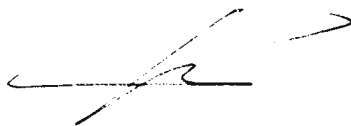


0 - 800101

На правах рукописи



Болдырев Владимир Анатольевич

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ КОНСТРУКЦИЯ
ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА НЕСОБСТВЕННИКА**

Специальность 12.00.03 – гражданское право;
предпринимательское право;
семейное право; международное частное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Екатеринбург – 2013

Работа выполнена на кафедре гражданского права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Уральская государственная юридическая академия»

Научный консультант:

доктор юридических наук, профессор
Гонгало Бронислав Мичиславович

Официальные оппоненты:

Витрянский Василий Владимирович — Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заместитель Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации

Крашенинников Павел Владимирович — Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, председатель комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству

Чельшев Михаил Юрьевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского и предпринимательского права Казанского (Приволжского) федерального университета

Ведущая организация:

ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»

Защита состоится 27 июня 2013 г. в 13.00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.282.01 при ФГБОУ ВПО «Уральская государственная юридическая академия» по адресу: 620137, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21. Зал заседаний Ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВПО «Уральская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан «13» марта 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор



НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000672103

М. Н. Семякин

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Анализ опыта законопроектной работы последних лет, направленной на совершенствование кодифицированного гражданского законодательства, показал, что проблемы правосубъектности юридических лиц являются самыми острыми и неоднозначно понимаемыми среди юристов и экономистов, ученых и практиков.

Создание государственных корпораций и компаний, селекция новых организаций-гибридов (хозяйственных партнерств) на фоне официальной констатации чрезмерно широкого круга организационно-правовых форм юридических лиц свидетельствует об отсутствии в России генеральной линии совершенствования гражданского законодательства, определяющего статус юридических лиц. Отмеченные явления обусловлены тем, что российские и советские учения о юридических лицах, их сущности, видах, признаках и перспективах оказались размытыми иностранными, подчас совершенно чуждыми идеями, конструкциями и терминами. Исследование и восприятие зарубежного опыта было во многом подменено копированием приемов юридической техники, и не только в России, но и в других государствах постсоветского пространства. В связи с этим разработка научной проблематики гражданской правосубъектности организаций обладает несомненной актуальностью.

Правовое положение юридических лиц несобственников — учреждений и унитарных предприятий — за время, прошедшее с момента принятия Части первой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ), претерпело существенные изменения. С развитием одних сфер экономики и упадком других, по мере формирования нового образа юридического мышления менялись не только нормы закона, закрепляющие права и обязанности названных субъектов, а также практика их применения, менялась стратегия государства, определяющая подход к системе учреждаемых публичными образованиями юридических лиц. За данный период, с одной стороны, стало очевидным, что уход государства из экономики невозможен, поскольку фактическое разгосударствление ряда ее секторов повлекло негативные последствия для формирующегося отечественного рынка. С другой стороны, была выявлена необходимость создания конкурентной среды там, где продолжают хозяйствовать учрежденные публичными образованиями юридические лица, не позволяющие эффективно включаться в исполнение государственного и муниципального заказа иным субъектам гражданского права.

В последние годы стала очевидной внутренняя противоречивость идеи создания юридических лиц государством и муниципальными образованияами, поскольку последние являются самостоятельными участниками гражданского оборота. Вместе с тем современное состояние объективного права препятствует активному участию публичных образований в обязательственных отношениях.

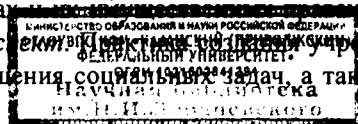
Приходится считаться с существованием в отечественной экономике таких лиц, чье правовое положение, начиная от режима имущества и заканчивая вступлением в обязательства конкретных типов, подвергается специальному, а подчас исключительному правовому регулированию. Нельзя не учитывать и того, что отказ от этих субъектов в ближайшем будущем не прогнозируется ни на доктринальном, ни на официально-концептуальном уровне. Таким образом, изучение специфики правового положения юридических лиц несобственников является одной из важнейших задач цивилистической науки.

Актуальность научной разработки темы исследования выражается в следующем.

Социально-экономический аспект. В условиях экономики, где значительную роль играет государственный сектор, вопросы о предсказуемости отношений с участниками имущественного оборота, созданными публичными образованиями, адекватности соответствующих юридических конструкций уровню развития общественных отношений имеют важный социальный и экономический характер. Учреждения и унитарные предприятия, образующие подавляющее большинство юридических лиц, учрежденных публичными образованиями, являются участниками имущественных и связанных с ними организационных отношений.

Правотворческий аспект. Правоприменительная практика российских судов свидетельствует о толковании закона, определяющего правовое положение юридических лиц несобственников, с отступлением от буквального значения этих норм, периодическим изменением подходов к интерпретации норм права, а практика зарубежных и международных судов, в частности, Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ), позволяет говорить о том, что для целей применения норм об имущественной ответственности юридические лица несобственники отождествляются с создавшими их публичными образованиями. Как следствие, выявление противоречий российского закона международно-правовым стандартам имеет существенное значение для выработки предложений по совершенствованию нормативных правовых актов и построения в России стройной системы норм о юридических лицах несобственниках.

Правоприменительный аспект. Выявление противоречий и унитарных предприятий для решения социальных задач, а также распоряже-



ния имуществом публичных образований показывает, что в России отсутствует стратегия включения государства и муниципальных образований в гражданский оборот. Как следствие, требуется выработка научно обоснованной концепции создания юридических лиц различных организационно-правовых форм, избрания конкретного типа юридического лица в рамках одной организационно-правовой формы. Данные обстоятельства, а также противоречивость судебных актов, базирующихся на противоположных посылах (значимости публичных интересов, с одной стороны, и стабильности гражданского оборота — с другой) обуславливают необходимость осмысления современной практики квалификации участия в имущественных отношениях юридических лиц несобственников.

Доктринальный аспект. В отечественной науке российского гражданского права феномен юридического лица несобственника исследуется либо с позиции содержания имущественных прав соответствующей организации, либо с позиции содержания имущественных прав государства или муниципальных образований. В ряде современных работ авторы исследуют отдельные организационно-правовые формы юридических лиц несобственников либо их типы (виды), при этом не критическое восприятие положения закона о вещном характере оперативного управления и хозяйственного ведения, а также отсутствие системных попыток выявить общие конститутивные признаки юридических лиц несобственников привели к отсутствию научных разработок, в которых юридические лица несобственников рассматривались бы как особая категория субъектов гражданского права, связанных с публичными образованиями.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с учреждением, существованием и прекращением юридических лиц, не могущих обладать имуществом на праве собственности. Предметом изучения являются нормы гражданского законодательства, определяющие статус юридических лиц несобственников, практика их применения и положения доктрины гражданского права о правосубъектности юридических лиц несобственников, их имущественных правах, участии в регулятивных и охранительных отношениях.

Цель работы. Цель диссертации заключается в обосновании новой научной концепции правового регулирования отношений, связанных с участием организаций, не могущих обладать правом собственности на имущество, как юридических лиц, положение которых неразрывно связано с публичными образованиями и публичными интересами, расширяющей возможности научного анализа вещных и обязательственных правоотношений и позволяющей принципиально по-новому определить природу правоотношений оперативного управления и хозяйственного ведения.

Указанная цель определяет задачи исследования, к которым относятся:

1) определение причин фактического появления и нормативного закрепления в относительно короткий исторический период организаций не собственников, обладающих гражданской правосубъектностью;

2) выявление исторических закономерностей и этапов развития конструкции юридического лица не собственника;

3) обоснование эффективности конструкции юридического лица не собственника исключительно как модели организации, создаваемой одним публичным образованием;

4) определение положения организаций-не собственников в классификационных группах юридических лиц;

5) определение правовой природы и структуры отношений, обеспечивающих владение имуществом юридическими лицами не собственниками;

6) выявление конститутивных признаков юридических лиц не собственников;

7) определение специфики участия юридических лиц не собственников в регулятивных и охранительных отношениях, установление влияния соответствующих особенностей на стабильность гражданского оборота.

Методологическую основу работы составляет совокупность примененных диссертантом научных методов и приемов изучения явлений и процессов. Автором применялись диалектический, конкретно-исторический, сравнительно-правовой, структурно-функциональный, правового моделирования и другие методы научного исследования. Необходимость комплексного анализа явлений и процессов обусловило то, что некоторые проблемы были междисциплинарными и находились на стыке юридической и экономической наук.

Теоретической основой работы являются труды таких ученых, как С. С. Алексеев, В. К. Андреев, Ю. Н. Андреев, С. И. Аскназий, З. А. Ахметьянова, В. А. Белов, В. С. Белых, М. И. Брагинский, С. Н. Братусь, В. А. Бублик, Е. В. Васьковский, А. В. Венедиктов, В. В. Витрянский, П. Виткявичус, Ф. Вольфсон, В. Г. Голубцов, Б. М. Гонгало, В. П. Грибанов, В. В. Долинская, И. В. Ершова, З. М. Заменгоф, Т. И. Илларионова, О. С. Иоффе, А. В. Карасс, М. Я. Кириллова, Н. И. Косякова, О. А. Красавчиков, П. В. Крашенинников, М. И. Кулагин, С. Н. Ландкоф, В. В. Лаптев, Д. В. Ломакин, А. Л. Маковский, Б. С. Мартынов, А. В. Майфат, Я. Ф. Миколенко, В. П. Мозолин, Д. В. Мурзин, И. Б. Новицкий, Л. А. Новоселова, Д. В. Петров, И. А. Покровский, Э. Г. Полонский, М. А. Рожкова, М. Н. Семякин, О. А. Серова, В. Л. Слесарев, Н. С. Суворов, В. И. Синайский, К. И. Скловский, В. Н. Соловьев, С. А. Степанов, Е. А. Суханов, Н. Н. Тарасов, С. В. Тимофеев, Ю. К. Толстой, Е. А. Флейшиц, Н. В. Фролова, Р. О. Халфина, М. Ю. Чельшев, Н. А. Шебанова, Г. Ф. Шершеневич, Л. В. Щенникова, В. Ф. Яковлев, В. С. Якушев и др.

В работе использовались также труды иностранных ученых, таких, как Ю. Барон, А. Бринц, У.Э. Батлер, Б. Виндшейд, Я. Лазар, У. Матеи, Р.А. Познер, Ф.К. Савиньи, Д. Стенсет, К. Цвайгерг и Х. Кёту, Д. Чарльзворт и др.

Научная новизна исследования заключается в обосновании новой концепции юридического лица несобственника как гражданско-правовой конструкции, расширяющей возможности научного анализа вещных и обязательственных правоотношений, позволяющей принципиально по-новому определить природу правоотношений оперативного управления и хозяйственного ведения, эффективной для регулирования общественных отношений, объектом которых является исключительно имущество публичных образований.

Научная новизна диссертации выражена в приведенных ниже положениях, выносимых на защиту.

1. Доказано, что в конструкции юридического лица несобственника последовательно реализуется концепция *персонифицированного имущества*. Нормативное закрепление конструкции позволяет государству и муниципальным образованиям решать две задачи:

— *обособлять имущество учредителя*, обладающего существенными ресурсами, в целях эффективного использования, способствуя нормальному обращению объектов гражданских прав (в процессе регулятивных отношений);

— *ограничивать имущество учредителя* от наложения взыскания в связи с его экономической деятельностью и возможностью привлечения к имущественной ответственности (прогнозируемой возможностью вовлечения в охранительные отношения).

2. Обоснована целесообразность выделения в гражданско-правовой теории двух моделей материально-технического обеспечения деятельности органа публичной власти:

— *автономной модели*, при реализации которой орган власти, обладающий статусом юридического лица, самостоятельно участвует в обязательственных имущественных правоотношениях;

— *спутниковой модели*, при реализации которой материально-техническое обеспечение органа власти, не имеющего статуса юридического лица, осуществляется специально созданным для этого субъектом-спутником (управлением делами), обладающим гражданской правоспособностью.

3. Обоснована концепция, согласно которой законодательство о юридических лицах, определяя количество и состав их органов управления, предусматривает две основные модели управления юридическими лицами, созданными публичными образованиями для активного участия в экономических отношениях:

— *модель контролируемого единоличного управления*, при которой управление осуществляется руководителем, согласующим наиболее важные решения с органом публичной власти;

— *модель корпоративного управления*, при которой строго распределенные полномочия реализуются несколькими органами, по меньшей мере один из которых коллегиальный.

4. Аргументировано, что конструкция юридического лица несобственника эффективна для организации отношений по поводу имущества, находящегося исключительно в собственности Российской Федерации, ее субъекта или муниципального образования. Она рассчитана на связь юридического лица не более чем с одним участником — публичным образованием.

5. Установлено существование трех исторических этапов развития гражданско-правовой конструкции юридического лица несобственника:

I этап (1917–1961 гг.) — период национализации основных средств производства, фактического появления юридических лиц несобственников и назревания необходимости нормативного закрепления соответствующей юридической конструкции, предназначенной для регулирования отношений по поводу владения, пользования и распоряжения государственным имуществом;

II этап (1962 г. — конец 80-х гг. XX в.) — существование нормативной конструкции юридического лица несобственника как модели не основанных на договоре отношений государства и образованных им хозяйствующих субъектов, наделяемых имуществом на праве оперативного управления;

III этап (конец 80-х гг. XX в. — настоящее время) — сохранение юридических лиц несобственников в период и после масштабной приватизации имущества как особых участников общественных отношений, существование которых связано с необходимостью дополнительных экономических и правовых гарантий удовлетворения наиболее важных общественных потребностей.

Приведенная периодизация доказывает возможность относительно быстрого (в исторических масштабах) преобразования научной юридической конструкции в нормативную и еще более быстрой адаптации нормативной юридической конструкции к изменяющимся социально-экономическим условиям.

6. Дополнительно аргументировано, что правоотношения оперативно-го управления и хозяйственного ведения имеют две составляющие:

— *относительные отношения* собственника имущества с одной стороны и учреждения или унитарного предприятия с другой, в которых оба лица имеют права и обязанности;

— *абсолютные отношения* учреждения или унитарного предприятия, являющегося управомоченным лицом, с одной стороны и неопределенно широкого круга лиц, обязанных воздержаться от посягательств на имущество, с другой стороны.

Основная специфика сложных правоотношений оперативного управления и хозяйственного ведения заключается в их относительных составляющих, поскольку обязанности воздержаться от активных действий в отношении чужого имущества не могут обладать существенными особенностями.

7. Теоретически обосновано положение о том, что правоотношения оперативного управления и хозяйственного ведения имеют признаки, характерные для:

— *обязательственных правоотношений*:

а) связанных с пользованием имуществом (возможность регулировать содержание правоотношения волей собственника — определять цели использования имущества, инициировать изъятие имущества при нарушении условий пользования);

б) связанных с косвенным представительством (возможность передавать право, большее по содержанию и характеру, чем принадлежит юридическому лицу несобственнику);

— *вещных правоотношений* (регистрация права, возникновение права без договора с собственником).

Названные черты обязательственных отношений, а также отсутствие у права оперативного управления и права хозяйственного ведения свойства следовать за вещью свидетельствуют о целесообразности их исключения из числа ограниченных вещных прав.

8. Доказано, что возможность совершения наиболее важных юридически значимых действий с согласия иного субъекта права (собственника имущества) — конститутивный признак конструкции юридического лица несобственника, обеспечивающий осуществление текущего контроля учредителя. Согласие на совершение юридически значимого действия — более широкая по своему содержанию юридическая категория, чем согласие на совершение сделки.

Согласие на совершение сделки — это сделка, позволяющая иному лицу совершить сделку, непосредственно влекущую имущественные последствия, от собственного имени без риска законного удовлетворения судом требований о признании ее недействительной.

9. Установлено, что правовое положение юридических лиц несобственников характеризуется рядом специфических законодательных запретов на участие в обязательственных отношениях. Специфичность заключается в том, что запреты на участие в обязательствах, подпадающих

под определенные договорные конструкции, сопряжены с конкретными организационно-правовыми формами юридических лиц несобственников (учреждениями и унитарными предприятиями) или их видами (типами). Такой способ законодательного определения границ специальной правоспособности характерен для норм о юридических лицах, не могущих обладать имуществом на праве собственности.

10. Аргументировано положение о том, что исключение законодателем возможности наложить взыскание на часть имущества учреждения должно сопровождаться возложением ответственности на того субъекта, в пользу которого сделано соответствующее исключение: иной подход противоречит принципу равенства участников гражданского оборота. Законодателем может решаться дифференцированно, будет ли такая ответственность полной или она должна быть ограничена стоимостью имущества, исключенного из-под взыскания.

По долгам юридических лиц, являющихся органами власти либо их управлениями делами, лимит имущественной ответственности публичных образований устанавливаться не должен, поскольку наделение гражданской правосубъектностью в данном случае связано с реализацией одной из моделей обеспечения выполнения функций публичной власти.

11. Доказано, что открытие и ведение в органах казначейства лицевых счетов казенных и бюджетных учреждений, фактически замещающих банковские счета, образуют нормативно закрепленную *процедуру защиты их имущества* от наложения взыскания. Невозможность принудительного наложения взыскания на соответствующие денежные средства учреждений судебными приставами-исполнителями противоречит принципу обязательности судебных постановлений, отрицательно сказывается на интересах кредиторов, нивелирует значение признака юридического лица — самостоятельной имущественной ответственности.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования. Теоретическая значимость результатов проведенного исследования заключается в ценности сделанных автором выводов для объяснения специфики правосубъектности юридических лиц несобственников и публичных образований, систематизации и уточнения видов вещных прав, разграничения юридических конструкций и категорий с явлениями, могущими рассматриваться в качестве объектов анализа экономической науки. Сделанные автором предложения могут быть использованы в целях совершенствования системы гражданского законодательства, конкретных правовых норм, определяющих статус учреждений, унитарных предприятий, иных юридических лиц и публичных образований, норм о недействительности сделок, оспаривании решений собраний. Сформулированные выводы по результатам анализа нестабильной практики квалификации регулятивных

и охранительных отношений с участием учреждений и унитарных предприятий направлены на совершенствование деятельности юрисдикционных органов без внесения изменений в гражданское законодательство.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена на кафедре гражданского права Уральской государственной юридической академии, где проведено ее обсуждение и рецензирование. Основные положения отражены в опубликованных монографиях и научных статьях, апробированы в ходе выступлений на двенадцати региональных и международных конференциях, организованных Омской академией МВД России и Омским государственным университетом им. Ф. М. Достоевского в 2007–2012 гг. Ряд положений был освещен в ходе работы Всероссийского IX научного форума «Актуальные проблемы частноправового регулирования» (г. Самара, 27–28 мая 2011 г.), XII Международной научно-практической конференции «Юридическая наука как основа правового обеспечения инновационного развития России» (г. Москва, 28–29 ноября 2011 г.), I Международной научно-практической конференции «Политика и право в социально-экономической системе общества» (г. Москва, 30–31 декабря 2011 г.), круглого стола «Соотношение норм гражданского и уголовного права: вопросы теории и практики» (г. Барнаул, 24 февраля 2012 г.). Диссертант принимал активное участие в обсуждении проекта Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации (о вещных правах, о юридических лицах), опубликовав несколько научных статей, специально посвященных соответствующей проблематике, а также направив свои предложения ее разработчикам. Автор использовал сделанные в ходе исследования выводы при чтении лекций по курсам гражданского, коммерческого и трудового права, а также в ходе работы юридической клиники при оказании бесплатной правовой помощи гражданам.

Структура диссертации и ее содержание обусловлены целью и задачей исследования. Работа состоит из введения, пяти глав, объединяющих десять параграфов, заключения и списка использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяются цель и задачи работы, методологическая и теоретическая основа исследования, предмет и объект, отмечается научная новизна и положения, выносимые на защиту, теоретическая и практическая значимость работы, приводятся сведения об апробации и структуре диссертационного исследования.

Глава первая «История конструкции юридического лица несобственника» посвящена анализу статуса юридических лиц несобственников,

созданных по нормам отечественного права в исторический период, охватывающий масштабную национализацию средств производства в начале XX в. и последующее разгосударствление экономики в его конце.

В *первом параграфе* «Становление конструкции юридического лица несобственника (1917–1961 гг.)» приводится периодизация развития конструкции юридического лица несобственника, определяются причины ее появления, рассматривается период становления вплоть до закрепления в законодательстве категории «оперативное управление».

Участие в экономических отношениях юридических лиц, лишенных возможности обладать собственностью на средства производства, было обусловлено принятыми советской властью политическими решениями о национализации. В последующем это стало причиной для подведения юридического обоснования под фактическое положение дел.

В истории гражданско-правовой конструкции юридического лица несобственника прослеживаются три этапа:

I этап (1917–1961 гг.) — период национализации основных средств производства, фактического появления юридических лиц несобственников и назревания необходимости нормативного закрепления соответствующей юридической конструкции, предназначенной для регулирования отношений по поводу владения, пользования и распоряжения государственными имуществом;

II этап (1962 г. — конец 80-х гг. XX в.) — существование нормативной конструкции юридического лица несобственника как модели не основанных на договоре отношений государства и образованных им хозяйствующих субъектов, наделяемых имуществом на праве оперативного управления;

III этап (конец 80-х гг. XX в. — настоящее время) — сохранение юридических лиц несобственников в период и после масштабной приватизации имущества как особых участников общественных отношений, существование которых связано с необходимостью дополнительных экономических и правовых гарантий удовлетворения наиболее важных общественных потребностей.

Приведенная периодизация доказывает возможность относительно быстрого (в исторических масштабах) преобразования научной юридической конструкции в нормативную и еще более быстрой адаптации нормативной юридической конструкции к изменяющимся социально-экономическим условиям.

Рассмотрение каждого из названных этапов развития юридических лиц несобственников диссертант осуществляет исходя из того, что соответствующий анализ создает предпосылки для понимания сущности современных учреждений и унитарных предприятий.

Анализируются важнейшие правовые решения периода Октябрьской революции 1917 г., «военного коммунизма», нэпа, индустриализации, предшествовавшие разработке концепции оперативного управления (А. В. Венедиктов). Приводится суть данной концепции и специфика ее реализации в Основах гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1961 г.

Диссертант приходит к выводу, что появление категории оперативного управления обусловлено процессами, происходившими одновременно в сферах права, экономики и идеологии. Оно стало результатом объективной необходимости согласовать экономическую практику, допускавшую участие в гражданском обороте наделенных имуществом юридических лиц, с произведенной согласно официальной идеологии национализацией средств производства.

Во *втором параграфе* «Развитие конструкции юридического лица несобственника (1962–2013 гг.)» исследуется специфика адаптации законодателем конструкции юридического лица несобственника и соответствующих имущественных титулов к изменяющимся экономическим условиям.

Автор анализирует состояние объективного права, определявшего статус юридических лиц несобственников, в период с 1962 г. до настоящего времени. В поле зрения диссертанта находится ряд существенных и юридикотехнических решений, в том числе: регулирование правового положения предприятий актами комплексного характера, появление права полного хозяйственного ведения, регулирование отношения между собственником имущества и учрежденным юридическим лицом на основе договора, введение в право новых субъектов — казенных предприятий, конкретизация правового статуса учреждений и унитарных предприятий после кодификации гражданского законодательства в 90-х гг. XX в.

Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1994 г. № 1003 «О реформе государственных предприятий»¹ были заложены основы реформации государственного предпринимательства, осуществляемого на федеральном уровне. Названный правовой акт содержал два принципиальных решения, одно из которых относится более к сфере управления, а второе — более к сфере права.

Первое решение можно условно назвать *отрицательным*. Пунктом 1 Указа постановлялось: «...считать необходимым осуществить начиная с 1994 года реформу государственных предприятий, предусматривающую... прекращение создания новых федеральных государственных предприятий с закреплением за ними государственного имущества на праве полного хозяйственного ведения».

¹ Рос. газета. 1994. 24 мая.

Второе решение также условно можно назвать *положительным* — вводящим правило поведения, а не запрет. Оно относилось в большей мере не к управлению, а к праву. Предусматривалось «...создание на базе ограниченного круга ликвидируемых федеральных государственных предприятий хозяйствующих учреждений — казенных заводов, казенных фабрик и казенных хозяйств с закреплением за ними на праве оперативного управления всего имущества ликвидируемых федеральных государственных предприятий». Тем самым была введена новая организационно-правовая форма юридических лиц, получившая несколько аморфное, тем не менее, собственное специфическое наименование «казенные заводы, казенные фабрики и казенные хозяйства».

Практически сразу стало ясно, что использование в названии юридического лица слов «завод», «фабрика» или «хозяйство» допустимо далеко не для каждого создаваемого предприятия. Такой вывод следует из того, что во вводном законе к ГК РФ речь идет о ранее созданных федеральных казенных *предприятиях*, а не заводах, фабриках или хозяйствах.

Законодатель, казалось бы, исправил допущенную ошибку, а фактически породил новый порочный прием юридической техники — произвольное переименование полного, точного, ранее принятого названия организационно-правовой формы (вида) юридического лица. Позднее этот же прием, с той лишь разницей, что число видов и названий юридических лиц не уменьшится, а, наоборот, увеличится, будет применен в отношении учреждений (ранее «учреждений, финансируемых собственником»), которые поделят на автономные, бюджетные, частные, а потом и казенные учреждения.

С учетом выявленных исторических закономерностей диссертантом делается вывод, что главное направление совершенствования конструкции юридического лица несобственника должно быть связано с обеспечением баланса публичных и частных интересов. К настоящему времени необходимое равновесие отсутствует, публичный интерес превалирует над частным, а его защита порождает такие исключения в положении юридических лиц несобственников, которые противоречат основополагающим принципам гражданского права.

Глава вторая «Юридические лица несобственники в системе субъектов гражданского права» посвящена анализу отношений учредителей (в широком смысле данного слова), с одной стороны, и создаваемых ими учреждений и унитарных предприятий, с другой, решению вопроса о месте юридических лиц несобственников в легальных, официально-концептуальных и доктринальных классификациях организаций.

В *первом параграфе* «Юридические лица несобственники и их учредители как субъекты гражданского права» оценивается круг субъектов, могущих быть собственниками имущества учреждений и унитарных предприятий, публичное образование получает характеристику как участник

юридического лица несобственника, а органы власти — как участники гражданского оборота и выразители интересов публичного образования. В параграфе рассматриваются модели материально-технического обеспечения органов публичной власти.

Диссертант отмечает, что недопустимо отождествление юридических лиц несобственников с самими публичными образованиями, если идет речь об отношениях, квалифицируемых по российскому праву. В противном случае придется признать существование организаций с «квазиправосубъектностью». Вместе с тем следует помнить, что международные и иностранные юрисдикционные органы склонны ассоциировать отдельные виды юридических лиц с их участниками — публичными образованиями. Отмеченная тенденция является закономерной, ибо на международном уровне справедливость требует защиты интересов участников имущественных отношений без проникновения в суть организационных отношений между государством и учрежденными (контролируемыми) им организациями. Иными словами, уровень отношений определяет степень абстракции при установлении их субъектного состава.

Автор приходит к выводу, что конструкция юридического лица несобственника эффективна для организации отношений по поводу имущества, находящегося исключительно в собственности Российской Федерации, ее субъекта или муниципального образования. Она рассчитана на связь юридического лица не более чем с одним участником — публичным образованием.

Возможность фиксации законом стабильного состава участников юридических лиц имеет узкие пределы ввиду существования принципа свободы договора и конституционного права наследовать имущество. Существование частных учреждений предполагает возможность появления множества участников у данных субъектов, а это приводит к внутренней противоречивости нормативной конструкции юридического лица несобственника: делает невозможным отнесение таких юридических лиц к числу унитарных организаций (по критерию числа участников) и приводит к необходимости применения норм о корпорациях к отношениям по поводу управления юридическим лицом несобственником. Частное учреждение следует законодательно исключить из числа юридических лиц несобственников, это должно повлечь признание частного учреждения самостоятельной организационно-правовой формой юридических лиц.

Состояние объективного права доказывает невозможность рассмотрения государственного аппарата как бесконфликтного единства составляющих его элементов: органов законодательной, исполнительной и судебной власти. Вся правовая система демонстрирует нетождественность функций различных органов. Органы одной ветви власти имеют разные функции и, как следствие, «интересы» в силу содержания закона; органам различных ветвей публичной

власти могут быть присущи «интересы» принципиально различные. Стремление элемента социальной системы к разрастанию неизбежно влечет оттягивание дополнительных материальных ресурсов, это означает, что наличие самостоятельных «учрежденческих интересов» — объективная экономическая, при этом признанная в публичном праве реальность.

К настоящему времени наличие у органа власти статуса юридического лица позволяет ему участвовать в налоговых отношениях в качестве налогоплательщика, в трудовых правоотношениях — в качестве работодателя, быть субъектом административной ответственности и потерпевшим — в процессе производства по уголовным делам. Конструкция юридического лица позволяет органу власти участвовать в отношениях, урегулированных актами самой различной правовой природы. Лишение органов власти статуса юридических лиц повлечет необходимость не просто корректировки законодательства, а переработки учений о правосубъектности в большинстве отраслей права.

С учетом приведенных аргументов диссертантом делается вывод, что в обозримом будущем гражданская правосубъектность должна сохраняться у органов публичной власти, более того, сама постановка вопроса об ее упразднении на современном этапе развития общества является преждевременной. Наличие у органов власти гражданской правосубъектности способствует реализации принципа разделения властей. Лишение гражданской правосубъектности органов публичной власти будет иметь своим итогом возвышение в системе государственного управления снабжающих органов и стирание граней между ветвями власти.

Диссертант доказывает, что при определении стороны договора с органами власти было бы теоретически верным, последовательным руководствоваться правилом: «При указании в сделке органа государственной власти или органа местного самоуправления, являющегося юридическим лицом, сделка считается совершенной от имени и в интересах юридического лица, если из содержания сделки прямо не следует, что она совершается от имени и в интересах Российской Федерации, субъекта Федерации или муниципального образования, и орган власти компетентен действовать от имени публичного образования». Такое правило толкования расходится с ранее сформированной практикой и официальным толкованием права², а значит, может начать действовать только в случае его помещения в руководящие разъяснения высших судебных инстанций.

² Абзац 9 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 24 «О применении к государственному (муниципальным) учреждениям пункта 2 статьи 1 Федерального закона „О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд“ и статьи 71 Бюджетного кодекса Российской Федерации» (*Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации*. 2006. № 8).

Автор не считает целесообразным наделять гражданской правосубъектностью все органы власти, с учетом чего полагает необходимым исследовать модели материально-технического обеспечения органов государственной власти и местного самоуправления.

Диссертант отмечает, что существует целесообразность выделения в гражданско-правовой теории двух моделей материально-технического обеспечения деятельности органа публичной власти:

— *автономной модели*, при реализации которой орган власти, обладающий статусом юридического лица, самостоятельно участвует в обязательственных имущественных правоотношениях;

— *спутниковой модели*, при реализации которой материально-техническое обеспечение органа власти, не имеющего статуса юридического лица, осуществляется специально созданным для этого субъектом-спутником (управлением делами), обладающим гражданской правоспособностью.

Конструкция юридического лица несобственника (организационно-правовая форма учреждения) эффективна для реализации обеих моделей: учреждением должен быть либо орган публичной власти, либо его управление делами. Содержание объективного права не должно исключать возможности использования названных моделей, в частности, недопустимо законодательное закрепление перехода на повсеместное обеспечение органов власти управлениями делами.

Некоторые черты названных моделей могут отсутствовать или сочетаться, в частности: а) один спутник (управление делами) может обеспечивать деятельность ряда органов власти; б) у одного органа власти может быть несколько спутников; в) снабжение может производиться как в денежной, так и в натуральной форме вышестоящим органом и т. п.

Анализируя статус Управления делами Президента Российской Федерации, автор приходит к выводу, что некоторые «обслуживающие» органы со статусом юридических лиц могут обеспечивать деятельность не одного, а ряда органов публичной власти, тем самым приобретать определенный контроль над ними. Такие спутники обеспечивают деятельность органов одного уровня власти, причем совсем не обязательно, чтобы они относились к одной (законодательной, исполнительной или судебной) ветви власти.

Чтобы решить вопрос о применимой модели обеспечения деятельности органа власти, необходимо установить: 1) следует ли вообще разделять функции публичной власти и гражданскую правосубъектность для данного органа, или эффективность решения задач органом будет выше при их консолидации; 2) возможна ли организация деятельности нового органа власти путем расширения компетенции по обслуживанию у существующих управлений делами; 3) сколько должно быть спутников у одного органа публичной власти, не обладающего гражданской правосубъектностью.

Модели материально-технического обеспечения деятельности органов публичной власти могут быть различными, а избрание такой модели, по мнению диссертанта, относится к сфере государственного управления и не может жестко ограничиваться цивилистическими средствами. Выбор модели материально-технического обеспечения органов публичной власти — сложная процедура, требующая анализа роли данного органа в системе государственной (муниципальной) власти. Задача цивилистической науки в данном случае — предложить комплекс правовых норм, гибко описывающих эти модели с поправкой на возможность их сосуществования.

В параграфе втором «Юридические лица несобственники в классификационных группах юридических лиц» рассматриваются организационно-правовые формы юридических лиц несобственников, деление юридических лиц на корпорации и унитарные организации, коммерческие и некоммерческие организации, юридические лица частного и публично-го права, а также приводятся сложности осуществления названных классификаций в связи с существованием в отечественном праве юридических лиц несобственников.

Содержание кодифицированного гражданского законодательства позволяет утверждать, что юридические лица, которые способны иметь имущество только на правах, именуемых законодателем «ограниченными вещными», но никак не на праве собственности, могут быть созданы в двух организационно-правовых формах: учреждение и унитарное предприятие.

Дальнейшее деление названных выше юридических лиц на разновидности, по мнению законодателя, образует типы учреждений и виды унитарных предприятий. К настоящему времени законодатель выделяет четыре типа учреждений: частные, бюджетные, автономные и казенные. Унитарные предприятия законодатель поделил на два вида: унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения, и казенные предприятия.

Существование типов (видов) юридических лиц в рамках одной организационно-правовой формы юридических лиц с «ограниченными вещными правами» представляется теоретически необоснованным. Главным отличием между разными типами (видами) данных юридических лиц является наличие или отсутствие субсидиарной ответственности собственника по долгам созданного юридического лица. С точки зрения цивилистической доктрины наличие или отсутствие субсидиарной ответственности по долгам юридического лица служит важнейшим признаком разделения юридических лиц на организационно-правовые формы. С позиции контрагентов юридических лиц несобственников, рассчитывающих на нормальный (предсказуемый) гражданский оборот, разница между такими организационно-правовыми формами, как акционерное общество и общество с огра-

ниченной ответственностью, меньше, чем между типами учреждений или видами унитарных предприятий. Не менее существенна эта разница и для собственников имущества юридических лиц, которые в зависимости от типа или вида юридического лица либо несут, либо не несут субсидиарной ответственности по долгам учрежденных организаций.

Поскольку законодательство не определяет существенных особенностей гражданской правосубъектности органов власти как юридических лиц, говорить о том, что это самостоятельная организационно-правовая форма, нельзя. «Орган власти» — базовая характеристика субъекта как участника публичных правоотношений. Орган власти в частноправовых отношениях — учреждение.

Диссертант отмечает, что правовое положение Банка России, сложности квалификации отношений с его участием и по поводу его имущества являются убедительным доказательством того, что конструкция юридического лица несобственника становится непротиворечивой только в случае законодательной фиксации специфических правовых титулов, на которых может владеть имуществом такое юридическое лицо.

При анализе деления юридических лиц на корпорации и унитарные организации автор пытается установить критерии и определить последствия такого деления. Диссертант приходит к выводам методологического характера. В отечественной науке и законодательстве прослеживается зависимость: подотраслям объективного гражданского права обычно соответствуют определенные типы субъективных прав: объективному вещному праву — субъективные вещные права; объективному обязательственному праву — субъективные обязательственные права; праву интеллектуальной собственности — интеллектуальные права.

Признавая существование «права юридических лиц» как подотрасли гражданского права, цивилисты, а теперь и законодатель, выделяют корпоративные отношения, а не отношения и субъективные права, связанные с участием в юридических лицах. Следовательно, термины «корпоративное право», «корпоративные правоотношения» были выбраны не совсем удачно для обозначения больших (по содержанию) феноменов правовой действительности, связанных с юридическими лицами как таковыми (а не корпорациями). В дальнейшем проявилась обратная связь: сам термин стал задавать направление анализа явления. В итоге границы научного исследования оказались зауженными. Изучению организационных отношений с участием унитарных организаций (в том числе юридических лиц несобственников) стало уделяться меньшее внимание, в результате чего потеряна целостность научного осмысления конструкции юридического лица как таковой.

Отношения с участием собственника, с одной стороны, и учреждения или унитарного предприятия, с другой, имеют ряд признаков, характерных

для корпораций: возможность принимать участие в управлении, возможность извлекать выгоду, возможность менять собственника без ликвидации юридического лица, допустимость множественности собственников (для частных учреждений). Вместе с тем юридические лица несобственники, учрежденные публичными образованиями (все унитарные предприятия, а также казенные, автономные и бюджетные учреждения), могут иметь только одного учредителя (собственника) и, как следствие, корпорациями не являются. Существование юридических лиц несобственников в отечественном праве является фактором, затрудняющим деление организаций на корпоративные и некорпоративные (по критерию членства).

Признавая необходимость выработки общих норм об оспаривании решений органов управления юридическими лицами, автор полагает, что постановка вопроса об унифицированном регулировании отношений по поводу вынесения и оспаривания решений собраний всех типов является преждевременной.

Деление организаций на коммерческие и некоммерческие исследуется с позиции критерия и последствий проведенной законодателем классификации. Автор считает, что определение точного перечня организационно-правовых форм некоммерческих юридических лиц требуется в кодифицированном законе, но оно не упразднит принцип действия закона во времени, согласно которому при наличии противоречий между «старой нормой» (кодексом) и «новой нормой» (обычным федеральным законом) будет действовать новая. Легальная декларация факта замкнутости перечня некоммерческих организаций должна рассматриваться как концептуальное положение для нормотворца, хотя и не догма для правоприменителя.

Важным, в том числе и с практической точки зрения, аргументом в пользу фиксации круга организационно-правовых форм юридических лиц является постановка точки в вопросе о том, какое число организационно-правовых форм некоммерческих юридических лиц существует в отечественном праве. Определенность в данном вопросе важна для правильной и единообразной регистрации юридических лиц.

Доктринальное деление организаций на юридические лица публичного и частного права не является однозначным. Причин нецелесообразности закрепления категории «юридическое лицо публичного права» в законе несколько. Причина, связанная с методологией классификации субъектов, заключается в различном понимании круга соответствующих организаций среди специалистов сегодня и в обозримом будущем, в отсутствии как в официально-концептуальных документах, так и в правовой доктрине точных критериев отнесения лиц к названной группе участников общественных отношений.

Тексты международно-правовых актов отражают объективную картину в некоторых странах Европы — существование юридических лиц публич-

ного права — и снимают вопрос о применении норм к этим юридическим лицам, а также подчеркивают тождественность всех типов организаций для целей регулирования соответствующих общественных отношений. Обращаясь к нормам иностранного права, автор делает вывод, что современный уровень развития конструкции юридического лица публичного права не дает дополнительных аргументов в пользу рецепции его норм в российское право. Факт существования в отечественном праве наряду с физическими и юридическими лицами таких субъектов, как публичные образования, исключает, а не подтверждает необходимость введения в законодательство категории «юридическое лицо публичного права».

Бессмысленным является выделение юридических лиц публичного права с учетом существования государственных и муниципальных предприятий. Государственная или муниципальная собственность в данном случае служит интересу извлечения прибыли, так как унитарные предприятия отнесены к числу коммерческих организаций. Публичная собственность на закрепленное за данными юридическими лицами имущество и одновременное отнесение их к коммерческим организациям изначально ставят перед дилеммой: нужно ли относить данные юридические лица к числу юридических лиц публичного права (по признаку вещно-правовому) или к иным юридическим лицам (по признаку функциональному, т. е. нацеленности на получение прибыли)?

Выделение юридических лиц публичного права в российской правовой системе нецелесообразно также ввиду существования ряда организационно-правовых форм юридических лиц, предполагающих единственно возможным учредителем публичное образование: это государственные корпорации, государственные компании, унитарные предприятия, казенные, бюджетные и автономные учреждения.

Современная правоприменительная практика позволяет выделить следующие группы сложных проблем, которые связаны с действиями юридических лиц, созданных публичными образованиями:

а) особый момент возникновения правоспособности — отсутствие зависимости от государственной регистрации юридических лиц, являющихся органами государственной власти и местного самоуправления (фактически вразрез с правилом п. 3 ст. 49 ГК РФ);

б) выступление в гражданском обороте не только от собственного имени, но иногда в силу правового акта и от имени публичного образования;

в) действия таких лиц, порождающие имущественные права и обязанности, нередко по-разному оцениваются: то как сделки, то как административные акты; как следствие, используются разные процессуальные средства реагирования на нарушения норм объективного материального права;

г) строгие условия действительности сделки, в частности, необходимость проведения торгов и иных обязательных организационных процедур, предшествующих заключению договоров.

Указанные сложности возникают в большинстве случаев в связи с участием в гражданских правоотношениях учреждений — юридических лиц одной организационно-правовой формы. В связи с этим делается вывод, что отсутствие необходимости введения в законодательство категории «юридическое лицо публичного права» обусловлено также аргументом практическим. В выделении данной группы субъектов права нет необходимости, с точки зрения юридической техники, поскольку нет реальной возможности сформулировать общие правила о статусе юридических лиц, относящихся к различным организационно-правовым формам.

Глава третья «Титулы владения имуществом юридических лиц несобственников» посвящена исследованию правовой природы и структуры оперативного управления и хозяйственного ведения; в ней подвергается анализу правовой режим имущества юридических лиц несобственников.

В *параграфе первом* «Правовая природа и структура правоотношений оперативного управления и хозяйственного ведения» автор строит свои рассуждения исходя из того, что оценка юридической природы хозяйственного ведения и оперативного управления отличается особой сложностью в силу действия ряда факторов, характерных для отечественного правопорядка, в частности, российским кодифицированным законодательством не даются признаки вещных прав, а система вещных прав включает различные по своему содержанию элементы.

Положение современных учреждений и унитарных предприятий не укладывается в рамки римского правового постулата, сформулированного Ульпианом — *Nemo plus iuris ad alium transferre potest, quam ipse haberet* (Никто не может передать другому больше прав, чем имеет сам). При отчуждении имущества, закрепленного за юридическим лицом несобственником, у приобретателя возникает большее по содержанию право, чем у лица, осуществившего отчуждение.

Возможность отчуждать имущество от своего имени, но в собственность иных лиц, для учреждений и унитарных предприятий делает их положение в отношениях с собственником близким к положению комиссионера в отношениях с комитентом. Комиссионер, действуя от своего имени, но не будучи собственником, может способствовать образованию права собственности у иного лица в отношениях за пределами самого договора комиссии, т.е. у покупателя. Похожие полномочия имеются у доверительного управляющего по отношению к имуществу учредителя управления. Более широкие, в том числе и названные, возможности может предоставлять агенту агентский договор.

Несмотря на сходство права оперативного управления и права хозяйственного ведения, с одной стороны, и доверительного управления (комиссии, агентирования) — с другой, сделать вывод об обязательственной природе первых отношений не представляется возможным. Анализ любой современной обязательственной конструкции позволяет утверждать, что ее существование не связано с фактом существования лица как такового, в то время как право оперативного управления и право хозяйственного ведения присуще учреждению или унитарному предприятию в силу передачи, не ограничено фиксированным периодом времени.

Правоотношения оперативного управления и хозяйственного ведения имеют две составляющие:

— *относительные отношения* собственника имущества с одной стороны и учреждения или унитарного предприятия — с другой, в которых оба лица имеют права и обязанности;

— *абсолютные отношения* учреждения или унитарного предприятия, являющегося управомоченным лицом, с одной стороны и неопределенно широкого круга лиц, обязанных воздержаться от посягательств на имущество, — с другой.

Основная специфика сложных правоотношений оперативного управления и хозяйственного ведения заключается в их относительных составляющих, поскольку обязанности воздержаться от активных действий в отношении чужого имущества не могут обладать существенными особенностями.

Правоотношения оперативного управления и хозяйственного ведения имеют признаки, характерные для:

— *обязательственных правоотношений*:

а) связанных с пользованием имуществом (возможность регулировать содержание правоотношения волей собственника — определять цели использования имущества, возможность инициировать изъятие имущества при нарушении условий пользования);

б) связанных с косвенным представительством (возможность передавать право, большее по содержанию и характеру, чем принадлежит юридическому лицу несобственнику);

— *вещных правоотношений* (регистрация права, возникновение права без договора с собственником).

Названные черты обязательственных отношений, а также отсутствие у права оперативного управления и права хозяйственного ведения свойства следовать за вещью свидетельствуют о целесообразности их исключения из числа ограниченных вещных прав.

Рассмотрение структуры правоотношений оперативного управления и хозяйственного ведения автор осуществляет по элементам, уделяя внимание объекту, субъектам и содержанию отношений.

Особенность объектов правоотношений оперативного управления и хозяйственного ведения заключается в том, что при нормальном развитии они удовлетворяют субъективные интересы по меньшей мере двух субъектов: в первую очередь — лица, наделенного соответствующим ограниченным правом, затем — интерес собственника. Хотя экономический интерес собственника и затрагивается при совершении юридически значимых действий с имуществом учреждений и унитарных предприятий, далеко не всегда его оценка в отношениях с третьими лицами должна осуществляться в силу закона.

Диссертант отмечает, что с научных позиций решение проблемы соотношения права на здание и помещение находится в тесной связи с упразднением предприятия как объекта права. Названная связь заключается в том, что изменения закона в обоих случаях должны быть нацелены на систематизацию положений об объектах гражданских прав, исключая ситуации, когда имеется возможность рассматривать одновременно в качестве объекта права и целое (здание, предприятие), и его часть (помещение, входящее в состав предприятия имущество).

Обособленный имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности, не является объектом права оперативного управления или хозяйственного ведения. Объектами права и правоотношения оперативного управления и хозяйственного ведения являются отдельные вещи, входящие в состав имущественных комплексов юридических лиц несобственников.

Для отношений между собственником имущества и созданным им юридическим лицом несобственником характерны следующие признаки.

Во-первых, они являются относительными, более того, изначально рассчитаны исключительно на двухсторонний характер связи: появление в них элемента множественности (на стороне собственника или созданного им юридического лица) создает ряд правовых коллизий регулирования соответствующих отношений.

Во-вторых, эти отношения не носят договорного характера, т.е. объем прав и обязанностей не может определяться соглашением его сторон; они не рассчитаны на существование параллельных отношений договорного типа.

В-третьих, отношения между собственником имущества и юридическим лицом строятся на принципе подчинения их содержания (прав и обязанностей) воле одной из сторон — собственника, который может изымать неиспользуемое имущество, определять размер отчислений в бюджет, обладает рядом полномочий, делающих хозяйственное ведение и оперативное управление отношениями с неопределенным и нестабильным содержанием.

В-четвертых, в рамках отношений собственника с учреждением или унитарным предприятием юридическому лицу представляется возмож-

ность, напоминающая полномочие представительского типа. Организация может своим действием без специального поручения при отчуждении имущества в пользу иных лиц передать права, большие, чем принадлежат ей.

Оперативное управление и хозяйственное ведение как правовые явления, обеспечивающие экономическую безопасность государства, в международно-правовом аспекте не получают поддержки. Наличие сложной структуры у правоотношения оперативного управления (по нормам отечественного права) фактически игнорируется международно-правовой практикой ЕСПЧ, основанной на гуманистических ценностях.

Рассмотрение юридических лиц несобственников как самостоятельных участников имущественных правоотношений или органов публичных образований зависит от применяемого права:

— *на национальном уровне* — при применении норм системы права конкретной страны лица, учрежденные публичными образованиями, рассматриваются как самостоятельные участники общественных отношений, по их долгам публичные образования привлекаются к имущественной ответственности, только если это прямо предусмотрено законом;

— *на международном уровне* — при применении норм международно-правового характера отношения с участием юридических лиц, учрежденных и контролируемых в принятии (реализации) публичными образованиями наиболее значимых решений, квалифицируются как происходящие в действительности с участием публичных образований.

Нормативная конструкция юридического лица несобственника на международном уровне понимается как обеспечивающая включение публичных образований в имущественные отношения с участием граждан и юридических лиц. Такой квалификацией общественных отношений гарантируется непосредственная защита интересов контрагентов учреждений и унитарных предприятий. Отказ учитывать специфику организационных отношений между публичным образованием и созданными им юридическими лицами обусловлен оценкой имущественных интересов частных лиц как приоритетных по отношению к имущественным интересам государства и муниципальных образований.

В конструкции юридического лица несобственника последовательно реализуется концепция *персонифицированного имущества*. Нормативное закрепление конструкции позволяет государству и муниципальным образованиям решать две задачи:

— *обособлять имущество учредителя, обладающего существенными ресурсами, в целях эффективного использования, способствуя нормальному обращению объектов гражданских прав (в процессе регулятивных отношений);*

— *ограничивать имущество учредителя* от наложения взыскания в связи с его экономической деятельностью и возможностью привлечения к имущественной ответственности (прогнозируемой возможностью вовлечения в охранительные отношения).

Теория «персонифицированного имущества», связываемая прежде всего со стремлением ограничить риски организаторов экономической деятельности, является результатом развития теории «целевого имущества» А. Бринца XIX в., со смещением смысловой нагрузки от регулятивного сегмента к охранительному, от идеалистических воззрений — к реалистическим (прагматическим), от посвящения имущества определенной цели, могущей существовать за пределами границ жизни человека, — к стремлению организаторов дела ограничить свои риски объемом выделенных юридическому лицу активов.

Возможность рассматривать учреждения и унитарные предприятия как персонифицированное имущество публичного образования подтверждается принципиальным подходом законодателя, сохраняющего за государством или муниципальным образованием право собственности, наделяющего при этом названные юридические лица специфическими правовыми титулами и обособляющего соответствующую часть имущества от казны.

Российская модель юридического лица несобственника интересна тем, что реализованная в ней идея «персонифицированного имущества» связана как с охранительным аспектом — защитой учредителя (участника), его имущества, ограничением рисков, так и с устранением сложностей участия в регулятивных отношениях публичных образований. В этом смысле конструкция юридического лица несобственника является именно специальным случаем реализации концепции «персонифицированного имущества», объединяющим достижения различных исторических эпох развития теории юридического лица.

Во *втором параграфе* «Правовой режим имущества юридических лиц несобственников» отмечается, что буквальный текст закона позволяет исходить из того, что юридические лица несобственники могут обладать имуществом на праве: а) оперативного управления; б) хозяйственного ведения; в) самостоятельного распоряжения; г) постоянного (бессрочного) пользования. Если первые три категории прав распространяются на любые объекты, входящие в состав имущества юридического лица, то последнее право — только на земельные участки.

Практика недофинансирования учреждений со стороны собственников является причиной допущения законодателем для учреждений возможности осуществлять приносящую доход деятельность, а самостоятельное распоряжение является стимулом к экономической эффективности и большому числу случаев реализации права на осуществление предпри-

нимательской деятельности. В соответствии с п. 2 ст. 299 ГК РФ плоды, продукция и доходы от использования имущества, находящегося в оперативном управлении, а также имущество, полученное учреждением по договору или иным основаниям, поступают в оперативное управление учреждения в порядке, установленном ГК РФ, другими законами и иными правовыми актами для приобретения права собственности. Следовательно, по действующему законодательству, возникшее право на доходы учреждения необходимо считать оперативным управлением.

По мнению диссертанта, имущественное право, которое возникает у учреждения на приобретенные в результате предпринимательской деятельности вещи, существенно отличается по своему содержанию от права оперативного управления на имущество, полученное от собственника и приобретенное за счет сметных средств. Однако не следует предлагать новое понятие при определении такого права, перегружая и без того избыточные терминами нормативные правовые акты.

Если предположить, что существует отдельное «право самостоятельного распоряжения имуществом» учреждения, то следует признать, что применительно к недвижимости его придется регистрировать, делая соответствующую запись в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Тогда органу, производящему регистрацию, будет необходимо давать оценку финансовой деятельности организации, подавшей документы с целью регистрации права, и определять источники, за счет которых это имущество приобретено. Такой финансовый анализ — процедура не только сложная, она выходит за рамки функций регистрирующего органа. Это обстоятельство является веским практическим аргументом в пользу рассмотрения права самостоятельного распоряжения имуществом учреждения как права оперативного управления, с оговоркой «особого рода».

Приведенный анализ правовой природы и структуры правоотношений хозяйственного ведения и оперативного управления позволяет автору определить признаки конструкции юридического лица несобственника: юридическое лицо несобственник — это эффективная гражданско-правовая конструкция, позволяющая непротиворечиво реализовать модель единичного контролируемого управления организацией, созданной публичным образованием.

Конструкцию юридического лица несобственника предопределяет наличие у соответствующих субъектов права следующих признаков:

— *отсутствия способности обладать правом собственности на любое имущество.* Лишение законом юридических лиц возможности обладать имуществом на праве собственности приводит к появлению нормативной конструкции юридического лица несобственника после законо-

дательной фиксации круга характерных для них специфических титулов владения имуществом;

— способности владеть имуществом на специфических титулах, не характерных для других юридических лиц, физических лиц и публичных образований;

— специальной правоспособности, особенность которой заключается в прямо сформулированных законом запретах на участие в договорных отношениях конкретных типов;

— возможности совершения наиболее важных юридически значимых действий с согласия иного субъекта права (собственника имущества).

Автор отмечает, что конкретные юридические лица, не обладающие правом собственности на имущество, но принципиально могущие обладать таковым, выходят за рамки гражданско-правовой конструкции юридического лица несобственника и, как следствие, в данной работе не рассматриваются.

Глава четвертая «Правовое положение учреждений» посвящена анализу особенностей регулятивных и охранительных отношений с участием учреждений.

В параграфе первом «Учреждения как участники регулятивных гражданских правоотношений» исследуются такие направления, как осуществление учреждением приносящей доход деятельности, совершение юридически значимых действий с согласия собственника, легальные запреты на участие учреждений в договорных обязательствах.

Законодатель говорит о праве учреждения осуществлять приносящую доходы деятельность (п. 2 ст. 298 ГК РФ). Буквальное толкование данной нормы в отрыве от других позволяет сделать вывод, что в уставе учреждения нельзя предусматривать обязанность осуществлять приносящую доходы деятельность. Однако узкое толкование закона не сообразуется с его действительным смыслом. Гражданское законодательство должно толковаться как позволяющее собственнику при принятии устава оговорить возможность (право) для учреждения дополнительно осуществлять деятельность по передаче имущества, выполнению работ или оказанию услуг, а также получать от этого доход. Существование такого установления в законе не может толковаться как введение запрета на определение в качестве основной цели учреждения (его обязанности) осуществление платной общественно полезной деятельности (организация спектаклей, выставок и т. п.).

Автономия воли участника гражданского оборота, будучи одной из основных черт гражданско-правовых отношений, часто ограничивается рамками закона. Ограничения автономии воли субъекта гражданских правоотношений отчетливо видны в установленных законом возможностях

субъекта, обладающего полной дееспособностью, совершать определенные юридически значимые действия с согласия собственника.

Является желательным терминологическое размежевание в рамках кодифицированного закона *согласия на сделку* (выражаемого участником гражданского оборота), *разрешения на сделку* (даваемого органом публичной власти) и *одобрения сделки* (осуществляемого органом юридического лица).

Действия антимонопольного органа и Банка России по выражению согласия на совершение сделок было бы правильнее называть разрешением, а не согласием. Принципиальное различие с «классическим» согласием заключается в том, что названные органы действуют, изъявляя свою волю не в собственных интересах, а в интересах публичных. Кроме того до выражения согласия дается оценка не экономической целесообразности или приемлемости сделки для конкретного субъекта гражданского оборота, а соответствию формальным критериям, установленным правом, а также наличию (отсутствию) негативного влияния в целом на рынок или на его крупные сегменты.

Юридическое значение имеет не выражение воли вовне, например путем составления простого письменного или нотариально удостоверенного согласия, а трансляция данного согласия сторонам сделки или третьим лицам. Сама по себе фиксация воли в письменном документе не означает, что сделка совершалась согласно воле лица, чье согласие требуется по закону. Согласие может быть выражено в виде документа с расчетом на его передачу сторонам сделки или иным заинтересованным лицам с учетом каких-либо последующих обстоятельств. Выражение согласия на совершение сделки это не просто его фиксация в надлежащей форме, а именно трансляция в надлежащей форме надлежащим лицам.

Законодательство допускает решение важнейших вопросов внутреннего устройства юридических лиц несобственников (создание филиалов и представительств), а также вопросов «субъектообразования» (создания учреждениями и унитарными предприятиями других юридических лиц) только с согласия собственника. Такие действия по созданию подразделений юридического лица и соответственно новых юридических лиц не являются сделками, поскольку в первом случае они не направлены на возникновение, изменение или прекращение каких-либо гражданских прав и обязанностей, а во втором влекут рождение нового субъекта, иными словами, направлены на возникновение правосубъектности, а не субъективного права или обязанности.

Практику толкования высшими судебными инстанциями законодательства о совершении учреждениями и унитарными предприятиями сделок без согласия собственника нельзя назвать стабильной. Так, с принятием

Части первой ГК РФ считалось, что указанные сделки ничтожны³, к настоящему времени они оцениваются как оспоримые⁴. Если допустить экстраполяцию данной позиции на иные отношения по поводу совершения юридически значимых действий с согласия участников гражданских правоотношений, придется сделать вывод, что отсутствие согласия влечет возможность оспаривания сделки, а не ее ничтожность.

Возможность совершения наиболее важных юридически значимых действий с согласия иного субъекта права (собственника имущества) — конститутивный признак конструкции юридического лица несобственника, обеспечивающий осуществление текущего контроля учредителя. Согласие на совершение юридически значимого действия — более широкая по своему содержанию юридическая категория, чем согласие на совершение сделки.

Согласие на совершение сделки — это сделка, позволяющая иному лицу совершить сделку, непосредственно влекущую имущественные последствия, от собственного имени без риска законного удовлетворения судом требований о признании ее недействительной.

В законе в качестве общего правила следует установить диспозитивный срок действия согласия на совершение сделки, равный одному году, а также ввести императивную норму о максимальном сроке действия согласия. По аналогии с доверенностью такой срок мог бы равняться трем годам.

Автор отмечает, что правовое положение юридических лиц несобственников характеризуется рядом отличительных законодательных запретов на участие в обязательственных отношениях. Специфика заключается в том, что запреты на участие в обязательствах, подпадающих под определенные договорные конструкции, сопряжены с конкретными организационно-правовыми формами юридических лиц несобственников (учреждениями и унитарными предприятиями) или их видами (типами). Такой способ законодательного определения границ специальной правоспособности характерен для норм о юридических лицах, не могущих обладать имуществом на праве собственности.

В *параграфе втором* «Учреждения как участники охранительных гражданских правоотношений» рассматривается имущественная ответ-

³ Пункт 7 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 февраля 1998 г. № 8 «О некоторых вопросах практики разрешения споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (*Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации*. 1998. № 10).

⁴ Пункт 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 10, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29 апреля 2010 г. № 22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав» (*Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации*. 2010. № 7).

ственность учреждений, специфика отношений, связанных с ведением лицевых счетов бюджетных учреждений и влияние таких отношений на возможность принудительного исполнения судебных актов.

Общим правилом для отечественного гражданского права является несение юридическим лицом ответственности по принятым обязательствам всем своим имуществом. Данный признак настолько важен для названной категории участников гражданских правоотношений, что законодатель счел необходимым включить его в легальное определение юридического лица.

В работе рассматриваются положения действующего гражданского законодательства и ряда подзаконных актов, исключающих возможность наложения взыскания на имущество казенных, бюджетных и автономных учреждений. По долгам казенных учреждений предусмотрена субсидиарная ответственность собственника имущества, а по долгам бюджетных и автономных учреждений такая ответственность национальным правом не предусмотрена, в связи с чем диссертант констатирует отсутствие действенных механизмов защиты интересов контрагентов последних.

В то же время ЕСПЧ исходит из необходимости деления юридических лиц на правительственные и неправительственные, причем государство несет ответственность за деятельность частных компаний, с учетом их зависимости от публичных образований. Из юридических лиц несобственников в России значительная степень самостоятельности от их учредителей (публичных образований) присуща унитарным предприятиям, а не учреждениям. При этом даже унитарные предприятия расцениваются ЕСПЧ как организации, зависимые от публичных образований⁵. В практике ЕСПЧ нет случаев, когда названный суд исходил бы из самостоятельности государственных или муниципальных учреждений, достаточной для признания жалобы российского заявителя недопустимой. Если нарушения интересов частных кредиторов бюджетными учреждениями нового типа станут массовыми, к чему располагает содержание российского права, они будут чаще прибегать к международно-правовым средствам защиты или стремиться к инициированию судебных процедур по иностранному праву, всячески избегая действия отрицательного для них фактора — юрисдикционного иммунитета. На внешнеполитической и внешнеэкономической арене это будет снижать престиж Российского государства.

Исключение законодателем возможности наложить взыскание на часть имущества учреждения должно сопровождаться возложением ответ-

⁵ *Постановление ЕСПЧ от 25 сентября 2008 г. по жалобе № 24766/04 в деле «Шафранов (Shafranov) против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2009. № 6 ; Постановление ЕСПЧ от 12 апреля 2007 г. по жалобе № 13820/04 в деле «Григорьев (Grigoryev) и Какавурова (Kakavurova) против Российской Федерации» // Там же. 2008. № 8.*

ственности на того субъекта, в пользу которого сделано соответствующее исключение: иной подход противоречит принципу равенства участников гражданского оборота. Законодателем может решаться дифференцированно, будет ли такая ответственность полной или она должна быть ограничена стоимостью имущества, исключенного из-под взыскания.

По долгам юридических лиц, являющихся органами власти либо их управлениями делами, лимит имущественной ответственности публичных образований устанавливаться не должен, поскольку наделение гражданской правосубъектностью в данном случае связано с реализацией одной из моделей обеспечения выполнения функций публичной власти.

Правовое регулирование расчетных отношений с участием казенных и бюджетных учреждений построено на принципе минимизации их участия в гражданском обороте. Особенности статуса данных юридических лиц в отношениях с банками к настоящему времени не определяются специальными нормами, поскольку из существующих классических моделей исполнения госбюджета — банковской и казначейской — в России реализована вторая. Центральной фигурой такой модели является само казначейство, а в условиях федерализма — совокупность финансовых органов публичных образований.

Открытие и ведение в органах казначейства лицевых счетов казенных и бюджетных учреждений, фактически замещающих банковские счета, образуют нормативно закрепленную *процедуру защиты их имущества* от наложения взыскания. Невозможность принудительного наложения взыскания на соответствующие денежные средства учреждений судебными приставами-исполнителями противоречит принципу обязательности судебных постановлений, отрицательно сказывается на интересах кредиторов, нивелирует значение признака юридического лица — самостоятельной имущественной ответственности.

Глава пятая «Правовое положение унитарных предприятий» посвящена анализу особенностей участия унитарных предприятий в регулятивных и охранительных гражданских правоотношениях.

В *параграфе первом* «Унитарные предприятия как участники регулятивных гражданских правоотношений» рассматриваются установленные законом случаи совершения унитарным предприятием юридически значимых действий с согласия собственника, легальные запреты на участие унитарных предприятий в договорных обязательствах, унитарные предприятия и обязательные конкурентные процедуры заключения договоров, модели управления юридическими лицами, учрежденными публичными образованиями.

Автором исследуются легальные запреты на участие унитарных предприятий в договорных обязательствах, он приходит к выводу о необходимости установления дополнительных ограничений, которые будут дей-

ствовать в интересах кредиторов названных субъектов. Для защиты интересов кредиторов унитарных предприятий, по обязательствам которых публичные образования не несут субсидиарной ответственности, следует ограничить сделки: а) по безвозмездному изъятию имущества в пользу собственника; б) сделки по предоставлению в возмездное или безвозмездное пользование унитарному предприятию имущества его собственника на договорном основании.

В диссертации исследуются участие унитарных предприятий в обязательных конкурентных процедурах заключения договоров. Сосуществование унитарных предприятий, готовых оказывать услуги наряду с субъектами предпринимательской деятельности, жестко подчиненными экономическим законам, должно сохраняться в отечественной правовой и экономической практике для удовлетворения публичных нужд. Механизм оспаривания торгов в этом случае хотя и не гарантирует идеальной конкуренции, но исключает откровенно противозаконное «отсеивание» субъектов предпринимательской деятельности, желающих участвовать в конкурентных процедурах.

Сосуществование различных вариантов удовлетворения публичных интересов должно сохраняться в отечественной экономике и праве. Плюрализм моделей построения экономических отношений в этом случае не устранил конкуренции добросовестных участников гражданского оборота, но делает экономическую систему более стабильной и сбалансированной.

Нормы законодательства о размещении государственных и муниципальных заказов необходимо корректировать путем указания на возможность возложения действий по оказанию тех или иных услуг исключительно на орган государственной власти, государственное учреждение или государственное унитарное предприятие только законом или надведомственным нормативным правовым актом органа государственной власти Российской Федерации (Президента или Правительства России). В противном случае региональное и ведомственное нормотворчество будет негативно влиять на конкуренцию. Выбор исключительно федеральных законов в качестве источников ограничений нерационален.

Нормы действующего законодательства, посвященные особым случаям участия юридических лиц несобственников в конкурентных процедурах, нормы, запрещающие такое участие в исключение из общих правил, а также нормы, дающие возможность названным субъектам участвовать в гражданских правоотношениях для удовлетворения публичных нужд без проведения конкурентных процедур, не построены на единой концепции вовлечения в гражданский оборот учреждений и унитарных предприятий. Рациональное построение системы экономических связей с участием публичных образований и созданных ими юридических лиц, не создающее предпосылок для ущемления конкуренции, возможно при условии четкого определения случаев,

когда учреждения и унитарные предприятия могут быть сторонами государственных или муниципальных контрактов с привилегиями, с ограничениями или вообще не могут быть сторонами контрактных отношений.

Возвращаясь к проблеме классификации юридических лиц, диссертант отмечает, что при делении юридических лиц на корпорации и унитарные организации может приниматься во внимание не только (1) критерий членства или (2) критерий числа участников, но и (3) критерий реализуемой модели управления организацией.

Законодательство о юридических лицах, определяя количество и состав их органов управления, предусматривает две основные модели управления юридическими лицами, созданными публичными образованиями для активного участия в экономических отношениях:

— *модель контролируемого единоличного управления*, при которой управление осуществляется руководителем, согласующим наиболее важные решения с органом публичной власти;

— *модель корпоративного управления*, при которой строго распределенные полномочия реализуются несколькими органами, по меньшей мере один из которых коллегиальный.

В российском законодательстве модель контролируемого единоличного управления представлена в организационно-правовой форме унитарного предприятия, модель корпоративного управления — в хозяйственных обществах и государственных корпорациях.

Целесообразно сохранение в объективном праве норм, позволяющих названным моделям сосуществовать. Модель контролируемого единоличного управления непротиворечиво и системно реализуется через конструкцию юридического лица несобственника (организационно-правовую форму унитарного предприятия), модель корпоративного управления — через организационно-правовые формы, отнесенные законом к числу хозяйственных обществ.

Определение данных моделей создает методологическую основу для научного анализа процессов развития законодательства (стран, относящихся к различным правовым семьям) о юридических лицах, созданных публичными образованиями для активного участия в экономических отношениях, позволяет сформулировать ряд практических предложений, связанных с выбором модели управления организацией, обладающей гражданской правосубъектностью. Выделение названных моделей и приведение доказательств их наибольшей эффективности для различных ситуаций и достижения различных целей обусловлено также наблюдающимся в международной и национальной практике стремлением к универсализации моделей управления, повсеместному переходу на корпоративную модель.

На международном уровне модель корпоративного управления в настоящее время рассматривается фактически как единственно возможная в Ру-

ководящих принципах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) (Organisation for economic co-operation and development — OECD) по корпоративному управлению на государственных предприятиях, согласованных государствами-участниками 22 апреля 2004 г.⁶ В России стремление к переходу на корпоративную модель четко закреплено в Концепции развития гражданского законодательства, предлагающей в качестве альтернативы унитарным предприятиям хозяйственные общества со стопроцентным участием государства.

Проведенная автором сравнительная характеристика законодательства России, Китая и Норвегии также свидетельствует в пользу необходимости сохранения в отечественном праве двух моделей управления «государственными юридическими лицами»: корпоративной (предполагающей сложную структуру органов управления) и модели единоличного контролируемого управления (базирующейся на принципе единоначалия).

Корпоративную модель управления целесообразно использовать при существенных масштабах деятельности юридического лица: большого штата, высокой стоимости имущества, необходимости рационального освоения значительного объема финансовых средств, выделяемых государством, сложности принятия управленческих решений в связи с инновационным характером деятельности организации.

Факторами, свидетельствующими о необходимости использовать модель единоличного контролируемого управления, являются: секретный характер сведений, с которыми работает орган управления, влекущий минимизацию числа осведомленных лиц во всем производственном цикле; стандартный характер деятельности, не требующей принятия сложных управленческих решений; требование быстрой (оперативной) реакции на задания органа публичной власти, если последний компетентен в принятии решения по существу, а юридическое лицо приводит решения в исполнение.

По мнению диссертанта, государственная корпорация является спорной альтернативой унитарному предприятию, а решение о введении данной конструкции в отечественное право недостаточно органично вписывается в отечественное законодательство с точки зрения построения системы юридических лиц, их легальной классификации, существования организационно-правовой формы акционерного общества (континентального европейского аналога корпорации). Учитывая, что юриспруденция — дисциплина прикладная и закон должен совершенствоваться прежде всего с поправкой на состояние общественных отношений, в том числе учитывать период их существования, надо признать рациональным сохранение корпораций, со-

⁶ URL: <http://www.oecd.org/daf/corporateaffairs/corporategovernanceofstate-owned-enterprises/45885495.pdf> (дата обращения: 21.11.2012).

зданных на заведомо ограниченный период, с одной стороны, и преобразование государственных корпораций, созданных на продолжительный период, в акционерные общества одного акционера (государства) — с другой.

Параграф второй «Унитарные предприятия как участники охранительных гражданских правоотношений» посвящен анализу недействительных сделок унитарного предприятия, приводящих к невозможности осуществления определенной уставом деятельности, приватизационных сделок, сделок по передаче имущества публичного образования в пользование унитарным предприятиям.

Все недействительные сделки с участием унитарных предприятий можно классифицировать с учетом такого критерия, как их субъектный состав. Первая классификационная группа охватывает сделки между унитарными предприятиями и иными хозяйствующими субъектами — физическими и юридическими лицами. К первой группе нередко относятся сделки, влекущие невозможность осуществлять деятельность, предусмотренную уставом. Вторая классификационная группа включает сделки между унитарными предприятиями и учредившими их публичными образованиями. Типичными случаями таких сделок является безвозмездное изъятие имущества собственником, а также передача имущества в аренду вместо передачи в хозяйственное ведение или оперативное управление.

Приведенная классификация недействительных сделок по субъектам их совершения способствует лучшему пониманию проблемы недействительности цепи сделок. Типичными недействительными сделками унитарных предприятий являются действия, направленные на отчуждение имущества публичных образований в обход законодательства о приватизации. Противоречащий объективному праву результат достигается в этом случае в результате совершения не одного, а двух юридически значимых действий: 1) мнимой передачи имущества в хозяйственное ведение унитарного предприятия; 2) последующего отчуждения имущества унитарным предприятием в пользу физического или юридического лица. Два данных юридических акта в мотивировочных частях судебных решений получают одновременную оценку. При этом в резолютивных частях решений дается квалификация лишь последней (основной) сделки.

Сделки с участием публичных образований и учрежденных ими юридических лиц несобственников оцениваются как самостоятельные юридические акты, когда их негативный результат очевиден сам по себе; в структуре цепи сделок с участием физических и юридических лиц они не получают самостоятельной оценки. В таком подходе отчасти прослеживается доминировавшее ранее отношение к распорядительным актам органов, управляющих публичной собственностью, как к административным актам, а не сделкам.

Недействительные сделки унитарного предприятия, приводящие к невозможности осуществления деятельности, определенной уставом, рассматриваются с позиции теории недействительности сделок и круга обстоятельств, входящих в предмет доказывания по делу.

Нормы о недействительности сделок унитарных предприятий, лишаящих его возможности «осуществлять деятельность, цели, предмет, виды которой определены уставом такого предприятия», в законе быть не должны, поскольку судам приходится давать оценку не соответствующим сделкам, а их последствиям. При оценке действительности сделки могут приниматься во внимание только те обстоятельства, которые существовали до и в момент ее совершения, последующие обстоятельства учитываются при расторжении договора. Как следствие, нельзя оценивать перечисление унитарному предприятию из бюджета суммы, необходимой для приобретения имущества, достаточного для достижения уставных целей, если такое перечисление осуществляется по решению, принятому публично-правовым образованием после совершения сделки. При этом сама сделка могла совершаться именно с принятием во внимание разумного управленческого прогноза о том, что решение о бюджетном финансировании будет принято.

Согласно п. 9 ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»⁷ сфера действия названного нормативного правового акта не распространяется на отношения, возникающие при отчуждении государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными и муниципальными учреждениями имущества, закрепленного за ними в хозяйственном ведении или оперативном управлении. Приведенное правило позволяет юридическим лицам отчуждать имущество публичных образований без выполнения процедур, обеспечивающих соблюдение интересов Российской Федерации, ее субъектов, а также муниципальных образований.

Автор доказывает, что в объективное право следует ввести формальные критерии, которые не позволяли бы должностным лицам обходить законодательство о приватизации или делали бы это крайне затруднительным. Приватизационное законодательство должно содержать правило о том, что сфера его действия не распространяется на отношения, возникающие при отчуждении государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными и муниципальными учреждениями имущества, закрепленного за ними в хозяйственном ведении или оперативном управлении, только при условии, если данное имущество находится в хозяйственном ведении или оперативном управлении данных юридических лиц не менее двух лет.

⁷ Рос. газета. 2002. 26 янв.

Имущество публичного образования может находиться во владении унитарного предприятия не только на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, но и на основании договоров аренды и безвозмездного пользования. Как следствие, вместо передачи имущества в хозяйственное ведение или оперативное управление публичный собственник нередко заключает договоры о передаче его в пользование унитарного предприятия, выводя имущество тем самым из-под возможного наложения взыскания по долгам созданного юридического лица. Закрепленный в п. 1 ст. 1 ГК РФ принцип свободы договора в данном случае работает против кредиторов унитарного предприятия.

Делается вывод, что в случае передачи имущества по договору в пользование унитарному предприятию, исполнение обязательств которого не гарантируется общей субсидиарной ответственностью публично-образовательного образования, Российская Федерация, субъект Федерации, муниципальное образование должны нести субсидиарную ответственность по долгам унитарного предприятия при его банкротстве, по меньшей мере, в объеме стоимости переданного в пользование имущества. Сохранение имеющихся путей уклонения унитарных предприятий от исполнения своих обязательств, на основе соглашений с публичными образованиями, не может считаться приемлемым для цивилизованного гражданского оборота.

В заключении работы изложены выводы по результатам исследования. Отмечается, что изменения объективного права, которые повлекут некоторое уменьшение (но не упразднение) числа юридических лиц несобственников, возможны, но должны вводиться при условии существования подготовленного, взвешенного решения, определяющего, какие субъекты придут им на смену. При организации системы субъектов гражданского права копирование стандартов, характерных для романской, германской или англо-саксонской правовых семей (по пути которого фактически движется отечественный законодатель), проигрывает альтернативе переосмысления накопленного отечественного опыта на основе анализа всего богатства правового наследия человечества.

Основные научные положения диссертационного исследования опубликованы в следующих работах автора:

Монографии:

1. *Болдырев В. А.* Юридические лица несобственники в системе субъектов гражданского права : монография / под науч. ред. В. А. Сысоева. Омск : Омская академия МВД России, 2010. 340 с. (20 п. л.).

2. *Болдырев В. А.* Правовое положение юридических лиц несобственников : монография. Германия : Саарбрюкен : LAP LAMBERT Academic Publishing, 2012. 416 с. (22 п. л.).

3. *Болдырев В. А.* Конструкция юридического лица несобственника: опыт цивилистического исследования : монография. М. : Статут, 2012. 366 с. (21 п. л.).

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации:

4. *Болдырев В. А.* Капитализация платежей в возмещение вреда гражданину при ликвидации юридического лица // Журнал российского права. 2004. № 1. С. 69–75 (0,6 п. л.).

5. *Болдырев В. А.* Учреждение как самостоятельный участник гражданского оборота и представитель публичного образования // Право и экономика. 2007. № 6. С. 97–98 (0,3 п. л.).

6. *Болдырев В. А.* Момент возникновения гражданской правоспособности органов публичной власти // Рос. юстиция. 2007. № 6. С. 5–6 (0,3 п. л.).

7. *Болдырев В. А.* Ответственность учреждений по долгам, связанным с их деятельностью // Законность. 2007. № 7. С. 52–53 (0,2 п. л.).

8. *Болдырев В. А.* О юридических лицах публичного права // Журнал российского права. 2008. № 11. С. 127–134 (0,5 п. л.).

9. *Болдырев В. А.* Публичное образование как участник юридического лица // Право и экономика. 2008. № 11. С. 102–103 (0,3 п. л.).

10. *Болдырев В. А.* Органы публичной власти в системе организационно-правовых форм юридических лиц // Федерализм. 2008. № 3. С. 77–92 (0,8 п. л.).

11. *Болдырев В. А.* Реорганизация и видоизменение юридических лиц несобственников // Право и политика. 2009. № 3. С. 695–702 (0,7 п. л.).

12. *Болдырев В. А.* О гражданской правосубъектности органов судебной власти // Рос. судья. 2009. № 3. С. 23–25 (0,3 п. л.).

13. *Болдырев В. А.* Быть ли конструкции частного учреждения? (о частных учреждениях и месте оперативного управления в проекте Концепции развития законодательства о вещном праве) // Право и экономика. 2009. № 6. С. 94–97 (0,4 п. л.).

14. *Болдырев В. А.* Собственники имущества учреждений и унитарных предприятий: возможный круг субъектов // Журнал российского права. 2009. № 6. С. 47–53 (0,5 п. л.).

15. *Болдырев В. А.* Публичные образования и органы власти как участники гражданских правоотношений в Концепции развития законодательства о юридических лицах // Право и экономика. 2009. № 7. С. 81–87 (0,9 п. л.).

16. *Болдырев В. А.* О лицевых счетах бюджетных учреждений // Российское правосудие. 2009. № 10. С. 69–75 (0,5 п. л.).

17. *Болдырев В. А.* Казна публичного образования // Право и экономика. 2009. № 11. С. 67–71 (0,6 п. л.).

18. *Болдырев В. А.* Право публичного образования на часть прибыли унитарного предприятия // Право и экономика. 2009. № 12. С. 12–16 (0,5 п. л.).

19. *Болдырев В. А.* Возврат имущества унитарного предприятия собственнику и его оспаривание: проблемы материального и процессуального права // Рос. юстиция. 2009. № 12. С. 14–17 (0,4 п. л.).

20. *Болдырев В. А.* Момент возникновения права хозяйственного ведения и права оперативного управления на недвижимое имущество // Юрист. 2009. № 12. С. 44–48 (0,3 п. л.).

21. *Болдырев В. А.* Хозяйствующие субъекты и функции публичной власти // Право и экономика. 2010. № 3. С. 12–16 (0,5 п. л.).

22. *Болдырев В. А.* Современная история и перспективы конструкции унитарного предприятия // Рос. юридический журнал. 2010. № 3. С. 100–111 (0,7 п. л.).

23. *Болдырев В. А.* Новая типология государственных и муниципальных учреждений // Рос. юстиция. 2010. № 10. С. 62–65 (0,7 п. л.).

24. *Болдырев В. А.* Государственная экономическая монополия: о совершенствовании права и роли унитарных предприятий // Вестник Омского университета. Сер. Право. 2010. № 4. С. 95–98 (0,5 п. л.).

25. *Болдырев В. А.* Оценка актов публичной власти размера кадастровой стоимости земельных участков в судебной практике // Рос. юстиция. 2011. № 2. С. 64–67 (0,5 п. л.).

26. *Болдырев В. А.* Компетенция органов публичной власти по управлению унитарными предприятиями // Право и экономика. 2011. № 2. С. 15–19 (0,5 п. л.).

27. *Болдырев В. А.* Типичные недействительные сделки унитарных предприятий // Право и экономика. 2011. № 3. С. 12–16 (0,7 п. л.).

28. *Болдырев В. А.* Цели создания унитарных предприятий // Академический юридический журнал. 2011. № 2. С. 29–36 (0,9 п. л.).

29. *Болдырев В. А.* Структура правоотношений хозяйственного ведения и оперативного управления // Вестник Омского университета. 2011. № 2. С. 209–213 (0,5 п. л.).

30. *Болдырев В. А.* Становление конструкции унитарного предприятия: нетипичные нормотворческие решения и их последствия // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 2. С. 28–32 (0,6 п. л.).

31. *Болдырев В. А.* Модели материально-технического обеспечения органов публичной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 6. С. 34–38 (0,6 п. л.).

32. *Болдырев В. А.* Органы власти как участники гражданского оборота и выразители интересов публичных образований // *Право и экономика*. 2011. № 6. С. 33–37 (0,5 п. л.).
33. *Болдырев В. А.* Правовая природа хозяйственного ведения и оперативного управления // *Журнал российского права*. 2011. № 7. С. 49–56 (0,7 п. л.).
34. *Болдырев В. А.* О целях создания унитарных предприятий // *Право и экономика*. 2011. № 7. С. 30–36 (0,8 п. л.).
35. *Болдырев В. А.* Корпорации и унитарные организации: о терминологии и критерии деления юридических лиц // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2011. № 8. С. 89–93 (0,4 п. л.).
36. *Болдырев В. А.* Нормативное регулирование внебюджетной части фонда оплаты труда работников учреждений // *Цивилист*. 2011. № 3. С. 101–104 (0,4 п. л.).
37. *Болдырев В. А.* Имущественная ответственность учреждений // *Право и экономика*. 2011. № 8. С. 11–19 (1,1 п. л.).
38. *Болдырев В. А.* Правовая природа оснований владения имуществом юридическими лицами не собственниками // *Вестник Омского университета*. Сер. Право. 2011. № 3. С. 93–97 (0,5 п. л.).
39. *Болдырев В. А.* Имущественные права учреждений и унитарных предприятий: представительская составляющая // *Ленинградский юридический журнал*. 2011. № 3. С. 85–92 (0,4 п. л.).
40. *Болдырев В. А.* Становление конструкции юридического лица не собственника // *История государства и права*. 2011. № 19. С. 30–34 (0,5 п. л.).
41. *Болдырев В. А.* О коммерческих и некоммерческих организациях // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2011. № 11. С. 95–99 (0,5 п. л.).
42. *Болдырев В. А.* Регулирование имущественных отношений Федеральным законом «О полиции» // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2011. № 11. С. 29–35 (0,6 п. л.).
43. *Болдырев В. А.* Являются ли имущественные права учреждений и унитарных предприятий вещными? // *Рос. юридический журнал*. 2011. № 6. С. 134–140 (0,6 п. л.).
44. *Болдырев В. А.* Гражданско-правовое значение баланса и сметы юридического лица // *Юрист*. 2011. № 21. С. 39–44 (0,5 п. л.).
45. *Болдырев В. А.* Наличие спора как критерий выбора требований о защите прав и вида гражданского судопроизводства // *Юрист*. 2011. № 22. С. 44–46 (0,3 п. л.).
46. *Болдырев В. А.* История конструкции юридического лица не собственника: этап становления // *Научный вестник Омской академии МВД России*. 2011. № 4. С. 50–54 (0,5 п. л.).

47. *Болдырев В. А.* Наличие баланса или сметы организации как признак юридического лица // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2011. № 12. С. 6–15 (0,8 п. л.).

48. *Болдырев В. А.* Согласие на совершение сделки: правовая природа и место в системе юридических фактов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 2. С. 82–86 (0,5 п. л.).

49. *Болдырев В. А.* Размещение государственного заказа у единственного исполнителя — юридического лица несобственника // Юрист. 2012. № 2. С. 23–26 (0,4 п. л.).

50. *Болдырев В. А.* Оспаривание сделки унитарного предприятия, совершенной без согласия собственника имущества // Юрист. 2012 № 8. С. 26–29 (0,4 п. л.).

51. *Болдырев В. А.* Субсидиарная ответственность собственников имущества частных и казенных учреждений // Вестник Омского университета. Сер. Право. 2012. № 2. С. 115–120 (0,5 п. л.).

52. *Болдырев В. А.* О сделках, актах власти и видах гражданского судопроизводства // Арбитражный и гражданский процесс. 2012. № 9. С. 20–22 (0,3 п. л.).

53. *Болдырев В. А.* Правовое значение и содержание согласия на совершение сделки // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 10. С. 66–72 (0,7 п. л.).

54. *Болдырев В. А.* Модели управления юридическими лицами, учрежденными государством: опыт России, Китая, Норвегии // Право и экономика. 2012. № 11. С. 11–17 (0,8 п. л.).

55. *Болдырев В. А.* Согласие собственников имущества на совершение юридически значимых действий учреждениями и унитарными предприятиями // Право и экономика. 2012. № 12. С. 20–28 (1,1 п. л.).

56. *Болдырев В. А.* Коммерческие и некоммерческие организации: критерии и последствия деления юридических лиц // Право и экономика. 2013. № 1. С. 9–14 (0,7 п. л.).

Иные научные работы:

57. *Болдырев В. А.* Субсидиарная ответственность собственника по долгам учреждения // Гражданский кодекс Российской Федерации и новейшее законодательство : мат-лы межвуз. науч.-практ. конф. Омск : Омская академия МВД России, 2007. С. 63–65 (0,3 п. л.).

58. *Болдырев В. А.* Предприятия в гражданском праве: о легальной терминологии и фирменных наименованиях // Право интеллектуальной собственности. 2010. № 3. С. 19–25 (0,8 п. л.).

59. *Болдырев В. А.* Участие унитарных предприятий в недействительных приватизационных сделках // Власть закона. 2010. № 4. С. 49–52 (0,3 п. л.).

60. *Болдырев В. А.* Недействительные сделки унитарных предприятий: типичные ситуации и их правовая квалификация // Вестник арбитражной практики. 2011. № 2. С. 11–20 (0,9 п. л.).

61. *Болдырев В. А.* Гражданская правосубъектность судов // Актуальные проблемы частноправового регулирования : мат-лы всерос. IX науч. форума (г. Самара, 27–28 мая 2011 г.) / отв. ред. С. В. Мартышкин ; науч. ред. Н. А. Баринов. Самара : Изд-во «Самарский университет», 2011. С. 87–90 (0,2 п. л.).

62. *Болдырев В. А.* Правовое регулирование имущественных отношений законодательством о полиции // Законодательство и практика. 2011. № 1. С. 18–19 (0,2 п. л.).

63. *Болдырев В. А.* Наложение взыскания на имущество учреждения // Исполнительное право. 2011. № 3. С. 2–6 (0,6 п. л.).

64. *Болдырев В. А.* Запреты на участие юридических лиц несобственников в договорных обязательствах // Политика и право в социально-экономической системе общества : мат-лы I междунар. науч.-практ. конф. (г. Москва, 30–31 декабря 2011 г.). М. : Изд-во «Спецкнига», 2011. С. 117–121 (0,2 п. л.).

65. *Болдырев В. А.* Легальные запреты на участие учреждений и унитарных предприятий в договорных обязательствах // Законодательство и практика. 2011. № 2. С. 64–65 (0,2 п. л.).

66. *Болдырев В. А.* О делении юридических лиц на корпорации и унитарные организации // Безопасность бизнеса. 2012. № 1. С. 21–24 (0,3 п. л.).

67. *Болдырев В. А.* Корпорации и унитарные организации: последствия деления юридических лиц // Российское право: образование, практика, наука. 2011. № 6. С. 120–126. (0,7 п. л.).

68. *Болдырев В. А.* Сделки и акты власти в системе юридических фактов // Соотношение норм гражданского и уголовного права: теория и практика : сб. мат-лов межведом. «круглого стола» / под ред. И. Г. Бублика. Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2012. С. 3–8 (0,3 п. л.).

Подписано в печать 12.03.2013 г.

Усл. печ. л. 2,56
Тираж 170 экз.

Уч.-изд. л. 2,49
Заказ № 64

ГПиОП Омской академии МВД России
644092, г. Омск, пр-т Комарова, д. 7

