної влади [6, с. 26]. Так, юридична особа приватного права створюється за волевиявленням фізичних і юридичних осіб на підставі установчих документів.

Юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування (п. 2 ст. 81 та ст. 87 ЦК України).

Юридична особа публічного права – це перш за все публічно-правова організація, де здійснення владних повноважень є основним його завданням. А вже участь у цивільно-правових відносинах – діяльність, яка має похідний, необов'язковий характер, хоча обов'язково засвідчується у законі.

Цивільна правоздатність юридичних осіб приватного права, як правило, є загальною, а юридичних осіб публічного права – спеціальною. Г. Тосунян та А. Вікулін відзначають, що принцип спеціальної правоздатності полягає в тому, що відповідні юридичні особи можуть здійснювати тільки такі юридичні дії, які відповідають меті їх діяльності, передбаченій в установчих документах, розпорядчих актах органів влади [7, с. 59].

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, державні установи та інші публічно-владні утворення як юридичні особи публічного права наділені спеціальною цивільною правоздатністю, виходити за межі якої не мають права. Їхня спеціальна правоздатність проявляється в тому, що вони мають обмежений обсяг прав і обов'язків, необхідних виключно для досягнення основних цілей, передбачених їх компетенцією.

Можна констатувати, що спеціальна цивільна правоздатність підпорядкована меті й завданням, задля виконання яких були створені її суб'єкти.

Спеціальна правоздатність включає в себе також можливість виступати учасником договірних зобов'язань, якщо це не суперечить закону. А також спеціальна правоздатність юридичних осіб публічного права включає в себе здатність займатися діяльністю, що приносить прибуток, якщо вона не суперечить основним цілям юридичної особи в порядку, встановленому законом. Саме ці положення визначають характер спеціальної цивільної правоздатності [8, с. 126].

Однією з ознак юридичних осіб є їх майнова самостійність, яка передбачає наявність у них майна, що виділене і враховується окремо від майна засновників цієї юридичної особи та від майна інших власників [9, с. 141]. Виняток складають юридичні особи публічного права, створені відповідно до ГК України та інших законів [10, с. 49]. Тобто юридичними особами – так званими «невласниками» є юридичні особи публічного права: державні (у тому числі казенні) підприємства, комунальні підприємства, державні й комунальні установи [11, с. 17]. Юридичні особи публічного права згідно із ГК України мають відокремлене майно, але не на праві власності. Так, майно державного комерційного та комунального підприємств закріплюється за ними на праві господарського відання (ч. 2 ст. 74, ч. 3 ст. 78 ГК України). Право господарського відання є речовим правом суб'єкта підприємництва, який володіє, користується і розпоряджається майном, закріпленим за ним власником (уповноваженим ним органом), з обмеженням правомочності розпорядження щодо окремих видів майна за згодою власника, у передбачених ГК та іншими законами випадках (ст. 136 ГК України). Казенні підприємства, державні та комунальні установи мають відокремлене майно на праві оперативного управління (ч. 3 ст. 76 ГК України). Це право, що включає в себе володіння, користування та розпорядження майном для здійснення некомерційної господарської діяльності.

Особливістю юридичних осіб публічного права, на відміну від юридичних осіб приватного права, є те, що вони мають право видавати нормативно-правові акти. Юридичні особи публічного права мають владні повноваження стосовно третіх осіб, які реалізують, наприклад, шляхом видання нормативно-правових актів.

Відповідальність таких юридичних осіб у своїй основі має не приватно-правовий, а публічно-правовий характер [6, с. 26], тобто в разі порушення цивільних зобов'язань держава несе субсидіарну відповідальність, оскільки юридичні особи публічного права виступають від імені держави. У разі недостатності в державної установи чи казенного підприємства коштів відповідальність за їх зобов'язаннями несе власник, тобто держава.

Щодо комунальної установи чи комунального некомерційного підприємства, відповідальність за зобов'язаннями нестиме територіальна громада в особі органу місцевого самоврядування.

На сьогоднішній день юридичними особами виступають органи держави, органи місцевого самоврядування, державні установи, державні підприємства, політичні партії, заклади охорони здоров'я, навчальні заклади (закони України «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», «Про прокуратуру», Положення про Міністерство внутрішніх справ, затверджене Указом Президента України від 17.10.2000 № 1138/2000, Положення про Державну інспекцію навчальних закладів, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 29.11.2001 № 1614, та ін.).

Хотілося б звернути увагу та проаналізувати наше національне законодавство щодо юридичних осіб публічного права. Як відомо, критерієм поділу юридичних осіб на приватні та публічні є порядок їх утворення. Однак, на нашу думку, цей критерій не є зовсім вдалим, оскільки не в повному обсязі враховує ознаки таких осіб.

Так, Є. О. Харитонов зазначає, що основним критерієм насамперед слід вважати все ж таки не порядок, а цілі створення, а також галузь, у якій має діяти та чи інша особа [12, с. 126]. Виділений законодавцем критерій поділу юридичних осіб на приватні та публічні є неповним, тому що перш за все юридичні особи публічного права уповноважені та створюються з метою виконання функцій державної влади, реалізації публічних завдань. І саме ці специфічні функції визначені Конституцією України та законодавчими актами щодо конкретної юридичної особи і є основними стосовно юридичних осіб публічного права.

Необхідно звернути увагу й на те, що ЦК України відносить до юридичних осіб публічного права, які беруть участь у цивільних відносинах, не всі публічно-правові утворення, а лише окремі їх види [13, с. 34]. Перш за все це стосується держави як юридичної особи публічного права. Мається на увазі те, що держава – це універсальна політико-управлінська система в суспільстві, суверенна організація, основною ознакою якої є публічна влада, для реалізації якої вона бере участь у цивільних правовідносинах. Але, оскільки держава має ознаку публічної влади, її участь у цивільно-правових відносинах, заснованих на принципі юридичної рівності та вільному волевиявленні її учасників, руйнує цей принцип [13, с. 35]. І тому законодавець у цивільних правовідносинах замінює державу створеними нею ж новими учасниками цивільного обороту, що діють у межах компетенції, наданої їм державою.

У ч. 3 ст. 81 ЦК України вказано, що організаційно-правові форми, порядок створення, правовий статус юридичних осіб приватного права встановлюється Кодексом. Що ж стосується порядку створення та правового статусу юридичних осіб публічного права, законодавець відсилає нас до Конституції України та законів. Хоча, уважно проаналізувавши норми чинної Конституції, жодної згадки щодо організаційно-правових форм чи статусу юридичної особи публічного права знайти неможливо.

При з'ясуванні організаційно-правових форм, у яких юридичні особи, засновані державою, здійснюють свою діяльність, потрібно виходити, насамперед, із відповідних положень ЦК України та ГК України, а також з окремих, переважно підзаконних актів, на підставі яких державою створюються юридичні особи. Вважаючи запропонований у ЦК України поділ юридичних осіб на юридичні особи публічного права і юридичні особи приватного права доцільним і виправданим, будемо також здійснювати поділ організаційно-правових форм юридичних осіб на тих, які належать юридичним особам публічного права, що засновуються державою, та тих, які належать юридичним особам приватного права, заснованих державою [14, с. 6–7].

Відповідно до ст. 63 ГК України, юридичні особи публічного права, засновані державою, залежно від форм власності можуть здійснювати свою діяльність в організаційно-правовій формі державного (державні комерційні та казенні підприємства) та комунального підприємств, а також у організаційно-правовій формі установи, правовий статус яких встановлюється законом (ч. 3 ст. 83 ЦК України).

Однак спостерігається відмінність між регулюванням діяльності таких юридичних осіб за ГК України і за ЦК України. За ГК України основним родовим поняттям є суб'єкт господарювання, а за ЦК України – юридична особа; підприємство за ГК України є суб'єктом права, юридичною особою (ст. 62 ГК України), а згідно з ЦК підприємство є об'єктом права (ст. 191 ЦК України). Так, державні та комунальні підприємства, які прямо віднесені до юридичних осіб публічного права, діють на підставі статуту (ст. 167, 169 ЦК України, ч. 1, 2 ст. 57 та ч. 3 ст. 62 ГК України) та підлягають державній реєстрації (ч. 4 ст. 87, ч. 1 ст. 89 ЦК України, ч. 1, 2 ст. 58 ГК України). Це нонсенс, адже створюються ці юридичні особи розпорядчим актом органу влади, а діють на підставі статуту. Тому є незрозумілим, чи це юридичні особи приватного права, чи юридичні особи публічного права. Згідно з чинним законодавством, обидві протилежні точки зору є правильними.

Юридичною особою публічного права, заснованою державою, є також і установа. ЦК України передбачає організаційно-правову форму установи, але тільки для юридичних осіб приватного права. Що ж стосується установи як юридичної особи публічного права, то до них відносяться міністерства, відомства, інші органи державної влади, вищі навчальні заклади, музеї, інші соціально-культурні організації. На даний час якогось узагальнюючого нормативно-правового акта щодо установ як юридичних осіб публічного права немає. Особливості правового статусу державних установ, а також окремих видів установ встановлюється законом чи іншим нормативно-правовим актом. Хоча і там ми нічого не знаходимо щодо установи як публічної юридичної особи, крім того, що вона, наприклад, є «юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах державного казначейства України, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням» [15, с. 8].

Необхідно відзначити і те, що, наприклад, деякі види установ (музейні установи, благодійні установи та благодійні фонди, релігійні організації, наукові установи, заклади освіти та охорони здоров'я) можуть створюватися як юридичними особами приватного права, так і внаслідок розпорядчого акта органу влади, і відповідно ми їх відносимо до приватних установ чи публічних установ.

Отже, підсумовуючи висловлене, можна однозначно сказати, що на даний момент існує нагальна проблема вирішення питання стосовно юридичних осіб публічного права. В Україні відсутнє спеціальне законодавство про юридичних осіб публічного права. А тому порядок їх утворення, функціонування, участь у цивільно-правових відносинах визначається різноманітними нормативно-правовими актами, в більшості з яких вказано тільки те, що дане публічно-правове утворення є юридичною особою, і все. Тому прийняття спеціального закону про правовий статус юридичних осіб публічного права в Україні є неминучим і вкрай необхідним.

У цій статті досить коротко окреслено проблеми регулювання діяльності юридичних осіб публічного права, а тому в перспективі подальших наукових досліджень необхідно звернути увагу на питання, пов'язані з правоздатністю та дієздатністю юридичних осіб публічного права, з'ясувати процедуру їх припинення, визначити особливості відповідальності за цивільно-правовими зобов'язаннями та ін.

Список літератури: 1. Кучеренко І. М. Історія виникнення юридичних осіб публічного права / І. М. Кучеренко // Держава і право. – 2007. – № 1 (35). – С. 298–305. 2. Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве. С. Н. Братусь. – М., 1947. – Вып. 12. – 363 с. 3. Чантурия Л. Л. Юридические лица

публичного права: их место в гражданском праве и особенности правового регулирования / Л. Л. Чантурия // Государство и право. – 2008. – № 3. – С. 38–45. 4. Цивільний кодекс України. – Офіц. вид. – К. : Атіка, 2004. – 416 с. 5. Иванов С. О. До питання поділу юридичних осіб на юридичні особи приватного та публічного права / С. О. Иванов // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2005. – № 5. – С. 100–106. 6. Чиркин В. Е. Необходимо ли понятие юридического лица публичного права? / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 2006. – № 5. – С. 22–26. 7. Тосунян Г. / Исключительная правоспособность банка / Г. Тосунян, А. Викулин // Хозяйство и право. – 1999. – № 5. – С. 58–63. 8. Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених : матеріали наук.-практ. конф. (Харків, 23 трав. 2009 р.). – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2009. – С. 304. 9. Харитонов Є. О. Цивільне право України : підручник / Є. О. Харитонов, О. В. Старцев. – К. : Істина, 2007. – 816 с. 10. Господарський кодекс України : станом на 1 вересня 2009 р. – Х. : Одіссеї, 2009. – 224 с. 11. Цивільний кодекс України : науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців). – Т. 3: Юридична особа / за ред. І. В. Спасьо-Фатєєвої. – Х. : Страйд, 2009. – 739 с. – Коментарі та аналітика. 12. Харитонов Є. О. Цивільне право України : підручник / Є. О. Харитонов, Н. О. Саніахметова. – К. : Істина, 2003. – 761 с. 13. Бондаренко Л. Цивільно-правовий аналіз юридичних осіб публічного права / Л. Бондаренко // Підприємництво, господарство в право. – 2005. – № 12. – С. 33–35. 14. Винар Л. Організаційно-правові форми юридичних осіб, заснованих державою / Л. Винар // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 8. – С. 6–10. 15. Положення про Міністерство внутрішніх справ України : затв. указом Президента України від 17 жовт. 2000 р. № 1138/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1614-2001-%EF&passid=4/UMfPEGznhhUbd.Zi0.eLR6HdljUsFggkRbI1c>.

Надійшла до редакції 22.12.2009

347.211(477)

С. Й. Литвин

ЗМІСТ СУБ'ЕКТИВНОГО ПРАВА «SUI GENERIS» НА НЕОРИГІНАЛЬНУ КОМПІЛЯЦІЮ ДАНИХ (БАЗУ ДАНИХ)

Констатовано, що на сьогодні компіляції даних не можна просто кваліфікувати як об'єкт авторського права через різке збільшення обсягів та змін співвідношення кількості об'єктів, що охороняються і не охороняються, у їх складі. Оґрунтовано необхідність введення спеціальної правової охорони неоригінальних баз даних.

Констатировано, что на сегодняшний день компиляции данных нельзя просто квалифицировать как объект авторского права из-за резкого увеличения объемов и изменений соотношения количества объектов, которые охраняются и не охраняются, в их составе. Обоснована необходимость введения специальной правовой охраны неоригинальных баз данных.
