

Шумкина Галина Ивановна

Магистрант

Направление: Юриспруденция

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

Особенности участия публично-правовых образований в гражданско-правовых отношениях

Аннотация. В данной статье автор рассматривает некоторые особенности участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях. Сделан вывод о том, что процедура банкротства публично-правовых образований должна быть неотъемлемым элементом их гражданской правосубъектности.

Ключевые слова: публично-правовое образование, гражданские правоотношения, процедура банкротства

Публично-правовые образования обладают специальной правоспособностью, что влияет на модель их участия в вещных, обязательственных, а также иных гражданских правоотношениях.

С одной стороны, в рамках *вещных правоотношений*, являясь собственниками государственного и муниципального имущества, публично-правовые образования выступают в гражданском обороте как самостоятельные и равноправные с физическими и юридическими лицами собственники. С другой стороны, способы возникновения и прекращения гражданских правоотношений с участием публично-правовых образований носят специальный характер. Так, согласно п. 2 ст. 233 ГК РФ при обнаружении клада, содержащего вещи, относящиеся к памятникам истории или культуры, они подлежат обязательной передаче в государственную собственность. В качестве примера можно привести ситуацию с нашедшим вещь и впоследствии

отказавшимся от ее приобретения в собственность. При таких обстоятельствах найденная вещь поступит в муниципальную собственность (п. 2 ст. 228 ГК РФ). Только публично-правовые образования имеют право на отчуждение частным лицам имущества путем приватизации (ст. 217 ГК РФ).

Своей спецификой обладает и механизм участия публично-правовых образований в *обязательственных правоотношениях*. Центральный вопрос в рамках данной проблематики – это вопрос участия публично-правовых образований в отношениях по поставке для государственных и муниципальных нужд. На данном этапе уровень интеграции норм, регулирующих поставки для государственных и муниципальных нужд в систему правового регулирования гражданско-правовых отношений достаточно низкий, что препятствует формированию эффективного правотворчества и правоприменения.

Публично-правовые образования участвуют в обязательственных правоотношениях не только через отношения по закупке и поставке для государственных и муниципальных нужд. Вступают они и в иные договорные отношения. Например, договоры доверительного управления публичным имуществом или договоры передачи жилых помещений, находящихся в публичном жилом фонде, в собственность граждан и др. Такие гражданско-правовые договоры с участием публично-правовых образований образуют самостоятельную систему договоров в рамках общей классификации гражданско-правовых договоров, поскольку для них свойственен ряд общих признаков [1, с. 65-68]. Одним из главных признаков выступает то, что в первую очередь, в договорных отношениях всегда одной из сторон выступает публично-правовое образование, а направленностью этих договоров является удовлетворение публичных нужд.

В связи с этим, считаем возможность сформулировать понятие договора с участием публично-правовых образований, под которым необходимо понимать двух- или многостороннюю сделку, представляющую собой систему волеизъявлений, направленную на решение публично-правовых задач, каждое из которых (волеизъявление) в отдельности не имеет юридического значения, а

в совокупности они есть соглашение, в соответствии с которым возникают гражданские права и обязанности между соответствующим органом публичной власти с одной стороны и физическим или юридическим лицом с другой.

В рамках данного вопроса стоит также отметить, что в силу принципа осуществления гражданских прав своей волей и в своем интересе (пункт 2 статьи 1 ГК РФ) третье лицо, орган юридического лица, а также государственный орган или орган местного самоуправления, если такой орган действует с целью защиты интересов соответствующего публично-правового образования в гражданских правоотношениях (пункт 1 статьи 124 ГК РФ), не обязаны давать согласие на совершение сделки.

Молчание не считается согласием на совершение сделки, за исключением случаев, установленных законом (пункт 4 статьи 157.1 ГК РФ). Если третье лицо или соответствующий орган, действующий от имени публично-правового образования как участника гражданских правоотношений, не ответили на запрос стороны сделки в разумный срок (пункт 2 статьи 157.1 ГК РФ), то считается, что в даче согласия отказано. Однако указанное обстоятельство не препятствует в дальнейшем выражению согласия на совершение сделки или ее последующему одобрению.

Публично-правовые образования могут выступать и участниками *наследственных правоотношений*, а именно: могут быть наследниками, как по закону, так и по завещанию. Но и тут имеет место быть определенная специфика: наследником государство может стать только в случае, если отсутствуют возможности наследования у других лиц [2, с.13-16]. При таких обстоятельствах имущество признается выморочным (ст. 1151 ГК РФ). При таких обстоятельствах, если в состав наследства входит жилое помещение, то оно переходит в порядке наследования по закону в собственность муниципального образования, в котором данное жилое помещение расположено. Если же оно расположено в Москве, Севастополе или Санкт-Петербурге, то – в собственность указанных городов федерального значения.

Иное выморочное имущество переходит в порядке наследования по закону в собственность Российской Федерации.

Публично-правовые образования принимают на данный момент активное участие и в *корпоративных правоотношениях*. Учитывая специфику этого участия, в последнее время особый интерес вызывает вопрос о регулировании *несостоятельности* таких организаций, которые созданы публично-правовыми образованиями.

Долговой кризис государств (особенно «хронических» должников вроде Аргентины и Греции) показал, что феномен банкротства государства не может больше игнорироваться и требуется правовой механизм разрешения неплатежей суверена. Тем не менее, несмотря на существующие подходы в доктрине гражданского права зарубежных стран [3], по сей день не существует процедуры банкротства для государства. Так, например, немецкое законодательство о банкротстве исключает применение процедуры банкротства в отношении имущества государства (равно как и юридических лиц публичного права, находящихся в ведении земель; если законодательство соответствующей федеральной земли исключает применение процедуры банкротства).

Российское законодательство также не предполагает банкротство публично-правовых образований как субъектов права. Введение временной финансовой администрации в отношении субъектов Российской Федерации или муниципальных образований для принятия мер по восстановлению их платежеспособности, предусмотренное статьями 168.1 и 168.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, хотя и не выступает конкурсной процедурой, но содержит отдельные черты внешнего управления [4, с. 215].

© Автор, изучив некоторые моменты, связанные с участием публично-правовых образований в процедуре банкротства, считает возможным подвергнуть Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» некоторым изменениям и дополнениям в части регламентации признаков банкротства публично-правового образования. Данные признаки необходимо сформулировать по аналогии с признаками банкротства юридического лица и

сформулировать их следующим образом: «Публично правовое образование считается неспособным удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей, если соответствующие обязательства и (или) обязанность не исполнены им в течение трех месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены».

Оценку финансового состояния публично-правовых образований в Российской Федерации следует осуществлять на постоянной основе как самими территориями, так и представителями соответствующих органов вышестоящих уровней. Подобный мониторинг будет способствовать снижению иждивенческих настроений у региональных и местных органов власти, получающих дотации из вышестоящих бюджетов и не предпринимающих практически никаких усилий по самостоятельному формированию доходной части бюджетов.

Таким образом, публично-правовые образования являются участниками большинства видов гражданско-правовых отношений, но с соответствующими особенностями, а именно:

- публично-правовое образование не может участвовать абсолютно в любых вещных или обязательственных правоотношениях, так как его участие в тех или иных обязательствах строго предусмотрено законодательством;

- Российская Федерация, субъект Российской Федерации, а также муниципальное образование могут выступать стороной любых поименованных, непоименованных и смешанных договоров, а также быть субъектом корпоративных, наследственных правоотношений, участвовать в правоотношениях по поводу интеллектуальных прав;

- договорные отношения с публично-правовыми образованиями традиционно обладают спецификой и направлены на удовлетворение публичных нужд. В связи с этим, считаем возможность сформулировать понятие договора с участием публично-правовых образований, под которым необходимо понимать двух- или многостороннюю сделку, представляющую собой систему

волеизъявлений, направленную на решение публично-правовых задач, каждое из которых (волеизъявление) в отдельности не имеет юридического значения, а в совокупности они есть соглашение, в соответствии с которым возникают гражданские права и обязанности между соответствующим органом публичной власти с одной стороны и физическим или юридическим лицом с другой;

– российское законодательство не предполагает банкротство публично-правовых образований как субъектов права. В связи с этим считаем возможным подвергнуть Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» некоторым изменениям и дополнениям в части регламентации признаков банкротства публично-правового образования. Данные признаки необходимо сформулировать по аналогии с признаками банкротства юридического лица.

Автор полагает, что если мы придаем публично-правовым образованиям статус субъектов гражданско-правовых отношений, которые выстроены в первую очередь на принципах равенства, то мы должны исходить из того, что возможность процедуры банкротства публично-правовых образований – это неотъемлемый элемент гражданской правосубъектности рассматриваемых субъектов. Вопрос о банкротстве плавно подводит нас к проблемным аспектам реализации гражданско-правовой ответственности публично-правовых образований, которая является гарантом стабильности гражданского оборота.

Литература

1. Лысенко Е.С., Соловьев А.М. К вопросу о договорных обязательствах с участием публично-правовых образований // Научный вестник Государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Невинномысский государственный гуманитарно-технический институт». 2016. Т. 2.
2. Логвин Р.Б. Государство как субъект наследственного права // Законность и правопорядок в современном обществе. 2016. № 30.

3. Reinisch A. Ein schiedsrechtlicher Staatinsolvenzmechanismus? In: Kodek G. Reinisch A. (hrsg). Staatinsolvenz. 2 Auflage. Wien, BankVerlag, 2012.

4. Алимова Я.О., Викторова Н.Н., Галкин С.С. Банкротство хозяйствующих субъектов: учебник для бакалавров / Отв. ред. И.В. Ершова, Е.Е. Енькова. М.: Проспект, 2016.

© Бюллетень магистранта 2018 год № 6