

2.4. Держава як суб'єкт цивільних правовідносин

2.4.1. Загальна характеристика держави як суб'єкта цивільних правовідносин

У цивільних правовідносинах, окрім фізичних та юридичних осіб, можуть брати участь держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права (ч. 2 ст. 2 ЦК).

Держава Україна як політико-територіальна організація суспільства є особливим учасником цивільних відносин. Наявність суверенітету, тобто верховенства влади у внутрішній сфері та незалежності у зовнішній, дозволяє державі за допомогою об'єктивного права самостійно визначати засади своєї участі у цивільних відносинах та власну правосуб'єктність.

Важливо підкреслити, що регулювання державою цивільних відносин — це не участь держави у таких відносинах, а реалізація її владних функцій.

Владна (публічно-правова) сутність держави виражається в особливому характері держави як суб'єкта цивільного права, оскільки вона, будучи організацією, не визнається, проте, юридичною особою. У цьому специфіка правового становища держави в цивільному праві, де класифікація суб'єктів представляється як тричленна: фізичні особи, юридичні особи й держава.

Визнаючи державу суб'єктом цивільно-правових відносин, її, безперечно, не можна ставити в один ряд з іншими суб'єктами цивільного права через безліч особливостей її статусу. Зокрема, держава сама може формулювати правила цивільного обороту, а також зміст і межі своєї правоздатності; приймати адміністративні акти, з яких виникають цивільно-правові відносини, незалежно від волі іншої сторони; користуватися імунітетом тощо. Однак особливість статусу держави як суб'єкта цивільного права визначається й проявляється не в її відносинах з іншими суб'єктами — громадянами і юридичними особами, а в природі її існування й утворення¹.

Особливість держави в тому, що вона — суверен, носій політичної влади й виходячи із цього визначає правосуб'єктність не тільки фізичних та юридичних осіб, а й свою власну — як учасника цивільного обороту. Наявність суверенітету держави означає, що вона в межах своєї території здійснює найвищу владу в порівнянні з іншими владними суб'єктами (внутрішній суверенітет), а у зовнішніх відносинах є єдиним суб'єктом,

¹ Гражданское право: В 2 т. / Под ред. Е.А.Суханова. — М., 1994. — С. 107.

діяльність якого незалежна від волі інших суб'єктів міжнародного права (інші держави, міжнародні організації), що проявляється у забороні останнім втручатися у внутрішні справи держави (зовнішній суверенітет).

Основні засади участі держави та українського народу у правовідносинах визначені у Конституції України — Основному Законі держави.

Відповідно до ч. 1 ст. 167 ЦК, держава діє у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин. Ця норма визначає правові форми участі України у цивільних відносинах і не визначає форм участі у таких відносинах іноземних держав, хоча останні визнаються суб'єктами цивільного права України.

Положення ч. 1 ст. 167 ЦК про те, що держава діє у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин, віддзеркалює принцип юридичної рівності суб'єктів цивільного права. Однак це не виключає, що законом можуть бути встановлені особливі умови або порядок набуття, реалізації та припинення цивільних прав та обов'язків держави. Участь держави у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин (фізичними та юридичними особами, територіальними громадами тощо) означає, що між державою й такими учасниками не виникають відносини влади і підпорядкування або залежності.

У цивільних відносинах держава не може впливати своїм владним імперативом на інших учасників відносин, самовільно відмовлятися від зобов'язань, що на неї покладені, і зобов'язана здійснювати свої цивільні права та обов'язки відповідно до вимог закону, договору і принципів цивільного права.

Держава як суб'єкт цивільного права має правоздатність. На відміну від спеціальної правоздатності юридичних осіб правоздатність держави має універсальний характер. Це не означає, що правосуб'єктність держави має безмежний характер. Держава може мати лише ті права та обов'язки, які дозволяє закон. При тому, що встановлення останнього залежить безпосередньо від держави.

Правоздатність держави характеризується рядом особливостей, пов'язаних із тим, що вона також виступає основним суб'єктом публічного права, носієм влади. Вона сама регулює різні, у тому числі й майнові відносини, встановлюючи як загальнообов'язкове правило поведінки суб'єктів і порядок розгляду спорів за їх участю. При цьому сама визначає і власну цивільну правосуб'єктність, її зміст та межі. Разом із тим, беручи участь у майнових правовідносинах, держава повинна дотримуватися встановлених нею правил, вона не може використовувати свої власні владні повноваження для свавільної зміни цивільно-правових норм у власних інтересах або нав'язувати свою волю контрагентам у конкретних правовідносинах.

Ще одне важливе питання полягає в тому, чи визнається держава єдиним суб'єктом. У дореволюційному законодавстві скарбниця являла собою

єдиний суб'єкт, незважаючи на те, що її діяльність здійснювалася різними органами. У радянський період держава розглядалася як єдиний суб'єкт цивільного права, а державна власність — як загальнонародне надбання.

У наш час концепція влади й власності, яка покладена в основу діючої Конституції, виходить із існування поряд з державою Україна АРК і територіальних громад, що є самостійними учасниками цивільного обороту. Таким чином, відповідно до Конституції України, розглядати державу тільки як єдиний і неподільний суб'єкт ні в публічному, ні в цивільному праві за даних обставин не можна.

Складність полягає в тому, що при участі держави в цивільних правовідносинах як суб'єкти правовідносин виступають суб'єкти конституційного права. Мається на увазі три види суб'єктів: 1) держава; 2) АРК; 3) територіальні громади. Утворення, що входять до складу перших двох груп, і персоніфікують державу як учасника цивільно-правових відносин.

Статус цих утворень визначається нормами публічного права. Водночас це публічно-правове регулювання робить найбезпосередніший вплив на приватноправові відносини, в яких бере участь держава. Досить згадати: склад і компетенція державних органів, що виступають від імені держави в цивільному обороті, установлюються нормами публічного права.

Правовими формами набуття і здійснення державою цивільних прав та обов'язків є правовідносини, що становлять предмет регулювання цивільного права, а саме: особисті немайнові та майнові відносини (ст. 1 ЦК).

Держава може брати участь в особистих немайнових правовідносинах, причому Україна може бути наділена лише тими особистими немайновими правами, які не суперечать їх правовій природі. В цих відносинах держава, зазвичай, виступає як зобов'язана сторона і повинна сприяти фізичним та юридичним особам у реалізації їх особистих немайнових прав. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 273 ЦК органи державної влади у межах своїх повноважень забезпечують здійснення фізичною особою особистих немайнових прав.

Держава є учасником майнових цивільних відносин, зокрема відносин власності, інших речових, а також зобов'язальних відносин. Згідно зі ст. 318 ЦК держава визнається суб'єктом права власності, у тому числі спільної. У державній власності перебуває майно, у тому числі грошові кошти, які належать державі Україна (ст. 326 ЦК). Так, створюючи юридичні особи публічного чи приватного права, держава залишається або власником, або корпоративним управлінцем, здійснюючи усі пов'язані із цим повноваження власника, засновника, учасника тощо.

Держава наділена виключними повноваженнями щодо набуття у власність скарбу, що є пам'яткою історії та культури (ч. 4 ст. 343 ЦК), викупленої пам'ятки історії та культури (ч. 4 ст. 352 ЦК), реквізованого майна (ч. 3 ст. 353 ЦК), конфіскованого майна (ч. 1 ст. 354 ЦК). Держава також

може бути суб'єктом спільної власності за участю інших учасників цивільних правовідносин.

Держава може бути емітентом та утримувачем цінних паперів, зокрема облігацій державної позики, акцій, приватизаційних сертифікатів, жетонних чеків тощо.

Найбільш поширеними видами участі держави в зобов'язальних правовідносинах є договір поставки для державних потреб, договори купівлі-продажу державного майна шляхом приватизації.

Особливе місце в зобов'язальних відносинах відводиться державі як суб'єкту цивільно-правової відповідальності. Цивільно-правова відповідальність може настати як за невиконання цивільно-правових зобов'язань, так і за деліктні зобов'язання, наприклад, шкода, заподіяна прийняттям Закону про припинення права власності на певне майно (ст. 1170 ЦК), шкода, заподіяна державними органами (ст.ст. 1173 — 1175 ЦК), органами дізнання, попереднього (досудового слідства), прокуратури та суду (ст. 1176 ЦК). На державу покладається обов'язок щодо відшкодування шкоди в окремих випадках, передбачених законом (ст. 1207 ЦК). Держава також може стати учасником відносин з відшкодування ядерної шкоди відповідно до Закону України “Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення”. Держава несе повну субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями казенних підприємств (ст. 77 ГК).

Держава також може виступати учасником цивільних відносин щодо об'єктів інтелектуальної власності, зокрема у разі переходу до держави прав інтелектуальної власності (наприклад, за договором замовлення на створення об'єкта авторського права, що фінансується за кошти державного бюджету).

Поряд із внутрішнім обігом Україна як держава може брати участь і в зовнішньому обігові. Це можливо в тих випадках, коли зовнішньоторговельні відносини встановлюються через торговельні представництва України за кордоном і через інші спеціально уповноважені органи. Права та обов'язки в цих випадках набуває безпосередньо держава, що виступає як суб'єкт цивільного права (ст. 8 Закону України “Про зовнішньоекономічну діяльність”).

Держава може бути спадкоємцем за заповітом (ст. 1222 ЦК) або відказоодержувачем у спадкових відносинах.

2.4.2. Автономна Республіка Крим як суб'єкт цивільних правовідносин

Відповідно до ст. 134 Конституції України та ст. 1 Конституції Автономної Республіки Крим, затвердженої Законом України від 23 грудня 1998 року № 350-XIV¹, Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання.

Автономна Республіка Крим (АРК) має особливий статус і розглядається як територіальна автономія у складі унітарної держави. Держава гарантує Автономній Республіці Крим фінансову, майнову і ресурсну самостійність у межах, встановлених Конституцією України, що забезпечує здійснення повноважень Автономної Республіки Крим (ст. 3 Конституції АРК). Одним з найважливіших правових засобів реалізації таких гарантій є визнання Автономної Республіки Крим учасником цивільних відносин (ст. 2 ЦК).

Правий статус АРК визначено Конституцією України, Конституцією АРК та іншими нормативно-правовими актами.

До повноважень АРК віднесено нормативне регулювання з питань: 1) сільського господарства і лісів; 2) меліорації і кар'єрів; 3) громадських робіт, ремесел та промислів; благодійництва; 4) містобудування і житлового господарства; 5) туризму, готельної справи, ярмарків; 6) музеїв, бібліотек, театрів, інших закладів культури, історико-культурних заповідників; 7) транспорту загального користування, автошляхів, водопроводів; 8) мисливства, рибальства; 9) санітарної і лікарняної служб (ст. 137 Конституції України).

Автономна Республіка Крим, як і держава (Україна) може набувати усього обсягу прав та обов'язків учасника правовідносин. АРК набуває правового статусу (ознак правосуб'єктності) з моменту створення. У цивільних відносинах Автономна Республіка Крим діє шляхом набуття і здійснення цивільних прав та обов'язків відповідно до встановленої законом цивільної правосуб'єктності. Вона набуває і здійснює цивільні права та обов'язки через органи влади Автономної Республіки Крим (ст. ст. 171, 173 ЦК).

Набуття і здійснення Автономною Республікою Крим цивільних прав та обов'язків відбувається у правових формах її участі в особистих немайнових і майнових відносинах (ст. 1 ЦК).

¹ ВВР України. — № 5—6. — Ст. 43.

Специфіка участі АРК у цивільно-правових відносинах полягає у тому, що вона визнається особливим суб'єктом політико-правових відносин, що відповідно накладає відбиток на участь у цивільному обігу.

Матеріальною основою участі АРК у цивільному обігу є майно, яке належить АРК і не закріплене за юридичними особами публічного та приватного права, створеними у встановленому порядку АРК. Такими коштами слід визнати бюджет та інші матеріальні кошти. Автономна Республіка Крим вступає у майнові відносини, інші речові, а також зобов'язальні відносини. Право власності Автономної Республіки Крим гарантується державою. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України "Про розмежування державного майна України між загальнодержавною власністю та власністю Республіки Крим" № 238 від 14 квітня 1994 р. у власність АРК передано розташоване на її території державне майно: підприємств роздрібної торгівлі, громадського харчування і побутового обслуговування; експлуатаційних підприємств житлово-комунального господарства, а також підприємств житлового, готельного господарства, підприємств, які ведуть ремонтно-будівельну діяльність (крім об'єктів інженерної інфраструктури та благоустрою міст, включаючи мережі, споруди, устаткування, що пов'язані з виробництвом і постачанням води, газу, тепла, а також відведенням і очищенням стічних вод); будівельних організацій та підприємств промисловості будівельних матеріалів; підприємств харчової промисловості, а також підприємств, що спеціалізуються на переробці сільськогосподарської продукції і сервісному обслуговуванні сільськогосподарського виробництва та виробляють продукцію виробничо-технічного призначення для аграрного сектору (крім хлібоприймальних та хлібозаготівельних підприємств, підприємств, що виготовляють спирт, вина і лікєро-горілчані вироби, рибкомбінатів, підприємств сольової промисловості); підприємств місцевої промисловості; підприємств деревообробної і легкої промисловості; підприємств вантажного, міського та приміського пасажирського автотранспорту загального користування, таксомоторних парків; підприємств тракторного і сільськогосподарського машинобудування, а також тих, що виготовляють обладнання для підприємств торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування і житлово-комунального господарства та ін.

До відання Автономної Республіки Крим зараховується управління майном, яке належить Автономній Республіці Крим (ст. 138 Конституції України), зокрема санаторно-курортними і туристичними комплексами Автономної Республіки Крим.

Відмінність АРК від держави як учасника цивільно-правових відносин полягає у неможливості самостійного встановлення власної цивільної правосуб'єктності, оскільки, наприклад, Конституція АРК затверджується Законом України, який приймається Верховною Радою України. Не може АРК виступати набувачем конфіскованого, реквізованого майна.

скарбу у тих випадках, коли набувачем виступає держава. Не може АРК виступати набувачем тих видів майна, власником яких стає територіальна громада (ст. 169 ЦК).

Автономна Республіка Крим може бути учасником договірних та позадоговірних відносин, відшкодовує шкоду, заподіяну фізичній або юридичній особі прийняттям незаконного нормативно-правового акта, незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу влади Автономної Республіки Крим чи його посадовою особою при виконанні ними своїх повноважень (ст. 56 Конституції України, статті 1173 — 1175 ЦК України).

Автономна Республіка Крим також може брати участь у спадкових відносинах (ст. 1222 ЦК).

2.4.3. Територіальні громади як суб'єкт цивільних правовідносин

Стаття 2 ЦК серед учасників цивільних правовідносин називає і 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. Вони також наділені деякими функціями публічної влади, хоча органи місцевого самоврядування формально не входять у систему органів державної влади. Місцеве самоврядування діє самостійно в межах своїх повноважень. Разом з тим органам місцевого самоврядування можуть бути передані деякі функції державної влади. Таким чином, компетенція органів місцевого самоврядування складається з їхніх власних повноважень і повноважень, переданих їм органами державної влади.

Відповідно до ст. 1 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” 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.

Відповідно до ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування є правом територіальної громади — жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста — самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

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”).

Цивільний закон допускає територіальні громади до участі у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин — фізичними і юридичними особами, Автономною Республікою Крим, державою. У цивільних відносинах територіальні громади незалежні і не підпорядковані іншим учасникам цивільних відносин, так само як останні не залежать і не підпорядковуються територіальним громадам.

Територіальна громада наділена певними ознаками цивільної правосуб'єктності. Моментом її виникнення слід вважати визнання у встановленому законом порядку адміністративно-територіальної одиниці. Згідно із ст. 6 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, територіальні громади можуть об'єднатися в одну шляхом проведення місцевого референдуму. У даному разі цивільної правосуб'єктності нове утворення набуває з моменту вступу в законну силу рішення місцевого референдуму у порядку, встановленому Законом України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”.

Набути ознак цивільної правосуб'єктності можуть і органи самоорганізації населення, які створюються за згодою відповідних органів місцевого самоврядування у порядку, передбаченому Законами України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про органи самоорганізації населення”.

Територіальні громади набувають і здійснюють цивільні права та обов'язки через органи місцевого самоврядування (ст.ст. 172, 173 ЦК). Набуття і здійснення територіальними громадами цивільних прав та обов'язків відбувається у правових формах участі в майнових та особистих немайнових відносинах, що регулюються цивільним законодавством (ст. 1 ЦК).

Територіальні громади сіл, селищ і міст також можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби (ст. 142 Конституції України, ст. 60 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”).

Головною правовою передумовою участі територіальних громад у цивільних відносинах є положення Конституції України, де зазначено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають у управлінні районних і обласних рад (ст. 142 Конституції України).

Бюджетні кошти чи майно закріплюються за однією із територіальних громад, яка є відповідальною за здійснення цієї діяльності. Можуть ці кошти направлятися у бюджет районної чи обласної ради, а також може

створюватися юридична особа для досягнення спільної мети або для забезпечення спільних інтересів територіальних громад.

Територіальна громада може виступати суб'єктом речових правовідносин. Вона наділена правом комунальної власності (ст. 327 ЦК), яке від її імені реалізують відповідні органи місцевого самоврядування. У ст. 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" право комунальної власності визначається як право територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Також територіальна громада набуває права власності на безхазяйну річ (ч. 2 ст. 335 ЦК), знахідку (ч. 2 ст. 338 ЦК), бездоглядну домашню худобу (ч. 2 ст. 341 ЦК), набувати право власності на спадщину, яка визнана судом відумерлою, (ч. 3 ст. 1277 ЦК) тощо.

Територіальна громада може набувати право власності на майно у порядку передання його безоплатно державою, іншими суб'єктами права власності, а також набуття майнових прав, створення, придбання майна органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому законом (ч. 3 ст. 141 ГК). Порядок та умови відчуження об'єктів права комунальної власності визначаються відповідною радою.

Аналогічно до правового статусу держави та АРК територіальна громада може мати майно у власності і поза межами адміністративно-територіальної одиниці.

Територіальна громада в особі своїх органів може виступати суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності (ст. 3 Закону України "Про зовнішньоекономічну діяльність").

Територіальні громади беруть участь у зобов'язальних цивільних відносинах шляхом випуску місцевих позик, лотерей, цінних паперів, придбання та відчуження (у тому числі в процедурах приватизації) об'єктів комунальної власності, передачі їх в оренду, заставу, концесію.

Аналогічно до держави та АРК територіальна громада може нести цивільно-правову відповідальність за своїми зобов'язаннями, а також за шкоду, заподіяну органами та посадовими, службовими особами при виконанні покладених на них посадових (службових) обов'язків. Територіальна громада несе обов'язок з відшкодування шкоди, заподіяної фізичній або юридичній особі внаслідок прийняття незаконного нормативно-правового акта, незаконних рішень, дій чи бездіяльності органу місцевого самоврядування чи його посадової особи при виконанні ними своїх повноважень.

2.4.4. Форми участі держави, АРК і територіальних громад у цивільних відносинах

Частини 2 і 3 ст. ст. 167, 168 та 169 закріплюють такі форми участі держави, АРК, територіальних громад у цивільних відносинах, як створення юридичних осіб. Це:

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

2) юридичні особи приватного права, що беруть участь в їх діяльності на загальних підставах, якщо інше не встановлено законом.

Правовий статус, порядок створення, діяльності та припинення юридичних осіб публічного права визначається Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами. Наприклад, відповідно до Конституції АРК, створено такі органи, які призначені для виконання поставлених перед нею завдань та функцій (Верховна рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів АРК та інші органи). Статус державних місцевих адміністрацій визначено Конституцією України, Законом України “Про місцеві державні адміністрації” та іншими нормативно-правовими актами.

Цивільне законодавство містить загальні засади створення юридичних осіб публічного права держави, АРК, територіальних громад. Юридичними особами публічного права відповідно до ст. 81 ЦК є юридичні особи, які створюються розпорядчим актом Президента України або органу державної влади.

Конституція України закріплює не тільки загальні повноваження і функції органів державної влади щодо створення юридичних осіб публічного права, основи правового режиму власності і підприємництва в Україні, організаційно-правові засади управління об’єктами державної власності, а й містить конкретні норми щодо цього (п. 23 ст. 106, п. 91 ст. 116 Конституції України).

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

Конституція Автономної Республіки Крим передбачає заснування Автономною Республікою Крим республіканських засобів масової інформації.

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

Держава, АРК, територіальні громади мають право самостійно або з іншими учасниками цивільних правовідносин створювати юридичні особи приватного права. Юридична особа приватного права створюється відповідно до ст. 87 ЦК. У такому порядку утворюються товариства та установи (ст. ст. 83 і 87 ЦК).

Держава, АРК, територіальні громади виступають як рівні учасники цивільних правовідносин, отже, вони можуть створювати і юридичні особи приватного права, виступаючи у даному випадку як засновники, учасники та виконуючі 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, в тому числі приймати рішення про їх припинення в установленому законодавством 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 та ін.).

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 у ст. 168 ГК.

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 даного майна, а в разі створення юридичних осіб приватного права, держава передає це майно у власність створюваній юридичній особі, претендуючи виключно на корпоративне управління діяльністю даної юридичної особи.

Автономна Республіка Крим на загальних підставах бере участь у діяльності юридичних осіб приватного права, вносить до статутного капіталу майнові активи, розпоряджається своєю часткою (акціями), згідно з установчими документами бере участь в управлінні такими юридичними особами, включаючи прийняття рішення про їх припинення у встановленому законодавством порядку.

Чинним законодавством можуть встановлюватися додаткові правила щодо власності АРК, однак у даному випадку ці питання врегульовуються

не цивільно-правовими нормами, а нормами адміністративного права, оскільки виникатимуть відносини підпорядкування.

Законодавством можуть встановлюватися особливості створення юридичних осіб приватного права за участю АРК. Так, АРК не може створювати юридичні особи публічного чи приватного права, які не входять у компетенцію АРК або можуть створюватися виключно фізичними та недержавними юридичними особами (ст. 169 ЦК).

Муніципальне законодавство України визначає порядок взаємодії органів місцевого самоврядування з юридичними особами публічного та приватного права, як тими, 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 у 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 чи тих, що належать АРК, дошкільних, позашкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладів, які так само є юридичними особами публічного права. Загальні умови створення закладів охорони здоров’я (державних чи АРК) передбачені Законом України “Основи законодавства України про охорону здоров’я”.

2.4.5. Органи та представники, через яких діють держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади у цивільних відносинах

Згідно зі ст. 170 ЦК держава Україна виступає у цивільних відносинах через органи державної влади у межах їх компетенції, встановленої законом. Органи державної влади створюються у визначеному законом порядку і виконують покладені на них завдання та функції у межах власної компетенції, набувають і здійснюють від імені держави майнові та особисті немайнові права та обов’язки. Наприклад, управління державним майном від імені народу здійснюють відповідно Верховна Рада України і місцеві ради, а також уповноважені ними державні органи.

Компетенція органів державної влади — це сфера відання (предметне коло питань), у межах якої орган державної влади реалізує свої повноваження. Загальні правові засади розподілу компетенції між органами державної влади закріплені у Конституції України. Компетенція окремих органів державної влади конкретизується в законах, а також у підзаконних нормативно-правових актах: Указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, актах міністерств та відомств, що визначаються як норми публічного права.

Держава також виступає суб'єктом цивільного права і в разі, коли її організації беруть участь у правовідносинах, але самі не є юридичними особами.

Бюджетними коштами розпоряджаються фінансові органи, тому саме вони найчастіше виступають як органи, уповноважені для участі в цивільних правовідносинах, зокрема при випуску державних позик, наданні кредитів тощо.

Держава бере участь у цивільних правовідносинах не як єдине ціле, а як сукупність суб'єктів різних рівнів. Усі вони незалежні один від одного і виступають як самостійні учасники цивільно-правових відносин (наприклад, Фонд державного майна України, Державне казначейство тощо).

Державні органи — це державні організації, що беруть участь у здійсненні функцій держави і наділені для цього владними повноваженнями.

Державними є законодавчі, виконавчі та судові органи, що утворюють державний апарат, який складається з органів управління і органів примусу.

До органів управління належать: вищі органи держави (представницькі, глава держави, уряд) та їх структури на місцях (виконкоми, губернатори, голови адміністрацій, місцеві ради народних депутатів тощо).

До органів примусу належать: органи правопорядку, суд, прокуратура, а також силові структури (армія, міліція). Останні виконують рішення вищих органів держави, використовуючи в тому числі методи примусу.

Згідно зі ст. 171 ЦК Автономна Республіка Крим набуває і здійснює цивільні права та обов'язки через органи влади Автономної Республіки Крим у межах їх компетенції, встановленої законом.

Ці органи мають бути створені відповідно до Конституції України, Конституції Автономної Республіки Крим і наділені відповідними повноваженнями щодо набуття та розпорядження правами від імені Автономної Республіки Крим.

Органами влади, через які Автономна Республіка Крим набуває і здійснює цивільні права та обов'язки, є Верховна Рада Автономної Республіки Крим і Рада міністрів Автономної Республіки Крим. Повноваження, порядок формування та діяльність Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим визначаються Конституцією України і законами Украї-

ни, Конституцією Автономної Республіки Крим і нормативно-правовими актами Верховної Ради Автономної Республіки Крим (ст. 136 Конституції України).

Верховна Рада Автономної Республіки Крим як представницький орган здійснює права власника на землю і природні ресурси у межах території Автономної Республіки Крим, за винятком земель і природних ресурсів, віднесених до загальнодержавної власності, власності місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим є виконавчим органом Автономної Республіки Крим і самостійно здійснює виконавчі функції та повноваження у межах своєї компетенції, здійснює управління майном, яке знаходиться на її балансі, засновує друкований орган, вносить пропозиції Верховній Раді Автономної Республіки Крим щодо випуску місцевих позик.

Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим у межах своїх повноважень підписує договори та угоди, у тому числі зовнішньоекономічні.

Для реалізації завдань та функцій Автономної Республіки Крим у передбаченому законом порядку можуть створюватися й інші органи.

Набуття і здійснення органами влади Автономної Республіки Крим цивільних прав і обов'язків республіки необхідно відрізнити від виконання такими органами делегованих повноважень органів державної влади і органів місцевого самоврядування, що створює, змінює і припиняє цивільні права й обов'язки у держави та територіальних громад відповідно, але не в Автономної Республіки Крим.

Територіальні громади набувають і здійснюють цивільні права та обов'язки через органи місцевого самоврядування у межах їх компетенції, встановленої законом (ст. 172 ЦК).

Відповідно до ст. 143 Конституції України, територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їх компетенції.

Органами, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст відповідної адміністративно-територіальної одиниці, є районні та обласні ради, які, наприклад, здійснюють управління об'єктами їхньої спільної власності, що задовольняють спільні потреби цих територіальних громад.

Опосередковано органи місцевого самоврядування в цивільному обороті виступають через комунальні підприємства. Комунальне підприємство — це підприємство, що утворюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини комунальної власності і входить до сфери його управління.

Певні повноваження можуть покладатися також і на окремих посадових осіб, які наділені відповідною компетенцією щодо вступу у цивільно-правові відносини.

У випадках і в порядку, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, від імені держави, Автономної Республіки Крим, територіальних громад за спеціальними дорученнями можуть виступати фізичні та юридичні особи, органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування (ст. 173 ЦК).

2.4.6. Відповідальність за зобов'язаннями держави, Автономної Республіки Крим, територіальних громад

Держава і територіальна громада за своїми зобов'язаннями відповідають своїм майном, крім майна, на яке відповідно до закону не може бути звернено стягнення (ст. ст. 174, 175 ЦК).

Загальні засади матеріальної та фінансової самостійності держави, підстави її відповідальності та особливості реалізації нею повноважень власника закріплюються Конституцією України (ст. ст. 3, 13).

Відповідальність держави, як і інших суб'єктів, у сфері цивільного права має майновий характер і полягає у застосуванні до правопорушника невикладних правових наслідків (санкцій) з метою захисту особистого немайнового або майнового права та інтересу (гл. 11 ЦК, ст. ст. 1173 — 1175, 1176 ЦК). Держава виступає у будь-яких відносинах, зокрема у цивільних, в особі своїх органів, їх посадових і службових осіб. Правові засади відповідальності держави за діяння таких органів, їх посадових та службових осіб у загальних рисах сформульовані ст. 56 Конституції України, яка передбачає притягнення держави до цивільної відповідальності у разі заподіяння матеріальної та моральної шкоди незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Україна відповідає за своїми цивільно-правовими зобов'язаннями на загальних підставах з фізичними та юридичними особами належним їй майном. Щодо кола майна, на яке може бути звернено стягнення за боргами, є три винятки:

По-перше, до такого майна належить майно, вилучене з цивільного обороту (ч. 2 ст. 178 ЦК України), тобто яке не може перебувати у приватній власності фізичних та юридичних осіб.

По-друге, до складу даного майна не входить майно, яке закріплене за територіальними громадами, Автономною Республікою Крим та іншими суб'єктами.

По-третє, не допускається звернення стягнення на землю та інші природні ресурси, які перебувають у державній чи комунальній власності.

Таке звернення стягнення на землю та інші природні ресурси, які перебувають у державній та комунальній власності, можливе лише у випадках, передбачених законом. Вказане обмеження не має поширюватися на землі та інші природні ресурси, які відповідно до законодавства можуть перебувати у власності фізичних чи юридичних осіб із режимом їх цілковитої оборотоздатності.

До переліку об'єктів, на які не допускається звернення стягнення за зобов'язаннями держави, належать надра, ліси, водні об'єкти. Вони є виключною власністю народу України і надаються тільки у користування. Реалізація права власності на вказані об'єкти здійснюється через Верховну Раду України, Верховну Раду Автономної Республіки Крим і місцеві ради народних депутатів (ст. 4 Кодексу України про надра, ст. 6 Лісового кодексу, ст. 6 Водного кодексу).

До прикладів відповідальності держави за власними зобов'язаннями слід віднести наступний: якщо держава є учасником господарського товариства, то вона несе ризик збитків, пов'язаних із діяльністю товариства, у межах вартості внесених вкладів, і, відповідно, відповідає розміром своєї частки.

Територіальна громада відповідає за своїми цивільно-правовими зобов'язаннями також на загальних підставах із фізичними та юридичними особами. Щодо кола майна, на яке може бути звернено стягнення за боргами, аналогічно до участі держави (України) у зобов'язаннях, встановлено винятки.

Так, не може бути звернено стягнення за зобов'язаннями територіальної громади на майно, вилучене з цивільного обороту (ч. 2 ст. 178 ЦК України), тобто яке може перебувати у власності вказаного суб'єкта, але не може перебувати у приватній власності фізичних та юридичних осіб. Не допускається звернення стягнення на землю та інші природні ресурси, які перебувають у комунальній власності. Таке звернення можливе тільки у разі можливості їх цілковитої оборотоздатності.

У ст. 176 ЦК закріплюється правило про самостійну, не залежну одну від одної відповідальність по зобов'язаннях юридичних осіб, створених Україною, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами з однієї сторони і зобов'язаннях України, Автономної Республіки Крим та територіальних громад, створених ними юридичних осіб — з іншої. Єдиний виняток з цього правила існує з приводу України, Автономної Республіки Крим, територіальних громад, які несуть додаткову (субсидіарну) відповідальність за зобов'язаннями казенних підприємств та установ.

Так, держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади не відповідають за зобов'язаннями створених ними юридичних осіб, крім випадків, встановлених законом.

Юридичні особи, створені державою, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами, не відповідають за зобов'язаннями відповідно держави, Автономної Республіки Крим, територіальних громад.

Держава не відповідає за зобов'язаннями Автономної Республіки Крим і територіальних громад.

Автономна Республіка Крим не відповідає за зобов'язаннями держави і територіальних громад.

Територіальна громада не відповідає за зобов'язаннями держави, Автономної Республіки Крим та інших територіальних громад.

Чинним законодавством передбачено також відповідальність держави, Автономної Республіки Крим, територіальної громади за дії органів та посадових, службових осіб, які виконують владні завдання та функції. Так, наприклад, відповідно до ст. 46 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" матеріальна шкода, заподіяна незаконними рішеннями голів місцевих державних адміністрацій, наказами керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, діями чи бездіяльністю посадових осіб місцевих державних адміністрацій при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави з подальшим переходом до держави права зворотної вимоги (регресу) до винної посадової особи у розмірах і порядку, визначених законодавством. А відповідно до ст. 77 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" шкода, заподіяна юридичним і фізичним особам у результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності органів місцевого самоврядування, відшкодовується за рахунок коштів місцевого бюджету, а в результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності посадових осіб місцевого самоврядування — за рахунок їхніх власних коштів у порядку, встановленому законом.

Література

1. Конституція України // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Конституція Автономної Республіки Крим, затвердженої Законом України від 23 грудня 1998 р. № 350—XIV // ВВР України. — № 5—6. — Ст. 43.
3. Водний кодекс // ВВР України. — 1995. — № 24. — Ст. 189.
4. Господарський кодекс України // ВВР України. — 2003. — № 18, №№ 19—20, 21—22. — Ст. 144.
5. Кодекс про надра // ВВР України. — 1994. — № 36. — Ст. 340.
6. Лісовий кодекс // ВВР України. — 1994. — № 17. — Ст. 99.
7. Цивільний кодекс України // ВВР України. — 2003. — №№ 40—44. — Ст. 356.
8. Закон України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" // ВВР України. — 1993. — № 4. — Ст. 19.

9. Закон України “Про вищу освіту” // ВВР України. — 2002. — № 20. — С. 134.
10. Закон України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” // ВВР України. — 1991. — № 33. — Ст. 443.
11. Закон України “Про дошкільну освіту” // ВВР України. — 2001. — № 49. — Ст. 259.
12. Закон України “Про загальну середню освіту” // ВВР України. — 1999. — № 28. — Ст. 230.
13. Закон України “Про зовнішньоекономічну діяльність” // ВВР України. — 1991. — № 29. — Ст. 377.
14. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” // ВВР України. — 1997. — № 24. — Ст. 170.
15. Закон України “Про місцеві державні адміністрації” // ВВР України. — 1999. — № 20—21. — Ст. 190.
16. Закон України “Про органи самоорганізації населення” // ВВР України. — 2001. — № 48. — Ст. 254.
17. Закон України “Про освіту” // ВВР України. — 1991. — № 34. — Ст. 451.
18. Закон України “Про позашкільну освіту” // ВВР України. — 2000. — № 46. — Ст. 393.
19. Закон України “Про професійно-технічну освіту” // ВВР України. — 1998. — № 32. — Ст. 215.
20. Постанова Кабінету Міністрів України “Про розмежування державного майна України між загальнодержавною власністю та власністю Республіки Крим” № 238 від 14 квітня 1994 р.
21. Голубцов В. О сочетании публичных и частных начал при определении гражданско-правового статуса государства // Закон и право. — 2006. — № 4. — С. 22—26.
22. Гражданское право: В 2 т. / Под ред. Е.А.Суханова. — М., 1994.
23. Цивільний кодекс України: Коментар/ За заг. ред. Є.О. Харитонова, О.М. Калітенко. — О.: Юрид. Літ., 2003.