

ЮРИДИЧНІ ОСОБИ  
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА:  
УЧАСТЬ У ЦИВІЛЬНОМУ  
ОБОРОТІ

---

МАТВЕЄВСЬКІ  
ЦИВІЛІСТИЧНІ  
ЧИТАННЯ

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ  
ВІДДІЛЕННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ НАУК

АСОЦІАЦІЯ ЦИВІЛІСТІВ УКРАЇНИ

КАФЕДРА ЦИВІЛЬНОГО ПРАВА  
КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

**ЮРИДИЧНІ ОСОБИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА:  
УЧАСТЬ У ЦИВІЛЬНОМУ ОБОРОТІ  
(МАТВЄЄВСЬКІ ЦИВІЛІСТИЧНІ ЧИТАННЯ)**

*Матеріали міжнародної науково-практичної конференції  
(Київ, 8 листопада 2016 року)*

м. Біла Церква  
ТОВ «Білоцерківдрук» - 2016

УДК 341.9+347(082) «2012.10.19»

ББК 67.412.22я43+67.404я43

A43

**Редакційна колегія:**

І. А. Безклубий, Т. В. Боднар, О. В. Дзера, О. В. Кохановська,

Н. С. Кузнецова, Р. А. Майданик (відп. ред.), М. М. Хоменко.

**Відповідальний редактор**

Р. А. Майданик

Юридичні особи публічного права: участь у цивільному обороті (Матвеевські цивілістичні читання). Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, Київ, 8 листопада 2016 року. – К.: ТОВ «Білоцерківдрук», 2016. – 186 с.

ISBN 978-617-566-165-9

Видання присвячене актуальним науковим проблемам цивільного, сімейного та міжнародного приватного права. Книга підготовлена на основі матеріалів міжнародної науково-практичної конференції, що відбулася 8 листопада 2016 року та була підготовлена відділенням цивільно-правових наук Національної академії правових наук України, Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація цивілістів України» та кафедрою цивільного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

До збірки увійшли наукові доповіді провідних науковців у сфері приватного права.

Видання адресоване вченим, науковим співробітникам, викладачам юридичних факультетів і вищих навчальних закладів, аспірантам, а також працівникам судів, прокуратури, адвокатури, іншим особам, які вивчають і застосовують доробки приватноправової науки.

*Редакційна колегія не здійснює наукового редагування поданих матеріалів. Текст друкується відповідно до поданого автором рукопису без змін та доповнень із збереженням стилю та орфографії автора. Редакційна колегія не відповідає за можливі порушення автором прав інтелектуальної власності.*

УДК 341.9+347(082) «2012.10.19»

ББК 67.412.22я43+67.404я43

© ВГО «Асоціація цивілістів України», 2016

© Автори статей, 2016

ISBN 978-617-566-165-9

## ЗМІСТ

<b>Передмова</b>	7
<b>I. Юридична особа публічного права: загальні положення</b>	
<b>Кузнецова Наталія Семенівна</b> <i>Юридичні особи публічного права: місце і роль у цивільному обороті України</i>	10
<b>Майданик Роман Андрійович</b> <i>Юридичні особи публічного права: поняття та місце в системі права України</i>	12
<b>Довгерт Анатолій Степанович</b> <i>Деякі зауваги щодо формування системи юридичних осіб в Україні</i>	18
<b>Єфремова Ірина Іванівна</b> <i>Правовий статус юридичних осіб публічного права в цивільних правовідносинах</i>	23
<b>Зубар Володимир Михайлович</b> <i>Критерії поділу юридичних осіб на осіб публічного та приватного права</i>	26
<b>Кот Олексій Олександрович</b> <i>Визначальні ознаки юридичних осіб публічного права</i>	28
<b>Лісничка Тетяна Володимирівна</b> <i>Сутність юридичної особи публічного права</i>	30
<b>Онищенко Ганна Володимирівна</b> <i>Практика Європейського суду з прав людини і юридичні особи публічного права</i>	33
<b>Первомайський Олег Олексійович</b> <i>Юридична особа публічного права: дискусія щодо змісту поняття</i>	35
<b>Піддубна Вікторія Федорівна</b> <i>Юридична особа публічного права: проблеми визначення і застосування</i>	41
<b>Сабодаш Роман Богданович</b> <i>Вплив практики Європейського суду з прав людини на формування критеріїв віднесення юридичних осіб до юридичних осіб публічного права</i>	47
<b>Таш'ян Роман Іванович</b> <i>Поняття юридичної особи публічного права у Федеративній Республіці Німеччина: досвід правової доктрини</i>	50
<b>Шишка Олександр Романович</b> <i>Публічні юридичні особи: проблеми термінологічного позначення, а також визначення їх правового становища в предметі цивільного права</i>	52
<b>II. Правосуб'єктність юридичних осіб публічного права</b>	
<b>Борисов Ігор Вячеславович</b> <i>До проблеми організаційно-правових форм фінансових установ на ринку фінансових послуг</i>	56
<b>Великанова Марина Миколаївна</b> <i>Управління юридичними ризиками в діяльності юридичних осіб публічного права</i>	59
<b>Восводін Богдан Володимирович</b> <i>До питання меж приватності посадових осіб юридичних осіб публічного права</i>	62
<b>Галянтич Микола Костянтинівич</b> <i>Участь юридичних осіб публічного права у відносинах права власності на житло</i>	65

**Галянтич М. К.,**  
*доктор юридичних наук, професор,  
заступник директора з наукової роботи  
НДІ приватного права і підприємництва  
імені академіка Ф.Г.Бурчака НАПрН України*

### **УЧАСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА У ВІДНОСИНАХ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЖИТЛО**

Функціонування житлових відносин в умовах ринкової економіки, полягають у тому, що житло є не лише засобом для задоволення житлових потреб, а і об'єктом цивільного обороту, у тому числі з метою отримання доходів. Такі тенденції вимагають адекватного механізму правового регулювання, побудованого на відповідних приватно та публічно-правових засадах, перші з яких мають домінувати в житловій сфері.

Суб'єкти житлових відносин відповідно до ст.47 Конституції поділяються на суб'єктів соціальних (яким держава задовольняє житлову потребу) та приватних житлових відносини (які самі задовольняють свої житлові потреби), що прямо впливає на коло їх прав та обов'язків. Держава активно бере участь у цивільному обороті, і може вийти так, що особа й держава перебуває як у приватних, так і у публічних правовідносинах. Правовий статус держави та створених нею юридичних осіб виявляється у приватних відносинах, коли вони виступають як окрема (юридична) особа, а у відносинах публічного права – як орган, який наділений владними повноваженнями.

Згідно з статтею 4 ЖК України жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях, що знаходяться на території України, утворюють житловий фонд. Житловий фонд – сукупність жилих будинків та жилих приміщень. Житловий фонд охоплює всю сукупність жилих будинків і жилих приміщень на всій території України, що визнані у встановленому порядку житлом, придатним для проживання громадян незалежно від форми власності. Житловий фонд включає в себе жилі будинки (закінчені будівництвом і здані в експлуатацію) та жилі приміщення в інших будівлях, призначені та придатні для постійного проживання в них людей.

За формою власності житловий фонд поділяється на: приватний; державний житловий фонд, який складається з об'єктів житлового фонду, що належать державним підприємствам, установам та організаціям на праві господарського відання або оперативного управління та комунальний житловий фонд, який належить на праві власності територіальним громадам сіл, селищ і міст.

Житлові будинки, квартири, інші приміщення можуть перебувати у спільній власності декількох суб'єктів різних форм власності на житло. За функціональним призначенням житло поділяється на: 1) загального призначення; 2) соціального призначення, до якого належить житло всіх форм власності, що надається на певний строк органами місцевого самоврядування громадянам України, що потребують соціального захисту відповідно до закону; 3) спеціального призначення, що складається з житла всіх форм власності, яке надається працівникам підприємств, установ та організацій на підставі відповідного договору, а також окремим категоріям громадян у порядку передбачених нормативно-правовими актами, що регулюють правовідносини у житловій сфері.

Окремо, в межах житлового фонду соціального призначення виділяють житло соціального захисту: соціальний – гуртожиток; спеціалізовані будинки для інвалідів, ветеранів, самотніх громадян похилого віку; притулки, житло для тимчасового проживання;

спеціалізовані будинки для бідних і безпритульних; дитячі будинки, дитячі будинки сімейного типу; школи-інтернати та інтернати при школах. Притулки призначені для тимчасового проживання громадян, які потерпіли від стихійного лиха або іншої екстремальної ситуації, а також для розміщення біженців. Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» у ст. 3. до житлового фонду соціального призначення відносить: квартири в багатоквартирних жилих будинках, садибні (одноквартирні) жилі будинки, які надаються громадянам у порядку черги на одержання соціального житла; жилі приміщення у соціальних гуртожитках, які надаються громадянам на час їх перебування на соціальному квартирному обліку за умови, що таке житло є єдиним місцем їх проживання.

Державний житловий фонд складається з житлового фонду, що належить державним підприємствам, установам і організаціям на праві повного господарського відання або оперативного управління. Комунальний житловий фонд – це фонд, що належить на праві власності територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах.

За останні роки роль держави в забезпеченні населення житлом істотно зменшилась, за рахунок бюджетних коштів здійснюється фінансування спеціальних програм поліпшення житлових умов окремих категорій громадян (молоді, військовослужбовців, громадян, що постраждали від чорнобильської аварії), які в основному орієнтовані на будівництво нового житла, яке продається на тих чи інших умовах.

Для державного житлового фонду, характерна повна правова невизначеність, що виражається у недостатності правового регулювання, наявності застарілих норм, які втратили регулюючий вплив, комплексу підзаконних нормативних документів різного рівня. Обов'язок забезпечення жилою площею державного житлового фонду залишився для різних категорій громадян, і перш за все для: військовослужбовців, суддів, народних депутатів, ветеранів та інвалідів війни та праці тощо. Тобто держава не зняла з себе зобов'язань із забезпечення житлом. Але ж до цього часу не прийнято комплексу нормативних документів, що визначають структуру та зміст поняття «державний житловий фонд», порядок його використання. Наприклад, держава, передаючи у власність адміністративно-територіальних одиниць житловий фонд, не залишається власником житла, але Конституція України, інші нормативні документи покладають на державу, а не на органи місцевого самоврядування, обов'язок забезпечення громадян України житлом. При цьому, не визначено хто, держава в особі спеціально уповноважених органів, чи органи місцевого самоврядування, повинні нести відповідальність за стан вирішення житлового питання для певних категорій громадян, умови та норми та стандарти яким має відповідати житло державного житлового фонду, умови оплати (платно, безоплатно, доступна плата) для осіб, які є соціально незахищеними, не створено умови доступності житла в межах чітко визначених строків.

Постає питання щодо розуміння сутності поняття державний житловий фонд та умови його реалізації, відповідно до сучасних норм та стандартів. Слід зазначити, що саме правові норми регулюють відносини, які виникають в житловій сфері з приводу здійснення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування з реалізації функцій держави щодо забезпечення державним житлом.

Проте, зобов'язання щодо надання житла державного житлового фонду, залишається також стосовно незахищених верств населення, яким має надаватися «соціальне житло», яке за формою власності відноситься як до державного так і до комунального житлового фонду. В той же час, держава на законодавчому рівні, має забезпечити відповідний, ефективний механізм реалізації цього права.

Кардинальна зміна державного підходу до питання власності, що знайшло відображення в чинному законодавстві і виразилося у встановленні рівності приватної, державної, комунальної й іншої форм власності, визначила принципово новий зміст права громадян на житло. Державний житловий фонд втратив своє головне становище. Нині виникла нагальна потреба визначити режим і місце державного житлового фонду при ринкових умовах, оскільки змінилася житлова політика держави. Роль держави й органів місцевого самоврядування зведена до сприяння житловому будівництву і його заохочення, а також до безоплатного задоволення житлових потреб соціально незахищених верств населення й інших осіб, що потребує конкретизації житлових прав громадян у відповідних законодавчих актах. Чинний ЖК УРСР визначає, що жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях, що знаходяться на території України, утворюють житловий фонд. Житловий фонд включає: жилі будинки і жилі приміщення в інших будівлях жилі будинки (частини будинків), квартири, що належать громадянам на праві приватної власності; квартири в багатоквартирних жилих будинках, садибні (одноквартирні) жилі будинки, а також жилі приміщення в інших будівлях усіх форм власності, що надаються громадянам, які відповідно до закону потребують соціального захисту (житловий фонд соціального призначення). Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо переведення садових і дачних будинків у жилі будинки та реєстрації в них місця проживання» внесено зміни до ЖК, зокрема введено ст. 8-1, що надає право громадянам України відповідно до закону мають право на переведення дачних і садових будинків, що відповідають державним будівельним нормам, у жилі будинки в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Не зважаючи на використання терміна «житловий фонд» в Податковому кодексі України та широке застосування в договірній практиці, чинне законодавство України не дає визначення терміна як «житло» будинок (одноквартирний, індивідуальний, багатоквартирний), тощо, і це не лише ускладнює законодавчу термінологію, а й призводить до неоднозначного тлумачення одних і тих самих понять, що використовуються законодавцем.

Відповідно до п. 2. перехідних положень Закону України від 2 вересня 2014 року № 1673-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо переведення садових і дачних будинків у жилі будинки та реєстрації в них місця проживання» тимчасово, до проведення реформи адміністративно-територіального устрою, до жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, також відносяться жителі, які проживають постійно за межами цих адміністративно-територіальних одиниць. Але житло яких віднесено до відповідного села, селища і, не є житловими, хоч по суті можуть використовуватись і для постійного проживання, адже конкретних обмежень і заборон щодо цього чинне законодавство не містить.

Необхідно розробити відповідну нормативну базу, що регулюватиме забезпечення житлом осіб, які на даний час перебувають у черзі на одержання житла загального призначення, відносини щодо формування житла соціального призначення, у тому числі для працівників підприємств, установ, організацій. Термінового вирішення вимагає проблема відомчого житла, його утримання та передачу в комунальну власність.

#### Висновки

1. Вважаємо за необхідне для єдиного застосування юридичної термінології відмовитись від поділу житловий фонд за формами власності, оскільки житлові об'єкти охоплюються єдиним поняттям житлова нерухомість або житло до ЦК.

2. Житло включає тільки жилі будинки (закінчені будівництвом і здані в експлуатацію), квартири у житлових будинках, жилі приміщення в інших будівлях, призначені для постійного проживання громадян та зареєстровані відповідно до Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

3. Житловий фонд за функціональним призначенням має включати тільки житло місцевих Рад та житловий фонд, який знаходиться у господарському віданні чи оперативному управлінні державних підприємств, організацій, установ. В основу класифікації житлових об'єктів має бути віднесено єдиний критерій: відповідність державним будівельним нормам і правилам.

**Давидова Н. О.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*доцент кафедри приватноправових дисциплін Університету сучасних знань*

### **НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД ЯК ЮРИДИЧНА ОСОБА ПУБЛІЧНОГО ПРАВА: ОКРЕМІ ПИТАННЯ**

Систематизація навчальних закладів як суб'єктів цивільного права проводиться за багатьма критеріями. Одна з класифікацій наведена в п. 7 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р.: вищий навчальний заклад (надалі – ВНЗ) – окремий вид установи, яка є юридичною особою приватного або публічного права. Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 1 проекту Закону України «Про освіту» заклад освіти (навчальний заклад) – юридична особа публічного або приватного права, що провадить освітню діяльність відповідно до своїх установчих документів та відповідної ліцензії. Такий поділ юридичних осіб закріплено не тільки в освітньому законодавстві, але наведений у ст. 81 Цивільного кодексу України: юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Відмінною є правова природа акта, який послужив підставою для виникнення відповідного суб'єкта, порядок створення та порядок призначення керівних органів, організація внутрішнього управління юридичної особи. Установи приватного права створюються у нормативно-явочний спосіб на підставі установчих документів, а установа публічного права створюється у розпорядчий спосіб, суть якого зводиться до прийняття Президентом України, органом державної влади, органом влади АРК або органом місцевого самоврядування розпорядчого акту. Як приклади такого розпорядчого акту в сфері освітніх відносин можна навести Постанову Кабінету Міністрів України від 11.11.1999 р. № 1253 «Про створення Київського державного університету культури і мистецтв», Постанову Кабінету Міністрів України від 7 квітня 1997 р. № 313 «Про створення Кримського державного аграрного університету». Якщо керуватись положеннями Цивільного кодексу України (ч. 2 ст. 167, ч. 2 ст. 168, ч. 2 ст. 169) та Закону України «Про вищу освіту», то державний або комунальний навчальний заклад є юридичною особою публічного права, а приватний навчальний заклад – юридичною особою приватного права. Слід зазначити, що на відміну від цивільного законодавства доктрина цивільного права не завжди проводить таку чітку межу між юридичними особами публічного та приватного права. Наприклад, В. Є. Чіркін виділяє такі види юридичних осіб публічного права: держава і державні утворення (територіальні автономії), територіальні публічні колективи різного рівня, органи публічної влади, установи публічної влади, некомерційні