

ПІДДУБНА В. Ф.,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри цивільного права № 2
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ПРАВОВЕ ПОЛОЖЕННЯ ЗАКЛАДІВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Сьогодні в Україні триває законотворчій процес з врегулювання правового положення закладів охорони здоров'я. Серед проектів законів щодо діяльності вказаних суб'єктів, можна виділити проект Закону

України «Про статус та діяльність закладів охорони здоров'я» (далі проєкт Закону) від 15.09.2015 р., № 2463а. На думку науковців, цей закон сповнений як новел так і нормативних «тавтологій» з іншими законами, зокрема Цивільним Кодексом (далі ЦК України) та Господарським кодексом України, що звичайно до трансформації в закон потребує удосконалення [1]. Відомо що заклади охорони здоров'я здійснюють діяльність в організаційно-правовій формі установи. В цивільному кодексі України (далі ЦК) врегульовано правове положення приватних установ, щодо інших видів установ, зокрема бюджетних, державних, комунальних слід керуватися спеціальним законодавством. Недостатньо досліджений правовий статус вказаних видів установ і на доктринальному рівні. Актуальність дослідження правового статусу закладів охорони здоров'я державної і комунальної форм власності обумовлена класифікацією юридичних осіб на юридичні особи приватного і юридичні особи публічного права, яка закріплена на рівні ЦК України. Оскільки більшість з юридичних осіб публічного права здійснюють свою діяльність саме у формі установи, при цьому не є власниками майна, яким управляють. У зв'язку з такою постановкою питання виникає багато аспектів дослідження правового положення закладів охорони здоров'я як невідприємницьких установ, які є учасниками цивільного обороту.

Проблеми правового положення закладів охорони здоров'я вивчалися такими вченими як Булеца С. Б., Сенюта І. Я., Останін А. А., Дейкун Н. П., Мостовенко О. С., Акімцева Г. М., Попов А. А., Карпова Н. І., Сумина М. Н., Горелик А. П.

Заклади охорони здоров'я згідно з проєктом Закону мають статус юридичної особи і за організаційно-правовою формою можуть бути створені як бюджетні установи, державні та комунальні, некомерційні та комерційні підприємства, господарські товариства, приватні підприємства, об'єднання підприємств [4]. В проєкті закону відсутнє поняття закладу охорони здоров'я, натомість перелічені види таких закладів, які діють в різних організаційно-правових формах. Згідно зі ст. 80 ЦК України юридична особа є організацією, яка створена і зареєстрована у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правоздатністю і дієздатністю, може бути позивачем і відповідачем у суді. Серед ознак юридичної особи виділяють організаційну єдність, майнову

відокремленість, самостійну цивільно-правову відповідальність, виступ в обороті від свого імені.

В літературі під організаційною єдністю розуміють ознаку організації, яка визначає систему внутрішніх організаційних зв'язків між його елементами і характеризує юридичну особу як єдине ціле, яке здатне виражати свою волю ззовні [5]. Ознака організаційної єдності є визначальною для юридичної особи, оскільки законодавець в ст. 80 ЦК України вказує про те, що будь-яка юридична особа є організацією. Разом з тим, стосовно юридичних осіб заснованих однією особою, виникає питання чи можна до таких видів юридичних осіб застосовувати поняття організації. Так, зокрема Блащук Т. В. вказує про те, що суть ознаки організаційної єдності не в кількості осіб, що входять до юридичної особи, а в кількості і якості юридичних взаємозв'язків, що існують між елементами організаційної єдності [6]. Відповідно до проекту закону заклади охорони здоров'я можуть створюватися в організаційно-правових формах бюджетних, державних та комунальних установ. Виникає питання чи можна віднести вказані медичні заклади до юридичних осіб публічного права.

Згідно з класифікацією юридичних осіб, яка закріплена на рівні Цивільного Кодексу України (далі ЦК України) юридичні особи поділяються на юридичних осіб приватного права і юридичних осіб публічного права. Юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органом державної влади, органом місцевого самоврядування. Порядок утворення та правовий статус юридичних осіб публічного права встановлюється Конституцією України та законом. Суб'єкти публічного права можуть створювати юридичні особи публічного права (державні підприємства, навчальні заклади, комунальні підприємства). В доктрині цивільного права відсутнє поняття юридичної особи публічного права, разом з тим, виділяються ознаки юридичних осіб публічного права. До таких ознак належать порядок створення і мета діяльності, відповідальність вказаних осіб, наявність владних повноважень.

Правове положення закладів охорони здоров'я має певні особливості. Як вказується в літературі, на протязі всього періоду свого функціонування вітчизняні лікувальні установи були публічними юридичними

особами, тобто утвореннями, які реалізовували правоздатність не стільки від свого імені, скільки від імені публічного утворення і в публічних інтересах [7]. За порядком створення заклади охорони здоров'я державної і комунальної форм власності формуються органами державної влади. Створюються вказані суб'єкти права у формі установ. Згідно з ЦК України установа це організація, створена однією або декількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна (ч. 3 ст. 83 ЦК). Установи виконують соціально-культурні, управлінські та інші суспільно корисні функції, спрямовують свою діяльність на задоволення тих чи інших немайнових потреб. Установи не мають основною метою отримання прибутку [8]. Вважаємо, що суспільно корисною і необхідною функцією закладів охорони здоров'я є надання гарантованої безоплатної медичної допомоги населенню.

В літературі під поняттям медичної допомоги розуміють комплекс професійних, діагностичних та лікувальних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення хвороб та відновлення втраченого здоров'я людини [9]. В законодавстві поряд з поняттям «медична допомога» використовується поняття «медична послуга». Медична послуга це послуга, що надається пацієнту закладом охорони здоров'я або фізичною особою-підприємцем, яка зареєстрована та одержала у встановленому законом порядку ліцензію на провадження та господарську діяльність з медичної практики та оплачується її замовником¹. Співвідношення цих понять в науці цивільного права є дискусійним питанням. Так, існує декілька підходів, по-перше, медична допомога ототожнюється з поняттям «медична послуга», по-друге, медична допомога є складовою медичної послуги, по-третє, медична допомога і медична послуга є різними термінами. Заслуговує на увагу думка про те, що «медична допомога» ширше поняття «медична послуга», оскільки медичні послуги є в більшості випадків платними і можуть надаватися за рахунок юридичних осіб, страхових компаній, особистих коштів фізичних осіб. Медична допо-

¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань діяльності охорони здоров'я» від 06.04.2017 р. – Електронний ресурс – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>

мога завжди є безоплатною, що є реалізацією конституційного права кожного громадянина України [10].

Основним видом діяльності закладів охорони здоров'я є медичне обслуговування. Під медичним обслуговуванням розуміють діяльність закладів охорони здоров'я та фізичних осіб-підприємців, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію в установленому законом порядку у сфері охорони здоров'я, що не обов'язково обмежується медичною допомогою але безпосередньо пов'язана з її наданням [11]. Як бачимо з визначення, діяльність що пов'язана з наданням медичного обслуговування підлягає ліцензуванню. Як зазначається в літературі з цього приводу, ліцензійно-дозвільний порядок створення окремих юридичних осіб дозволяє охарактеризувати їх правову природу як юридичних осіб, які діють в сфері реалізації публічного інтересу [12]. Верховний суд нещодавно розтлумачив поняття публічного інтересу, під яким слід розуміти важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються суб'єктами публічної адміністрації. Публічний інтерес є певною сукупністю приватних інтересів [13]. Аналізуючи наведене визначення, можна констатувати, що діяльність закладів охорони здоров'я з надання медичного обслуговування є реалізацією саме публічного інтересу суспільства в потребі медичної допомоги. Особливістю правового положення закладу охорони здоров'я в сфері надання медичних послуг є виникнення правоздатності таких організацій з моменту отримання ліцензії [14]. В публічному порядку відбувається призначення керівників державних та комунальних закладів охорони здоров'я уповноваженим виконавчим органом управління власника закладу охорони здоров'я на конкурсній основі шляхом укладення з ним контракту на строк від трьох до п'яти років. Порядок проведення конкурсу та укладення контракту затверджується Кабінетом Міністрів України¹. За порядком створення державні та комунальні заклади охорони здоров'я можна віднести до юридичних осіб публічного права.

¹ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань діяльності охорони здоров'я» від 06.04.2017 р. – Електронний ресурс – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>

Однією з ознак юридичної особи є наявність відокремленого майна. Згідно зі ст. 16 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19.11.1992 р. заклади охорони здоров'я утворені в результаті реорганізації державних і комунальних закладів охорони здоров'я – державних і комунальних установ можуть мати відокремлене майно (в т.ч. кошти) закріплені за ними на праві оперативного управління, самостійний баланс, самостійно затверджений штатний розклад, мати рахунки в установах банку, печатки [15]. Правом оперативного управління визнається речове право суб'єкта господарювання який володіє, користується і розпоряджається майном закріпленим за ним власником для здійснення некомерційної господарської діяльності у межах встановлених Господарським Кодексом України, а також власником майна¹.

Згідно зі ст. 329 ЦК України юридична особа публічного права набуває право власності на майно, передане їй у власність, та на майно, набуте нею у власність на підставах, не заборонених законом.

До видів юридичних осіб публічного права відносяться державні та комунальні підприємства, одним з різновидів яких є медична установа, а також органи державної влади і місцевого самоврядування. На думку І. В. Спасибо-Фатеевої в чинному законодавстві стосовно правового режиму майна юридичних осіб публічного права існує певна колізія. Так, в ст. 329 ЦК України йдеться про те, що юридична особа публічного права має майно на праві власності, однак інші нормативні акти, що регулюють ці питання стосовно юридичних осіб публічного права не визнають за ними такого речового права [16].

Зокрема, державні та комунальні підприємства володіють майном на праві господарського відання і оперативного управління (п. 5 ст. 22, п. 1 ст. 24 ГК України). Щодо органів державної влади і місцевого самоврядування, то в чинному законодавстві взагалі не визначається речове право на підставі якого вказані органи володіють цим майном.

В літературі щодо правового режиму майна юридичних осіб публічного права існують три основні наукові позиції. Прибічники першої вказують про те, що юридичні особи публічного права можуть мати майно на праві власності, інші підтримують позицію про те що майновий режим вказаних суб'єктів повинен базуватися на праві оперативного

¹ Господарський Кодекс України від

управління і праві повного господарського відання, закріплених на рівні Господарського Кодекса України, треті відстоють позицію про те, що майно може належати юридичним особам публічного права на праві довірчої власності.

Так, на думку Жигалкіна І. П., стосовно правового режиму майна установ, відповідно до майна, яке надається установам засновниками, і майна, отриманого останніми завдяки здійсненню підприємницької діяльності має належати їм на праві власності незалежно від виду та правового статусу засновника установи [17]. Протилежну позицію в науці з цього питання виражає Дозорцев В. А., вказуючи про те, що установою є організація, яка створена власником шляхом виділення для неї частини свого майна. В даному випадку право власності належить або юридичній особі, або установі або учаснику, розподілення між ними права власності бути не може [18]. Більшість вчених на сьогодні стосовно майна державних та комунальних установ виражають позицію про збереження права господарського відання або права оперативного управління цим майном. Зокрема, Нестеренко П. В., вказує про те, що майно, яке одержують державні вищі навчальні заклади (ДВНЗ) від дозволеної законом підприємницької діяльності, належить їм на праві господарського відання. Разом з тим, Нестеренко П. В., допускає застосування інституту управління майном для управління майном ДВНЗ, за допомогою якого держава, територіальна громада, юридична або фізична особа як засновники ДВНЗ можуть залучати управителя (суб'єкта підприємницької діяльності) до управління майном, яке знаходиться у державній, комунальній або приватній власності на користь ДВНЗ [19]. Як вказується в літературі з приводу майнового положення установ, з огляду на необхідність адаптації вітчизняного законодавства до правової системи Європейського Союзу, пропонується в подальшому відмовитися від наділення державних установ майном на праві оперативного управління. Разом з тим, звернути увагу на недоцільність передачі державного майна у власність державним установам, пропонується закріплювати за ними майно на праві довірчої власності (довірчого управління) що має схожі риси з інститутом оперативного управління [20]. Можна цілком погодитися з думкою про те, що сенс інституту довірчої власності в тому, щоб право власності могли здійснювати особи, які визначаються не на адмі-

ністративній основі, а на цивільно-правовій основі, щоб вони були зацікавлені в ефективному здійсненні правомочностей власника і несли відповідальність перед ним за свою неналежну діяльність¹.

Проаналізувавши наукові позиції з приводу майнового становища медичних установ, можна запропонувати механізм довірчої власності для врегулювання майнових відносин держави, державних органів, місцевого самоврядування зі створеними ними юридичними особами публічного права.

Згідно зі ст. 96 ЦК України юридична особа самостійно відповідає за своїми зобов'язаннями. Ознака цивільно-правової відповідальності є однією з визначальних ознак юридичної особи. Відповідно до ч. 2 ст. 96 ЦК України юридична особа відповідає за своїми зобов'язаннями усім належним їй майном. Стосовно юридичних осіб публічного права виникає питання, оскільки вказані особи не є власниками майна яким вони управляють. Під майном чинне законодавство розуміє речі, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки (ст. 190 ЦК України). На думку Толстого Ю. К. якщо під майном розуміти тільки речі, то відсутність речей у власності, оперативному управлінні або господарському віданні організації буде перешкоджати визнанню її юридичною особою. Але в поняття майна поряд з речами можна включати і зобов'язальні права. На практиці можуть існувати і такі юридичні особи, все майно яких вичерпується коштами на банківському рахунку і приміщенням, яке орендується. Ці позиції об'єднує те що наявність майна розглядається як необхідний атрибут юридичної особи. Але ознакою юридичної особи є не наявність відокремленого майна, а такий принцип функціонування організації, як майнова відокремленість, а це не одне й те ж [21, с. 143–144].

Як правило юридичні особи публічного права функціонують в організаційно-правовій формі установи, в тому числі і заклади охорони здоров'я. На думку Болдирева В. А. установа є юридичною особою – виключенням з загального правила про відповідальність юридичної особи за своїми зобов'язаннями усім належним їй майном [22]. Як визначається в діючому законодавстві за державними і комунальними установами –

¹ Дозорцев В. А. Принципиальные черты собственности в гражданском кодексе. – М. – 1998 г.

зкладами охорони здоров'я майно закріплюється на праві оперативного управління. Згідно з ч. 2 ст. 137 ГК України власник майна, закріплено-го за ним на праві оперативного управління за суб'єктом господарюван-ня здійснює контроль за використанням і збереженням переданого в опе-ративне управління майна безпосередньо або через уповноважений ним орган, має право вилучати у суб'єкта господарювання надлишкове май-но, а також майно, яке не використовується, та майно, що використову-ється не за призначенням.

Особливістю цивільно-правової відповідальності закладів охорони здоров'я по-перше, є наявність трьох форм правовідносин, які виникають коли пацієнт звертається до медичної установи: 1) між лікарем і пацієн-том; 2) між закладом охорони здоров'я і пацієнтом; 3) між лікарем і за-кладом охорони здоров'я. По-друге, згідно зі ст. 1166 ЦК України шкода заподіяна особистим немайновим правам фізичної особи відшкодовуєть-ся в повному обсязі особою (зокрема, закладом охорони здоров'я) яка її завдала не з її вини. Юридична або фізична особа зобов'язана відшкоду-вати шкоду, заподіяну з вини її працівників, при виконанні ними своїх трудових обов'язків (ст. 1172). По-третє, підставами цивільно-правової відповідальності медичного закладу є протиправне діяння (бездіяль-ність); спричинення пацієнтові шкоди; причинний зв'язок між проти-правним діянням і шкодою; вина медичного закладу [23].

Висновок: За порядком створення державні та комунальні заклади охорони здоров'я можна віднести до юридичних осіб публічного права. Як юридичним особам закладам охорони здоров'я притаманні все озна-ки юридичної особи: організаційна єдність, відокремлене майно, само-стійна цивільно-правова відповідальність, виступ в обороті від свого імені. Заклади охорони здоров'я як юридичні особи публічного права мають розпорядчий порядок створення, діяльність на підставі ліцензії, особливості правового режиму майна, специфіку цивільно-правової від-повідальності.

ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Сенюта І. Я. Юридичні особи публічного права як суб'єкти правовідносин у сфері надання медичної допомоги: деякі питання/ І. Я. Сенюта // Юридичні особи публічного права: участь у цивільному обороті (Матвеевські цивілістичні

читання). Матеріали міжнародної науково-практичної конференції – Київ – Тов «Білоцерковдрук» – 2016–186 с.

2.Толстой Ю. К. К теории правоотношений / Ю. К. Толстой – Л. – Изд-во Ленинградский университет – 1959–88 с.

3.Суханов Е. А. Юридические лица как участники гражданского права // Е. А. Суханов/Гражданское право: учебник– т.1 – М – 1998 – с. 171

4.Закон України «Про статус та діяльність закладів охорони здоров'я» від 15.09.2015 р. № 2463а (проект) [Електронний ресурс] – Режим доступу:

5.Румянцев Ф. А. Организационное единство как признак юридического лица / Румянцев Ф. А. – автор. дис. к.ю.н. – 12.00.03 – [Електронний ресурс] – Режим доступа: www.dslib.net

6.Блащук Т. В. Особливості правового статусу з одним учасником / Т. В. Блащук [Електронний ресурс] – Режим доступу: vuzlib.com.ua

7.Останин А. А. Гражданско правовой статус лечебных учреждений /А. А. Останин- автор. дис. к.ю.н. – 12.00.03–2013 – [Електронний ресурс] – режим доступа: www.dslib.net

8.Цивільне право: підручник: у 2-т/ В. І. Борисова, Л. М. Баранова, Т. І. Бегова – Х. –Право – 2012 – т. 1–656 с.

9.Дейкун Н. П. Наукове обґрунтування деяких напрямків розвитку медичної допомоги на сучасному етапі розвитку соціально-економічних реформ / Н. П. Дейкун// Літературна справа – 1999 – №6 – с. 131–134

10.Мостовенко О. С. Співвідношення понять медична допомога і медична послуга у контексті реалізації конституційних прав громадян / О. С. Мостовенко –[Електронний ресурс]– режим доступу: www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua

11.Закон України від 06.04.2017 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства з питань діяльності охорони здоров'я» – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>

12.Рыбакова С. В. Юридические лица как субъекты публичного права/ С. В. Рыбакова [Електронний ресурс] режим доступа:<https://cyberleninka.ru>

13.Постанова Палати ВС від 13.02.2019 року № 233/4308/17 – [Електронний ресурс]– режим доступу: <https://sud.ua>

14.Акимцева Г. М. Медицинская организация как субъект гражданского права/Г. М. Акимцева- автореф. дис. к.ю.н., [Електронний ресурс]– режим доступа: www.dslib.net

15. Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» ВВР – 1993 – № 4 [Електронний ресурс] режим доступу: zakon.rada.gov.ua

16.Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців) – т. 5: Право власності та інші речові права /За ред. проф. І. В. Спасиво-Фатєєвої-вид-во «Страйд» – 2011 р.

17.Господарський Кодекс України від 16.01.2003 – Електронний ресурс: режим доступу: zakon.rada.gov.ua

18. Жигалкін І. П. Установи як юридичні особи: монографія /І. П. Жигалкін-Х. Право- 2010–168 с.

19.Дозорцев В. А. Принципиальные черты права собственности в гражданском праве //В. А. Дозорцев /Юридический мир – 1997 – № 8 – с. 30–34 – Электронный ресурс: режим доступа: www.law.edu.ru

20.Нестеренко П. В. Вищі навчальні заклади як суб'єкти майнових правовідносин/П. В. Нестеренко – автор. дис. к.ю.н., – 12.00.03 – Харків – 2008 – [Електронний ресурс] – режим доступа: www.dislib.org

21. Гражданское право/под ред. А. П. Сергеева Ю. К. Толстого – т. 1 – Москва – 769 с.

22.Болдырев В. А. Имущественная ответственность учреждений/ В. А. Болдырев//Право и экономика – 2011 – № 8 – [Електронний ресурс] – режим доступа: <http://center-beger.ru>

23.Булеца С. Б. Особливості цивільної відповідальності в медицині /С. Б. Булеца – [Електронний режим]- режим доступа: dspace.uzhnu.edu.ua

УДК 347(477):082.2

3-41

Відповідальні редактори:
доктор юридичних наук, професор *В. Л. Яроцький*
та доктор юридичних наук, професор *В. В. Надьон*

Збірник наукових праць, присвячений 20-річному ювілею кафедри
3-41 цивільного права №2. – Харків : Право, 2019. – 206 с.

ISBN 978-966-937-833-0



УДК 342.9(082)

ISBN 978-966-937-833-0

© Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, 2019
© Оформлення. Видавництво «Право», 2019