

1. Блащук Т.В. Особливості участі юридичних осіб публічного права у цивільних правовідносинах // "Приватне право і підприємництво"— випуск 8, Київ - 2009. - С. 51-56.

Особливості участі юридичних осіб публічного права у цивільних відносинах

Учасниками цивільних правовідносин поряд з фізичними особами є також юридичні особи, у створенні та функціонуванні яких беруть участь фізичні особи. Об'єднання фізичних осіб завжди передбачає досягнення якоїсь спільної мети. Кожна фізична особа, вступаючи до об'єднання, передає йому частину прав і обов'язків, в результаті чого об'єднання, яке бере на себе ці права і обов'язки, уособлює своїх засновників. З метою реалізації своїх функцій держава створює органи, що діють від її імені. Зрозуміло, що держава, в особі її вищих органів влади і управління, не може управляти всіма належними їй цінностями. Закріплюючи майно за окремими державними підприємствами, установами та організаціями, держава, як власник, дозволяє їм управляти цим майном, розпоряджатися правовим капіталом, вступати від свого імені в різні правовідносини, тобто надає статус суб'єктів цивільного права, а саме статусу юридичних осіб.

Інститут юридичної особи існує для того, щоб його норми закріпили організаційно-структурну, майнову і функціональну єдність будь-якого суб'єкта права, встановили межі правосуб'єктності, форми і порядок її здійснення, порядок виникнення реорганізації і ліквідації, а також цілу низку інших питань.

Серед юридичних осіб особливий статус мають юридичні особи публічного права. Норми цивільного права визначають їх загальне становище як учасників суспільних відносин. В той же час значна частина норм, які правове становище окремих видів таких юридичних осіб становлять норми інших галузей права, що ускладнює їх правове регулювання. Невирішеними залишаються питання про застосування правових норм при регулюванні діяльності таких осіб в разі їх колізії з нормами інших галузей права.

Основним завданням цього дослідження є висвітлення комплексу питань, що визначають особливості участі юридичних осіб публічного права у цивільних відносинах. Зокрема, питання вступу таких осіб у цивільні правовідносини, їх правосуб'єктність, види правовідносин, в яких вони приймають участь тощо.

Вступ у цивільно-правові відносини можливий лише за наявності статусу суб'єкта таких відносин. Відтак, *вступ у цивільні відносини осіб, що наділені державно-владними повноваженнями і володіють певним конституційно-правовим, адміністративним статусом ускладнений подвійною природою таких суб'єктів.*

Цивільний кодекс України вперше поділив юридичних осіб, залежно від порядку їх створення, на осіб приватного і публічного права. Такий поділ ґрунтується на відомому всьому світі ще з часів римського права поділу права на публічне і приватне і схвалюється дослідниками [10;18]. Деякі автори відзначають, що такий поділ застарів, не відповідає потребам часу, і що не слід розвивати право в напрямку до римського, адже це повернення назад. Не має ніяких підстав для регламентації порядку створення, організаційно-правових форм, правового становища юридичних осіб приватного і публічного права [4;90].

Не вдаючись в дискусію щодо доцільності та значення такого поділу, слід сказати, що поділ юридичних осіб на осіб приватного права і осіб публічного права дає змогу розмежувати правовий статус цих осіб, насамперед з метою захисту приватних інтересів від втручання апарату держави. Очевидно, що юридичні особи публічного права створюються державою і при цьому виникають особливі відносини, що зумовлені роллю держави.

Відтак, юридичні особи публічного права вступаючи у цивільні правовідносини набувають правового статусу, що характеризується певними особливостями.

Порядок передачі майна, особливості призначення керівних органів та їх відповідальність, цілі діяльності в юридичних осіб публічного права відрізняються від осіб приватного права. Виникають юридичні особи публічного права як правило в дозвільному порядку. Окрім того, відрізняється і відповідальність, оскільки за юридичною особою публічного права завжди стоїть держава, як правило юридичні особи публічного права знаходяться під постійною опікою державних органів управління економікою. На юридичних осіб публічного права в більшій мірі впливає плановість державних програм розвитку, підпорядкованість публічним інтересам. Юридичні особи публічного права окрім мети отримання прибутку повинні мати і іншу мету, оскільки держава має на меті насамперед захист прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності.

Зауважимо, що цивільний кодекс України встановлює порядок створення і організаційно-правові форми, правовий статус юридичних осіб приватного права. В той же час, порядок утворення та правовий статус юридичних осіб публічного права встановлюється Конституцією України та законом. На сьогоднішній день єдиного закону не має, в зв'язку з цим існує небезпека того, що органи державної влади можуть на власний розсуд створювати юридичні особи, що можуть не мати майна для відповідальності за своїми зобов'язаннями, чи можуть бути наділені іншими специфічними рисами на розсуд їх власника. Безумовно така невизначеність не сприяє нормальному цивільному обігу.

Відтак, нагальною є необхідність виокремлення та закріплення на рівні закону загальних принципів створення юридичних осіб публічного права.

Такими принципами можуть бути, по-перше, створення їх в організаційно-правовій формі, що дозволена Цивільним кодексом України, зокрема у формі установи, що спростить вступ таких осіб у цивільні відносини і дозволить іншим учасникам відносин визначити їх правовий

статус. Сьогодні продовжують існувати безліч юридичних осіб, визначити організаційно-правову форму яких проблематично (як то, наприклад, “Навчально-курсний комбінат” тощо).

Установа є однією з найцікавіших новацій Цивільного кодексу. Однак, не варто змішувати *установу* в контексті ЦК України з незовсім зрозумілим статусом знаменитої тріади – підприємства, установи, організації, так як у контексті тріади «установа» вживається швидше в якості господарського статусу діяльності юридичної особи. Так, ст. 8 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» передбачає, що фінансові установи можуть створюватися у *будь-якій організаційно-правовій формі*, якщо закони з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг не містять спеціальних правил та обмежень. *Закони України з питань регулювання діяльності господарських товариств та юридичних осіб інших організаційно-правових форм застосовуються до фінансових установ з урахуванням особливостей, визначених цим Законом та законами з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг.*

Ст. 103 ЦК передбачає примусову зміну мети та структури управління установи судом якщо здійснення мети установи стало неможливим або воно загрожує суспільним інтересам. Однак ЦК нічого не говорить про можливість зміни установчого акту, в тому числі мети та структури установи за бажанням правління.

По-друге, оскільки власником майна таких осіб залишається держава, слід визначити, що юридичних особам публічного права майно надається лише у володіння та користування, а розпорядження ним здійснюють особи уповноважені державою (розпорядники майна, управителі тощо).

Проблемним є передача майна такими особами майна при створенні ними юридичних осіб приватного права. Залишається відкритим на сьогодні питання створення і діяльності змішаних юридичних осіб в яких частина майна належить державі, а частина ні. В такій ситуації частина майна контролюється державою, а частина ні. Однак і тут слід забезпечити розумне використання державного майна. До якої групи віднести цих осіб, чи регулюється їх діяльність ЦКУ? Законодавство України не дає прямої відповіді на ці питання. Деякі автори пропонують поділяти юридичних осіб не на юридичних осіб приватного і публічного права, а на осіб публічного приватного права і змішаних.[15;80]. Вважаємо, що в законодавстві слід врегулювати положення змішаних юридичних осіб, проте, не слід виділяти їх в якості окремого виду. Ці питання повинні бути висвітлені в новому законі, що регулював би порядок створення і діяльності юридичних осіб публічного права і в тому числі особливості змішаних юридичних осіб.

Третій основоположний принцип створення юридичних осіб публічного права, є закріплення спеціальної правосуб'єктності таких осіб.

Цивільна правосуб'єктність юридичної особи, тобто здатність бути суб'єктом цивільних відносин складається з цивільної правоздатності та цивільної дієздатності цієї особи.

Цивільна правоздатність юридичної особи - це її здатність мати цивільні права і обов'язки, яка виникає з моменту створення юридичної особи і припиняється з дня внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб запису про припинення її діяльності.

Щодо юридичних осіб приватного права ЦКУ закріпив правило, про те, що юридична особа здатна мати такі ж цивільні права та обов'язки, як фізична особа, крім тих, що за своєю природою можуть належати лише людині. Таким чином, на зміну спеціальній правоздатності юридичної особи, яка передбачалась радянським цивільним законодавством, з'явився принцип універсальної правоздатності, що є відображенням сучасної тенденції розвитку концепції цивільного права України як права приватного.

Проте, універсальна правоздатність не може бути застосована до юридичних осіб публічного права, які наділяються імперативними повноваженнями. Відтак, щодо них слід закріпити спеціальну правоздатність, обсяг якої визначається актом про заснування такої юридичної особи.

Цивільну дієздатність юридична особа здійснює через свої органи, які дають відповідно до закону, інших правових актів і установчих документів. Склад і перелік органів юридичної особи, компетенція, кожного з них, порядок їх утворення визначаються для різних видів юридичних осіб, регулюються ЦК та відповідним цивільним законодавством.

Органи юридичної особи виражають і формують його волю. Тому саме через останні, за їх допомогою, їх діями юридична особа набуває цивільних прав і бере на себе цивільні обов'язки. Юридична особа може мати як один орган (директора) так і декілька одночасно (голова правління, правління). Зазначені органи можуть бути як колегіальними, так і одноособовими. У зв'язку з цим на практиці непоодинокими є випадки, коли, наприклад, правочин від імені юридичної особи укладають органи, які на це не мають права. *Для виправлення такої практики, слід закріпити правило про те, що лише акт про створення юридичної особи публічного права повинен містити вказівку на орган (осіб), що повноважні представляти таку особу у цивільному обороті.*

Водночас як особи які реалізують дієздатність юридичних осіб, можуть бути і інші суб'єкти, які є її учасниками. Юридична особа бере участь у цивільному обігу через своїх представників, завдяки яким вона не тільки здійснює права і виконує обов'язки, а й набуває і припиняє їх. Дії цих представників згідно із законом діями самої юридичної особи.

Той, хто веде справи юридичної особи і виступає від її імені на підставі закону або договору, повинен діяти добросовісно і розумно, забезпечувати усіма можливими засобами охорону інтересів юридичної особи, яку він представляє. При цьому орган юридичної особи, або інший суб'єкт, який діє від її імені, не може виходити за межі наданих їм повноважень.

Потребує пояснення також питання про момент, з якого слід вважати створеною юридичну особу публічного права. Аналіз чинного ЦК дозволяє дійти висновку, що законодавець встановлює два способи виникнення юридичних осіб – розпорядчий для

юридичних осіб публічного права і нормативно-явочний – для юридичних осіб приватного права.

Тим часом, на перший погляд, складається враження, що він так до кінця і не визначився, коли ж вважати юридичну особу створеною.

З одного боку, передбачивши, що саме юридична особа – життєздатний для цивільного обороту суб'єкт, а не утворення, яке тільки прагне одержати можливість стати таким суб'єктом, - підлягає державній реєстрації, він ніби поділяє точку зору тих правників, які вважають, що юридична особа не створюється державою, значення юридичної особи належить утворенню незалежно від визнання суспільною владою («юридична особа підлягає державній реєстрації у порядку, встановленому законом» - ч. 1 ст. 89 ЦК).

З іншого боку – вказуючи, що юридична особа вважається створеною з моменту її державної реєстрації, ніби перекреслює те, що це вже відбулося («юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку» - ч. 1 ст. 80 ЦК).

Проте, ця суперечність зникає, якщо виходити з того, що створення будь-якої юридичної особи – це багатостадійний процес, котрий охоплює як фактичні дії засновників і держави в особі певних органів, так і юридичні дії зазначених осіб. Державна реєстрація – остання стадія, що завершує процес створення юридичної особи, яка до цього існувала фактично, а з моменту державної реєстрації виникає юридично.

Слід також відповісти на питання: чи взагалі доцільно всім публічно-правовим утворенням надавати статус юридичної особи, які саме публічно-правові утворення можуть бути віднесені до них, які суттєві ознаки цих юридичних осіб, як їх класифікувати за видами тощо. З цього приводу в літературі висловлені різні точки зору.

Основними ознаками юридичних осіб публічного права є публічний характер їх цілей, наявність у багатьох випадках владних повноважень чи особливого характеру членства. Деякі вітчизняні науковці (Н. Гончарова, Л. Медведєва) до юридичних осіб публічного права відносять державу Україна, АР Крим, територіальні громади та створювані ними такі суб'єкти публічного права із статусом юридичних осіб, як органи державної влади, органи влади АР Крим, органи місцевого самоврядування, навчальні заклади (університети, інститути, школи, гімназії) тощо. Публічно-правові юридичні особи можуть створюватися також для досягнення господарських та соціальних цілей загального характеру або для задоволення потреб певних груп населення.

Як зазначає О. Кравчук, юридичними особами є також Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства та органи місцевого самоврядування. Ці юридичні особи мають самостійний баланс, у якому відображають належне їм майно, яким, як правило, користуються на правах господарського відання або оперативного управління.

Важливе значення з огляду на викладене набуває класифікація юридичних осіб саме публічного права. Так, В. Борисова до останніх відносить органи державної влади, органи

місцевого самоврядування тощо, які мають на меті державні інтереси, тобто визнані державою і забезпечені правом інтереси соціальної спільноти, задоволення яких є неодмінною умовою та гарантією її існування і розвитку [3;9]. У зв'язку з цим більшість юридичних осіб публічного права наділяється владними повноваженнями відносно третіх осіб. Виходячи з того, що відповідно до доктрини цивільного права до участі в цивільному обороті допускаються лише організації, які є юридичними особами, органам державної влади надається статус останніх. При цьому об'єктивним критерієм визначення характеру їх цивільної правоздатності повинні виступати спеціальні функції органів державної влади, а це означає, що вони повинні наділятися не загальною, а спеціальною правоздатністю.

В юридичній літературі була запропонована (І. Бірюков, Ю. Заїка та ін.) така класифікація юридичних осіб публічного права, виходячи із джерел їх фінансування [1;109]:

- юридичні особи, що перебувають на господарському розрахунку, мають закріплені за ними основні й оборотні засоби та самостійний баланс (державні підприємства та організації);
- юридичні особи, що перебувають на державному бюджеті та мають самостійний кошторис, керівники яких користуються правами розпорядників кредитів (установи та інші державні організації);
- юридичні особи, що фінансуються за рахунок інших джерел і мають самостійний кошторис і самостійний баланс.

Зенін І., Кравчук О. та інші науковці вважають, що нормативне відокремлення господарських юридичних організацій від інших юридичних осіб є помилковим, висловлюють побоювання, що поява юридичних осіб публічного права може перетворити державний апарат на цивілістичну структуру, по суті ототожнити такі поняття, як державна служба і публічна юридична особа [6;86].

Проте, для побоювань щодо перетворення державного апарату на цивілістичну структуру немає підстав, бо органи державної влади тільки вступаючи у цивільні правовідносини стають учасниками цивільного обороту.

Однак новий ЦК України відносить до юридичних осіб публічного права не всі публічно-правові утворення, а лише окремі їх види.

Заслуговує на увагу спосіб вирішення цього питання, запропонований під час розроблення нового ЦК України. В проекті останнього нарівні з іншими публічними утвореннями (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними підприємствами та установами тощо) юридичними особами публічного права було запропоновано визнавати державу Україна, АР Крим, територіальні громади (публічно-владні організації). Іншими словами, термін «юридична особа публічного права» пропонувалося використати для означення майже всіх видів публічних утворень, у тому числі господарські публічні організації, наприклад державні підприємства, та публічно-владні організації. Вважається, що на цьому етапі застосовувалася концепція, відповідно до якої будь-які публічні утворення прирівнювалися в

межах цивільного законодавства до статусу юридичної особи лише для того, щоб не виділяти додаткового суб'єкта цивільного обороту, відмінного від юридичної особи.

Але тут виникло протиріччя, яке непросто було пояснити. Держава - це універсальна політико-управлінська система в суспільстві, яка виконує публічні функції і виступає як цілісний суб'єкт і як система взаємопов'язаних інститутів і структур, що здійснюють його функції, її основною ознакою завжди є публічна влада. Участь держави у цивільних правовідносинах зумовлена саме цим, тобто реалізацією публічних завдань, що стоять перед нею. Навряд чи правильною є точка зору, згідно з якою держава, беручи участь у цивільних правовідносинах, добровільно відмовляється від використання влади. По-перше, де та межа, за якою держава відмовляється від влади, і як її встановити, по-друге, яким чином відбувається ця відмова; по-третє, чи не призводить це до безвладдя взагалі?

Оскільки держава має ознаку публічної влади, її участь у цивільно-правових відносинах, заснованих на принципі юридичної рівності та вільному волевиявленні їх учасників, руйнує цей принцип. До відносин же, заснованих на адміністративному або іншому владному підпорядкуванні однієї сторони іншій стороні, цивільне законодавство не застосовується (ст. 1 ЦК України).

Можливо, саме для уникнення зазначеного протиріччя законодавець відійшов від згаданої концепції, сприйняв традиційну теорію держави і в новому ЦК вже не відніс ні державу, ні територіальні громади, ні інші публічно-владні утворення до юридичних осіб публічного права. Але чи був законодавець до кінця послідовним у своїх рішеннях, визначивши публічно-владні організації самостійними учасниками цивільного обороту? Так, норми, які регулюють участь утворень, що розглядаються, у цивільно-правових відносинах, містяться в розділі 2 ЦК (підрозділ 1 «Фізична особа», підрозділ 2 «Юридична особа» і підрозділ 3 «Участь держави, АР Крим, територіальних громад у цивільних відносинах»).

Зазначені публічно-владні організації, а перелік їх є вичерпним, хоч і не є юридичними особами, діють на рівних правах з іншими учасниками цивільних відносин, зокрема з фізичними і юридичними особами. Розуміючи, що таким чином до цивільного обороту залучаються нові учасники (публічно-владні утворення), закон встановив, що вони набувають і здійснюють права та обов'язки через органи державної влади (органи місцевого самоврядування), які діють у межах своєї компетенції. Наприклад, лише Президент України, орган державної влади, орган влади АР Крим, орган місцевого самоврядування можуть створювати публічні юридичні особи (ч. 3 ст. 81 ЦК України).

Юридичні особи публічного права вважаються створеними з моменту їх державної реєстрації, оскільки винятку із загальної норми щодо них не встановлено. Порядок створення та правовий статус юридичних осіб публічного права встановлюються Конституцією, однак у чинній редакції Конституції України такі норми відсутні. Аналіз статей 170, 171, 172 нового ЦК України дозволяє дійти висновку, що саме ці органи є суб'єктами цивільно-правових відносин,

для чого вони і визнаються публічними юридичними особами, водночас виступаючи органами вказаних публічно-владних утворень.

Іншими словами, можна стверджувати, що законодавець визнає основною ознакою держави публічну владу (це стосується і АР Крим, і територіальних громад), а тому, щоб не руйнувати загальних принципів цивільно-правового регулювання відносин (рівність учасників, недоторканність власності, свобода договору, неприпустимість свавільного втручання у приватні справи, безперешкодне здійснення цивільних справ, заборона зловживати правом чи неналежне здійснювати цивільні права, забезпечення поновлення порушених прав, їх судовий захист), знаходить державі заміну для участі у цивільних правовідносинах, по суті, застосувавши добре відому цивільному законодавству модель представництва. Таким чином, законодавець застосовує інші правові моделі (форми) для залучення, зокрема, публічно-правових утворень до участі в цивільному обороті.

У зв'язку з цим слід згадати про те, що як у вітчизняній, так і в зарубіжній цивілістичній літературі слушно зверталось увагу на те, що класифікація юридичних осіб може проводитися за різними підставами і з врахуванням останніх пропонувалося виокремлювати різні види юридичних осіб [11;43].

Але з усіх можливих класифікацій юридичних осіб в ЦК України використана лише одна - поділ юридичних осіб на особи приватного права і особи публічного права, яка проводиться з врахуванням порядку створення тих та інших юридичних осіб.

~~Юридичні особи публічного права поряд з іншими юридичними та фізичними особами можуть брати участь у цивільних правовідносинах. Виступаючи як суб'єкт цивільних правовідносин, юридична особа публічного права користується такими ж правами і несе такі ж обов'язки, як і інші суб'єкти цивільного права.~~

Як випливає із тексту частини 2 ст. 81 ЦК України, визначальним критерієм їх розмежування формально виглядає та обставина, що юридична особа приватного права створюється на підставі установчих документів відповідно до ст. 87 ЦК України, а юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування.

Проте в літературі зверталось увагу на те, що лише одного такого критерію, як порядок створення юридичної особи, для розмежування юридичних осіб приватного та публічного права, очевидно, недостатньо, оскільки на підставі розпорядчих актів Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування можуть створюватися не тільки юридичні особи публічного права, а й юридичні особи приватного права [9;10].

У зв'язку з цим деякими науковцями зазначалося, що ознакою юридичної особи публічного права слід вважати те, що вона створюється безпосередньо законом або

адміністративним актом як носій публічних завдань [8;215]. Разом із тим інші цивілісти наголошували, що визначальною рисою таких організацій є мета їхньої діяльності, оскільки як публічно-правові утворення вони мають на меті державні інтереси, тобто визнані державою і забезпечені правом інтереси соціальної спільноти, задоволення яких слугує неодмінною умовою і гарантією їхнього існування і розвитку. На думку В. І. Борисової, саме виходячи з відмінностей у правосуб'єктності юридичних осіб у галузі публічного і приватного права (в галузі публічного права - це переважно питання юридичної субординації та підпорядкування, в галузі приватного права - питання координації), порядок створення, організаційно-правові форми, правовий статус юридичних осіб публічного права визначаються не нормами цивільного законодавства, а нормами державного, адміністративного та інших галузей публічного законодавства [2;7].

А. С. Довгерт як ознаки юридичних осіб публічного права називав також публічний характер їхніх цілей, наявність у багатьох випадках владних повноважень чи особливого характеру членства [5;6].

Крім того, зверталось увагу й на ту обставину, що має значення не лише мета створення юридичної особи, а й галузь, у якій має діяти та чи інша організація. Якщо юридична особа має діяти у галузі публічного права і виконувати відповідні адміністративні, освітні тощо функції, то вона є суб'єктом публічного права і має створюватися у порядку, визначеному для таких осіб. Якщо ж юридична особа має функціонувати у галузі приватного права як його суб'єкт, то вона повинна створюватися в порядку, встановленому для юридичних осіб приватного права [13;125].

Проте, надання другорядного значення порядку створення юридичної особи як критерію розрізнення юридичних осіб публічного та приватного права все ж таки є не зовсім виправданим, оскільки порядок створення прямо названий у абзаці першому частини 2 ст. 81 ЦК України ж такої ознаки. Поділ права на публічне і приватне, таким чином, є не просто класифікаційним розмежуванням, це - якісно різні сфери правового регулювання [12;87].

Враховуючи викладене вище, можна зробити висновок, що критеріями розрізнення юридичних осіб публічного та приватного права є:

- 1) галузь, у якій має здійснювати свою діяльність юридична особа;
- 2) мета, для досягнення якої створена юридична особа;
- 3) порядок створення юридичної особи.

Однак, з іншого боку, залежно від мети створення та завдань, що на них покладені, юридичні особи публічного права, у свою чергу, можуть бути підрозділені на ті, що діють у галузі управління; ті, які виконують функції правосуддя; ті, на яких покладено виконання культурно - освітницьких функцій, тощо [14;99].

Відтак, відповідь на питання чи взагалі доцільно всім публічно-правовим утворенням надавати статус юридичної особи, має бути наступною.

Для самостійної участі у цивільних відносинах їх учасник повинен отримати статус суб'єкта таких відносин, а відтак, за виключенням держави та територіальних громад, які мають самостійний статус, публічно – правове утворення для участі у цивільних відносинах має набути статусу юридичної особи, яка за своїми ознаками найбільш відповідає цілям їх створення.

Кравчук О. критикує поділ юридичних осіб у Цивільному кодексі, зазначаючи, що об'єктами угод можуть бути не лише юридичні особи приватного права а й деякі юридичні особи публічного права (наприклад, державний навчальний заклад чи комунальне підприємство, які продаються інвесторові). Таким чином, він приходять до висновку, що законодавець з недостатньою точністю розмежував юридичних осіб на юридичних осіб приватного права та публічного права. Наприклад, згідно з ЦК України, навчальний заклад, створений державою, є юридичною особою публічного права (ст. 167), а приватний навчальний заклад – юридичною особою приватного права. Ці заклади відрізняються один від одного лише формою власності, а згідно з Конституцією України, всі форми власності є рівноправними, а отже, на обидва навчальні заклади повинен поширюватися єдиний порядок створення та діяльності. Звичайно, державні органи та органи місцевого самоврядування, які здійснюють владні повноваження та є юридичними особами, об'єктами цивільно-правових угод бути не можуть. І лише вони повинні визнаватися юридичними особами публічного права. Тому, розглянувши класифікацію юридичних осіб необхідно вдосконалити, передбачивши, що юридичні особи публічного права – це державні органи, на які законом покладено владні повноваження, та органи місцевого самоврядування. Решту юридичних осіб, зокрема й державні та комунальні підприємства, слід віднести до юридичних осіб приватного права. Тоді можна буде передбачити, що об'єктами цивільно-правових угод може бути будь-яка юридична особа приватного права [7;12].

Проте, такий висновок автора не зовсім коректний. По-перше, державні і комунальні підприємства не можна віднести до юридичних осіб публічного права, оскільки спосіб їх створення дозволяє віднести їх до юридичних осіб приватного права. Разом з тим, норма, яка б дозволила віднести до об'єктів правочинів усі юридичні особи, може призвести до зловживань та не відповідатиме специфіці юридичних осіб публічного права.

Щодо видів цивільних правовідносин, у яких в кості суб'єктів є юридичні особи публічного права, то вони охоплюють відносини власності, зобов'язальні відносини. Разом з тим, такі особи не є суб'єктами відносини в сфері інтелектуальної власності, особистих немайнових відносин і на відміну від юридичних осіб приватного права не мають права на комерційне найменування та не є учасниками спадкових правовідносин. В останніх двох групах правовідносин юридичні особи публічного права можуть стати лише пасивними учасниками.

Закономірно постає також питання про розмежування участі юридичних осіб публічного права у цивільних відносинах при реалізації прав та обов'язків держави та в якості самостійних суб'єктів права.

Відповідь на це питання має бути така: юридичні особи публічного права діють як самостійний суб'єкт права в разі реалізації ними власної правосуб'єктності, тоді як при реалізації повноважень держави вони діють в межах правосуб'єктності держави. Для прикладу, міністерство, що дає дозвіл на розпорядження державним майном діє в межах правосуб'єктності держави, тоді як теж міністерство, що вирішує питання про придбання для власних цілей майна діє в межах власної правосуб'єктності.

Як вже зазначалось вище юридичні особи публічного права є учасниками відносин власності та зобов'язальних відносин.

Юридичні особи публічного права є суб'єктами відносин власності на землю, на житло, на підприємства як цілісний майновий комплекс, інше майно та майнові права. Разом з тим, право таких осіб на майно є похідним від права власника (держави чи територіальної громади).

Зовсім інша природа відносин юридичних осіб публічного права у зобов'язальних відносинах. У таких відносинах вони виступають в якості самостійних суб'єктів, права й обов'язки яких безпосередньо виникають з договору або закону.

У зв'язку з розподілом юридичних осіб на осіб публічного права та приватного права, а також можливістю застосування до юридичних осіб публічного права положень Цивільного кодексу (ст. 82 ЦК) деякого врегулювання вимагає питання цивільно-правової відповідальності окремих категорій юридичних осіб публічного права. Так В. Примак, зокрема, наголошує на можливості існування випадків, коли застосування принципу самостійної цивільно-правової відповідальності юридичної особи всім належним їй майном (ч. 2 ст. 96 ЦК України) з певних міркувань є вочевидь неприйнятним. Зважаючи на це, цивільне законодавство має передбачати інші, відмінні від винятково самостійної і повної майнової відповідальності зобов'язаного суб'єкта механізми максимально ефективного захисту цивільних прав та інтересів кредиторів юридичної особи. Вочевидь, неприйнятним є, наприклад, вилучення державними виконавцями у правоохоронного органу, комп'ютерів, призначених для зберігання баз даних на правопорушників, або продаж із прилюдних торгів майнового комплексу казенного підприємства, яке здійснює діяльність, провадження котрої закон дозволяє винятково юридичним особам указаної категорії. Водночас, на думку багатьох науковців, обмеження можливостей щодо звернення стягнення на майно державної чи комунальної установи та казенних підприємств має компенсуватися субсидіарною відповідальністю держави чи територіального утворення за боргами юридичної особи, що виконує функції цих публічних інституцій.

Отже, на основі викладеного матеріалу можна зробити такі висновки. Вступ у цивільні відносини осіб, що наділені державно-владними повноваженнями і володіють певним конституційно-правовим, адміністративним статусом ускладнений подвійною природою таких суб'єктів. Відтак, юридичні особи публічного права вступаючи у цивільні правовідносини набувають правового статусу, що характеризується певними особливостями.

Порядок створення, передачі майна, особливості призначення керівних органів та їх відповідальність, цілі діяльності в юридичних осіб публічного права відрізняються від осіб приватного права. Окрім того, відрізняється і відповідальність, оскільки за юридичною особою публічного права завжди стоїть держава, як правило юридичні особи публічного права знаходяться під постійною опікою державних органів управління економікою. На юридичних осіб публічного права в більшій мірі впливає плановість державних програм розвитку, підпорядкованість публічним інтересам. Юридичні особи публічного права окрім мети отримання прибутку повинні мати і іншу мету, оскільки держава має на меті насамперед захист прав і свобод людини як найвищої соціальної цінності.

Нагальною є необхідність виокремлення та закріплення на рівні закону загальних принципів створення юридичних осіб публічного права.

Такими принципами можуть бути, по-перше, створення їх в організаційно-правовій формі, що дозволена Цивільним кодексом України, зокрема у формі установи, що спростить вступ таких осіб у цивільні відносини і дозволить іншим учасникам відносин визначити їх правовий статус. По-друге, оскільки власником майна таких осіб залишається держава, слід визначити, що юридичних особам публічного права майно надається лише у володіння та користування, а розпорядження ним здійснюють особи уповноважені державою (розпорядники майна, управителі тощо). Третій основоположний принцип створення юридичних осіб публічного права, є закріплення спеціальної правосуб'єктності таких осіб. У відповідному законі необхідно також закріпити правило про те, що лише акт про створення юридичної особи публічного права повинен містити вказівку на органи (осіб), що повноважні представляти таку особу у цивільному обороті.

Залишається відкритим на сьогодні питання створення і діяльності змішаних юридичних осіб в яких частина майна належить державі, а частина ні.

Потребує пояснення також питання про момент, з якого слід вважати створеною юридичну особу публічного права. Створення будь-якої юридичної особи – це багатостадійний процес, котрий охоплює як фактичні дії засновників і держави в особі певних органів, так і юридичні дії зазначених осіб. Державна реєстрація – остання стадія, що завершує процес створення юридичної особи, яка до цього існувала фактично, а з моменту державної реєстрації виникає юридично.

Відтак, відповідь на питання чи взагалі доцільно всім публічно-правовим утворенням надавати статус юридичної особи, має бути наступною. Для самостійної участі у цивільних

відносинах їх учасник повинен отримати статус суб'єкта таких відносин, а відтак, за виключенням держави та територіальних громад, які мають самостійний статус, публічно – правове утворення для участі у цивільних відносинах має набути статусу юридичної особи, яка за своїми ознаками найбільш відповідає цілям їх створення.

Щодо видів цивільних правовідносин, у яких в кості суб'єктів є юридичні особи публічного права, то вони охоплюють відносини власності, зобов'язальні відносини. Разом з тим, такі особи не є суб'єктами відносини в сфері інтелектуальної власності, особистих немайнових відносин і на відміну від юридичних осіб приватного права не мають права на комерційне найменування та не є учасниками спадкових правовідносин. В останніх двох групах правовідносин юридичні особи публічного права можуть стати лише пасивними учасниками.

Список літератури:

1. Бірюков І. А., Заїка Ю. О. Цивільне право України: Загальна частина. - К., 2003. - с. 109
2. Борисова В. І. До проблеми участі публічних юридичних осіб в цивільних правовідносинах. – Одеса, 2003. – С. 7 - 8
3. Борисова В. І. Юридична особа - універсально правова форма участі організацій у цивільному обороті // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. - Д., 2003. - Вип. 2. - с. 9.
4. Гайворонський В. Інститут юридичної особи в проекті цивільного кодексу України // Проблеми цивільного права і процесу. Вісник Академії правових наук України. - 2000.- № 2 (21). – С. 90.
5. Довгерт А. С. Поняття та класифікації юридичних осіб у новому Цивільному кодексі України / Актуальні проблеми держави і права: Зб. наук. праць. – Одеса. – 2004. – Вип. 23. – С. 6
6. Кравчук О. Майновий аспект правового статусу юридичних осіб за новим Цивільним кодексом України // Право України. - К, 2003. - Вип. 1. - с. 86
7. Кравчук О. Майновий аспект правового статусу юридичних осіб за новим Цивільним кодексом України // Юридическая практика. - № 37. – 2007. – С. 12.
8. Кузнецова Н. Концептуальні засади інституту юридичної особи в новому цивільному законодавстві України. – Львів, 2002. – С. 215 - 216
9. Кучеренко І. М. Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права: Монографія. – К., 2004. – С. 10
10. Поліщук О. Новий підхід до класифікації юридичних осіб за Цивільним кодексом України // Економіка, фінанси і право. – 2003. - № 11 – С. 18.
11. Суханов Е. А. Система юридических лиц // Сов. государство и право. – 1991. - № 11. – С. 42 - 51
12. Харитонов О. І. Методологічні питання розмежування приватного та публічного права / Методологія приватного права: Зб. наук. Праць / Ред. кол.: О. Д. Крупчан та ін.. – К., 2003. – С. 86 - 92
13. Цивільне право України: Підручник / Є. О. Харитонов, Н. О. Саніахметова. – К., 2003. – С. 125 - 126
14. Шицький І. Місцеві господарські суди як юридичні особи публічного права // Право України. – 2005. - № 4. – С. 99
15. Ющик О.І. Галузі та інститути правової системи (міфи та реальність). – К.: Оріяни, 2002. – С. 80.