

Министерство образования и науки Российской Федерации
Филиал федерального государственного автономного образовательного учреждения
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
в г. Нижневартовске
Кафедра «Общепрофессиональные и специальные дисциплины по юриспруденции»

Направление 40.03.01
«Юриспруденция»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА
Рецензент, (должность)

Начаров Н.С., полковник прокурора
Нижневартовского района, юрист 3 класса (И.О.Ф.)

19 мая 2017г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой

Морозков В.А (И.О.Ф.)

31 мая 2017г.

Гражданско-правовой статус органов государственной власти и органов местного самоуправления
в Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ
ЮУрГУ 40.03.01.2017. ___ ПЗ ВКР

(№ удост. три цифр.)

Руководитель ВКР, (должность)
Кузнецов, С. П., к.ю.н., доцент (И.О.Ф.)

19 мая 2017г.

Автор ВКР
студент группы _НвФл-404
Кузнецова, Н. А. (И.О.Ф.)

19 мая 2017г.

Нормоконтролер, (должность)
Салимгареева А.Р., к.ю.н., доцент
_____ (И.О.Ф.)

19 мая 2017г.

Нижневартовск 2017

АННОТАЦИЯ

Кузнецова Н.А. Гражданско-правовой статус органов государственной власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации. - Нижневартовск: ЮУрГУ, НвФл-404, 63 с., библиогр. список - 49 найм., 11 л. (слайдов презентации)

Актуальность темы состоит в том, что проблематика, которая имеет связь с необходимостью изменения законодательных подходов правовой регламентации институтов правосубъектности и гражданско-правовой ответственности государства, на сегодняшний день безусловна. Невзирая на некоторый интерес к разработке этой тематики с самого начала развития законодательства в Союзе Советских Социалистических Республик, внимание почти всех основных цивилистов к этой проблеме (К.М. Варшавский, А.Г. Гойхбарг, Х.И. Шварц, М.М. Агарков, Е.В. Вавилин, Е.А. Флейшиц, А.П. Кун, О.С. Иоффе, А.Л. Маковский, А.Н. Савицкая, В.П. Мозолин, Е.А. Суханов, В.Е. Е олубцов), законодательство в анализируемой области носит несистематизированный, противоречивый характер, имеет огромное число пробелов, которые затрудняют практическую реализацию даже существующих норм. К числу главных проблем следует отнести отсутствие разработанного понятия гражданской правоспособности государства, отчетливого списка определенных органов (субъектов), которые выступают от лица государства в гражданских правоотношениях и, значит, отвечают от лица государства по его обязательствам, отсутствие единства взглядов о том, когда государство выполняет публичные функции, вступая в гражданские правоотношения. Данная ситуация делает невозможным создание ни надлежащего правового регулирования института участия государства в гражданско-правовых

отношениях, ни тем более механизма реализации гражданско-правовой ответственности государства, с точки зрения которого представляется более эффективной оценка практики осуществления тех либо других правовых институтов. При этом следует говорить и об отсутствии целостной концепции в сфере перспективных разработок в этом направлении.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся по поводу участия государства и муниципальных образований в гражданском обороте.

Предметом исследования выступают нормы гражданского права, определяющие статус государства и муниципальных образований в гражданском обороте.

Целью работы выступает исследование особенностей гражданско-правового статуса государства и муниципальных образований.

Для достижения поставленной цели нужно решить следующие **задачи**:

- охарактеризовать формы участие государства в гражданском обороте;
- рассмотреть публично-правовые субъекты как юридические лица;
- описать правосубъектность муниципальных образований;
- охарактеризовать государство как собственник;
- охарактеризовать государство как участник гражданского оборота.

Данная работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка.

Во введении обоснована актуальность темы, определен объект и предмет исследования, поставлена цель и обозначены задачи для ее выполнения, определены теоретическая и методологическая основы исследования.

В первой главе «Государственные и муниципальные органы власти как субъекты гражданских правоотношений» рассмотрены формы участие

государства в гражданском обороте, публично-правовые субъекты как юридические лица, правосубъектность муниципальных образований.

Во второй главе «Особенности участия государственных и муниципальных органов в гражданском обороте» рассмотрены такие вопросы как государство как собственник и государство как участник гражданского оборота.

Заключение содержит общие выводы о гражданско-правовом статусе органов государственной власти и органов местного самоуправления.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	7
1 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ КАК СУБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ	5
1.1 Формы участие государства в гражданском обороте.....	5
1.2 Публично-правовые субъекты как юридические лица	17
1.3 Правосубъектность муниципальных образований	285
2 ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ В ГРАЖДАНСКОМ ОБОРОТЕ... Ошибка! Закладка не определена.	5
2.1 Государство как собственник	Ошибка! Закладка не определена.
2.2 Государство как участник гражданского оборота Ошибка! Закладка не определена	
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	47
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	53

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы состоит в том, что проблематика, которая имеет связь с необходимостью изменения законодательных подходов правовой регламентации институтов правосубъектности и гражданско-правовой ответственности государства, на сегодняшний день безусловна. Невзирая на некоторый интерес к разработке этой тематики с самого начала развития гражданского законодательства в Союзе Советских Социалистических Республик, внимание почти всех основных цивилистов к этой проблеме (К.М. Варшавский, А.Г. Гойхбарг, Х.И. Шварц, М.М. Агарков, Е.В. Вавилин, Е.А. Флейшиц, А.П. Кун, О.С. Иоффе, А.Л. Маковский, А.Н. Савицкая, В.П. Мозолин, Е.А. Суханов, В.Г. Голубцов), законодательство в анализируемой области носит несистематизированный, противоречивый характер, имеет огромное число пробелов, которые затрудняют практическую реализацию даже существующих норм. К числу главных проблем следует отнести отсутствие разработанного понятия гражданской правоспособности государства, отчетливого списка определенных органов (субъектов), которые выступают от лица государства в гражданских правоотношениях и, значит, отвечают от лица государства по его обязательствам, отсутствие единства взглядов о том, когда государство выполняет публичные функции, вступая в гражданские правоотношения. Данная ситуация делает невозможным создание ни надлежащего правового регулирования института участия государства в гражданско-правовых отношениях, ни тем более механизма реализации гражданско-правовой ответственности государства, с точки зрения которого представляется более эффективной оценка практики осуществления тех либо других правовых институтов. При этом следует говорить и об отсутствии целостной концепции в сфере перспективных разработок в этом направлении.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся по поводу участия государства и муниципальных образований в гражданском обороте.

Предметом исследования выступают нормы гражданского права, определяющие статус государства и муниципальных образований в гражданском обороте.

Целью работы выступает исследование особенностей гражданско-правового статуса государства и муниципальных образований.

Для достижения поставленной цели нужно решить следующие **задачи**:

- охарактеризовать формы участие государства в гражданском обороте;
- рассмотреть публично-правовые субъекты как юридические лица;
- описать правосубъектность муниципальных образований;
- охарактеризовать государство как собственник;
- охарактеризовать государство как участник гражданского оборота.

Теоретическую основу работы составили труды научных советских и российских учёных – правоведов: О.А.Красавчикова, В.В.Витрянского, П.П.Виткявичюса, О.С.Иоффе, С.Н. Братуся, М.И. Брагинского, А.В. Венедиктова, П.В.Крашениникова, Д.С.Пяткова, В.Ф.Попондопуло, Р.О.Халфиной, В.И.Разуваева, Е.А.Суханова, В.С.Якушева и прочих.

Методологическая основа Проведенное исследование опирается на диалектический метод научного познания явлений окружающей действительности, отражающий взаимосвязь теории и практики. Обоснование положений, содержащихся в работе, осуществлено путем комплексного применения логико-юридического метода правового исследования.

Данная работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка.

1 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ КАК СУБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

1.1 Формы участие государства в гражданском обороте

Вопрос о формах участия государства в гражданских правоотношениях традиционно решается следующим образом. Публичные образования наделены возможностью участвовать в гражданском обороте в двух формах.

К первой форме относится форма непосредственного участия, то есть, самостоятельно при помощи соответствующих органов (пункты 1, 2 статьи 125 ГК), в порядке, который выступает аналогичным тому, что закреплен в содержании статьи 53 ГК для юридических лиц.

Ко второй форме относится форма опосредованного участия — через представителей (пункт 3 статья 125 ГК), а именно, посредством установления отношений представительства (глава 10 ГК).

Значит, если говорить о самостоятельном участии государства в гражданском обороте, то, в данном случае, нужно принимать во внимание тот факт, что, в отличие от органов юридических лиц, полномочия которых определяются посредством учредительных документов, полномочия государственных органов определяются рамками компетенции, которая установлена исключительно посредством норм, закрепленных в содержании Конституции РФ, а так же, федеральных законов и подзаконных актов.

Тем не менее, в данном случае нужно так же отметить, что указание на то, что государственные органы осуществляют свою деятельность от имени государства, не должно становиться причиной заблуждения.

В данных случаях какие-либо отношения представительства не возникают, по причине того, что государство, по причине некоторых особенностей, свойственных его природе (коллективный субъект) не имеет возможность самостоятельным образом приобретать права и обязанности каким-либо иным

способом, отличным от действий, осуществляемых его органами.

Совершенно другое дело, что выступление государства в виде самостоятельного субъекта в гражданском обороте посредством своих органов требуется отграничивать от случаев самостоятельного хозяйствования последних, а именно, когда отдельные органы в виде юридических лиц приобретают права и обязанности для себя (к примеру, в случае приобретения тем либо иным ведомством необходимых для их нужд канцелярских принадлежностей).

А так же, кроме всего прочего, выступает необходимым наличие специального поручения, которое исходит от государства.

В сущности, в данном моменте указывается на надлежащее оформление отношений представительства, которое может быть основано на акте уполномоченного органа либо на договоре.

Из этого следует, что особенности приобретения Российской Федерацией прав и обязанностей путем представителей, что выступает фактором, исключаящим у последних каких-либо полномочий, которые следуют из обстановки, в которой действует представитель (абзац 2 пункт 1 статья 182 ГК).

РФ, как постоянно действующая в интересах всего населения политическая и юридическая организация общества, выступает субъектом гражданского права. На сегодняшний день среди конституционалистов и цивилистов ведется полемика по поводу целесообразности введения в российское гражданское законодательство в отношении государства зарубежного института юридического лица публичного права.

От теоретического установления гражданско-правовой сущности РФ будут зависеть объем гражданских прав, обязанностей и гражданской ответственности.

Правовая основа участия РФ в гражданских правоотношениях содержится в положениях Конституции РФ.

Правовой статус государства регулируется главой 5 ГК РФ, которая имеет название «Участие РФ, субъектов РФ, муниципальных образований в

отношениях, регулируемых гражданским законодательством» и содержит четыре статьи – 124-127.

Исходя из такой формулировки можно сделать вывод, что законодатель обособляет государство от юридических лиц в отдельную группу субъектов.

С другой стороны, можно констатировать, что законодатель, тем не менее, определяет, что участие государства в гражданских правоотношениях регулируется теми же нормами, что и участие юридических лиц.

Позиция законодателя в этом вопросе с момента принятия части первой ГК РФ от 30 ноября 1994 года и по сегодняшний день остается неизменной, несмотря на масштабную реформу гражданского законодательства, которая началась в 2013 году.

Концепции советских и российских ученых о сущности государства как субъекта гражданского права можно разделить на две большие группы.

Такие ученые, как Б.Б. Черепяхин, А.В. Венедиктов, Р.В. Шенгелия, А.П. Сергеев, В.Г. Голубцов, В.А. Болдырев, Е.Б. Крылова, Б.Б. Инжиева, О.Г. Барткова, придерживаются позиции, что РФ, в связи с наличием у нее властных полномочий, выступает самостоятельным субъектом гражданских правоотношений.

Другая группа ученых, которую представляют С.Н. Братусь, О.Е. Кутафин, В.Е. Чиркин, А.В. Винницкий, А.В. Костин, М.В. Смородинов, Д.В. Пятков, обосновывают концепцию, что государство выступает «юридическим лицом публичного права» по аналогии с зарубежными правовыми порядками, в которых исторически возникли и действуют юридические лица публичного права. Существует также третья группа ученых, которые занимают промежуточную позицию, констатируя, что государство имеет признаки юридического лица, одновременно обладая властной сущностью.

Группа этих ученых представлена именами С.С. Алексеева, М.И. Брагинского, А.С. Левчук, А.А. Кузина.

Рассмотрим позиции ученых, которые выступают приверженцами первой группы.

Советское государство выделялось в виде самостоятельного субъекта гражданского права, обладающего привилегиями и не тождественного юридическим лицам, в связи с тем, что оно обладало правом социалистической собственности на основные фонды и средства производства.

Таким примером исключения из общего правила была норма о применении исковой давности, которая была закреплена в статье 90 ГК РСФСР: -исковая давность не распространяется на требования государственных организаций о возврате государственного имущества из незаконного владения колхозов и других кооперативных и других общественных организаций либо граждан.

Эта мысль прослеживается в научных трудах Б.Б. Черепяхина, который в обоснование существования в советском гражданском законодательстве этой нормы писал, что решающие производственные фонды находятся в составе государственной собственности, поэтому нужно обеспечить этой форме социалистической собственности наиболее эффективную защиту¹.

С.М. Корнеев в своих работах по гражданскому праву относительно сущности государства писал, что оно не может рассматриваться как юридическое лицо, т.к. оно выступает в одно и то же время и как носитель политической власти (суверен), и как собственник и осуществляет право собственности в неразрывной связи с политической властью².

Идеологические основы данной концепции можно проследить у П. Виткявичюса, указывающего на то, что деятельность государства как субъекта гражданского права нельзя сравнивать с деятельностью юридического лица, т.к.

¹ Черепяхин Б.Б. Спорные вопросы понятия и действия исковой давности // Советское государство и право. – 2015. – № 7. – С. 62-70.

² Корнеев С.М. Избранное / Сост. и науч. ред. П.В. Крашенинников. – М., 2012; СПС "КонсультантПлюс".

оно не может вступать в гражданские отношения с созданными им же субъектами – государственными органами, учреждениями и предприятиями¹.

А.П. Сергеев и В.Г. Голубцов, Е.Б. Крылова, Б.Б. Инжиева, О.Г. Барткова придерживаются того, что РФ занимает особое место среди других субъектов гражданского права, в связи с тем, что она выступает- публично–властным образованием, наделенным суверенитетом, и остается таковым в любых правовых отношениях вне зависимости от их вида.

В целом из анализа вышеуказанных концепций, которые обосновывают правовой статус РФ как особого субъекта гражданского права, можно сделать вывод, что при установлении гражданско-правовой сущности государства происходит смешение государственных функций административного управления и прав и обязанностей хозяйствующего субъекта.

Такой подход выступает неверным, так как участие даже такого субъекта как государство в гражданских отношениях, не может изменить существо самих отношений, основанных на юридическом равенстве, правовой автономии, диспозитивности.

Основные концепции сущности государства, суть которых заключается в том, что государство выступает самостоятельным видом субъекта гражданского права, были разработаны в большинстве своем в советское время, при отсутствии рыночных отношений в условиях плановой экономики, когда гражданское право практически отсутствовало.

В части участия государства в гражданском обороте оно было подчинено административному праву.

Рассмотрим позиции ученых, которые относят государство к «юридическому лицу- публичного права».

Исторически сложилось значит, что система юридических лиц в зарубежных странах строилась на началах деления всего права на публичное и частное¹.

¹ Виткявичюс П. Гражданская правосубъектность // Советского государства. Вильнюс, 2015. – С. 64.

Соответственно, существовало деление на юридические лица публичного и частного права.

Тем не менее, до сих пор не установлено единых признаков этого деления. Были установлены только лишь общие правила: -юридические лица публичного права – это те юридические лица, которые создаются либо непосредственно законом, либо административным актом для исполнения публичных задач.

В этой связи в Германском гражданском уложении 1896 года в параграфе 89 к юридическим лицам публичного права были отнесены казна, публично-правовые корпорации, учреждения и органы².

Известный исследователь германского гражданского права Л. Эннекцерус отмечал, что «...традиционно к юридическим лицам публичного права относилось не только лишь государство, юридическими лицами публичного права являлись разнородные субъекты гражданского права».

Также можно обратиться к словам М.И. Кулагина, который относительно сущности юридических лиц публичного права указывал, что обычно публичными признаются юридические лица, которые обладают государственно-властными полномочиями, а частные юридические лица лишены этого качества, тем не менее это деление лишено какого-нибудь практического значения³.

Особенности государства как субъекта гражданского права С.Н. Братусь сводил к наличию законодательной функции у государства и невозможности применить нормы о создании и прекращении государства как юридического лица⁴.

Современный цивилист М.В. Смородинов также рассматривал государство как юридическое лицо публичного права.

¹ Муталиева А.А. Сочетание частного и публичного интересов в правовом регулировании туристской деятельности // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 11(42). – С. 85.

² Эннекцерус Л. Курс германского гражданского права. Введение и общая часть / Под ред. Д.М. Генкина, И.Б. Новицкого. – М., 2009. – Том 1. Полутом 1. – С. 423-424.

³ Кулагин М.И. Государственно-монополистический капитализм и юридическое лицо. – М., 2015. – С. 30-31.

⁴ Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве (понятие, виды, государственные юридические лица). – М., 2011. – С. 62-63.

Интересной, тем не менее, без сомнения спорной, выступает точка зрения Д.В. Пяткова о том, что в гражданских правоотношениях участвуют не РФ и субъекты РФ как публично–властные организации, а в таких отношениях участвуют одноименные лица, являющиеся юридическими лицами¹.

О.Е. Кутафин², В.Е. Чиркин³ предлагают ввести понятие "юридического лица публичного права" в отношении государства как участника отношений, регулируемых гражданским законодательством.

А.В. Винницкий⁴, В.И. Лафитский⁵, В.П. Мозолин⁶ стоят на той позиции, что понятие "юридического лица публичного права" нужно ввести в российское гражданское законодательство в отношении юридических лиц, имеющих государственное участие и выполняющих особые публичные функции.

Среди цивилистов на сегодняшний день ведется полемика по поводу введения в отношении государства как субъекта гражданского права новой для российского права конструкции "юридического лица публичного права".

Также довольно часто поднимается вопрос о соотношении правовых статусов РФ и субъектов РФ⁷.

Тем не менее, в сущности, данная конструкция, как "юридическое лицо публичного права", – это констатация факта участия государства в гражданских правоотношениях как юридического лица.

¹ Пятков Д.В. Участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в гражданских правоотношениях: на примере разграничения публичной собственности. – СПб., 2013. – С. 58-59.

² Кутафин О.Е. Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права // Журнал российского права. – 2013. – № 1; СПС "КонсультантПлюс".

³ Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. – М., 2015. – С. 352; СПС "КонсультантПлюс".

⁴ Винницкий А.В. О необходимости законодательного закрепления института юридических лиц публичного права // Журнал российского права. – 2011. – № 5.

⁵ Лафитский В.И. К вопросу о юридических лицах публичного права // Журнал российского права. – 2011. – № 3.

⁶ Баренбойм П.Д., Лафитский В.И., Терещенко Л.К. Юридические лица публичного права в доктрине и практике России и зарубежных стран. – М., 2011. – С. 184.

⁷ Маклашова Е.Г. Государственная власть Якутии в условиях трансформации российской государственности. – Якутск, 2014. – С. 158.

Следующие концепции, требующие анализа, – это промежуточные позиции, в соответствии с которыми государство обладает признаками юридического лица, одновременно обладая особенностями, обусловленными его властной сущностью.

Одним из первых об этом писал Д.И. Мейер, который относил государство к юридическим лицам, отмечая его особенности: во-первых, государство обладает разнообразным имуществом; во-вторых, особым организационным устройством: казна, как и другие юридические лица, действует через представителя¹.

М.И. Брагинский отмечал, что государство и юридическое лицо обладают общими признаками: организационным единством, обособленностью имущества, самостоятельностью имущественной ответственности, поэтому содержание гражданской правоспособности государства в значительной степени совпадает с содержанием гражданской правоспособности юридических лиц, за исключением некоторых гражданских прав².

По мнению С.С. Алексеева³, а также таких ученых, как А.С. Левчук, А.А. Кузин, государство обладает такими признаками юридического лица, как имущественная обособленность и самостоятельная имущественная ответственность.

Промежуточные позиции подтверждают то, что государство выступает юридическим лицом, обладая его признаками.

Концепции, признающие особую природу государства как субъекта гражданского права, возникли в социально–экономических условиях советского времени, что было обусловлено отсутствием рыночных отношений, плановой экономикой, командно–административной системой управления.

Данная правовая форма участия государства в гражданских правоотношениях не соответствует признакам метода гражданско–правового

¹ Мейер Д.И. Русское гражданское право. – М., 2013. – Часть 1. – С. 107.

² Брагинский М.И. Участие Советского государства в гражданских правоотношениях. – М., 2011. – С. 134.

³ Алексеев С.С. Гражданское право. – М., 2013. – С. 87.

регулирующего и нарушает основополагающий принцип равноправия субъектов гражданских правоотношений.

Эта правовая позиция перешла в действующий ГК РФ, что не соответствует традиционным российским дореволюционным цивилистическим традициям и зарубежным представлениям- о государстве как юридическом лице.

Использование в зарубежных правовых системах конструкции "юридическое лицо публичного права" – это по существу констатация правовых особенностей устройства и деятельности искусственных (юридических) лиц, преследующих публичные интересы, что еще раз подчеркивает отношение к таким организациям, в том числе и к государству (казне) в частных отношениях, как к юридическим лицам.

Государство как субъект гражданского права в полной мере обладает признаками юридического лица, поэтому существующая в ГК РФ конструкция юридического лица может быть успешно использована обществом для участия РФ в гражданских правоотношениях.

Признание государства юридическим лицом отражает традиции дореволюционного российского гражданского права и современного законодательства большинства зарубежных стран континентального и англосаксонского права.

Данный классический цивилистический подход позволяет обществу использовать конструкцию юридического лица для участия государства в гражданских правоотношениях без создания какого-либо дополнительного правового понятия.

1.2 Публично-правовые субъекты как юридические лица

Как известно, правовые основы участия публично-правовых образований в отношениях гражданско-правового характера закреплены в Конституции Российской Федерации (ст. 8, 34, 35, 46, 53 и др.) и ГК РФ (ст. 124-127 и др.). ГК

РФ установлено, что публично–правовые образования являются субъектами гражданского права (п. 1 ст. 2) и выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами (п. 1 ст. 124 ГК РФ).

К числу публично-правовых образований, участвующих в гражданских правоотношениях, относятся, во-первых, государство и, во-вторых, муниципальные образования. Особенности отечественного государственного и социально-экономического устройства имеют следствием то положение, что государство не выступает в качестве единого субъекта гражданских правоотношений, а, напротив, характеризуется множественностью субъектов. К их числу относятся как Российская Федерация (федеральное государство) в целом, так и ее отдельные субъекты – республики, края, области, города федерального подчинения, автономная область, автономные округа (ч. 1 ст. 65 Конституции РФ), являющиеся государственными образованиями.

Государство и другие публично-правовые образования в гражданско-правовых отношениях выступают на равных началах с иными их участниками – гражданами и юридическими лицами (п. 1 ст. 124 ГК). Это означает, что они не вправе использовать здесь никакие свои властные полномочия по отношению к другим участникам (контрагентам). За нарушение гражданских прав или неисполнение обязанностей к публично-правовым образованиям в судебном порядке могут быть применены обычные меры имущественной ответственности, ибо во «внутренних» (внутригосударственных) гражданских правоотношениях публично-правовые образования лишены судебного иммунитета (т. е. возможности привлечения к суду только с их согласия).

Гражданская правосубъектность государства и остальных публично-правовых образований в различных правовых системах оформляется по-разному. Часто встречается признание государства в целом и (либо) некоторого ряда его органов (учреждений), а также административно-территориальных образований и их органов юридическими лицами публичного права.

Различие их от остальных обычных юридических лиц частного права тем, что они формируются основываясь на публично-правовом (а, зачастую – административном, властно-распорядительном) акте, а так же, целью их деятельности выступают разнообразные публичные (общественные) цели, а также они имеют определенные властные полномочия.

Регламентация их правового статуса производится посредством норм публичного, а не частного права, тем не менее, как субъекты имущественного оборота они приравниваются к юридическим лицам частного права.

Так же имеют место быть случаи, в которых государство в общем для целей гражданского (имущественного) оборота рассматривается в виде фиска (казны) – особого субъекта права.

Указанное понятие может быть применимо исключительно по отношению к государству, тем не менее, не к его органам, что в данном случае могут считаться исключительно представителями казны.

Так же данное понятие неприменимо и к административно-территориальным (муниципальным и иным) образованиям, которые обычно должны быть рассмотрены в виде юридических лиц публичного права.

Отметим, что ныне действующее законодательство РФ полагает, что государство, государственные и муниципальные (публично-правовые) образования представляет собой самостоятельные, особые субъекты права (*sui generis*), которые существуют совместно с юридическими и физическими лицами. К их гражданско-правовому статусу так же применимы нормы, которые определили участие в имущественном обороте юридических лиц, в том случае, если иное прямо не вытекает из буквы закона, либо же, каких-либо особенностей указанных субъектов (пункт 2 статья 124 ГК).

Так же в данном вопросе очевидным выступает факт невозможности применения к ним правил, которые касаются порядка создания и прекращения юридических лиц.

Гражданско-правовые сделки с участием публично-правовых образований, наоборот, в соответствии с общим правилом (в случае отсутствия проведения специальных изъятий) урегулируются посредством норм о сделках с участием юридических лиц, вне зависимости от того, что сами указанные субъекты не выступают в виде юридических лиц.

Как субъекты гражданского права как государство, так и остальные публично-правовые образования наделены гражданской правоспособностью и дееспособностью.

Определяя их характер и содержание нужно учитывать, что объекты, которые в данный момент мы рассматриваем, в отличие от юридических лиц, были созданы не с целью участия в гражданских правоотношениях, что наделено для них характером вынужденным, вспомогательным.

Из этого следует, что гражданская правоспособность государства (и других публично-правовых образований) хоть и может являться в достаточной мере широкой относительно своего содержания, но, в общем, наделена характером специальным, но не общим (универсальным).

Данные субъекты могут быть те гражданские права и обязанности, соответствующие целям их деятельности, а так же, публичным интересам.

Государством и другими публично-правовыми образованиями приобретаются для себя гражданские права, а так же, создаются гражданские обязанности, то есть, значит происходит реализация их дееспособности, посредством своих органов (органы государственной власти либо органы местного самоуправления), которые действуют в рамках их компетенции, установленной актами о статусе указанных органов (пункты 1 и 2 статьи 125 ГК).

Тем не менее, результатом их действий гражданских правоотношений становятся именно публично-правовые образования в общем, а не органы их исполнительной либо законодательной власти, либо же, органы местного самоуправления.

Последние так же имеют право принимать участие в гражданских правоотношениях самостоятельным образом, но не от имени соответствующего публично-правового образования, исключительно в роли финансируемых собственником государственных либо муниципальных учреждений - юридических лиц с ограниченным вещным правом оперативного управления на имущество, которое выступает закрепленным за ними, а так же, и под субсидиарную ответственность создавшего их публичного собственника.

От имени публично-правовых образований по их специальным поручениям так же имеют право выступать различные государственные органы и органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане (пункт 3 статья 125 ГК).

Тем не менее, в данном случае мы говорим о гражданско-правовых отношениях представительства, в которых перечисленные субъекты выступают выполняющими функции представителей, а не органов публичной власти.

Значит, исходя из всего вышеперечисленного, действия органов власти, которые были совершены ими в пределах, очерченных их компетенцией, представляют собой действия от имени самих публично-правовых образований.

По этой причине крайне важным выступает определение того факта, основываются ли указанные действия на различных соответствующих полномочиях указанных органов, включены ли они в их компетенцию. Компетенция государственных органов и органов местного самоуправления, включая так же и компетенцию по участию в гражданских правоотношениях, устанавливается посредством актов публичного, а не частного (гражданского) права.

Для сферы гражданского права выступает значимым, в первую очередь, их компетенция по использованию государственного и муниципального имущества, что включает так же наличие возможности его приобретения и отчуждения (распоряжения), а также наличие его компетенции в области возложения (несения) имущественной ответственности.

А так же, при этом ведется речь именно о государственном и муниципальном имуществе, которое не закреплено за соответствующими юридическими лицами – предприятиями и учреждениями – на самостоятельном вещном праве, по причине того, что указанное имущество представляет собой базу самостоятельного участия указанных лиц в гражданском обороте.

По этой причине указанные юридические лица не отвечают своим имуществом по долгам учредивших их публичных собственников (пункт 2 статья 126 ГК). А именно, конкретно, соответственно с содержанием ст. 2 Закона о Центральном банке РФ (Банке России) РФ не отвечает по обязательствам Банка России, а указанный Банк не отвечает, в свою очередь, по обязательствам федерального государства (исключением может быть разве что тот случай, когда им было специально принято на себя указанное обязательство, либо же, оно имело прямое предусмотрение в федеральном законе).

А так же, соответственно со своими собственным обязательствами, государство и прочие публично-правовые образования отвечают только лишь той частью своего имущества, которая была ими передана своим юридическим лицам (пункт 1 статья 126 ГК), а так же, составляющая понятие "казны" (то есть, нераспределенного государственного и муниципального имущества).

Имущество казны, которое состоит, в первую очередь, из средств соответствующего государственного либо местного бюджета, а так же, составляет материальную базу для самостоятельного участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях.

Бюджетными средствами распоряжаются финансовые органы (федеральное и республиканские министерства финансов, а так же, их региональные и местные управления и отделы).

Фонды государственного и муниципального имущества, значит, выполняют функции продавцов в сделках приватизации, а так же, представляют собой учредителей хозяйственных обществ и товариществ с государственным (либо каким-либо иным публично-правовым) участием, превращаясь в законных

владельцев принадлежащих публично-правовым образованиям акций и прочих ценных бумаг приватизированных предприятий (либо же, уполномоченными лицами в отношении прав требования по "бездокументарным ценным бумагам").

Управление земельными ресурсами государства осуществляется посредством такого органа как Госкомитет по земельным ресурсам и землеустройству (Роскомзем), а так же, его территориальных (региональных) органов; использование находящихся в публичной собственности памятников истории и культуры реализует Министерство культуры, а так же, его органы, которые, соответственно с законом, выполняют функции органов охраны таких памятников; распоряжение изъятыми предметами контрабанды, основываясь на правилах таможенного законодательства, реализуется таможенными органами и так далее.

Определенные законом государственные органы исполнительной власти так же выступают в виде государственных заказчиков в договорах поставки и подряда для государственных нужд (ст. 764 ГК); а так же, в виде субъектов некоторых исключительных прав, которые выступают принадлежащими федеральному государству, и прочее.

В состав материальной базы для самостоятельного участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях включается имущество, которое принадлежит им на праве собственности. РФ, ее субъекты и муниципальные образования выступают в роли собственников своего имущества, и в указанной роли так же участвуют в отношениях собственности и прочих вещных правоотношениях.

Считаем необходимым обратить внимание на тот факт, что в действующем законодательстве отсутствует предусмотрение случаев, связанных с непосредственным участием в гражданских правоотношениях от имени РФ и ее субъектов высших органов государственной власти – Президента РФ, Федерального Собрания РФ, глав администраций либо законодательных органов субъектов Федерации.

А так же, кроме этого, вышеприведенные высшие органы публичной власти не выступают в имущественном обороте и от собственного имени, по причине того, что наделены абсолютно отличными функциями и задачами.

Для материального обеспечения их деятельности создаются самостоятельные юридические лица – управления делами, финансово-хозяйственные отделы и так далее, которые выступают в организационно-правовой форме учреждений либо унитарных предприятий.

По этой причине РФ не отвечает собственной казной по обязательствам своих субъектов либо муниципальных образований, а последние, в свою очередь, не отвечают своим имуществом по обязательствам друг друга либо РФ, исключением может быть только лишь случай, в котором кем либо была принята на себя специальная гарантия (поручительство) по обязательствам другого субъекта (пункт 4-6 статья 126 ГК).

Обращаясь к практике, отметим, что по отношению к отдельным направлениям участия публично-правовых образований в гражданском обороте на сегодняшний день можно отметить достаточно много сложностей. К примеру, достаточно большим резонансом в социуме были сопровождаются события, носящие негативный характер и имеющие отношение, конкретно, к таким отношениям, как осуществление поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (сфера государственных и муниципальных заказов), а также распоряжение государственным и муниципальным имуществом.

В первом случае достаточно часто наблюдаются факты ненадлежащего, некачественного и несвоевременного исполнения заказов различного уровня, факты неэффективного израсходования бюджетных средств, а так же, средств государственных внебюджетных фондов, а во втором случае – факты неэффективного распоряжения государственным и муниципальным имуществом и, значит, достаточно невысокую наполняемость доходной части бюджетов на различных уровнях.

Проще говоря, в данном случае имеются ввиду огромные масштабы хищений денежных средств государства, а так же, средств муниципальных образований, проявлениях коррупционных и прочих злоупотреблениях со стороны лиц, которые участвуют в анализируемых нами отношениях.

Так же нельзя обойти стороной и тему коррупции, процветающей в разного рода контролирующих и надзирающих органах. Факты вымогательства взяток разного рода проверяющими и контролирующими чиновниками в ходе проведения разнообразных контрольных мероприятий происходит повсеместно, достигнув невероятных масштабов.

Указанное, несомненно, представляет собой значительную угрозу существованию как малого, так и среднего бизнеса.

Указанное не отрицают даже руководители нашего государства, которыми предпринимаются достаточно строгие меры, направленные на обуздание указанной преступной «активности» чиновников, а так же, контролирующих и надзирающих органов, как государственных, так и муниципальных¹.

В подобных условиях достаточно закономерным представляется вопрос, который касается следующего: какие меры нужно применить для преодоления подобного рода негативных проявлений, которые представляют собой на сегодняшний день ощутимую угрозу, уже даже таких крупных масштабах, как национальная безопасность РФ.

А, конкретно, необходим ответ на вопрос, который так же касается того, насколько совершенна ныне действующая модель участия указанных субъектов в отношениях, которые регулируются гражданским законодательством.

Известно, что с относительно недавнего времени в специальной литературе все более активно протекает дискуссия относительно ныне действующей модели участия государства в гражданском обороте.

¹ Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ (редакция от 9 марта 2016 года) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». // «СЗ РФ» – № 52. – Ч. 1. Ст. 6249.

Производя анализ указанных вопросов мы не можем не учитывать так же некоторый ряд обстоятельств, которые касаются, в первую очередь, комплексного характера правового регулирования рассматриваемых отношений. Известно, что возрастание роли комплексного характера правового регулирования в современных условиях просматривается совершенно в различных сферах общественных отношений.

Обращаясь к научной литературе, отметим, что решение выдвинутых в на данный момент практических задач может иметь эффективное обеспечение исключительно основываясь на познании дуализма права и комплексного законодательного регулирования общественных отношений, которые определяют общую суть конвергенции частного и публичного права, а так же, ее содержание и формы¹.

В свете всего вышеуказанного считаем необходимым не только лишь введение дополнительных мер материального и морального стимулирования отдельных должностных лиц, но и, так же, о введение наиболее ужесточенной уголовной, административной, дисциплинарной ответственности, то есть, вести речь о том, что располагается за пределами гражданского права.

А так же, если об ответственности, возлагаемой на должностные лица за невыполнение, либо же, ненадлежащее выполнение их обязанностей, мы не можем не обратить внимание на наличие необходимости применения гражданско-правовых механизмов для осуществления противодействия коррупционным и прочим должностным злоупотреблениям.

Значит, некоторые ученые придерживаются мнения о том, что, с целью подрыва наличия мотивов и материальной базы коррупционной преступности перспективным может быть эффективным произведение обращения к институтам и нормам гражданского права.

¹ Коршунов Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики. – М., 2015. – С. 6-8.

Внедрение межотраслевого подхода так же может представлять из себя один из наиболее перспективных направлений повышения эффективности работы правоохранительных органов, направленных на противодействие коррупции¹. Тем не менее, на данный момент, с сожалением отметим, что потенциал, заложенный в гражданском праве реализуется недостаточным образом. Значит, проведенный анализ отражает тот факт, что совершенно не во всех случаях лица, которые были привлечены к уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений, в то же время понесли и гражданско-правовую ответственность, которая выступает связанной с возмещением имущественного ущерба, который был причинен публично-правовым образованиям.

Так же, отметим, что увеличение значения комплексного подхода в условиях современности требует, в свою очередь, произведения соответствующих необходимых научных исследований, которые бы носили характер.

В отношении сторонников самостоятельного хозяйственного (предпринимательского) права, то ими в их научных и учебно-методических трудах уделяется существенно больше внимания проблеме сути рассматриваемого нами в настоящей работе института.

Учебник о предпринимательском (хозяйственном) праве под редакцией С.С. Занковского и В.В. Лаптева разъясняет, что государственное регулирования предпринимательской деятельности и экономики выступает совокупностью мер правового, организационного и экономического воздействия на экономику, в числе которого через государственную поддержку и защиту субъектов предпринимательства, а кроме того, государственный контроль над соблюдением субъектами подобной деятельности требований закона.

Поднаправления (области) – это подотрасли и отрасли экономики государства, а формами государственного регулирования экономики и

¹ Бакун А., Савинский А. О межотраслевой методике пресечения коррупционных преступлений // Законность. – 2013. – № 7. – С. 9-12.

соответствующей деятельности выступают определенные меры организационного, экономического и правового воздействия на эту деятельность.

Так же, продолжая тему участия разных ученых различных отраслей юридической науки в проведении анализа указанных правоотношений, мы не можем обойти вниманием такого ученого О.Е. Кутафина. Указанным ученым было посвящено одно из его научных исследований вопросам участия РФ, ее субъектов, муниципальных образований и их органов, а также общественных и религиозных организаций в гражданских правоотношениях с позиций конституционного права.

Значит, Олегом Емельяновичем Кутафиным было отмечено следующее: в роли наиважнейшей сферы деятельности РФ, субъектов Федерации и муниципальных образований выступает хозяйственная деятельность. Хозяйственная деятельность представляет собой совершенно необходимый компонент для дальнейшего развития экономики страны.

Ее осуществление так же не представляется возможным и без участия РФ, ее субъектов, муниципальных образований, а так же, их органов в гражданских правоотношениях¹.

1.3 Правосубъектность муниципальных образований

Участниками любых видов правоотношений выступают субъекты права, (физические лица, юридические лица, РФ, субъекты РФ, муниципальные образования), которые выступают в роли носителей предусмотренных законом прав и обязанностей.

Для того, чтобы приобрести статус полноправного участника определённых правоотношений, субъекту гражданско-правовых отношений требуется обладать гражданской правоспособностью и дееспособностью.

¹ Кутафин О.Е. Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица: монография. – М., 2013. – С. 3.

Под правоспособностью в общем смысле подразумевается абстрактная возможность¹, приобретения тех либо других прав и обязанностей, то есть, установленная законом способность являться носителем субъективных прав и юридических обязанностей.

Правоспособность выступает в роли первоначального условия общей предпосылки к участию в правоотношениях.²

Значит, обращаясь к мнению ученых, можно привести мнение Слугина А.А., который отмечает в своих работах правоспособность коммерческих организаций с исключительным видом деятельности, определенным законом и некоммерческим характером цели, "специально-исключительной".

По его мнению, общая, специальная и исключительная правоспособность считаются самостоятельными видами гражданской правоспособности юридического лица.

А исключительная правоспособность, значит, подразделяется на два подвида: исключительную и специально-исключительную.³

Думается, что указанная идея аргументирована не очень понятно, в связи с чем, определение существования различий между понятиями «исключительная» и «специально-исключительная», не представляется возможным.

Так же, в литературе встречаются и иные мнения по вопросу содержания гражданской правоспособности публично-правовых образований.

Федеральный закон от 06.10.2003 года №131 определяет вопросы местного значения, проще говоря, виды деятельности, которыми могут заниматься различные виды муниципальных образований: поселений, муниципальных районов, городских округов.

¹ Пятков Д.В. Формирование правосубъектности предпринимателя // Журнал российского права. – 2013. – № 1. – С. 63.

² Российская юридическая энциклопедия. – М., 2012. – С. 762.

³ Слугин А.А. Гражданская правосубъектность юридических лиц. – Краснодар, 2013. – С. 18.

Тем не менее, исчерпывающий перечень видов деятельности не предусмотрен. К примеру, возможность использования денежных средств, которые составляют местный бюджет.

Думается, что в этом можно согласиться с выводами Конституционного Суда РФ, которым была высказана позиция по этому вопросу: РФ, субъекты РФ и муниципальные образования участвуют в гражданских правоотношениях как субъекты со специальной правоспособностью, которая в силу их публично-правовой природы не совпадает с правоспособностью других субъектов гражданского права – граждан и юридических лиц, преследующих частные интересы.¹

В соответствии с положениями Конституции РФ и Федерального закона от 06.10.2003 года №131 муниципальные образования создаются для специальных целей, ради реализации которых, им требуется становиться субъектами гражданского права.

В отличие от цели, которую преследует коммерческая организация, – систематическое извлечение прибыли с правом ее последующего распределения между участниками, целью муниципального образования выступает решение вопросов местного значения, учитывая мнение населения, исторические и прочие местные традиции.

Значит, суть правоспособности муниципальных образований имеет отличия от правоспособности юридических лиц, так как муниципальное образование не создается только лишь с целью участия в гражданско-правовых отношениях. Соответственно исходя из этого, специально-исключительная правоспособность выступает более соответственной современному статусу публичных образований выступает.

Специальная правоспособность определяет цель создания и особое право собственности субъекта на обособленное имущество.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 1997 г. № 139-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности Федерального закона «О переводном и простом векселе» // Документ опубликован не был.

Так же и правосубъектность муниципальных образований различается с другими субъектами, участвующими в гражданских правоотношениях.

На вышеизложенном дискуссия о природе гражданской правоспособности муниципальных образований не оканчивается.

Стоит обратить внимание на тот факт, что муниципальные образования выступают в гражданских правоотношениях исключительно в рамках своих полномочий.

К примеру, Е.Л. Слепнёв приводит трактовку понятия правоспособности муниципального образования как функциональную, вытекающую из специфических функций муниципального образования в обеспечении и интегрировании местных и государственных интересов для удовлетворения потребностей населения.¹

Так же он приводит соответствующую классификацию на специальную правоспособность юридических лиц, функциональную правоспособность муниципальных образований и целевую правоспособность государственных образований.

При помощи указанной классификации возможно выявить соотношение между сферами деятельности местного самоуправления и направленностью участия муниципальных образований в гражданских правоотношениях, что выступает надлежащим обеспечением реализации интересов населения.

Предположительно функциональную правоспособность муниципального образования можно отнести к разновидности специальной правоспособности. Данный тезис можно аргументировать, прибегнув к действующему законодательству.

К юридическим лицам в ст. 49 ГК РФ относится общая либо специальная правоспособность.

¹ Слепнёв Е.Л. Право собственности муниципальных образований: Автореф. дисс. канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2013. – С. 15.

Общая правоспособность рассматривается в виде исключения и имеет отношение исключительно к коммерческим организациям (исключением выступают унитарные предприятия и иные виды организаций, которые предусмотрены законом).

Аргументируя данный тезис, можем привести пример: согласно пункту 1 статьи 2 Устава Савинского муниципального района Ивановской области, «границы Савинского муниципального района Ивановской области обуславливают отвечающую территорию, в границах которой исполняется местное самоуправление».¹

Таким же образом, в случае отсутствия предусмотрения, «вопреки пространственно временным рамкам управленческой деятельности»², где происходит решение вопросов местного значения, оснований ограничивающих гражданскую правоспособность муниципальных образований по территориальному критерию не имеется.

Допустим, если поставщик находится за границами муниципального образования, то оснований запрещающих муниципальному образованию закупать товары-нет. Всё обстоит точно также, если место исполнения обязательств (данного договора) установлено за пределами указанной территории.

Можно отметить также, что имеется возможность разместить муниципальные облигации на территории прочих муниципальных образований (включая внешний рынок).

Исходя из практики, что относится к деятельности муниципальных образований, имеется возможность встретить примеры выпуска ценных бумаг их

¹ Устав Савинского муниципального района Ивановской области от 20.09.2010г. (с изм. и доп. от 30.11.2008г., 23.06.2010, 11.09.2012, 14.05.2013) // Приложение к решению Савинского районного Совета от 19.08.2010г. №33. зарег.Управлением Минюста РФ по Ивановской области 20.09.2010г.

² Выдрин И.В. Муниципальное право России. – М., 2011. – С. 58.

определением к неопределенному кругу лиц, который не ограничивается только лишь жителями муниципального образования.¹

Имущество, находящееся за территорией муниципального образования (так же недвижимое, используемое, к примеру, по организации представительства муниципального образования), может принадлежать муниципальному образованию. Муниципальное образование имеет право иметь в собственности имущество, что находится за пределами территории РФ, исходя из статьи 3 Федерального закона от 21.12.2001 года №178–ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».²

На то, что территориальные границы деятельности определённого муниципального образования имеют свою гражданско-правовую функцию (когда предметные ограничения гражданской правоспособности муниципального образования сферой деятельности решающей вопросы местного значения) тоже стоит обратить внимание.

Значимость количества и характера потребностей населения, которое проживает на установленной местности и направленность на решение вопросов местного значения, а не территориальное ограничение выступает главным критерием, который определяет участие муниципальных образований в гражданских правоотношениях.

Обращаясь к научной литературе, приведем мнение И.В. Выдрина, о том, что «местные сообщества складываются в рамках территориальных единиц, и основу их функционирования составляют именно местные интересы»³. Указанный факт находит подтверждение в действующем законодательстве. Органы местного самоуправления (исходя из Федерального закона от шестого

¹ Приказ Федеральной службы по финансовым рынкам от 16 марта 2005 г. № 05-4/пз-н г. Москва «Об утверждении Стандартов эмиссии ценных бумаг и регистрации проспектов ценных бумаг». Документ утратил силу. // СПС «Консультант Плюс».

² Федеральный закон от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ (в ред. от 23.07.2013г.) «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СПС «Консультант Плюс»

³ Выдрин И.В. Местное самоуправление в Российской Федерации: от идеи к практике (конституционно-правовой аспект): Дис. д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 2016. – С. 63.

октября 2003 года №131) имеют полномочия на облагораживание и озеленения территории определённого вида муниципального образования, охраны общественного порядка, реализации мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, которые находятся в компетенции определённого муниципального образования, а также предоставлению прочих услуг, которые нужны для удовлетворения бытовых и социально-культурных потребностей населения определённой территории. В приведённых нормах территория располагает своим назначением именно в целях дефиниции сферы решения вопросов местного значения.

Определение территориальных ограничений гражданской правоспособности муниципального образования не отвечает принципу гражданского законодательства – свободы имущественного оборота, согласно с коим товары, услуги и финансовые средства без особых затруднений перемещаются на всей территории РФ, если другое не установлено федеральным законодательством.

Но также, муниципальное образование нельзя назвать одним единственным субъектом гражданского права, сфера деятельности коего имеет ограничение по территориальному признаку.

Понятие территориальной сферы деятельности объединения для подобных видов юридических лиц, как некоммерческие организации закреплено в выражение в ст. 14, Федеральном законе «Об общественных объединениях»¹. Тем не менее даже в данном случае роль главного признака, определяющего меру участия в гражданских правоотношениях, играет не территория, а соответствие деятельности общественного объединения его основным задачам, что закреплено в учредительном документе.

Территорией, в которой определены границы и на которой проживает население, где осуществляется функция жизнеобеспечения самим населением с

¹ Федеральный закон от 19 мая 1995 года №82-ФЗ (редакция от 20 июля 2012 года) «Об общественных объединениях» //СПС «Консультант Плюс»

прибегая к помощи выбранных ими органов называют местным самоуправлением.

Решая задачи территории, снабжения местного населения всем жизненно необходимыми ресурсами, органы местного самоуправления прибегают к различным видам гражданского правоотношения.

Деятельность такого рода, исходящая от органов местного самоуправления, обозначаются термином «хозяйственная деятельность».

Нынешнее законодательство РФ причисляет хозяйственную деятельность органов местного самоуправления к деятельности по производству товаров, оказанию услуг, выполнению работ.

Подобное содержание присуще любой хозяйственной деятельности. Тем не менее хозяйственная деятельность органов местного самоуправления отлична рядом признаков, что даёт возможность говорить, что хозяйственная деятельность выступает наиболее широким понятием, в отличие от предпринимательской.

Средь данных признаков прежде нужно отметить, что не все муниципальные органы, организации, имеют возможность на занятие хозяйственной деятельностью, а только лишь те, коим предписано это делать по уставу муниципального образования.

Именно такое предписание определяет правоспособность муниципальных органов.

Вместе с тем нужно отметить, главным образом, цель хозяйственной деятельности – направленность на извлечение прибыли.

Согласно статье 130 Конституции РФ местное самоуправление в РФ даёт возможность населению самостоятельно разрешить вопросы местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

В статье 132 определено, что органы местного самоуправления автономно распоряжаются муниципальной собственностью, разрабатывают, ратифицируют и выполняют реализацию местного бюджета, определяют местные налоги и сборы,

производят охрану общественного порядка, и решают прочие вопросы местного характера.

Значит, самостоятельное решение всех вопросов, которые касаются жизнеобеспечения своей территории находится в юрисдикции муниципального образования.

Данная цель выделяет хозяйственную деятельность муниципальных организаций из наиболее обширного понятия хозяйственной деятельности как деятельности заключающейся в производстве и осуществлению материальных благ.

Вместе с тем следует заметить, что использование общего понятия хозяйственной деятельности, субъекты которой - физические и юридические лица, нельзя отождествить с понятием хозяйственной деятельности, субъектом которой выступают муниципальные организации.

В случае, если в понятии хозяйствующего субъекта обусловлено, что он выступает главным действующим лицом рынка и стержнем каждой экономической системы, которая построена не на государственно-монополистических, а на конкурентных началах, то муниципальные организации исполняют хозяйственную деятельность не в личных интересах, а прежде всего в для населения муниципального образования в целом.

Первое – муниципальные организации не имеют возможности управлять материальными ресурсами свободно значит, как распоряжаются ими физические и юридические лица.

Второе, заработанный доход муниципальных органов таким же образом стабилизируется рамками местного бюджета и учитывается на специальном балансе.

Прибыль должна быть направлена на цели установленные полномочиями и не может быть направлена по свободному выбору как у предпринимателей.

К несчастью даже в наше время гражданское законодательство ставит в один ряд хозяйственную деятельность муниципальных организаций и хозяйственной деятельностью физических и юридических лиц.

Исходя из этого, верное определение хозяйственной деятельности муниципальных организаций имеет значительное практическое значение.

Исходя из статьи 124 Гражданского кодекса РФ муниципалитеты, как публичные образования, приобретают гражданские права и обязанности согласно с гражданским законодательством и называются субъектами подобных правоотношений.

Вместе с тем ГК РФ не установил в статье 125 порядок участия муниципальных образований в гражданских правоотношениях, а передал данные права органам местного самоуправления, что имеют возможность выступать от имени муниципальных образований.

Из-за этого появляются некоторые проблемы в правоспособности быть участником гражданских правоотношений.

Как и всякое общественное отношение, гражданское правоотношение происходит между ее субъектами.

Муниципальные организации имеют возможность выступать автономно в договорных отношениях, если они имеют обособленное имущество (что не входит муниципальную собственность) и муниципальные предприятия, к коим муниципальное имущество относится на правах хозяйственного ведения. В противном случае, только лишь по заданию собственника муниципального имущества, собственником муниципального имущества согласно с гражданским законодательством выступают муниципальные образования.

Гражданская правоспособность муниципального образования и его муниципальных организаций настаёт согласно со статьёй 49 стр. 51 ГК РФ, так же как и правоспособность юридического лица.

2 ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ В ГРАЖДАНСКОМ ОБОРОТЕ

2.1 Государство как собственник

При анализе, отношения собственности кажутся достаточно абстрактными, когда они не сопоставлены с отношениями присвоения.

Присвоение выступает определенным общественным способом овладения вещью, а так же сложным многоуровневым социально-экономическим процессом. Данный процесс соответствует структуре хозяйственной жизни, развиваясь вместе с ней.

В условиях нынешнего времени, в результате реализации перехода от индивидуального к общественному производству, присвоение обретает самую усложненную структуру.

Данное обусловлено, минимум тем фактом, что для общества исходным моментом присвоения, с которым имеют связь общественные интересы и цели, приходится производство.

Есть два закона присвоения и два закона собственности, которые взаимодействуют друг с другом.

Первый закон представляет собой закон собственности по отношению к продукту своего труда.

Ему соответствует закон присвоения, гласящий, что труд выступает начальным способом присвоения. Как раз труд обосновывает собственность, а также ее цену.

Основываясь на первом законе собственности, функционирует простое и натуральное товарное производство.

В этой ситуации, присвоение реализуется двойственным образом: напрямую через труд и через обмен продуктами своего труда на рынке. Собственность на

сформированный продукт выступает при таком присвоении прямо появляющийся из труда ее владельца.

Эта собственность выступает трудовой.

Современное рыночное хозяйство развилось из взаимоотношений наемного капитала и труда.

Преобразование трудовой частной собственности в капиталистическую, реализуется на основе перехода первого закона собственности во второй – в закон собственности на продукт чужого труда.

Данному соответствует уже другой закон присвоения: товарное обращение – начальный способ присвоения. Базируясь на данных законах, реализуется крупное общественное производство.

Присвоение в данной ситуации реализуется также двояким образом, тем не менее, с помощью прочих форм – товарное и распределение доходов.

С экономической позиции, присвоение чужого труд, (в этой ситуации подразумевается экономическое принуждении к труду), возможно, осуществить только лишь через область обращения денежных и товарных потоков.

Посредством рассмотрения отношений собственности и присвоения в их взаимосвязи, есть вероятность выявить признаки, которые отличают виды и формы собственности, а так же, раскрывает механизм перерастания одних видов собственности в прочие.

Тем не менее, все еще остается открытым вопрос о том, какие формы хозяйствования предполагают тот либо другой вид собственности, какие экономические отношения устанавливаются между лицами и собственником, которые пользуются объектами чужой собственности.

Отталкиваясь от данного, полагаем нужным рассмотреть содержание отношений владения, распоряжения и пользования.

Укажем что, преимущественно, владение еще не выступает полной собственностью и, во-вторых, объекты собственности касаются владения

фигурируют не в роли объекта прямого присвоения, а роли условий хозяйствования.

По данной причине в системе отношений присвоения владение, распоряжение и пользование выступают как категории, которые отражают вторичные отношения, которые уже опосредованы собственностью (отношения между собственниками условий производства и хозяйствующими субъектами).

Владение – это более простое в сравнении с собственностью отношение. В условиях, которые обусловлены современностью, обе формы собственности достигли такого уровня развития, что владение входит в состав отношений собственности и выступает как простое отношение.

Между формами организации и отношениями собственности хозяйственной деятельности есть диалектическая связь.

С одной стороны, структура экономики влияет на структуру собственности, опосредуя разнообразие ее видов. С прочей стороны, формы хозяйствования определяются отношениями пользования объектами собственности, а также уровнем технического развития производства.

На основе одной формы либо вида собственности могут сложиться различные формы хозяйствования, и данное выступает условием конкуренции. Значит, на основе разных видов частной собственности могут реализовываться как индивидуально, так и совместное производство.

Совместное производство отличается организационной гибкостью и огромными возможностями в централизации капитала.

На базе основных видов общей собственности также возможно многообразие форм хозяйствования: от крестьянского хозяйства, которое основано на земле, которая передается в наследуемое владение, до концернов в государственном секторе экономики.

Значит, государственная собственность, как и прочая форма собственности, имеет свое содержание, которое раскрывается через субъектно-объектные отношения формы взаимосвязи между ними.

В ГК РФ¹ отмечено, государственной собственностью выступает имущество, которое принадлежит на праве собственности РФ (федеральная собственность), и имущество, которое принадлежит на праве собственности субъектам РФ – областям, краям, республикам, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта РФ).

Значит, от прочих форм собственности, государственная собственность отличается тем, что абсолютные права собственности находятся не у отдельных частных лиц и их объединений, а у государственного института экономической и политической власти.

Государство, в данной ситуации, выступает в виде верховного распорядителя имущества (условиями производства).

Управляют производством отмеченные государством руководители (менеджеры).

Спецификой собственности государственных предприятий выступает то, что их имущество не делится на доли и не персонифицируется в определенных участках экономического процесса.

Значит, в данном смысле государственная собственность унитарна.

В данный момент государственная собственность в экономически развитых странах сосредоточена в очень ограниченном спектре отраслей.

Так же, в состав государственных предприятий входят и такие, которые будучи образованными на базе федерального имущества, функционируют в режиме оперативного управления данным имуществом.

Указанные предприятия называются «казенными» предприятиями. Таким предприятием выступает, к примеру, Монетный двор.

За исключением коммерческих, в структуре хозяйствующих субъектов законом выделены некоммерческие организации: потребительские кооперативы, общественные и религиозные организации, фонды.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ от 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.

Потребительские кооперативы нужны для удовлетворения материальных и прочих потребностей граждан, объединяющихся для совместного удовлетворения личных потребностей, к примеру, для строительства и эксплуатации жилых домов, гаражных кооперативов и прочего.

Данные предприятия не преследуют цель получения прибыли, что стимулирует повышение жизнестойкости потребительских кооперативов, целью работы которых выступает с удовлетворение потребностей и интересов граждан. Деятельность данных организаций выступает необходимой для стабильной реализации функций рыночной экономики.

Соответственно, так как Россия выступает государством с развивающейся экономикой, то возрождение и эффективная работа таких кооперативов просто необходима для страны.

Некоммерческими организациями так же выступают общественные и религиозные организации.

Данные организации выступают добровольными объединениями граждан, которые соединяются на основе общности их потребностей и интересов.

Создание таких общественные организации происходит с целью обеспечения самых разнообразных интересов: культурных, образовательных, оздоровительных и прочих.

К примеру, добровольное спортивное общество «Спартак». Добровольные общественные организации финансируются за счет членских взносов, добровольных пожертвований либо доходов от создаваемых ими предприятий.

Наконец, к некоммерческим организациям так же относятся фонды. Фонды выступают организациями, не имеющими членства, учреждаемые гражданами либо юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов и преследующие социальные, благотворительные, культурные, и прочие общественно полезные цели.

Имущество, которое передается фонду на добровольной основе, становится его собственностью. Фонд имеет право на занятие предпринимательской

деятельностью, которая необходима для достижения общественно полезных целей, ради которых он создан.

Значит, из всего вышесказанного можно сделать вывод, о том, что спектр форм государственной собственности довольно многообразен. Значит, открывается возможность выбора наиболее оптимальных обеспечивающих эффективное функционирование хозяйствующих субъектов в конкретных условиях. Так же данный спектр дополняется правом юридических лиц на объединение в ассоциации и союзы с целью координации их деятельности и защиты общих имущественных интересов.

Но, право, хотя и выступает и необходимой, предпосылкой реального создания социально-экономической инфраструктуры, отвечающей требованиям современного рынка, все же выступает недостаточной. В нашей стране для этого так же необходима и масса усилий, трудной и тщательной работы по направлению создания необходимых условий деятельности хозяйствующих субъектов в рыночной среде.

Для этого требуется целый комплекс мер, который должен включать в себя как передачу в частную собственность большей части государственных предприятий, так и освобождение всех хозяйствующих субъектов от мелочного административного вмешательства государства в процесс хозяйствования, переход к воздействию на экономику главным образом через косвенные инструменты, такие как фискальная и кредитно-денежная политика.

2.2 Государство как участник гражданского оборота

Признание РФ полноправным участником гражданского оборота и распространение на режим его деятельности принципа юридического равенства свидетельствует о существующей у государства равной возможности (равной возможностям остальных участников гражданского оборота) быть субъектом отношений, которые составляет предмет гражданско-правового регулирования.

Данные отношения подразделяются на следующие категории:

1) имущественные отношения, так же, включая вещные, обязательственные (договорные и внедоговорные), наследственные и связанные с использованием и распоряжением объектами интеллектуальной деятельности;

2) личные неимущественные отношения;

3) организационные отношения. Рассмотрим основные особенности.

Для принятия участия в гражданском обороте, в котором реализуется перемещение товаров, работ, услуг, требуется, в первую очередь, участие в имущественных отношениях.

Государство, будучи собственником (статьи 214, 215 ГК), выступает субъектами вещных отношений.

Правовой режим управления и распоряжения государственной собственностью наделен своими особенностями, проявляющимися в следующем:

1) в существующих наряду с общими (абзац 1 пункт 2 статья 218 ГК) специальных способах приобретения (к примеру, пункт 2 статья 233 ГК) и прекращения (к примеру, статья 238-243 ГК) права собственности; основаниями возникновения права государственной собственности на имущество так же выступает отчуждение у частного собственника вещей, которые были изъяты из оборота, либо которые были ограничены в обороте (пункт 2 статья 238 ГК), а так же, изъятие недвижимости с целью удовлетворения государственных нужд (статья 239 ГК), производство выкупа культурных ценностей, реквизиция, конфискация и национализация частного имущества, не имеющих правообладателя (статьи 240, 242, 243, 306 ГК);

2) государством производится отчуждение собственного определенного имущества частным лицам в порядке приватизации;

3) порядке управления собственностью, функции по осуществлению которого от имени РФ возложены на органы и лица, указанные в пункте 1 статьи 125 Действия органов власти, которые совершаются в пределах их компетенции, отождествляются с действиями самого государства. Первый вид составляют те

договорные обязательства, в которых РФ выступает равным участником с прочими участниками гражданского оборота. Для наиболее эффективной реализации имущества, находящегося в государственной собственности, государство имеет право на обращение к профессиональным управленческим компаниям, банкам и другим коммерческим организациям либо предпринимателям. А так же на заключение с ними договоров поручения, комиссии, агентирования либо доверительного управления государственным либо муниципальным имуществом.

Второй вид основывается на договорных обязательствах, в которых государство выступает в виде исключительного субъекта.

К примеру, некоторыми видами считаются такие обязательства, как поставка, подряд и научно-исследовательские, технологические и опытно-конструкторские работы, выполняемые для государственных нужд (§ 4 глава 30, § 5 глава 37, глава 38 ГК); государственный займ, в котором государство может выступать не только лишь в виде заемщика (к примеру, с помощью выпуска государственных ценных бумаг — статья 817 ГК), но и заимодавца.

Ведя речь о выступлении РФ в роли заимодавца, то особенности данных отношений займа проявляются в нижеследующем.

Кроме норм ГК, БК установлены так же прочие специальные правила регулирования отмеченных отношений, заключающихся в предоставлении государству права на беспорное взыскание процентов (платы) за пользование кредитом и пеней, а также заемных средств, при наличии факта их нецелевого использования либо нарушении срока возврата (пункт 2 статья 854 ГК, статьи 284, 2841, 289, 290, 291 БК). Так же, возврат этих средств и плата за пользование ими отождествляются с платежами в бюджет (пункт 11 статья 76 БК), что выступает основанием для отнесения данных платежей при установлении очередности списания денежных средств со счета должника к третьей очереди (статья 855 ГК РФ).

Государство может принимать участие и в прочих гражданско-правовых сделках.

В силу правила пункта 1 статьи 1063 ГК РФ, ее муниципальные образования и субъекты имеют право выступать в виде организаторов лотерей, тотализаторов (то есть взаимных пари) и прочих основанных на риске игр – «алеаторных сделок» (это название произошло от латинского *alea*-игральная кость).

Внедоговорные обязательства при участии РФ могут появляться из односторонних сделок, а так же вследствие правонарушений.

К первой группе относят, к примеру, обязательства из публичного обещания награды (глава 56 ГК) и публичного конкурса (глава 57 ГК); ко второй – деликтные обязательства (глава 59 ГК), а так же, обязательства из неосновательного сбережения и обогащения (глава 60 ГК).

При этих условиях, государство в данных обязательствах может выступать не только лишь в виде должника (допустим, при причинении вреда актами власти), но и в роли кредиторов (к примеру, при нанесении вреда объектам природы).

РФ выступает как субъект наследственных отношений в случае приобретения имущества в виде наследника по завещанию либо, если имущество выступает вымороченным, в силу закона (статья 1151 ГК). В частности, особенностями участия государства в данных отношениях выступают, в первую очередь, необходимостью наличия установленных законом условий наследования.

Конкретно: имущество выступает вымороченным, в случае отсутствия других наследников, либо же никто из них не имеет права наследовать, либо все наследники отстранены от наследования.

Так же, если никто из наследников не принял наследства, либо же все наследники отказались от наследства и при этом никто из них не отказался от наследства в пользу другого наследника (пункт 1 статья 1151 ГК).

Во-вторых, государство не наделено некоторыми правами, к примеру, правом завещания своего имущества (в силу того, что распоряжение имуществом в случае смерти имеется исключительно у физических лиц (пункт 1 статья 1118 ГК).

РФ принимает участие в имущественных отношениях, которые связаны с осуществлением и распоряжением исключительными правами. Так, объекты интеллектуальной собственности могут создаваться как следствие выполнения государственного заказа.

Из чего следует, что осуществление указанных прав и распоряжение ими может заключаться в использовании результатов интеллектуальной деятельности для собственных нужд, выдаче лицензий третьим лицам.

Тем не менее, стоит обратить внимание на то, что удельный вес государства в области отношений, которые имеют связь с интеллектуальной собственностью, существенно уступает полномочиям прочих участников гражданского оборота. Согласно со статьей 9 Патентного закона Федеральный фонд изобретений России (в его лице – федеральное государство) вправе приобретать права патентообладателя на отобранные им изобретения, промышленные образцы, полезные модели, преследуя цели интересов государства.

Специально уполномоченным федеральным органов исполнительной власти реализуется охрана авторских прав умершего автора.

Охрана авторских прав реализуется в течение срока их действия при отсутствии наследников (пункт 2 статья 27 Закона об авторском праве и смежных правах).

Когда же вести речь о личных неимущественных отношений, то на первый взгляд может показаться, что РФ из-за особенностей своей природы не может являться субъектом отмеченных отношений.

Как связанных с имущественными отношениями, так и не связанных. Значит, весьма трудно представить себе отношения с участием государства, которые появляются, к примеру, по поводу таких нематериальных благ, как здоровье, жизнь, неприкосновенность частной жизни и прочих.

Но существо некоторых личных неимущественных отношений так же не исключает возможности признания государства как их участника.

К примеру, РФ может обладать правами на такое личное неимущественное

право, как право на обнародование произведения науки, литературы и искусства (что выступает личным неимущественное правом, связанным с имущественным). Гражданско-правовую природу так же имеют и отношения, которые связаны с использованием наименований «Россия», «РФ» и прочих слов, которые образованы на основе слов и словосочетаний в названиях государственных и негосударственных учреждений, организаций и других структур в своих фирменных наименованиях (личные неимущественные права, не связанные с имущественными).

Данное использование до принятия ФЗ «О государственной символике» разрешается исключительно в соответствии с согласием Правительства РФ (исключая общероссийские общественные и некоторые религиозные объединения, имеющие право на использование этих наименований без специального разрешения).

Значит, личные неимущественные отношения возникают в случае использовании иной символики, которая принадлежит государству.

Так же, принимая участие в имущественных отношениях, РФ не имеет прав на вступление в отношения, носящие организационный характер. К примеру, данные отношения проявляются при проведении и организации торгов в форме конкурса на право заключить государственный контракт, что выступает одним из способов размещения заказа (подпункт 1 пункт 1 статья 10, главы 2, 3 ФЗ о размещении заказов).

В самом деле организационных отношений охватывает не только лишь действия по подготовке торгов (извещение об их проведении, разработка соответствующей документации и тому подобное.), но, так же, и порядок их проведения.

Думается, что организационные отношения с участием государства складываются и в случае заключения последним предварительных договоров, создания хозяйственных товариществ и обществ, а также других юридических лиц, а так же, соответственно, и участия в деятельности данных лиц.

К примеру, посредством принятия решений (так же, иной раз данные отношения относят к категории имущественных отношений).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российское государство, будучи многоуровневым образованием, как носитель суверенитета остается неделимым и единым.

Проанализировав особенности участия государства в гражданских отношениях в виде субъекта права, я пришел к выводу, что регулирование тех отношений, где одной их сторон выступает РФ, отличается некоторыми важными особенностями.

Во-первых, государство принимает участие в гражданском обороте для осуществления своих функций, отстаивая публичный интерес и преследуя общественную выгоду.

По этой причине, Россия обладает специальной правоспособностью, в сравнении с юридическими и физическими лицами. По этой причине объем возможных обязанностей и прав РФ с самого начала ограничен, к примеру, публичными интересами и целями деятельности.

Во-вторых, и данное вытекает из характера специальной правоспособности, участие государства во всех видах гражданских правоотношений (данные отношения делятся:

1) на имущественные отношения, в том числе вещные, обязательственные (внедоговорные и договорные), наследственные и связанные с распоряжением и использованием объектами интеллектуальной деятельности отношения;

2) личные неимущественные отношения;

3) организационные отношения, имеет свою специфику (в имеющихся вместе с общими специальных способах прекращения и приобретения права собственности порядке управления собственностью; в порядке управления собственностью, функции по реализации которого от имени РФ возложены на специальные лица и органы).

Муниципальные образования по общим признакам однородны с юридическими лицами.

Тем не менее в виде квалифицирующего признака, присущего именно муниципальным образованиям, нужно выделить направление деятельности муниципальных образований на удовлетворение общественных интересов населения, проживающего на определенной территории.

Данный признак позволяет рассматривать муниципальные образования как самостоятельный вид субъектов гражданского права, имеющий отличие от других субъектов – граждан (физических лиц) и юридических лиц.

В виде участников гражданских правоотношений муниципальные образования также имеют ряд других отличительных особенностей от юридических лиц, что позволяет отметить их своеобразие как особых субъектов гражданского права.

Общие признаки муниципального образования и отдельных организационно-правовых форм юридических лиц (некоммерческих организаций) целесообразно допускают субсидиарное применение к муниципальным образованиям, которые вступают в гражданские правоотношения, положений о юридических лицах, являющихся соответственно некоммерческими организациями.

При этом к положениям об участии муниципальных образований в гражданских правоотношениях применяются нормы, определяющие специальную правоспособность юридических лиц, предметной направленностью которой выступает обеспечение решения вопросов местного значения, и применительно к муниципальным образованиям она может характеризоваться как функциональная правоспособность.

Содержание гражданской правоспособности муниципального образования включает предметные, временные и пространственные ограничения.

Разделение понятий «государственных и муниципальных образований» определяется существенными различиями в природе институтов государства и местного самоуправления, находящим своё отражение в общественной теории местного самоуправления.

Тем не менее государственные и муниципальные образования входят в общую родовую группу «публично-правовых образований».

При наделении местных сообществ возможностями непосредственного участия в деятельности муниципального образования, возникают основания рассматривать гражданскую правосубъектность муниципального образования с точки зрения теории коллективной целеустремлённости, направленной на раскрытие признаков людской материи (проявления) юридического лица.

С целью совершенствования законодательства РФ и практики его применения, учитывая теоретические положения и выводы, предлагается внести необходимые изменения и дополнения в действующие нормативные правовые акты:

1. Пункт 2 статьи 124 ГК РФ изложить в следующей редакции:

2. К субъектам гражданского права, указанным в пункте 1 настоящей статьи, применяются нормы, определяющие участие юридических лиц, являющихся некоммерческими организациями, в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона либо особенностей данных субъектов.

В частности, к муниципальным образованиям не применяются положения статей 51, 52, 54, пункта 2 статьи 55, статей 56, 57, 61-65 настоящего Кодекса..

2. Внести дополнение в статью 124 ГК РФ, изложив новый пункт 3 в следующей редакции:

3. Гражданская правоспособность муниципальных образований возникает в момент их создания, а прекращается в момент их реорганизации либо упразднения, порядок которых определяется соответствующими нормативными правовыми актами местного самоуправления.

Порядок перехода прав и обязанностей при реорганизации муниципального образования определяются в соответствии со статьями 58 - 60 настоящего Кодекса.

3. Дополнить пункт 2 статьи 125 ГК РФ словами следующего содержания: Приобретение прав и обязанностей, указанных в пункте 1 настоящей статьи, от имени муниципальных образований может осуществляться в форме прямого волеизъявления граждан в соответствии с нормативными правовыми актами местного самоуправления.

Кроме того, при формировании компетентных полномочий органов местного самоуправления на уровне уставов муниципальных образований, целесообразно установить право представительного органа местного самоуправления на совершение ряда сделок, содержащие признаки крупной сделки, сделки с заинтересованностью и других сделок, которые не могут быть отнесены к хозяйственно-экономической деятельности муниципального образования.

Для того, чтобы наиболее полно конкретизировать основания гражданско-правовой ответственности муниципального образования, нужно скорректировать текст статьи 16 ГК РФ, дополнив её фразой за счёт казны муниципального образования возмещаются убытки, причинённые вследствие издания актов органов местного самоуправления, направленных на реализацию административных либо других властных полномочий таких органов.

С целью устранить «ужимание» имущественной основы гражданско-правовой ответственности муниципального образования следует изменить текст абзаца первого пункта 1 статьи 126 ГК РФ: РФ, субъект РФ, муниципальное образование отвечают по своим обязательствам принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме имущества, которое закреплено за созданными ими юридическими лицами на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления, а также имущества, которое может находиться только лишь в государственной либо муниципальной собственности - исключить из данного текста слова на праве собственности.

Также представляется особо важным предусмотреть обращение в муниципальную собственность имущества, оставшегося в результате ликвидации

некоторых форм юридических лиц, и не подлежащего распределению среди их участников.

В связи с этим целесообразно в тексте пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О некоммерческих организациях» заменить слова «обращается в доход государства» словами «поступает в собственность муниципального образования по месту нахождения ликвидируемой организации».

Но следует учитывать, что в силу норм других федеральных законов, данное положение не сможет примениться к таким видам юридических лиц как общественные объединения и потребительские общества.

Для получения возможности муниципальному образованию приобрести право собственности, учитывая давность владения, подлежит дополнению статья 234 ГК РФ пунктом 5:

5. Положения настоящей статьи распространяются на случаи владения имуществом унитарными предприятиями и учреждениями, финансируемыми собственником..

В целях точной трактовки статьи 239 ГК РФ требуется заменить слово «государством» на слова «Российской Федерацией, соответствующим субъектом РФ либо муниципальным образованием».

Также представляется необходимым дополнить ст. 1096 ГК РФ пунктом 4 соответствующего содержания:

4. Муниципальное образование несёт субсидиарную ответственность за вред, причинённый вследствие недостатков товара, работы либо услуги, если изготовление либо продажа товара, выполнение работы либо оказание услуги производились по договору, заключённому для муниципальных нужд в установленном законом порядке.

Полагается, что реализация изложенных выше предложений могла бы способствовать самооптимизации защиты и обеспечения имущественных интересов местного самоуправления как института публичной власти,

деятельность которого направлена на непосредственное удовлетворение повседневных потребностей граждан.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Нормативно-правовые акты

1.1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // в Собрании законодательства РФ от 04.08.2014. – № 31. – Ст. 4398.

1.2 Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ (ред. от 28.12.2016) «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 22.12.1997. – № 51. – Ст. 5712.

1.3 Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.01.2017) // Собрание законодательства РФ от 08.04.2013. – № 14. – Ст. 1652.

1.4 Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О несостоятельности (банкротстве)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ от 28.10.2002. – № 43. – Ст. 4190.

1.5 Федеральный закон от 21.12.2001 № 178-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О приватизации государственного и муниципального имущества» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2016) // Собрание законодательства РФ от 28.01.2002. – № 4. – Ст. 251.

1.6 Федеральный закон от 11.03.1997 № 48-ФЗ «О переводном и простом векселе» // Российская газета. – № 53.

1.7 Федеральный закон от 01.06.1995 № 86-ФЗ (ред. от 19.07.2009) «О государственных долговых товарных обязательствах» // Собрание законодательства РФ от 05.06.1995. – № 23. – Ст. 2171.

1.8 Указ Президента РФ от 09.03.2004 № 314 (ред. от 07.12.2016) «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ от 15.03.2004. – № 11. – Ст. 945.

1.9 Распоряжение Правительства РФ от 30.06.2010 № 1101-р (ред. от 07.12.2011) «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года» // Собрание законодательства РФ от 12.07.2010. – № 28. – Ст. 3720.

1.10 Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 (ред. от 12.11.2016) «О Министерстве финансов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ от 02.08.2004. – № 31. – Ст. 3258.

2 Научная и учебная литература

2.1 Административное право зарубежных стран [Текст] / Под редакцией М.А. Штатиной и А.Н. Козырина. – М.: 2012. – 358 с.

2.2 **Ансель, М.** Методологические проблемы сравнительного права. [Текст]. – М.: СПС Гарант. – 2012. – 125 с.

2.3 **Арановский, К.В.,** Князев С.Д. Муниципальная реформа в России: развитие местного самоуправления либо децентрализация государственной администрации [Текст] // Правоведение. – 2013. – № 2. – 5 с.

2.4 **Бабичев, И. В.** Местное самоуправление в постсоветской России: некоторые итоги и прогнозы [Текст] // Конституционные и законодательные основы местного самоуправления в Российской Федерации // Сб. науч. трудов / Под. ред. А. И. Иваченко. – М.: 2014. – 186-188 с.

2.5 **Баженова, О.И.** Муниципальное образование как субъект права. [Текст]. – М.: 2016. – 172 173 с.

2.6 **Бакун, А.,** Савинский А. О межотраслевой методике пресечения коррупционных преступлений [Текст] // Законность. – 2013. – № 7. – 9-12 с.

2.7 **Баренбойм, П.Д.,** Лафитский В.И., Терещенко Л.К. Юридические лица публичного права в доктрине и практике России и зарубежных стран [Текст]. – М.: Юстицинформ, 2011. – 184 с.

2.8 **Брагинский, М.И.** Участие Советского государства в гражданских правоотношениях [Текст]. – М.: Юридическая литература, 2011. – 192 с.

2.9 **Братановский, С.Н.,** Епифанов А.Е., Санеев В.А. Проблемы совершенствования муниципальной службы в России [Текст] // Государство и право. – 2015. – №7. – 3-7 с.

2.10 **Братусь, С.Н.** Юридические лица в советском гражданском праве (понятие, виды, государственные юридические лица [Текст]. – М.: 2011. – 62-63 с.

2.11 **Буравлев, Ю. М.** Государственное управление: понятие и его влияние на государственную службу [Текст] // Научные труды Российской академии юридических наук. – 2014. – № 2. – 358-360 с.

2.12 **Быкова, А.Г.,** Гузий А.Е. К вопросу о взаимодействии органов местного самоуправления и органов территориального общественного самоуправления [Текст] // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2015. – № 2. – 12-15 с.

2.13 **Ванеев, О.Н.** К проблеме взаимодействия органов местного (городского) самоуправления и бизнеса [Текст] // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 9. – 20-23 с.

2.14 **Винницкий, А.В.** О необходимости законодательного закрепления института юридических лиц публичного права [Текст] // Журнал российского права. – 2011. – № 5; СПС «КонсультантПлюс».

2.15 **Виткявичюс, П.П.** Гражданская правосубъектность Советского государства [Текст]. – Вильнюс: Минтис, 2015. – 208 с.

2.16 **Глушко, Е.К.,** Краснов М.А., Овчинников И.И. Правовое регулирование публичной службы [Текст]: учебник. – М.: Юристъ, 2012. – 638 с.

2.17 **Гневко, В. А.** Проблемы кадрового обеспечения местного самоуправления: Повышение квалификации муниципальных служащих. [Текст]. – СПб.: Юрайт, 2013. – 121 с.

2.18 **Гребенькова, Л.А.** Взаимодействие органов государственной власти с органами местного самоуправления в Курской обл. [Текст] // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2013. – № 2. – 3-9 с.

2.19 **Гулина, В.В.** Некоторые проблемы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления [Текст] // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 11. – 20-23 с.

2.20 **Дементьева, О.А.** Правовые механизмы взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с субъектами экономической деятельности в инвестиционной сфере при осуществлении капитальных вложений [Текст] // Журнал российского права. – 2015. – № 7. – 121-130 с.

2.21 **Корнеев, С.М.** Избранное [Текст]. – М., 2012; СПС «КонсультантПлюс».

2.22 **Коршунов, Н.М.** Конвергенция частного и публичного права [Текст]: проблемы теории и практики. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2015. – 6-8 с.

2.23 **Кулагин, М.И.** Государственно-монополистический капитализм и юридическое лицо [Текст]. – М., УДН, 2015. – 176 с.

2.24 **Кутафин, О.Е.,** Фадеев В.И. Муниципальное право РФ [Текст]. – М.: 2014. – 212 с.

2.25 **Кутафин, О.Е.** Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица [Текст]: Монография. – М., ТК «Велби»; Изд-во «Проспект», 2013. – 3 с.

2.26 **Кутафин, О.Т.** Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права [Текст] // Журнал российского права. – 2013. – № 1; СПС "КонсультантПлюс".

- 2.27 **Лафитский, В.И.** К вопросу о юридических лицах публичного права [Текст] // Журнал российского права. – 2011. – № 3; СПС "КонсультантПлюс".
- 2.28 **Мейер, Д.И.** Русское гражданское право [Текст]. – М.: Статут, 2013. – Ч. 1. – 246 с.
- 2.29 **Маклашова, Е.Т.** Государственная власть Якутии в условиях трансформации российской государственности [Текст]. – Якутск: ИГИ АН РС (Я), 2014. – 158 с.
- 2.30 Муниципальное право [Текст] / Под редакцией Ю.А. Дмитриева. Москва, 2012 год.
- 2.31 **Муталиева, А.А.** Сочетание частного и публичного интересов в правовом регулировании туристской деятельности [Текст] // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 11(42). – 85-88 с.
- 2.32 **Петрова, Л.И.,** Алборова Е.Ю. Муниципальному правотворчеству - надежную юридическую обеспеченность. Вопросы взаимодействия органов прокуратуры с органами местного самоуправления в сфере правотворчества [Текст] // Прокурор. – 2014. – № 4. – 70-74 с.
- 2.33 **Постовой, Н.В.,** Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России [Текст]: учеб. / под редакцией Н.В. Постового. Третье издание, переработанное и дополненное. – М.: Юриспруденция, 2015. – 448 с.
- 2.34 **Пятков, Д.В.** Участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в гражданских правоотношениях [Текст]: на примере разграничения публичной собственности. – СПб., 2013. – 329 с.
- 2.35 Социально-экономическое положение муниципальных образований. Статистический сборник. [Текст] – Владивосток: Приморскстат, 2012.
- 2.36 **Фадеев, В.И.** Муниципальная служба в Российской Федерации [Текст] // Государство и право. – 2013. – № 6. – 106-107 с.

2.37 Черепяхин, Б.Б. Спорные вопросы понятия и действия исковой давности [Электронный ресурс] // Советское государство и право. – 2015. – № 7 – 62-70 с. URL: http://civil.consultant.ru/elib/books/22/page_30.html#34.

2.38 Чиркин, В.Е. Государственная власть субъекта Федерации [Текст] // Государство и право. – 2015. – № 10. – 5-12 с.

2.39 Эннекцерус, Л. Курс германского гражданского права. Введение и общая часть [Текст]. – М., Издательство иностранной литературы, 2009. – Том 1. Полутом 1. – 429 с.