

Антуфьев Тимофей Михайлович,
магистрант, Санкт-Петербургский институт (филиал)
ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет
юстиции (РПА Минюста России)», г. Санкт-Петербург

О НЕКОТОРЫХ ОСОБЕННОСТЯХ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ИМУЩЕСТВА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

Аннотация: в статье анализируется правовой режим имущества юридических лиц публичного права, в частности особенности реализации такими лицами права собственности на принадлежащее им имущество, а также иных вещных прав. Делается вывод о необходимости выделения особой формы собственности юридических лиц публичного права.

Ключевые слова: юридические лица публичного права, право собственности, публичное имущество.

В законодательстве Российской Федерации не нашла отражения категория «юридическое лицо публичного права», несмотря на то, что фактически в настоящее время существует целый ряд юридических лиц, отвечающих признакам юридического лица публичного права.

В юридической доктрине к основным признакам таковых относят:

- создание публично-правовым образованием или органом публичной власти на основании специального нормативного акта;
- наделение имуществом из состава имущества учредителя (публично-правового образования);
- предоставление отдельных публичных полномочий;
- специальная (целевая) правоспособность;
- законодательное ограничение возможности обращения взыскания на имущество [1].

В настоящее время без сомнений можно отнести к юридическим лицам публичного права Центральный банк Российской Федерации, государственную компанию, государственные корпорации и публично-правовые компании.

Учитывая, что основное имущество таких юридических лиц формируется, как правило, посредством имущественного вноса Российской Федерации, государство стремится обеспечить его дополнительную защиту, которая может заключаться в установлении запрета обращения взыскания на определенное имущество или установлении особого правового режима имущества такого лица.

В соответствии с законодательством Российской Федерации, имущество государственной компании, государственных корпораций и публично-правовых компаний является их собственностью. При этом возможности использования такого имущества государственными корпорациями и публично-правовыми компаниями ограничиваются целями, для которых соответствующие юридические лица создаются, что нашло отражение в специальных федеральных законах. Аналогичные ограничения в качестве общего правила установлены пунктом 4 статьи 213 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) исключительно для общественных и религиозных организаций (объединений), а также фондов.

Интересно, что соответствующее ограничение не установлено в Федеральном законе от 17.07.2009 № 145-ФЗ «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Таким образом, можно отметить, что юридические лица публичного права ограничены в возможностях реализации своих прав как собственников имущества теми целями, ради



которых они созданы; то есть, иными словами, юридические лица публичного права не могут пользоваться своим имуществом в своих интересах и по своему усмотрению, а должны учитывать установленные законодательством ограничения.

В случае совершения юридическим лицом публичного права сделки, в ходе которой имущество такового будет использовано в противоречии с целями его деятельности (если такое ограничение установлено законом), такая сделка будет являться оспоримой на основании положений статьи 173 ГК РФ. При этом, поскольку требование об использовании имущества в соответствии с целями, для достижения которых создано юридическое лицо публичного права, устанавливается законодательно, как и сами такие цели, представляется теоретически возможным признание такой сделки недействительной и на основании статьи 168 ГК РФ, в то же время основание, предусмотренное статьей 173 ГК РФ является более подходящим.

Представляющим интерес видится также и положение части 4 статьи 6 Федерального закона от 03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которому часть имущества публично-правовой компании по решению ее наблюдательного совета (полностью формируемого Правительством или Президентом Российской Федерации) может быть безвозмездно передана в собственность Российской Федерации в соответствии с порядком, утвержденным Правительством России.

В соответствии с таким Порядком (утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 24.11.2017 № 1422), к предложению публично-правовой компании должен прилагаться проект договора о безвозмездной передаче части имущества (подпункт «ж» пункта 2 Порядка). Вместе с тем, пунктом 8 Порядка предусматривается, что принятие имущества осуществляется в соответствии, в том числе, с договором дарения.

При этом, по мнению Ю.А. Зайцевой, соответствующие отношения не могут классифицироваться как дарение, а предполагают по своей природе заключение непоименованного в гражданском законодательстве особого договора о безвозмездном отчуждении имущества [2, с. 25-26]. Такая позиция исследователя обусловлена особым субъектным составом сторон указанного договора – акцепт направляется не единоличным исполнительным органом публично-правовой компании – генеральным директором, а наблюдательным советом.

Вместе с тем, на наш взгляд, особенности волеформирования и волеизъявления не могут являться основанием для того, чтобы классифицировать указанные правоотношения в качестве непоименованного гражданским законодательством договора, поскольку по своей правовой природе они вполне соответствуют положениям гражданского законодательства о договоре дарения.

Интересной представляется позиция О.А. Серовой о том, что возможность передачи имущества публично-правовой компании в федеральную собственность является спорной и «ставящей под сомнение традиционный подход к определению права собственности юридических лиц публичного права как права частной собственности» [3, с. 82-83].

Особый интерес в рамках исследования правового режима имущества юридических лиц публичного права вызывает правовой режим имущества Банка России. Так, в соответствии со статьей 2 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью, при этом по общему правилу государство не отвечает по обязательствам Банка России, а сам Банк России не отвечает по обязательствам Российской Федерации.



Указанное выше законоположение фактически означает, что все имущество Банка России находится в собственности Российской Федерации, которая в то же время не отвечает по его обязательствам.

Российскому гражданскому праву известны две основные формы вещных прав, отличных от права собственности – хозяйственное ведение и оперативное управление.

На праве хозяйственного ведения имущество может принадлежать лишь государственным и муниципальным унитарным предприятиям, при этом предприятие не вправе распоряжаться недвижимым имуществом без согласия собственника, а остальным имуществом вправе распоряжаться самостоятельно, за исключением случаев, предусмотренных правовыми актами. Учредитель унитарного предприятия (за исключением казенного предприятия) не отвечает по его обязательствам.

На праве оперативного управления имущество может принадлежать лишь учреждениям и казенным предприятиям, при этом устанавливается общее правило, согласно которому такие юридические лица распоряжаются закрепленным за ним имуществом с согласия его собственника. При этом собственник несет субсидиарную ответственность по обязательствам учреждения (с некоторыми изъятиями) или казенного предприятия.

Соответственно, правовой режим имущества Банка России близок к правовому режиму имущества, переданного на праве хозяйственного ведения унитарному предприятию. Но при этом, Банк России явно не может быть признан унитарным предприятием, поскольку такая организационно-правовая форма предусмотрена лишь для коммерческих организаций, а основная цель деятельности Банка России – не извлечение прибыли, а защита и обеспечение устойчивости рубля (часть 2 статьи 75 Конституции Российской Федерации).

При этом ранее в соответствии со статьей 4 Устава Банка России, утвержденного Президиумом Верховного Совета РСФСР от 24.06.1996 № 1483-1, устанавливалось, что имущество Банка России принадлежит ему на праве постоянного хозяйственного ведения. В настоящее время Банк России действует исключительно на основании Федерального закона.

В то же время, отсутствие необходимости получения согласия собственника имущества Банка России на распоряжение им, а также отсутствие какой-либо ответственности Российской Федерации по обязательствам Банка России не позволяют сделать вывод и о том, что такое имущество закреплено за Банком России на праве оперативного управления.

Соответственно, точно определить, на каком именно вещном праве Банку России принадлежит имущество, представляется невозможным. Представляется, что это связано с особым правовым статусом Банка России как юридического лица непоименованной организационно-правовой формы (юридического лица публичного права), и в данном случае правовой режим имущества Банка России является исключительным.

К выводу о том, что имущество Банка России в силу действующего правового регулирования не может юридически принадлежать ему ни на праве хозяйственного ведения, ни на праве оперативного управления, приходит и С.В. Каширин, полагающий необходимым в целях совершенствования правового регулирования законодательно закрепить, что Центральный банк Российской Федерации является публичным юридическим лицом, а его уставный капитал и иное имущество, за исключением золотовалютных резервов, находятся в его собственности (фактически – в публичной собственности) [4, с. 122].

На наш взгляд, данные предложения являются взвешенными и весьма обоснованными, и их реализация могла бы позволить устранить сложности и неясности правового режима имущества Центрального банка Российской Федерации.

Следует также отметить, что предложения о закреплении особой формы публичной собственности выдвигаются и другими исследователями. Так, например, В.Д. Рудакова в своей диссертации также приходит к выводу о том, что, поскольку по отношению к праву



собственности юридических лиц публичного права невозможно применение в чистом виде категорий «своего усмотрения» и «своего интереса», для отражения специфики такого права собственности следует использовать понятие права публичной собственности [5, с. 10-11].

Мы склонны согласиться с мнением вышеуказанных исследователей, поскольку, действительно, собственность юридических лиц публичного права не является в строгом смысле государственной, но и не может быть определена как строго частная собственность, поскольку государство сохраняет за собой определенные возможности контроля за ее использованием и устанавливает особенности ее защиты. В этой связи нам представляется обоснованным использование категории «публичная собственность».

Таким образом, представляется, что правовой режим имущества юридических лиц публичного права существенным образом отличается от правового режима иных юридических лиц, что обуславливается существенной ролью публичного интереса в деятельности указанных субъектов права. Думается, что необходимо дальнейшее исследование особенностей правового режима имущества юридических лиц публичного права в целях совершенствования его законодательного регулирования и исключения возможных правовых коллизий в законодательстве.

Список литературы:

1. Суханов, Е.А. О юридических лицах публичного права [Электронный ресурс] / Е.А. Суханов // Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. – 2011. – № 4. – Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
2. Зайцева, Ю.А. Публично-правовая компания как форма юридического лица: автореферат дис. ... канд. юр. наук: 5.1.3 / Зайцева Юлия Анатольевна; [Место защиты: ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»]. – М., 2022. – 28 с.
3. Серова, О.А. Право собственности юридических лиц публичного права: вопросы теории / О.А. Серова // Юридическая наука. – 2017. – № 2. – С. 81-83.
4. Каширин, С.В. К вопросу о правовом режиме имущества Центрального банка Российской Федерации / С.В. Каширин // Пробелы в российском законодательстве. – 2011. – № 6. – С. 120-123.
5. Рудакова, В.Д. Гражданско-правовой статус публичных юридических лиц: дис.... канд. юр. наук: 12.00.03 / Рудакова Виктория Дмитриевна; [Место защиты: Моск. гос. юрид. акад. им. О.Е. Кутафина]. – М., 2014. – 289 с.

