

ДИСЦИПЛИНА: ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

Группа : П-220921

26.02.2024

Преподаватель: Касько Александр Евгеньевич

Электронная почта: bmpbee@mail.ru

Тема 3.3. Публичные образования как субъекты гражданского права

План работы

1. Изучение нового материала (составление конспекта).
2. Самостоятельная работа обучающихся (подготовка сообщения).

Задания к уроку

1. **Составить конспект по лекции преподавателя.** См. Приложение 1
Требования по оформлению тетради с конспектом:
 - 1) тетрадь должна быть подписана;
 - 2) страницы в тетради должны быть пронумерованы;
 - 3) номер поставить посередине верхнего поля каждой страницы, а рядом написать фамилию и инициалы студента (для удобства проверки выполненной работы).
(Например: «4 – Иванов А.А.», «5 – Иванов А.А.» и т.д.).
2. **Подготовить сообщение** на ОДНУ из тем:
 - 1) «Российская Федерация как субъект гражданских правоотношений»;
 - 2) «Новосибирская область как субъект гражданских правоотношений»;
 - 3) «Тогучинский район как субъект гражданских правоотношений»;
 - 4) «Город Тогучин как субъект гражданских правоотношений».*Объем работы 3-4 листа формата А4. Желательно оформить в формате Word, если нет возможности, то оформляйте на листе А4 от руки.*
Требования по оформлению:
 - 1) В формате Word: шрифт Times New Roman, размер 14, междустрочный интервал 1,5 (полуторный). Интервалы до и после строки – не устанавливаются. На странице около 28-30 строк (в рукописном формате тоже).
 - 2) Сначала указать ФИО студента, номер группы, заголовок (тема доклада).
 - 3) Каждый лист пронумеровать посередине верхнего поля каждой страницы, а рядом написать фамилию и инициалы студента (для удобства проверки выполненной работы).
(Например: «2 – Иванов А.А.», «3 – Иванов А.А.» и т.д.).

Не позднее дня, следующего за днем занятия, конспект и сообщение необходимо отправить на проверку на электронную почту **bmpbee@mail.ru**

Тема 3.3. Публичные образования как субъекты гражданского права

Гражданская правоспособность государства и государственных (муниципальных) образований

Глава 5 ГК РФ определяет особенности участия в гражданских отношениях так называемых публичных субъектов или, иначе, публично-правовых образований. Причем названное участие регламентирует сравнительно малое число специальных норм (в сравнении с физическими и юридическими лицами) в названной главе всего четыре статьи.

Такое положение объясняется двумя обстоятельствами. Во-первых, существованием общего правила, распространяющего предписание о юридических лицах на публично-правовые образования. Во-вторых, наличием довольно большого объема положений специального законодательства, детально определяющих механизм участия публичных субъектов в гражданских отношениях, в первую очередь его публично-правовую составляющую.

В ГК РФ определен перечень публично-правовых образований, а также закреплены два правила, устанавливающих основы гражданско-правового положения публично-правовых образований. Законодатель относит к их числу: Российскую Федерацию; субъекты Российской Федерации; муниципальные образования.

К субъектам РФ относятся: республика, край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ.

Муниципальными образованиями являются городские или сельские поселения, муниципальные районы, городские и муниципальные округа, а также внутригородские территории города федерального значения (ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹).

Правоспособность государства не может быть тождественной правоспособности граждан и юридических лиц. В чем-то оно шире, в чем-то уже. Ряд возможностей принадлежит только государству (например, принятие наследства при отсутствии наследников). Государство участвует в гражданском обороте не в своих частных интересах, а в целях наиболее эффективного оправления публичной власти. Правоспособность государства можно назвать не только специальной, но даже целевой – оно имеет только те права, которые прямо предусмотрены в законе. В гражданском обороте государство не может наживаться на своих гражданах, необоснованно освобождать себя от ответственности. Ряд обязанностей государства, касающихся его участия в гражданском обороте, вытекает из норм Конституции РФ.

Приобретение и осуществление прав и обязанностей от имени государства и муниципальных образований допускается, если они действуют в границах своей компетенции, которая определена актами, устанавливающими их статус (п.п. 1 и 2 ст. 125 ГК РФ).

Например, субъекты РФ могут иметь в собственности только то имущество, которое предназначено для осуществления ими своих задач и функций (п. 3 ч. 1 ст. 55 Федерального закона от 21 декабря 2021 г. N 414-ФЗ "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации"²). Аналогичное правило установлено для муниципальных образований (ч. 1 ст. 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. N 414-ФЗ "Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации" // СПС «КонсультантПлюс».

Выступая в качестве коллективных образований, они имеют все признаки субъектов гражданского права:

– организационное единство, которое характеризует коллективное образование как единое целое, обладающее четко определенной структурой построения, наличие органов с установленной компетенцией и подчиненных подразделений;

– обособленность имущества проявляет себя в наличии права государственной собственности у Российской Федерации (федеральная собственность) и субъектов Российской Федерации (собственность субъектов Российской Федерации), а также права муниципальной собственности у муниципальных образований (ст. 214, 215 ГК РФ);

– признак ответственности по собственным обязательствам (ст. 126 ГК РФ) и возможность выступления Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в суде от своего имени, приобретая и осуществляя имущественные и личные неимущественные права (ст. 125 ГК РФ).

Публичные образования составляют особую автономную группу участников гражданских правоотношений, с присущими только им особыми свойствами: объединены единой территорией и концентрируются в единой государственной системе.

Наряду с этим каждый из них в данной единой системе структурно обособляется и принимает участие в гражданском обороте от своего имени и самостоятельно отвечает по своим обязательствам тем имуществом, которое имеется у него на праве собственности.

Введение Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в ряд участников гражданских правоотношений означает, что они обязаны соблюдать основные начала гражданского законодательства, ведущее значение среди которых отведено принципу равенства участников регулируемых гражданским законодательством отношений.

Не запрещено участие государства в любых сделках, кроме тех, которые для него не предусмотрены: оно не может быть потребителем, предпринимателем, наследодателем и т.п. Имеются сделки, стороной которых является государство, например: приватизация государственного имущества.

Рассматривая государство и муниципальные образования в качестве субъекта ответственности, надо видеть отличие договорной и внедоговорной гражданско-правовой ответственности государства. Во взаимоотношениях, в которых сделки исполняют публичные субъекты, работает принцип имущественной ответственности «каждого за себя»: федерация, ее субъекты, муниципалитеты не несут ответственности по обязательствам друг друга. Исключается их ответственность и по обязательствам юридических лиц, которые ими созданы.

Из этих правил существуют следующие изъятия:

- Российская Федерация, ее субъекты или муниципальные образования субсидиарно отвечают по долгам своих казенных предприятий;

- публичные субъекты субсидиарно отвечают по долгам созданных ими учреждений.

Вред, который причиняется лицу вследствие осуществления государственными органами незаконных действий, в т. ч. издания акта, несоответствующего законодательству, должен быть возмещен из соответствующей казны Российской Федерации, субъекта Федерации или муниципального образования.

Вред, который причинен гражданину в результате незаконного осуждения, привлечения к уголовной ответственности, заключения под стражу, подписки о невыезде, ареста или исправительных работ, должен быть возмещен из соответствующей казны даже при отсутствии вины должностных лиц правоохранительных органов, а в иных обстоятельствах – по общим правилам о деликтной ответственности. В качестве ответчика, когда в суд предъявляется иск о возмещении такого вреда, выступает казначейство Российской Федерации и надлежащие финансовые органы на местах.

Таким образом, правоспособность государства следует назвать целевой – она следует из такой функции носителя публичной власти, которая в интересах всего общества выполняется государством. Государство принимает участие в гражданском обороте не само по себе, а посредством своих государственных органов, исполняющих функции представителя его интересов в подконтрольных ему областях деятельности.

Формы участия государства и муниципалитетов в гражданском обороте

Особенностью осуществления правоспособности является то обстоятельство, что государство приобретает права и осуществляет свои обязанности не непосредственно, а через государственные органы, должностных лиц, уполномоченных действовать от имени государства.

Можно выделить следующие формы участия государства в гражданском обороте:

а) *опосредованное участие государства посредством созданных им юридических лиц, действующих как таковые и приобретающих права для себя, а не для государства.* Посредством этих юридических лиц государство действует косвенно. Речь идет о таких юридических лицах, как, например, государственные и муниципальные унитарные предприятия, учреждения. Государство является собственником имущества, на основании которого указанные юридические лица осуществляют свою производственно-хозяйственную деятельность. Поэтому государство стоит за каждой сделкой, совершаемой ими от своего имени;

б) *непосредственное (прямое) участие государства во внутреннем обороте.* Оно осуществляется в тех случаях, когда государство создает специальные юридические лица, которые могут действовать не как обособленные субъекты гражданских правоотношений, а как особые представители государства. В таких случаях, например, от имени государства могут выступать в гражданском обороте как представительные, так и исполнительные органы власти Российской Федерации, Президент РФ, Правительство РФ, Федеральное казначейство, Росимущество и др. В случаях, установленных законодательством, от имени государства могут выступать любые лица – органы местного самоуправления, юридические и физические лица (п. 3 ст. 125 ГК);

в) *участие государства во внешнеторговом обороте.* Особенностью такого участия является то, что государство, действуя на чужой территории и обладая иммунитетом, должно соотносить свои действия с законами тех территорий, где осуществляет свою правоспособность. Например, как собственник земли, зданий, сооружений, находящихся за границей. При вступлении в правоотношения с участием иностранных юридических лиц, граждан и иностранных государств ответственность Российской Федерации и ее субъектов определяется специальным законом об иммунитете государства и его собственности.

Рассмотрим специальные организационно-правовые формы юридических лиц, которые могут участвовать в обороте на базе имущества публичных образований.

Унитарные предприятия относятся к коммерческим организациям, которые не наделены правом собственности на закрепленное за ними имущество собственником (ст. 113 ГК РФ).

Характерной чертой имущества унитарного предприятия выступает его неделимость и невозможность распределения по вкладам (долям, паям), в т. ч. между его работниками.

К организационно правовым формам унитарных предприятий относят государственные и муниципальные предприятия. На основе государственного или муниципального имущества может также создаваться создается унитарное казенное предприятие (казенное предприятие).

Имущество государственного или муниципального унитарного предприятия относится к государственной или муниципальной собственности и принадлежит этому предприятию на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Формирование уставного фонда государственного или муниципального предприятия происходит за счет денег, ценных бумаг, иных вещей, имущественных и других прав, у которых имеется денежная оценка.

Определено ограничение минимального размера уставного фонда – его определяют в рублях, и он должен быть не менее 5 000 МРОТ для государственных предприятий и не менее 1 000 МРОТ для муниципальных предприятий.

Для казенных предприятий введено запрещение по формированию уставного фонда.

Учредительным документом унитарных предприятий является устав, который утверждает уполномоченный государственный орган или орган местного самоуправления. Иной порядок может предусматриваться законом.

В фирменном наименовании унитарного предприятия указывается собственник его имущества, а у казенного предприятия подтверждение того, что данное предприятие казенное.

Едиличный орган унитарного предприятия – это его руководитель, которого назначает уполномоченный собственником орган и перед которым он отчитывается. Иной порядок может предусматриваться законом.

Регламентация деятельности унитарных предприятий осуществляется ГК РФ и законом о государственных и муниципальных унитарных предприятиях.

Унитарное предприятие по своим обязательствам ответственность несет всем принадлежащим ему имуществом, а по обязательствам собственника имущества не отвечает.

Равнозначно не несет ответственности по обязательствам своего унитарного предприятия собственник его имущества. Исключением является казенное предприятие – собственник его имущества субсидиарно отвечает по обязательствам казенного предприятия, если имущества предприятия недостаточно.

Допускается реорганизация унитарного предприятия по правилам ст. 29 Закона о государственных и муниципальных унитарных предприятиях и законами о приватизации.

Государственные и муниципальные учреждения (ст. 123.22 ГК РФ). Как государственные, так и муниципальные учреждения могут быть казенными, бюджетными или автономными.

Финансово деятельность казенного учреждения реализуется из средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и на основе бюджетной сметы. Остальные учреждения финансируются в части закрепляемого за ними государственного (муниципального) задания.

Учреждению не запрещено осуществление приносящей доход деятельности, если подобное право допускает его учредительный документ.

В качестве организационно-правовой формы юридического лица учреждение относится к числу унитарных некоммерческих организаций и находит свое собственное место в системе некоммерческих юридических лиц.

Ответственности по обязательствам собственников собственного имущества государственные и муниципальные учреждения не несут.

По обязательствам казенного учреждения оно отвечает само теми денежными средствами, которые имеются в его распоряжении. Если их недостаточно, субсидиарно отвечает собственник имущества данного казенного учреждения.

По обязательствам бюджетного учреждения оно отвечает всем имуществом, имеющимся у него на праве оперативного управления, в т. ч. которое приобреталось за счет доходов, получаемых от приносящей доход деятельности. Неприкосновенным считается особо ценное движимое имущество, которое закреплено за бюджетным учреждением его собственником или приобретено бюджетным учреждением за счет средств, которые выделялись ему собственником. Также бюджетное учреждение по своим обязательствам не

отвечает и недвижимым имуществом, вне зависимости от того, на каком основании оно поступило в его оперативное управление и за счет чьих средств приобреталось.

На собственника имущества бюджетного учреждения, если недостаточно имущества последнего, возложена субсидиарная ответственность по обязательствам бюджетного учреждения, которые связаны с причинением вреда гражданам.

По своим обязательствам автономное учреждение отвечает само всем тем имуществом, которое имеются у него на праве оперативного управления. Неприкосновенно лишь недвижимое и особо ценное движимое имущество, закрепленное за автономным учреждением его собственником или которое было приобретено за счет средств, выделенных ему собственником.

На собственника имущества автономного учреждения возлагается субсидиарная ответственность по обязательствам последнего, которые связаны с причинением вреда гражданам, если у автономного учреждения недостаточно имущества для обращения взыскания.

Автономному учреждению вменена обязанность опубликования ежегодного отчета о том, как оно использует закрепленное за ним имущество.

Допускается преобразование государственных или муниципальных учреждений исключительно в некоммерческие организации других организационно-правовых форм. Возможность такого преобразования предусматривается законом.

На базе государственной и муниципальной собственности могут образовываться и иные организационно-правовые формы юридических лиц, например хозяйственные общества (АО, ПАО, ООО). Но в этом случае государственное и муниципальное имущество приватизируется (становится частной собственностью самого юридического лица), а публично-правовому образованию принадлежит доля (или акции) в соответствующем юридическом лице.

Вопросы для самоконтроля (сформулируйте устный ответ):

1. Каковы формы участия государства в гражданском обороте?
2. Какие виды публично-правовых образований вы знаете?
3. В чем заключается специфика участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях?
4. Какие основные организационно-правовые формы юридических лиц, основанных на государственном или муниципальном имуществе, вы знаете? Охарактеризуйте их основные признаки.

По вопросам для самоконтроля рекомендую проговаривать ответ самому себе или друзьям / родственникам для того, чтобы учиться говорить «юридическим языком», а также проверить насколько без «запинок» Вы можете изложить свою мысль. Это часть работы юриста, этот навык надо тренировать. Результат будет виден на экзамене.

Нормативные акты для изучения:

- 1) Гражданский кодекс Российской Федерации – глава 5.
- 2) Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» – глава 8.
- 3) Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» – глава 8.