

Піддубна В. Ф.,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного права
Національного юридичного університету імені Ярослава*

ЩОДО ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЙНИХ КРИТЕРІЇВ ПОДІЛУ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ НА ПРИВАТНІ ТА ПУБЛІЧНІ

В діючому законодавстві міститься орієнтовний перелік видів юридичних осіб публічного права. Так, згідно зі ст. 167-169 ЦК України можуть створюватися: Державою Україна: державні підприємства, навчальні заклади та інші створення яких передбачається Конституцією України та законом; Автономною Республікою Крим можуть створюватися навчальні заклади і інші, створення яких передбачається Конституцією та законом; територіальними громадами — комунальні підприємства, спільні комунальні підприємства, навчальні заклади і інші, створення яких передбачається Конституцією та законом. Як вказується в юридичній літературі передбачене ЦК України розуміння юридичних осіб публічного права є невиправдано широким, оскільки в дійсності визнавати таким доцільно ті з них, які уповноважені здійснювати публічні функції поряд із цивільними повноваженнями. Так, в обороті діють як суб'єкти господарювання державні та комунальні підприємства, правове положення яких врегульоване на рівні ГК України, виникає питання до якого виду юридичних осіб їх відносити. Думки вчених з цього приводу неоднозначні.

Відповідно до ст. 22 ГК України суб'єктами господарювання державного сектора економіки є суб'єкти, що діють на основі лише державної власності, а також суб'єкти, державна частка у статутному капіталі яких перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів. Держава реалізує право державної власності у державному секторі економіки через систему організаційно-господарських повноважень відповідних органів управління щодо суб'єктів господарювання, що належать до цього сектора і здійснюють свою діяльність на основі права господарського відання або права оперативного управління. Відповідно до ст. 24 ГК України

суб'єктами господарювання комунального сектора економіки є суб'єкти, що діють на основі лише комунальної власності, а також суб'єкти, у статутному капіталі яких частка комунальної власності перевищує п'ятдесят відсотків чи становить величину, яка забезпечує органам місцевого самоврядування право вирішального впливу на господарську діяльність цих суб'єктів. Органи місцевого самоврядування несуть відповідальність за наслідки діяльності суб'єктів господарювання, що належать до комунального сектора економіки, на підставах, у межах і порядку, визначених законом.

Як вказує Майданик Р.А., що за своїм правовим статусом суб'єкти господарювання державного (комунального) сектора економіки є юридичними особами, на які поширюються положення ЦК України про суб'єкти цивільних відносин, у тому числі про юридичні особи. Проте положення ЦК України про юридичні особи публічного права поширюються на суб'єктів господарювання державного (комунального) сектора економіки, які є юридичними особами, створеними розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. З огляду на те, що суб'єкти господарювання державного (комунального) сектора, створені в організаційно-правових формах, властивих юридичним особам приватного права, у статутному капіталі яких є виключно або переважно частка державної чи комунальної власності, не є юридичними особами публічного права у розумінні чинного законодавства України.

Питання віднесення тих чи інших видів юридичних осіб до юридичних осіб публічного права є певною мірою дискусійними, оскільки на сьогодні не визначено чітко ознаки, поняття, види таких осіб. На рівні законодавства здійснено поділ юридичних осіб на юридичні особи приватного та юридичні особи публічного права в залежності від порядку створення. Але як вказують більшість вчених одного критерію розподілу юридичних осіб на вказані види за ознакою порядку створення (розпорядчий спосіб) замало. Серед ознак юридичних осіб публічного права не дивлячись на їх багатоманітність виділяють такі: 1) юридичні особи публічного права створюються з метою вирішення особливо значущих завдань для держави та суспільства; 2) статус цих юридичних осіб

встановлюється в спеціальному законодавстві чи номартивно-правовими актами; 3) юридичні особи публічного права можуть поєднувати в своїй діяльності як публічно-правові функції так і приватно-правові; 4) норми цивільного законодавства застосовуються до діяльності юридичних осіб публічного права в обмеженому обсязі; 5) власність, закріплена за юридичними особами публічного права має цільове призначення; 6) встановлюється особливий порядок ліквідації вказаних юридичних осіб. В літературі питання критеріїв поділу юридичних осіб на осіб публічного та приватного права є дискусійним. До числа найбільш значущих критеріїв розмежування юридичних осіб на юридичних осіб приватного та публічного права в західній доктрині відносять такі: 1) критерій цілі або інтересу; 2) критерій наявності владних повноважень; 3) критерій створення або державного втручання; 4) критерій форми; 5) критерій інтегрованості в державну організацію; 6) плюралістичний критерій.

Так за критерієм мети вважається, що юридичні особи публічного права вирішують публічні, суспільні інтереси, юридичні особи — реалізують приватно-правові цілі. Зокрема, В.І. Борисова визначає публічних юридичних осіб через мету їх діяльності — як публічно-правові утворення (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, державні підприємства, державні установи тощо), що мають на меті державні інтереси, тобто визнані державою і забезпечені правом інтереси соціальної спільноти, задоволення яких слугує неодмінною умовою і гарантією її існування і розвитку. І в зв'язку з цим більшість юридичних осіб публічного права мають владні повноваження стосовно третіх осіб, здійснюючи їх шляхом видання відповідних нормативно-правових актів, що стають обов'язковими для виконання останніми. 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 [6].

Такої ж позиції щодо критерія мети додержується і Кучеренко І.М., і вважає, що розглянуту 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. Як вказує О.Кравчук, законодавець з недостатньою точністю розмежував юридичних осіб на юридичних осіб приватного 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 рівними, а, отже, на обидва навчальні заклади повинен поширюватися єдиний порядок створення та діяльності. Вважаємо, мета діяльності як критерій розподілу юридичних осіб на юридичних осіб приватного та юридичних осіб публічного права має значення для класифікації цих юридичних осіб але не є визначальним критерієм.

Серед критеріїв виділяють також критерій наявності владних повноважень. У відповідності до цього критерію юридична особа публічного права характеризується її участю в здійсненні владної діяльності. На думку Чиркіна юридична особа завжди пов'язана з публічною владою. В тій чи іншій мірі юридична особа публічного права виконує функції управлінського або квазіуправлінського характеру. Первомайський О.О., серед інших критеріїв поділу юридичних осіб на приватні та публічні, називає первинним саме критерій наявності або відсутності у юридичної особи певних владних та інших функцій, виконання яких має здійснювати держава або територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Вважаємо що вказаний критерій є значимим для розмежування юридичних осіб на вказані види, разом з тим ефективність його застосування можна розглядати тільки в поєднанні з критерієм мети або інтересу, з якою створюється та чи інша юридична особа.

Критерій створення або державного втручання, згідно з яким розмежування юридичних осіб на вказані види відбувається за

способом створення цих осіб. Вважається, що юридичні особи публічного права створюються суб'єктами публічного права, зокрема державою, органами місцевого самоврядування. В цих випадках адміністративне втручання в справи цих юридичних осіб обумовлене їх походженням. Разом з тим вказані юридичні особи можуть створювати і юридичні особи приватного права.

Критерій форми юридичної особи. Юридична особа приватного права та юр. Особа публічного права різняться і за організаційно-правовими формами. Так, юридичні особи приватного права є організаціями, які діють відповідно до ЦК України в двох формах: установи та товариства. Тоді як юридичні особи публічного права крім організацій в яких можуть існувати тіж політичні партії, можуть бути установами, органами, територіальними громадами.

Критерій інтегрованості в державну публічну організацію. Згідно з цим критерієм до приватних юридичних осіб слід відносити такі організації, які держава намагається “вивести” за межі своєї власної адміністративної організації. В спірних випадках, коли складно визначити, інтегрована чи ні організація в публічну адміністрацію, необхідно проаналізувати юридичну природу відносин, які пов'язують її з публічною адміністрацією. Якщо ці відносини носять ієрархічний характер або такі, що в доктрині мають назву адміністративної опіки, то є наявність інтегрованості організації в публічну адміністрацію, тобто така юридична особа відноситься до юридичних осіб публічного права.

Плюралістичний критерій. Його сутність полягає у тому, що не існує єдиного критерію для поділу юридичних осіб на юридичних осіб приватного та юридичних осіб публічного права. Щодо юридичних осіб публічного права, то їм притаманна ціла низка особливостей, що виділяються за різними критеріями.

Як висновок, розмежування юридичних осіб на юридичних осіб приватного та публічного права можна проводити за декількома критеріями, зокрема, за критеріями мети, наявності чи відсутності владних повноважень, порядку створення юридичної особи.