

Беляева Елена Михайловна

Магистрант НАЧОУ ВПО СГА

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Гражданское право, семейное право, международное частное право

Право собственности публично-правовых образований как субъектов гражданских правоотношений

Аннотация. В данной статье рассматриваются особенности участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях как собственников своего имущества, устанавливаются противоречия норм действующего законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: публично-правовые образования, правоспособность, право собственности.

Помимо физических и юридических лиц участниками гражданских правоотношений являются публично-правовые образования. Таким термином обозначается комплекс субъектов, перечисленных законодателем в ст. 124 ГК РФ: «Российская Федерация, субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования...» Публично-правовые образования, как следует из перечня, объединяют две группы участников отношений:

© – государственные образования (Российская Федерация и перечисленные выше субъекты РФ);

– муниципальные образования (городские, сельские поселения и иные).

Статус публично-правовых образований в целом приравнен к положению юридических лиц. К ним «применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским

законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов» (п. 2 ст. 124 ГК РФ). В современной отечественной доктрине допускается смешение понятий публично-территориального образования и его органов как субъектов гражданских правоотношений. Однако данное смешение не соответствует основным подходам, заложенным в законодательстве, поскольку в гражданско-правовых отношениях, предусмотренных п. 2 ст. 125 Гражданского кодекса РФ, в качестве их субъектов выступают публично-территориальные образования (Федерация, ее субъекты, муниципальные образования), а их органы являются при этом лишь их представителями [1, с. 1273]. Данной правовой позиции на сегодняшний день придерживаются суды (Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 20 марта 2015 г. № Ф09-6404/14 по делу № А50-6780/2014). Таким образом, обоснованно говорить о наличии у органов публичной власти собственной гражданской правосубъектности, отличной от правосубъектности публично-территориальных образований. Однако представляется, что среди субъектов гражданского права следует выделить три основных разновидности: физические лица; юридические лица; лица особого рода. К последней группе субъектов относятся публичные образования. Они не названы юридическими лицами, но во многом приравнены к ним. Кроме того, нецелесообразно рассматривать публичные образования вне контекста их публично-правового статуса.

Различается также порядок возникновения рассматриваемых субъектов. Публичные образования возникают на основе «властно-распорядительного» (чаще всего административного) акта. Их статус и компетенция определяются нормами не гражданского, а публичного права.

Правоспособность Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований не равна правоспособности физических и юридических лиц. Правоспособность данных субъектов носит целевой, или специальный, характер: они действуют в рамках строго очерченной компетенции и не может выходить за ее пределы. Помимо этого,

Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования участвуют в гражданском обороте в целях эффективного осуществления публичной власти, но не для удовлетворения своих частных интересов [2, с. 21]. Эти цели и определяют правоспособность Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований. Так, например, при сдаче уполномоченными органами публично-правовых образований различных уровней в аренду земельных участков физическим и юридическим лицам, первые, выступая стороной договора аренды, вправе в одностороннем порядке изменить сумму арендной платы путем издания соответствующего нормативно-правового акта. Текущая судебная практика поддерживает сторону арендодателя (публично-правового образования), указывая на то, что публичные образования при сдаче ими в аренду принадлежащих им на праве собственности земельных участков, а также участков, право собственности на которые не разграничено, выступают одновременно не только как субъект гражданского оборота и сторона в договоре аренды, но и как субъект публичных отношений, наделенный в установленных законом случаях правом издавать нормативные акты, закрепляющие ставки арендной платы или механизм их определения. В силу такого властного полномочия публичное образование фактически обладает возможностью в одностороннем порядке изменять условие о размере арендной платы в ранее заключенных им договорах аренды, в том числе даже тогда, когда условия договора вообще не предусматривают его одностороннего изменения (Постановление Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил Гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды», Постановление Президиума ВАС РФ от 15.03.2012 № 15117/11, Постановление Президиума ВАС РФ от 25.02.2014 № 15534/13, Постановление ФАС Дальневосточного округа от 27.05.2014 № Ф03-1960/2014). Приведем другой пример, когда права публично-правового образования как собственника своего имущества ограничиваются законодателем. Как известно, установление размера арендной платы за земельные участки осуществляется на основании

кадастровой стоимости земельных участков и является довольно распространенным способом. Однако, на сегодняшний день идет повсеместная практика оспаривания кадастровой стоимости земельного участка публично-правового образования путем уменьшения его стоимости. В данном случае суды принимают решения в пользу арендаторов, уменьшая кадастровую стоимость земельного участка в разы, что приводит к сокращению доходной части бюджета соответствующего публично-правового образования (Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 28 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об оспаривании результатов определения кадастровой стоимости»). Таким образом, специфика участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях обусловлена тем, что характер выполняемых ими функций исключает возможность осуществления тех или иных видов деятельности, характерных для граждан или юридических лиц, или, наоборот, позволяет им обладать такими правомочиями, которые не свойственны иным субъектам. В таком качестве государство становится участником достаточно обширного круга видов правоотношений частного правового характера.

Публичные образования ни чем не ограничены в объектах собственности, т.е. в конкретных разновидностях имущества, которым могут владеть на праве собственности. Так, например, абз. 2 ч. 3 ст. 212 ГК РФ устанавливает, что «законом определяются виды имущества, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности». Несмотря на формальное признание государством (иные публично-правовые образования) принципов юридического равенства сторон в гражданских правоотношениях, их вещно-правовой статус в части возможностей обладания различными видами объектов имущества уже значительно шире, чем у иных участников гражданских правоотношений. Это обусловлено конституционным, публично-правовым статусом Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований [3, с. 133].

Таким образом, двойственный характер участия государственных и муниципальных образований в имущественном обороте: юридическое равенство в вопросах взаимодействия с контрагентами, с одной стороны, и особый порядок создания, характер реализации полномочий, обладание публичной властью – с другой, – позволяет охарактеризовать их в качестве особого субъекта гражданских правоотношений. Гражданское законодательство не может изменить правовое положение публично-правовых образований, установленное нормами публичного (конституционного, муниципального и административного) права. Будучи субъектом гражданского права, обладая весомой частью собственности, государство продолжает выполнять экономические, социальные и правоохранительные функции в интересах всего общества, сохраняет властные полномочия по вертикали. Однако государственно-властные полномочия никоим образом не должны влиять на равенство участников гражданско-правовых отношений, на соблюдение правил и принципов гражданского права. Государство обязано соблюдать правила игры, им же установленные, и применять нормы, определяющие участие юридических лиц в гражданско-правовых отношениях.

Литература

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993г. (ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (Часть первая) от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ (ред. от 13.07.2015) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.10.2015) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
3. Андреев Ю.М. Государство – субъект гражданского права. М.: Наука, 2013.
4. Весельская Н.Р. Права собственности: теоретико-методологические аспекты // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5.
5. Чемеричко Л.С. Публичные образования как субъекты права собственности // Общество и право. 2011. № 5.

6. Белоусова Е.В. Частноправовые аспекты при реализации публичных функций органами публичной власти // Административное и муниципальное право. 2014. № 12.

© Бюллетень магистранта 2015 год № 5