



УДК 347.122

## ПУБЛІЧНО-ПРАВОВІ УТВОРЕННЯ В ЦИВІЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИНАХ

Достдар Р.М., к. ю. н.,  
доцент, директор  
Миколаївський юридичний коледж  
Національного університету «Одеська юридична академія»

У статті розглядаються проблемні питання участі публічно-правових утворень як учасників цивільних правовідносин. Зокрема, у ній розкривається особливий статус цих суб'єктів права, основні права як учасника, значення спеціального законодавства у визначенні обсягів дієздатності. Окрему увагу приділено формам участі публічно-правових утворень у цивільних правовідносинах.

**Ключові слова:** суб'єкти цивільного права, публічно-правові утворення, юридичні особи публічного права, держава, територіальна громада.

В статье рассматриваются проблемные вопросы участия публично-правовых образований как участников гражданских правоотношений. В частности, в ней раскрывается особый статус этих субъектов права, основные права как участника, значение специального законодательства в определении объемов дееспособности. Отдельное внимание уделено формам участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях.

**Ключевые слова:** субъекты гражданского права, публично-правовые образования, юридические лица публично-правового права, государство, территориальная община.

Dostdar R.M. PUBLIC-LAW ENTITIES IN CIVIL RELATIONS

The article reviews the problem areas of participation of public-law entities as members of civil relations. In particular, it revealed the special status of these entities, fundamental rights as a participant, the value of specific legislation in determining the amount of capacity. Special attention is given to forms of participation of public-law entities in civil relations.

**Key words:** subjects of civil law, public-law entities, state, local community, civil relations.

**Постановка проблеми.** Публічно-правові утворення є особливими суб'єктами цивільних правовідносин, зі своєю рідною право- та дієздатністю, відмінною від інших учасників правовідносин: юридичних осіб приватного права та фізичних осіб. Участь цих суб'єктів у цивільних відносинах та їхній правовий статус інколи породжує безліч питань, що у свою чергу несе відбиток на змісті цих правовідносин та визначенні характеру відносин між учасниками правовідношення. Таким чином, актуальність дослідження полягає в необхідності аналізу участі зазначених суб'єктів у цивільних правовідносинах.

Дослідженням участі публічно-правових утворень у цивільних правовідносинах займалося небагато вчених, хоча досить велика їх кількість у своїх працях мимоволі згадували цих суб'єктів права. В українській правовій науці відсутні спеціальні роботи з проблем участі держави, АРК, територіальних громад та інших суб'єктів публічного права в цивільних правовідносинах. Проте зазначену проблему частково розглядали такі науковці, як Т. Блащук, В. Борденюк, Л. Бондаренко, В. Борисова, О. Первомайський, Я. Шевченко та інші.

**Мета статті** полягає в дослідженні участі публічно-правових утворень у цивільних правовідносинах.

Завданням дослідження є аналіз можливих форм участі вказаних суб'єктів у цивільних правовідносинах у сучасних умовах.

Поряд із фізичними та юридичними особами учасниками відносин, регульованих цивільним правом, є держава та інші публічно-правові утворення. Так, ч. ч. 2 та 3 ст. ст. 167, 168 та 169 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) закріплюють такі форми участі

держави, АРК, територіальних громад у цивільних відносинах, як створення юридичних осіб:

1) юридичні особи публічного права у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом;

2) юридичні особи приватного права (брати участь у їх діяльності на загальних підставах, якщо інше не встановлено законом).

Правовий статус, порядок створення, характер діяльності та припинення юридичних осіб публічного права визначається Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами. Статус державних місцевих адміністрацій визначено Конституцією України, Законом України «Про місцеві державні адміністрації» та іншими нормативно-правовими актами.

Як зазначає Л. Лунц, держава як політико-територіальна організація суспільства є особливим учасником цивільних відносин. Наявність суверенітету дає можливість їй за допомогою об'єктивного права самостійно визначати засади своєї участі в цивільних відносинах та власну правосуб'єктність. У цивільних відносинах вона діє шляхом набуття та здійснення цивільних прав та обов'язків. При цьому, вступаючи в цивільні відносини, держава не втрачає своєї якості суверена [1, с. 394].

Водночас держава бере участь у цивільних правовідносинах не як окремо взяте єдине ціле, а як сукупність органів різних рівнів, які є незалежними один від одного та виступають як самостійні учасники цивільно-правових відносин [2].

Цивільне законодавство містить загальні засади створення юридичних осіб публічного права. Юридичними особами публічного пра-

ва відповідно до ст. 81 ЦК України є юридичні особи, які створюються розпорядчим актом Президента України або органу державної влади.

В. Борисова до останніх відносить також органи державної влади, органи місцевого самоврядування тощо, які мають на меті державні інтереси, тобто визнані державою та забезпечені правом інтереси соціальної спільноти, задоволення яких є неодмінною умовою та гарантією її існування й розвитку [3, с. 9]. Конституція України закріплює не тільки загальні повноваження та функції органів державної влади щодо створення юридичних осіб публічного права, основи правового режиму власності й підприємництва в Україні, організаційно-правові засади управління об'єктами державної власності, а й містить конкретні норми про це (п. 23 ст. 106, п. 91 ст. 116 Конституції України).

Як слушно зазначає Т. Блащук, органи державної влади під час здійснення цивільних прав та обов'язків діють у межах встановленої компетенції. Компетенція органів державної влади – це сфера відання, у межах якої орган державної влади реалізує свої повноваження [2].

Порядок створення таких юридичних осіб публічного права, як державні унітарні та казенні підприємства, а також державні банки визначений у главі 8 і ст. 337 Господарського кодексу України (далі – ГК України).

Стаття 2 ЦК України серед учасників цивільних правовідносин називає також територіальні громади, хоча вони є суб'єктами не приватного (цивільного), а публічного права. Участь у цивільних відносинах для них є не головним призначенням, а лише зумовлена певною ситуацією. Територіальною громадою визнаються жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Створення комунальних унітарних підприємств регулюється ст. 78 ГК України. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено також заснування територіальними громадами засобів масової інформації, комунальних банків та інших фінансово-кредитних установ комунальної власності.

Публічно-правові утворення мають право самостійно або з іншими учасниками цивільних правовідносин створювати юридичні особи приватного права. Юридична особа приватного права створюється відповідно до ст. 87 ЦК України. У такому порядку утворюються товариства та установи (ст. ст. 83 і 87 ЦК України).

Держава, територіальні громади та інші публічно-правові утворення виступають як рівні учасники цивільних правовідносин, а отже, вони можуть створювати і юридичні особи приватного права, виступаючи в такому разі як засновники, учасники, а також виконуючи інші повноваження уповноваженої особи нарівні з іншими учасниками, сплачувати внесок

до статутного капіталу, розпоряджатися своєю часткою (акціями) через статутні органи управління цих юридичних осіб, брати участь в управлінні ними, у тому числі приймати рішення про їх припинення в установленому законом порядку.

Законодавством можуть встановлюватися особливості створення юридичних осіб приватного права за участю держави. Так, держава не може створювати такі юридичні особи, які можуть створюватися лише фізичними особами або недержавними юридичними особами (наприклад, громадські організації, політичні партії, кредитні спілки тощо).

Держава бере участь у діяльності створених нею юридичних осіб приватного права на загальних підставах, зокрема, шляхом здійснення майнових внесків у статутні капітали таких осіб, а також участі в управлінні ними, включаючи прийняття рішення про їх припинення. Управління юридичними особами приватного права держава здійснює шляхом участі в діяльності органів управління таких юридичних осіб, що передбачено відповідними установчими документами. Загальні засади здійснення корпоративних прав держави викладені в ст. 168 ГК України.

Створюючи ті чи інші юридичні особи, держава наділяє їх певним майном та здійснює відповідний контроль за їхньою діяльністю. Для юридичних осіб публічного права держава передає це майно у відповідне обмежене речове право, фактично залишаючись власником цього майна, а в разі створення юридичних осіб приватного права держава передає це майно у власність створюваній юридичній особі, претендуючи виключно на корпоративне управління діяльністю цієї юридичної особи.

Законодавство України визначає порядок взаємодії органів місцевого самоврядування з юридичними особами публічного та приватного права, як тих, які створені територіальною громадою чи створеними нею органами, так і тими, які мають інших ніж територіальна громада власників, засновників, учасників. Так, відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування, а відносини з іншими юридичними особами будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності в межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування законом (ст. 16, 17 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Законами України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про позашкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту» визначені умови та порядок створення державних дошкільних, позашкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладів, які так само є юридичними особами публічного права. Загальні умови створення закладів охорони здоров'я, передбачені Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я».



**Висновки.** Отже, публічно-правові утворення як суб'єкти цивільних правовідносин наділяються владними повноваженнями щодо третіх осіб, і це пояснюється їхнім статусом. З огляду на те, що відповідно до доктрини цивільного права до участі в цивільному обороті допускаються лише організації, які є юридичними особами, органам державної влади та іншим публічно-правовим утворенням надається статус останніх. При цьому об'єктивним критерієм визначення характеру їх цивільної правоздатності повинні виступати, наприклад, спеціальні функції органів державної влади, а це означає, що вони повинні наділятися не загальною, а спеціальною правоздатністю. У зв'язку із цим важливим є подальше удосконалення механізмів регулювання участі публічно-правових утворень у цивільних правовідносинах.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Лунц Л. Курс международного частного права : в 3 т. / Л. Лунц. – М. : Спарк, 2002. – 1007 с.
2. Блащук Т.В. Возможность визначення держави як сторони цивільно-правового договору / Т.В. Блащук // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2011. – № 1 (3). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/archives/n1-2011>.
3. Борисова В.І. Юридична особа – універсально правова форма участі організацій у цивільному обороті / В.І. Борисова // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2003. – Вип. 2. – С. 8–10.
4. Бондаренко Л. Цивільно-правовий аналіз юридичних осіб публічного права / Л. Бондаренко // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 12. – С. 33–35.
5. Борденюк В.В. Публічно-правові утворення як суб'єкти цивільного права / В.В. Борденюк // Парадигма пізнання: гуманітарні питання. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://int-konf.org/konf092014/885-bordenyuk-v-v-publchno-pravov-utvorenniya-yak-subyekti-civlnogo-prava.html>.