



Павло Пригуза

кандидат юридичних наук,
суддя Господарського суду Закарпатської області
(Ужгород, Україна)
priguzha_p.d@ukr.net

УДК 346.91

ОБ'ЄКТИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАСНОСТІ ЯК СУБ'ЄКТИ БАНКРУТСТВА: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ

Анотація. Практичне вирішення місцевим господарським судом заяви про відкриття справи про банкрутство підприємства комунальної власності виявило проблемні питання застосування норм Кодексу України з питань банкрутства (КУЗПБ), а також показало наявність проблем у правовому регулюванні та законодавчому визначенні статусу майна спільної власності територіальних громад області і юридичних осіб публічного права.

У статті зосереджується увага на таких проблемних аспектах, як правовий режим спільної власності територіальних громад, режим власності майна таких підприємств, засади організації і регулювання їхньої діяльності, повноваження та відповідальність органів місцевого самоврядування усіх рівнів (села, селища, міста, району, області) щодо управління та ліквідації таких об'єктів права, можливість їх банкрутства.

Актуальність цього дослідження зумовлена практичним випадком, коли обласна рада в односторонньому порядку вирішила долю юридичної особи спільної власності територіальних громад, а саме – прийняла рішення про ліквідацію обласного закладу охорони здоров'я, не залучивши до цього процесу місцеві ради для забезпечення представництва всіх заінтересованих територіальних громад, та зажадала застосувати до такої юридичної особи законодавство про банкрутство (визнання банкрутом та ліквідації).

Чи врегульовані ці відносини законом (правом)? Чи можна в таких випадках стверджувати, що інтереси усіх громад району чи області представлено, дотримано, не порушено? Чи має обласна рада повноваження на ліквідацію закладів охорони здоров'я, управління якими здійснюється в інтересах усіх територіальних громад?

Автор має на меті дослідити проблемні питання, які є новими та виникають у практиці банкрутства. Вони нерозривно пов'язані з теорією конкурсного права та процесу, а також правовим режимом майнових об'єктів права органів місцевого самоврядування: визначення понять, удосконалення права і судової практики щодо публічної власності та банкрутства в Україні.

Ключові слова: суб'єкти банкрутства; комунальна власність; публічна власність; спільна власність територіальних громад.

© Павло Пригуза, 2025

Аналіз положень Кодексу України з питань банкрутства¹ (далі – КУЗПБ, Кодекс), судової практики та публікацій щодо визначення боржника як суб'єкта банкрутства приводить до логічного висновку, що суб'єктами банкрутства за цим законом є юридичні особи усіх форм власності та організаційних форм, незалежно від того, здійснюють вони комерційну (підприємницьку) діяльність чи ні.

У наукових та інших фахових публікаціях спеціалісти у галузі неспроможності та банкрутства висловлюють думки, що відсутність у нормах Кодексу визначення боржника як суб'єкта підприємницької діяльності є істотною прогалиною зазначеного нормативного акта. Наводилися обґрунтовані аргументи, що термін “боржник” як суб'єкт банкрутства застосовуватиметься до будь-яких юридичних осіб як приватного, так і публічного права, за певним винятком, визначеним цим Кодексом. Зважаючи на передбачений Кодексом підхід, наводилися побоювання, що потенційними боржниками можуть стати навіть державні органи, органи місцевого самоврядування та утворені ними установи, організації.

Водночас зверталася увага на те, що поряд з КУЗПБ існують норми матеріального права Господарського кодексу України² (далі – ГК України), приписами ч. 3 ст. 209 якого до суб'єктів банкрутства на даний час належать виключно суб'єкти підприємницької, господарської комерційної діяльності. Це дає можливість господарським судам при визначенні кола суб'єктів банкрутства виходити з комерційної природи боргу як підприємницького, що надає право відкрити справу про банкрутство такого боржника.

У майбутньому, після 28.08.2025, у зв'язку з втратою чинності ГК України³ та відсутністю в Цивільному кодексі України⁴ (далі – ЦК України) норм, що визначають такі об'єкти права, як: “комерція або комерційна діяльність”, “підприємництво або підприємницька діяльність”, “господарювання або господарська діяльність”, “організація та управління господарською діяльністю” як однієї з правомочностей власника, “публічна власність” тощо, проблеми визначення суб'єкта банкрутства можуть поглибитися⁵.

Завданням статті є дослідження правового статусу закладу охорони здоров'я, що є юридичною особою спільної власності територіальних громад області для визначення, чи належить така особа до суб'єктів права неспро-

¹ Кодекс України з процедур банкрутства: Закон України від 18.10.2018 № 2597-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19>> (дата звернення 27.07.2025).

² Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>> (дата звернення 27.07.2025).

³ Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб: Закон України від 09.01.2025 р. № 4196-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

⁴ Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV <<http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>> (дата звернення 27.07.2025).

⁵ Законодавець спробував частково вирішити цю проблему шляхом доповнення частини першої статті 20 Господарського процесуального кодексу України визначенням (для цілей цього Кодексу) господарської діяльності, комерційної господарської діяльності (підприємництва) і некомерційної господарської діяльності.

можності та банкрутства, стосовно яких відповідно до КУзПБ може бути відкрито справу про банкрутство.

Питання суб'єктного складу учасників справи про банкрутство, що виникають у теорії та судовій практиці, постійно є предметом дослідження, особливо при зміні законодавства, коли суб'єктами банкрутства стають усе нові учасники господарських та цивільних відносин. Серед науковців і практиків можна відзначити роботи: В. Погребняка, О. Беляневич, О. Бірюкова, А. Бутирського, І. Бутирської, І. Вечірка, Л. Грабован, В. Джуна, Б. Полякова, В. Радзивілюк, Р. Полякова та інших. Водночас питання про юридичних осіб публічного права спільної власності територіальних громад як суб'єктів банкрутства залишається маловивченим та описаним, що зумовлює потребу його дослідження.

Суб'єкти банкрутства: хто вони. Історія і сьогодення

Так склалося в історії конкурсного права України, що законодавство про банкрутство в різні часи по-різному визначало особу боржника, стосовно якого можна відкрити справу про банкрутство. Така особа іменується суб'єктом банкрутства.

Суб'єктом банкрутства відповідно до усіх редакцій закону про банкрутство був і залишався лише суб'єкт підприємницької діяльності юридична особа (у редакції Закону України “Про банкрутство”⁶ від 14.05.1992 № 2343-XII), а також у редакціях цього Закону від 30.06.1999 № 784-XIV⁷ та 22.12.2011 № 4212-VI⁸ до 21.10.2019 (дня введення в дію КУзПБ) – суб'єкт підприємницької діяльності фізична особа – підприємець.

Водночас законом заперечувалася можливість банкрутства банків; підприємств, що є об'єктами права державної власності, які не підлягають приватизації; казенних підприємств; підприємств, що є об'єктами права комунальної власності, якщо стосовно них виключно на пленарному засіданні відповідної ради органів місцевого самоврядування прийняті рішення щодо цього (які мають публічну цінність для громади).

У чинній редакції КУзПБ банкрутством є визнана господарським судом нездатність боржника відновити свою платоспроможність і погасити встановлені у порядку, визначеному цим Кодексом, грошові вимоги кредиторів. Боржником, а відповідно й суб'єктом банкрутства, є юридична особа або фізична особа, у тому числі фізична особа – підприємець.

Відповідно до ч. 2 ст. 2 Кодексу не можуть бути суб'єктами банкрутства банки, які визнаються неплатоспроможними та ліквідуються відповідно

⁶ Про банкрутство: Закон України від 14.05.1992 № 2343-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2343-12/ed19920514#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

⁷ Про внесення змін до Закону України “Про банкрутство”: Закон України від 30.06.1999 № 784-XIV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/784-14/ed19990630#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

⁸ Про внесення змін до Закону України “Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом”: Закон України від 22.12.2011 № 4212-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4212-17/ed20111222#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

до спеціального законодавства – законів України “Про банки і банківську діяльність”⁹ та “Про систему гарантування вкладів фізичних осіб”¹⁰.

Також ч. 4 ст. 2 Кодексу визначає деякі види некомерційних (непідприємницьких) юридичних осіб, установивши, що не є суб’єктами банкрутства казенні підприємства, державні некомерційні підприємства та бюджетні установи.

Через визначення в Кодексі поняття “грошових вимог” і “грошового зобов’язання” як “боргу”, що виникає з цивільно-правового правочину (договору) та на інших підставах, передбачених законодавством України, можна стверджувати, що зобов’язання боржника сплатити кредитору певну грошову суму може виникати з будь-якої дії особи, спрямованої на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов’язків грошового характеру. Отже, борг може виникнути не лише з діяльності, яка є підприємницькою, а й з інших цивільно-правових угод, що укладаються, зокрема юридичними особами в процесі своєї комерційної або некомерційної господарської діяльності (господарювання).

Тут варто згадати загальне визначення поняття “господарська діяльність” за поки що чинною ст. 3 ГК України. Під господарською діяльністю розуміється діяльність суб’єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. Господарська діяльність, яка ведеться з метою одержання прибутку, є комерційною та підприємницькою. Господарська діяльність, яка здійснюється без мети одержання прибутку є некомерційною, тобто непідприємницькою.

Своєю чергою поняття “підприємництво” визначається як самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб’єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Оскільки об’єктом нашого дослідження є лише юридична особа, яка є особою публічного права, спільною власністю територіальних громад області, права комунальної власності та є некомерційним, то далі йтиметься саме про таку категорію юридичних осіб.

Предмет правового регулювання і суб’єкти відносин банкрутства

До структури предмета правового регулювання входять такі елементи: суб’єкти (індивідуальні й колективні); поведінка суб’єктів (їх свідомо діяльність); об’єкти суспільних відносин (предмети та явища навколишнього світу, з приводу яких їх учасники свідомо вступають у взаємозв’язок); юри-

⁹ Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

¹⁰ Про систему гарантування вкладів фізичних осіб: Закон України від 23.02.2012 № 4452-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4452-17#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

дичний зміст правовідносин (соціальні факти, що сприяють виникненню відповідних відносин; практична діяльність людей).

Предметом права є суспільні відносини, що регулюються правом.

Загальним предметом правового регулювання законодавства про неспроможність і банкрутство юридичних осіб є передусім суспільні відносини з управління господарською діяльністю боржника, розпорядження його майном та організацією виробничого процесу підприємства-боржника, що іменується господарюванням. Дія норм КУзПБ яскраво проявляється з моменту відкриття справи про банкрутство та введенням процедури розпорядження майном: процес господарювання боржника переходить під колективний контроль розпорядника майна, кредиторів та суду.

Суб'єктами господарювання (ст. 55 ГК України) визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством. Учасниками відносин у сфері господарювання, поряд з суб'єктами господарювання, є споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності.

З точки зору економічної теорії підприємство є первинною ланкою економічної системи, сукупністю засобів виробництва та людей, які їх використовують для створення матеріальних і духовних благ, що необхідні для задоволення людських потреб. Органічне поєднання сукупності майнових активів і живої праці людей називають виробничими силами. Лише сукупність цих сил, які піддаються організації та управлінню, здатні здійснювати господарську діяльність. Сюди ж включають ресурси, які забезпечують необхідний рівень організації виробництва, розподілу і збуту продукції та управління цими процесами. Ключове значення має "господарська діяльність" і можливість її продовження в процедурі розпорядження майна.

Наведені ознаки суб'єкта господарювання визначають доктрину господарського права в Україні (*незалежно від того є ГК України чи його не буде*), відповідно до якої регулюються відносини діючих платоспроможних суб'єктів господарювання, утворених на основі майна, забезпечених людськими ресурсами, які організовані під єдиним управлінням для виробництва товарів, робіт, послуг.

У світлі наведеного предмета правового регулювання дуже нестандартно виглядає банкрут, що є юридичною особою публічного права, здійснює некомерційну діяльність без мети отримання прибутку, надає медичні послуги населенню області, отримуючи для цього фінансування за рахунок

державного чи місцевого (місцевих) бюджетів. Очевидно, що засоби виробництва (будівлі, приміщення, обладнання, медикаменти) та медичний персонал, який їх використовує, організовані та діють для досягнення соціального блага – підтримання здоров'я населення.

Публічна власність тут проявляється через особливий некомерційний режим використання державного та комунального майна, призначенням якого є задоволення загальних інтересів суспільства. Не прибуток як гроші. Для держави таким “прибутком”, як найвищою соціальною цінністю, визнається здоров'я населення: людина, її життя і здоров'я (ст. 3 Конституції України¹¹).

Влучно зазначив О. Крупчан, що ‘суб’єктами цієї форми власності є публічні утворення або спільноти, що виражають і забезпечують публічний, соціальний інтерес’¹². Ця теза нашої уваги нас на висновок, що юридична особа публічного права та місцева громада, для підтримання здоров'я якої місцева рада утворила медичний заклад (суспільний інтерес), є нероздільними. Без місцевої громади, як джерела і матеріальної основи існування такої юридичної особи (фінансів), діяльність закладу охорони здоров'я неможлива. Наведене ставить під сумнів, що така юридична особа публічного права (публічної власності) може бути суб’єктом банкрутства.

Виникає логічне питання: чи можна вважати неплатоспроможним медичний заклад, який перестає надавати послуги через припинення його фінансування органом влади чи місцевого самоврядування (який відповідно не здійснює закупівлі медикаментів та обладнання, не сплачує за послуги з утримання основних засобів (електроенергія, вода, інші послуги), не сплачує заробітну плату персоналу тощо)? Як на діяльність медичного закладу, що фінансується з бюджету, може вплинути відкриття справи про банкрутство та введення процедури розпорядження майном такого боржника? Які можна застосувати заходи для відновлення платоспроможності?

Яка роль інституту арбітражного управління й розпорядника майна, якщо під розпорядженням майном розуміється система заходів щодо нагляду та контролю за управлінням і розпорядженням майном боржника з метою забезпечення збереження, ефективного використання майнових активів боржника, здійснення аналізу його фінансового стану, а також визначення наступної процедури (санації чи ліквідації). Очевидно, що поточна діяльність або відновлення її (санація) залежать від вирішення проблем бюджетного фінансування, які належать до компетенції органів влади та місцевого урядування.

Хто в таких умовах є неплатоспроможним чи банкрутом: медичний заклад чи відповідний бюджет (держава, місцева громада)? Чи є суб’єктом

¹¹ Конституція України від 28.06.1996 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

¹² О. Крупчан, ‘Публічна сфера і право публічної власності’ [2017] 17 Приватне право і підприємництво 8.

банкрутства медичний заклад комунальної власності? Чи є суб'єктом банкрутства держава або місцева громада як володілець публічної власності?

Важливо визначитися і зрозуміти – чи можуть кредитори такого боржника претендувати на один із основних об'єктів конкурсного права – право управління господарською діяльністю такого боржника, розпорядження його майном та організацією на його базі надання медичних послуг, що матимуть вартісний (платний) характер. Очевидно, що ці правомочності, що становлять зміст права власності (володіння, користування та розпоряджання своїм майном) при банкрутстві, належить відібрати від неспроможного публічного власника з метою його заміни чи передачі прав кредиторам. Але ж це можливо лише через приватизацію (корпоратизацію) публічного (державного чи комунального) майна, подальше перетворення такого підприємства (закладу) – у господарське товариство. Тому насправді Кодексом така перспектива (буквально за ч. 4 ст. 2 КУзПБ) не допускається.

Практика, яка показала правову проблему

Ухвалою господарського суду від 29.04.2025 відкрито справу про банкрутство боржника, що ліквідується власником, за заявою голови ліквідаційної комісії (ліквідатора) “Комунального некомерційного підприємства ‘Обласна клінічна стоматологічна поліклініка’” (далі – КНП “Поліклініка”) уведено процедуру розпорядження майном боржника та призначено розпорядником майна арбітражного керуючого, здійснено офіційне оприлюднення повідомлення на сайті судової влади про відкриття справи і встановлено строки для заявлення вимог кредиторів, призначено попереднє судове засідання у справі.

Підставою для відкриття справи стала підтверджена ліквідатором недостатність наявного майна боржника вартістю близько одного мільйона гривень, що включене до ліквідаційної маси, для задоволення грошових вимог кредиторів у сумі понад 5 мільйонів гривень.

Після оприлюднення 30.04.2025 повідомлення про відкриття справи про банкрутство у встановлені законом та судом строки до суду надійшли заяви кредиторів, які відповідними ухвалами суду прийнято до розгляду у попередньому засіданні: обласне управління пенсійного фонду, обласне управління податкової служби та ТОВ “Постачальна компанія”.

Ухвалою господарського суду від 02.06.2025 задоволено заяву прокурора про вступ у справу в інтересах держави в особі територіальної громади області, яким подано заяву про закриття цієї справи, яку судом задоволено.

Обставини, що визначають правовий статус боржника

Під час розгляду справи встановлено, що КНП “Поліклініка” відповідно до свого Статуту є закладом охорони здоров'я – комунальним унітарним некомерційним підприємством, що надає послуги високоспеціалізованої

Павло Пригуза

медичної допомоги будь-яким особам у порядку та на умовах, установлених законодавством України та Статутом.

Підприємство є юридичною особою публічного права, що засноване рішенням обласної ради у вересні 2019 р., є об'єктом права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст області, має самостійний баланс, рахунки в установах банків, може бути розпорядником та одержувачем бюджетних коштів.

Згідно зі Статутом Підприємство здійснює господарську некомерційну діяльність, спрямовану на досягнення соціальних та інших результатів без мети отримання прибутку і є неприбутковою організацією.

За своїм Статутом Підприємство створене шляхом перетворення (реорганізації) комунальної установи “Поліклініка” у комунальне некомерційне підприємство “Поліклініка” та є правонаступником усього майна, всіх прав та обов’язків комунального закладу “Поліклініка”.

Статутом визначено, що Засновником і власником КНП “Поліклініка” є територіальні громади сіл, селищ, міст області, від імені яких виступає Н-ська обласна рада (далі – Власник). КНП “Поліклініка” є підпорядкованим, підзвітним та підконтрольним Власнику, а в галузевому відношенні підпорядковується відповідному структурному підрозділу обласної державної адміністрації, який здійснює повноваження у сфері управління охорони здоров’я в межах повноважень, визначених чинним законодавством та цим Статутом.

Відповідно до Статуту визначено, що припинення діяльності КНП “Поліклініка” відбувається шляхом ліквідації або реорганізації (злиття, поділу, приєднання або перетворення) на підставі рішення Власника або ліквідації в порядку, визначеному чинним законодавством України.

Щодо підстав відкриття цієї справи про банкрутство

Відповідно до ухвали господарського суду від 29.04.2025, відкриваючи провадження у цій справі про банкрутство, господарський суд виходив з презумпції правомірності рішень обласної ради як органу місцевого самоврядування – засновника та власника КНП “Поліклініка”.

Такими рішеннями, що подані з заявою головою ліквідаційної комісії, були рішення обласної ради “Про ліквідацію КНП ‘Поліклініка’”, наказ Департаменту охорони здоров’я “Про створення ліквідаційної комісії”, рішення обласної ради “Про звернення до господарського суду із заявою про відкриття справи про банкрутство КНП ‘Поліклініка’”.

Як установлено судом під час відкриття справи, підставою для звернення до господарського суду було: невиконання підприємством узятих на себе і передбачених законом зобов’язань, систематична збитковість підприємства, наявна заборгованість із заробітної плати працівникам підприємства та рекомендації постійних комісій обласної ради.

Для вирішення питання, чи допускається законом відкриття справи про банкрутство такого підприємства, як КНП “Поліклініка”, постала необхідність вирішити декілька питань, що визначають правовий режим майна спільної власності територіальних громад, до сфери якого належить підприємство-боржник, та залежно від цього – вирішити, чи підпадає його статус під категорії підприємств-боржників, стосовно яких провадження у справі про банкрутство не допускаються (казенні підприємства, державне некомерційне підприємство, бюджетна установа).

Звернувшись до Статуту боржника, встановлено, що Засновником і власником Підприємства є територіальні громади сіл, селищ, міст області, від імені яких виступає обласна рада.

Визначаючи стан правового регулювання в Україні такої форми власності, як “спільна власність територіальних громад сіл, селищ, міст області”, судом було встановлено, що таке законодавство відсутнє.

З наявного чинного законодавства, а саме ст. 43 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”¹³, встановлено, що питання щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, що перебувають в управлінні районних і обласних рад, мають вирішуватися в порядку, що установлений законом.

Таким законом має бути врегульовано особливості правового режиму майна, що є спільною власністю територіальних громад.

Необхідність прийняття такого спеціального закону передбачена пунктами 1 та 10 розділу V прикінцевих та перехідних положень Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” (21.05.1997), де визначено, що положення цього Закону є основою для розробки та прийняття інших законодавчих актів про місцеве самоврядування в Україні, зокрема закону про комунальну власність.

На підставі законодавства про місцеве самоврядування в Україні, що діяло з 1990 р. до прийняття Конституції України (28.06.1996), у встановленому законодавством порядку державою було передано державне майно до комунальної власності, що призвело до появи в Україні кількох різновидів (рівнів) комунальної власності: власності обласної ради, власності районної ради, власності міської ради, власності районної в місті ради, власності відповідно сільської та селищної рад.

З набранням чинності Законом “Про місцеве самоврядування в Україні” 1997 р. майно, яке до прийняття Конституції України було передане державою до комунальної власності областей і районів, а також набуто на інших законних підставах, отримало статус спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, управління яким здійснюють районні та обласні ради або уповноважені ними органи.

¹³ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

Як прямо випливає з наведених приписів перехідних положень Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, власником майна, що знаходиться в управлінні обласної ради, є усі територіальні громади сіл, селищ та міст.

Однак, як виявляється, питання щодо управління об’єктами спільної власності територіальних громад законодавством України не врегульоване, спеціального закону не прийнято.

Склалася ситуація, коли майно, яке перебувало у власності обласних і районних рад, тепер знаходиться у їхньому управлінні. Нібито право власності обласної / районної ради втрачено, вони не є власниками, суб’єктами права власності. У той же час право власності на це майно на користь сіл, селищ, міст або їх об’єднань – не оформлено, не зареєстровано.

Спільна власність територіальних громад області (району) належить до так званої публічної власності, тобто власності, яка належить таким учасникам цивільних відносин, як: держава Україна, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, інші суб’єкти публічного права (ст. 2, 167, 169 ЦК України). Отже, через неврегульованість публічним правом спільна публічна власність за правовим статусом “зависла” десь між державною власністю та власністю місцевих громад.

У науковій літературі в подібній ситуації таку публічну власність називають проміжною. Наприклад, виділяють власність державну (центральну, федеральну), муніципальну (власність місцевих органів управління і самоврядування) і проміжну (власність штатів у США, земель – у Німеччині, Австрії та ін.). При цьому як особливий об’єкт управління публічна власність проявляється передусім саме через фінанси (В. Устименко та ін.¹⁴).

Це питання потрібно було б упорядкувати.

Як ми зазначали вище, суб’єктами публічної форми власності є публічні утворення – місцеві громади (декілька громад), що виражають і забезпечують публічний, соціальний інтерес. Об’єкт публічної власності (установа, заклад) призначений для загального суспільного користування. Як зазначає О. Крупчан¹⁵, у словосполученні “публічна власність” прикметник “публічна” підкреслює належність певній спільноті (сукупності всього населення) та служіння загальному інтересу. Водночас публічність передбачає використання публічно-владних інструментів здійснення права публічної власності.

Публічність підприємства як об’єкта спільної власності територіальних громад, таким чином, характеризує його генетичний зв’язок з органами державної чи місцевої влади / урядування, які мають спільно вирішувати мету, завдання й умови його діяльності та існування через фінансування.

¹⁴ В Устименко (ред), *Публічна власність: проблеми теорії і практики* (Десна Поліграф 2014) 308.

¹⁵ Крупчан (н 12) 8.

За чинним законодавством для встановлення правового статусу (режиму) спільного майна територіальних громад і пов'язаних з ним майнових відносин мають застосовуватись загальні норми ЦК України, зокрема ст. 355 та 368, 369, якими встановлено:

Майно, що є у власності двох або більше осіб (співвласників), належить їм на праві спільної власності (спільне майно). <...> Спільна власність двох або більше осіб без визначення часток кожного з них у праві власності є спільною сумісною власністю. <...> Суб'єктами права спільної сумісної власності можуть бути <...> держава, територіальні громади, якщо інше не встановлено законом. <...> Співвласники майна, що є у спільній сумісній власності, володіють і користуються ним спільно, якщо інше не встановлено домовленістю між ними. <...> Розпоряджання майном, що є у спільній сумісній власності, здійснюється за згодою всіх співвласників, якщо інше не встановлено законом¹⁶.

Нормами ЦК України (ст. 327) встановлено, що в комунальній власності є майно, у тому числі грошові кошти, яке належить територіальній громаді. Управління майном, що є у комунальній власності, здійснюють безпосередньо територіальна громада та утворені нею органи місцевого самоврядування.

Згідно зі ст. 143 Конституції України право ліквідовувати комунальні підприємства, організації й установи належить лише територіальним громадам села, селища, міста.

У ситуації, що розглядається, встановлено, що обласна рада прийняла рішення про ліквідацію КНП "Поліклініка" з таких підстав: невиконання підприємством узятих на себе і передбачених законом зобов'язань; систематична збитковість підприємства; наявна заборгованість із заробітної плати працівникам підприємства; рекомендації постійних комісій обласної ради.

Наскільки у такому рішенні підстави для ліквідації є обґрунтованими?

Звернувшись знову до змісту Статуту боржника, бачимо, що це заклад охорони здоров'я та некомерційне підприємство. Воно покликане надавати спеціалізовану медичну допомогу, діяти на досягнення соціальних результатів, метою створення якого є забезпечення стоматологічного медичного обслуговування населення (збереження, поліпшення, відновлення здоров'я).

Отже, заклад створено з відповідною соціальною метою в інтересах населення області. Він створений і діє як некомерційний та без мети отримання прибутку, на базі майна, що є комунальною власністю та належить територіальним громадам сіл, селищ, міст області, що передане, закріплене за ним на праві оперативного управління. На таке майно, як записано у Статуті, не може бути звернене стягнення на вимогу кредиторів. Джерелами формування майна і фінансів закладу є бюджетні кошти, а також капітальні вкладення і дотації з бюджетів.

¹⁶ Цивільний кодекс України (н 4).

Отже, використання обласною радою тези про систематичну збитковість підприємства та заборгованість із заробітної плати працівникам як причини ліквідації не ґрунтується на його майновому та фінансовому статусі як неприбуткового комунального закладу.

Інша теза, яка ґрунтується лише на рекомендаціях постійних комісій обласної ради як причина ліквідації закладу охорони здоров'я, також не надає рішенням обґрунтованості.

Правильним для ліквідації такого закладу, як видається, було б рішення (рекомендації) місцевих рад області (сільських, селищних і міських), які є співвласниками такого підприємства, та, так само як і обласна рада, представляють інтереси своїх територіальних громад. Таке рішення про ліквідацію відповідно до норм цивільного права мало б бути спільним.

Щодо повноважень обласних рад

Вони визначаються главою 4 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні". Відповідно до п. 20 та п. 32 ч. 1 ст. 43, а також ст. 16, 60 цього Закону обласними радами вирішуються питання щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, що перебувають в управлінні районних і обласних рад; надання згоди на передачу об'єктів з державної власності у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст і прийняття рішень про передачу об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні районних, обласних рад, у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності.

Відповідно до норм п. 30 ч. 1 ст. 26 Закону питання створення, ліквідації, реорганізації та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади належать до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад.

Щодо меж здійснення органами місцевого самоврядування своїх прав і повноважень

Відповідно до ч. 3 ст. 24 Конституції України органи місцевого самоврядування та їхні посадові особи діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України.

Думається, що відсутність спеціального закону, який би встановлював відповідну процедуру для вирішення таких питань управління й розпорядження об'єктами спільної власності територіальних громад (підготовка та проведення погоджувальних дій, узгодження проєкту рішення, порядок і умови проведення пленарних засідань (спільних чи окремих) для вирішення спільних питань, зокрема про ліквідацію підприємств / установ / закладів тощо), не позбавляє сільські, селищні та міські ради права брати участь у вирішенні важливих питань долі об'єктів їхньої спільної власності.

Наприклад, кожна із сільських, селищних і міських рад могли б прийняти своє рішення щодо питання ліквідації КНП “Поліклініка”, або уповноважити обласну раду діяти на власний розсуд у спільних інтересах, включаючи право ліквідувати підприємство та розпорядитися його майном, зокрема за спільного затвердження Статуту такого медичного закладу спільної власності.

Перевіряючи наші висновки стосовно таких підприємств публічної власності, правового режиму майна спільної власності територіальних громад, ми звернулися до правових висновків Верховного Суду за поточною судовою практикою, і впевнилися, що Суд стоїть на подібних позиціях, які ми враховуємо при вирішенні питання суб'єктності КНП “Поліклініка”.

Так, у постанові від 05.03.2025 у справі № 912/1899/23 Верховний Суд зробив такі висновки:

5.14. У такий спосіб, визначати правову долю об'єктів комунальної власності, в тому числі тих, що перебувають у спільній власності сіл, селищ, міст та знаходяться в управлінні районної або обласної ради, шляхом прийняття відповідних рішень мають право безпосередньо територіальні громади сіл, селищ, міст або їх представницькі органи – відповідні місцеві ради, тоді як районна або обласна рада зобов'язана здійснювати повноваження щодо відчуження комунального майна зі спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст виключно у зазначених вище випадках, але водночас може (має право) здійснювати відповідні повноваження у випадку надання районній або обласній раді на підставі ч. 2 ст. 10 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” таких повноважень відповідними радами, які представляють інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст¹⁷.

Подібні висновки викладені також у постановах Верховного Суду від 15.02.2022 у справі № 904/4109/21¹⁸, від 23.02.2022 у справі № 903/900/21¹⁹, від 24.07.2024 у справі № 912/1863/23²⁰.

На підставі проведеного аналізу можна стверджувати, що чинне законодавство не наділяє обласні ради правом приймати рішення про ліквідацію підприємств, які є об'єктами права спільної власності територіальних громад області.

Щодо статусу комунальних закладів охорони здоров'я

Відповідно до Статуту КНП “Поліклініка” є комунальним некомерційним підприємством – закладом охорони здоров'я.

¹⁷ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 05.03.2025 у справі № 912/1899/23 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/125768896>> (дата звернення 27.07.2025).

¹⁸ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 15.02.2022 у справі № 904/4109/21 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/103371145>> (дата звернення 27.07.2025).

¹⁹ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 23.02.2022 у справі № 903/900/21 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/104329924>> (дата звернення 27.07.2025).

²⁰ Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 24.07.2024 у справі № 912/1863/23 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/120649643>> (дата звернення 27.07.2025).

Визначаючи значення термінів і поняття “закладу охорони здоров’я”, слід звернутися насамперед до норм-дефініцій Закону України “Основи законодавства України про охорону здоров’я”²¹. Відповідно до ст. 1 цього закону заклад охорони здоров’я – юридична особа будь-якої форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, що забезпечує медичне обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників і фахівців з реабілітації.

Медичне обслуговування – діяльність закладів охорони здоров’я, які зареєстровані та одержали відповідну ліцензію у встановленому законом порядку, у сфері охорони здоров’я, що не обов’язково обмежується медичною допомогою та/або реабілітаційною допомогою, але безпосередньо пов’язана з їх наданням.

Медична допомога – діяльність професійно підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику та лікування у зв’язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв’язку з вагітністю та пологами.

Мережа закладів охорони здоров’я – сукупність закладів охорони здоров’я, що забезпечують потреби населення у медичному обслуговуванні на відповідній території.

Охорона здоров’я – система заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини, які здійснюються, зокрема, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, закладами охорони здоров’я.

Відповідно до свого Статуту КНП “Поліклініка” надає як безоплатну, так і відплатну медичну стоматологічну допомогу усім громадянам.

Згідно з нормами ст. 49 Конституції України встановлено, що охорона здоров’я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. У державних і комунальних закладах охорони здоров’я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена.

Як убачається з досліджених актів, прийнятих обласною радою щодо припинення юридичної особи КНП “Поліклініка”, обласна рада припинила юридичну особу, що є закладом охорони здоров’я комунальної власності, що належить до об’єктів права спільної власності, шляхом ліквідації без визначення правонаступників.

²¹ Основи законодавства України про охорону здоров’я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

Згідно з ч. 14 ст. 17 Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань”²² ліквідатор подає державному реєстраторові документи для проведення державної реєстрації припинення юридичної особи.

Однак такі дії ліквідатора на припинення юридичної особи суперечать конституційним нормам і чинному законодавству.

Так, приписами ст. 16 Закону України “Основи законодавства України про охорону здоров’я” встановлено, що порядок припинення закладів охорони здоров’я визначається законом, а мережа державних і комунальних закладів охорони здоров’я, що сформована та існує, не може бути скорочена.

Щодо права бути суб'єктом банкрутства

КНП “Поліклініка” за дослідженими й установленими ознаками є бюджетним закладом охорони здоров’я, який здійснює господарську некомерційну діяльність, спрямовану на досягнення соціальних та інших результатів без мети одержання прибутку та є неприбутковою організацією, що підпадає під визначення ч. 2 ст. 3, ст. 52 ГК України як некомерційне господарювання.

Водночас суб'єкти некомерційного господарювання можуть здійснювати окремі види діяльності (надавати послуги), які мають характер підприємницької діяльності (ст. 53 ГК України).

КНП “Поліклініка” згідно зі своїм Статутом має право надавати платні медичні послуги.

Відповідно до п. 12, п. 15 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України²³ бюджетними установами є організації, що створені органами місцевого самоврядування в установленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетні установи є неприбутковими.

Водночас п. 15 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України визначено, що бюджетні установи можуть отримувати *власні надходження* – надходження, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надані послуги, виконані роботи та цільові заходи, гранти, дарунки та благодійні внески, а також надходження від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності.

Отже, отримання плати за послуги, що надаються бюджетними установами, не впливають на їхній статус як неприбуткові та такі, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету.

²² Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

²³ Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

У Цивільному кодексі України (ст. 191) наведено визначення поняття “підприємство”. Законодавець вказує, що єдиний майновий комплекс, що використовується для здійснення підприємницької діяльності, слід називати підприємством.

Відповідно до положень Податкового кодексу України²⁴ неприбутковими можуть бути підприємства, установи та організації, що відповідають, зокрема, такій вимозі: установчі документи якої містять заборону розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників, а у разі ліквідації – передбачають передачу активів іншим неприбутковим організаціям, або зарахування до доходу бюджету.

Оскільки ми бачимо, що фактично будь-яка юридична особа в Україні, навіть і бюджетна, може використовувати свій майновий комплекс (свої майнові активи) для надання послуг (виконання робіт), отримувати за свою роботу оплату, то майновий комплекс такої юридичної особи використовується, як і підприємство, для отримання доходів, при цьому залишаючись неприбутковими та некомерційними.

Аналіз і оцінка термінів, застосовуваних у Конституції та законодавстві України, а також їх сполучення, як-то: підприємство, організація, установа, заклад – використовуються для означення юридичних осіб різної форми власності та організаційних форм. Поняття установа та заклад застосовуються, як правило, для найменування об’єктів (підприємств) некомерційної діяльності (охорони здоров’я, освіти, культури, соціального захисту), які можуть бути усіх форм власності.

Тому можна зробити висновок, що включення до назви боржника Комунальне некомерційне підприємство “Поліклініка” слова “підприємство” – не змінює його статусу як закладу охорони здоров’я, не позбавляє його статусу як бюджетної установи, що повністю утримується за рахунок місцевого та інших бюджетів, а лише характеризує його ознаку надавача платних медичних послуг, які дозволені його засновником та законодавством.

Відповідно до ч. 10 ст. 78 ГК України особливості господарської діяльності комунальних унітарних підприємств визначаються відповідно до вимог, установлених цим Кодексом щодо діяльності державних комерційних або казенних підприємств, а також інших вимог, передбачених законом.

Згідно з приписами ч. 4 ст. 2 КУзПБ провадження у справах про банкрутство боржників – казенних підприємств, державних некомерційних підприємств та бюджетних установ, а також процедура превентивної реструктуризації таких боржників не допускаються.

Для отримання всебічної характеристики правового статусу майна КНП “Поліклініка” як суб’єкта банкрутства ми додатково звертаємося до право-

²⁴ Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>> (дата звернення 27.07.2025).

вих висновків, які зроблені Великою Палатою Верховного Суду у постанові від 04.09.2018 у справі № 5023/4388/12:

4.10. Відповідно до ч. 3 ст. 77 ГК України орган, до сфери управління якого входить казенне підприємство, здійснює контроль за використанням та збереженням належного підприємству майна, і має право вилучити у казенного підприємства майно, яке не використовується або використовується не за призначенням, та розпорядитися ним у межах своїх повноважень.

4.11. Згідно з приписами ч. 7 ст. 77 ГК України казенне підприємство відповідає за своїми зобов'язаннями лише коштами, що перебувають у його розпорядженні. У разі недостатності зазначених коштів держава, в особі органу, до сфери управління якого входить підприємство, несе повну субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями казенного підприємства.

4.12. З огляду на зазначене вище, спірні відносини прямо врегульовано за допомогою відсильної норми ч. 10 ст. 78 ГК України та ч. 7 ст. 77 цього Кодексу, що виключає необхідність застосування до таких відносин аналогії закону або права.

4.14. Крім того, ст. 17 Закону України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини” встановлено, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) та практику Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) як джерело права.

4.15. У низці випадків ЄСПЛ визнавав державу відповідальною за борги підприємств незалежно від їх формальної класифікації у внутрішньодержавному праві (рішення від 30 листопада 2004 р. у справі Михайленки та інші проти України, пункт 45, рішення від 04 квітня 2006 р. у справі Лисянський проти України, пункт 19, рішення від 03 квітня 2007 р. у справі Кооперативу Агрікола Слобозія-Ханесей проти Молдови, пункти 18,19, рішення від 12 квітня 2007 р. у справі Григор'єв та Какаурова проти Російської Федерації, пункт 35, рішення від 15 січня 2008 р. у справі Р. Качапор та інші проти Сербії. Отже, внутрішньодержавний правовий статус підприємства як самостійної юридичної особи сам по собі не звільняє державу від відповідальності за борги підприємств у межах Конвенції.

4.17. З огляду на наведені вище висновки ЄСПЛ, а також те, що нормами ГК України визначено регулювання діяльності комунальних некомерційних підприємств аналогічно до діяльності державних казенних підприємств, без наділення вказаних суб'єктів повною самостійною відповідальністю у відносинах з третіми особами, Велика Палата Верховного Суду враховує зазначені висновки при вирішенні спору в цій справі²⁵.

Крім того, ВП ВС вказала про позицію ЄСПЛ, що органи місцевого самоврядування несуть субсидіарну відповідальність за зобов'язаннями комунального підприємства, незалежно від його статусу, оскільки місцева (муніципальна) влада та держава є відповідальними за діяльність і бездіяльність підприємства.

Відповідаючи на питання, чи підпадає юридичний статус КНП “Поліклініка” під ознаки боржника, що визначений у ч. 4 ст. 2 КУзПБ, на нашу думку, слід виходити з таких позицій.

²⁵ Постанова Великої Палати Верховного Суду від 04.09.2018 у справі № 5023/4388/12 <<https://reyestr.court.gov.ua/Review/76381567>> (дата звернення 27.07.2025).

Не є суб'єктами банкрутства підприємства-боржники, які є казенними підприємствами, державними некомерційними підприємствами та бюджетними установами. Стосовно таких підприємств згідно з ч. 4 ст. 2 КУЗПБ забороняється відкривати провадження у справах про банкрутство. Щодо таких підприємств-боржників не може бути відкрито процедури: розпорядження майном боржника; санація боржника; ліквідація банкрута; процедура превентивної реструктуризації.

Відповідно до заявлених головою ліквідаційної комісії КНП “Поліклініка” відомостей про кредиторів боржника, такими кредиторами виявилися працівники медичного закладу із заробітної плати та компенсації за невикористані відпустки, Пенсійний фонд, податкова служба з податків на заробітну плату перед бюджетом, а також кредитори за зобов'язаннями із надання послуг по утриманню медичного закладу – опалення, водопостачання, вивіз відходів.

Під час розгляду справи не встановлено фактів, що КНП “Поліклініка” надавало послуги на платній, комерційній основі і має таку заборгованість.

Зазначена заборгованість та її характер підтверджує статус Підприємства як некомерційного закладу охорони здоров'я, діяльність якого фінансується з місцевого бюджету.

Відповідно до норм ГК України під господарською діяльністю розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність. Своєю чергою підприємництво – самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Підприємство не має заборгованості, яка ґрунтується на підприємницькій, господарській комерційній діяльності.

Висновки та пропозиції

За результатами цього дослідження пропонуються такі висновки:

1. Правовий режим комунального майна, у тому числі підприємств, установ, організацій, що є об'єктами публічного права, спільної власності територіальних громад сіл, селищ та міст областей України, потребує правового врегулювання для визначення прав, обов'язків та повноважень органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст, районів та області зі спільного володіння, управління та розпорядження ним, порядку і умов прийняття спільних рішень в інтересах усіх громад.

2. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” не наділяє обласні ради правом приймати рішення про ліквідацію підприємств об'єктів

права спільної власності територіальних громад області. Одноосібне рішення обласної ради про ліквідацію комунального закладу охорони здоров'я спільної власності територіальних громад порушує межі її повноважень, визначених законом.

3. Обласна рада не є власником об'єктів спільного майна територіальних громад області. Такі об'єкти перебувають в управлінні районних і обласних рад, яке здійснюється в інтересах населення територіальних громад сіл, селищ, міст області в силу Конституції та законів України.

4. Власником об'єктів спільної власності є територіальні громади області на праві спільної власності, порядок здійснення якої спеціальним законом не врегульовано.

5. Ліквідація обласною радою комунального закладу охорони здоров'я призводить до включення до ліквідаційної маси та продажу ліквідатором усього майна такого закладу, власником якого є територіальні громади сіл, селищ, міст. Відчуження майна і ліквідація закладу призводить до втрати співвласниками такого майнового комплексу спільної власності, скорочення закладів охорони здоров'я без їх згоди та відома.

6. Комунальне некомерційне підприємство, що є комунальним закладом охорони здоров'я, який фінансується за рахунок бюджетних коштів, є бюджетною установою, отже, не може бути суб'єктом банкрутства. Відкриття провадження у справі про банкрутство такого суб'єкта є забороненим (не допускається) згідно з імперативними приписами ч. 4 ст. 2 Кодексу України з процедур банкрутства.

7. Публічне право та цивільне законодавство, проблеми якого описані у цій роботі, потребує змін і доповнень для подолання правової невизначеності у питаннях правового режиму публічної власності – майна спільної власності територіальних громад в Україні, щоб воно могло діяти як право суб'єктивне для кожної громади та юридичних осіб, об'єктів публічного права.

REFERENCES

Bibliography

Edited books

1. Ustyomenko V (red), *Publichna vlasnist: problemy teorii i praktyky* (Desna Polihraf 2014) (in Ukrainian).

Journal articles

2. Krupchan O, 'Publichna sfera i pravo publichnoi vlasnosti' [2017] 17 Pryvatne pravo i pidpriemnytstvo 8 (in Ukrainian).

PUBLIC PROPERTY ENTITIES
AS SUBJECTS OF BANKRUPTCY:
CHALLENGES OF LEGAL STATUS DEFINITION

ABSTRACT. The adjudication by a local commercial court of an application to initiate bankruptcy proceedings against a publicly owned enterprise has exposed several critical issues concerning the application of the Bankruptcy Code of Ukraine. This case also revealed challenges in the legal regulation and statutory definition of the legal status of enterprises jointly owned by territorial communities, as well as legal entities governed by public law.

The analysis focuses on problematic aspects such as the legal regime governing joint communal ownership, the property status of such enterprises, the organizational and legal principles underlying their activities, and the scope of authority and accountability of local self-government bodies – at the village, settlement, city, district, and regional levels – in managing, reorganizing, and liquidating such entities. Particular attention is given to the issue of whether such entities may be subject to bankruptcy proceedings.

The relevance of this study stems from a practical case in which a regional council unilaterally decided the fate of a legal entity jointly owned by local communities – namely, it decided to liquidate a regional healthcare facility without involving local councils in this process to ensure representation of all interested territorial communities, and demanded that bankruptcy and liquidation legislation be applied to such a legal entity.

Are these relations sufficiently regulated by current legislation? Can it be asserted that the interests of all territorial communities in a district or region are adequately represented respected, and not violated? Does a regional council possess the authority to unilaterally liquidate healthcare institutions managed on behalf of multiple communities?

The author aims to explore these issues and identify the legal problems they raise with the aim of contributing to the development of coherent legal approaches to public ownership and bankruptcy in Ukraine.

KEYWORDS: bankruptcy subjects, communal property, public ownership, joint ownership of territorial communities, local self-government, legal entities of public law.