



Дмитрий Наумов

**Право
государственной
и муниципальной
собственности**

Дмитрий Наумов

**Право государственной
и муниципальной
собственности**

«Издательские решения»

Наумов Д. А.

Право государственной и муниципальной собственности /
Д. А. Наумов — «Издательские решения»,

ISBN 978-5-44-838126-3

В работе исследовано право государственной и муниципальной собственности в качестве самостоятельной разновидности права собственности и правовое положение государства и иных публично-правовых образований в качестве субъектов права собственности. Проведен анализ существующего правового регулирования субъектного и объектного состава государственной и муниципальной собственности, разграничения объектов публичной собственности, а также оснований возникновения и прекращения права собственности.

ISBN 978-5-44-838126-3

© Наумов Д. А.
© Издательские решения

Содержание

ВВЕДЕНИЕ	6
ГЛАВА 1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ	8
1.1 Понятие и содержание права публичной собственности	8
1.2 Субъекты и объекты права государственной и муниципальной собственности	12
Конец ознакомительного фрагмента.	18

Право государственной и муниципальной собственности

Дмитрий Александрович Наумов

© Дмитрий Александрович Наумов, 2017

ISBN 978-5-4483-8126-3

Создано в интеллектуальной издательской системе Ridero

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность настоящего исследования заключается в особой значимости правового статуса публично-правовых образований как субъектов гражданского права, в том числе как участников правоотношений собственности.

Правовое положение государства и иных публично-правовых образований отличается от других субъектов гражданского права. Особенностью такого правового положения заключается в том, что государство и другие публично-правовые образования осуществляют право собственности в публичных (общественных) интересах и обладают властными полномочиями, позволяющими принимать нормативные акты, которые регламентируют порядок осуществления принадлежащего им права собственности. Государство само регулирует имущественные отношения, устанавливает общеобязательные правила поведения для всех участников. Участвуя в имущественных отношениях, государство должно соблюдать установленные им же правила.

Государство и другие публично-правовые образования в гражданско-правовых отношениях выступают на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами.

Выступление государства и иных публично-правовых образований в гражданском обороте на равных началах с другими его участниками вытекает из общих принципов гражданского (частного) права и требуется самой природой гражданско-правовых отношений.

Вопрос о взаимодействии государства и иных публично-правовых образований актуален в связи с еще не завершенным процессом разграничения государственной собственности, приватизации государственного и муниципального имущества и с необходимостью участия государства и иных публично-правовых образований в договорных и иных правоотношениях как субъектов гражданского права.

Таким образом, вопросы правового регулирования отношений публичной собственности представляют научный и практический интерес, предопределивший выбор темы настоящего исследования.

Объектом настоящей работы являются общественные отношения, возникающие в сфере владения, пользования и распоряжения государственным и муниципальным имуществом, возникновения и прекращения права собственности государства и других публично-правовых образований.

Предметом настоящего исследования являются гражданско-правовые нормы, регулирующие отношения по возникновению, осуществлению и прекращению права государственной и муниципальной собственности.

Целью работы является исследование права государственной и муниципальной собственности в качестве самостоятельной разновидности права собственности.

Для достижения этой цели в работе были поставлены следующие задачи:

- исследовать понятие права публичной собственности;
- рассмотреть содержание права государственной и муниципальной собственности;
- определить субъекты права собственности государства и других публично-правовых образований;
- изучить существующее правовое регулирование объектного состава государственной и муниципальной собственности, разграничение объектов публичной собственности;
- провести анализ оснований возникновения и прекращения права государственной и муниципальной собственности;
- выяснить общегражданские и специальные способы возникновения и прекращения права публичной собственности;

– выявить проблемы возникновения права публичной собственности и найти пути их решения.

В работе использованы общенаучные методы – анализ, синтез, формально-логический, системный, сравнительный, а также специальный – формально-юридический.

В работе предпринято комплексное исследование теоретических и практических проблем, возникающих в процессе регулирования права государственной и муниципальной собственности. При этом особенности правового регулирования исследуются как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, и на уровне местного самоуправления. Большое значение в работе уделяется анализу судебной практики по вопросам разграничения государственной собственности.

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты федерального уровня, уровня субъекта Российской Федерации, муниципальные правовые акты. В работе нашли отражение акты Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации и иных судов по делам, связанным с вопросами возникновения и прекращения права государственной и муниципальной собственности.

Теоретическую основу исследования составили разнообразные источники в области общей теории права, гражданского права и иной литературы, относящейся к теме настоящего исследования.

ГЛАВА 1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

1.1 Понятие и содержание права публичной собственности

Участниками отношений, регулируемых гражданским правом, совместно с физическими и юридическими лицами являются государство и другие публично-правовые образования, которые участвуют в имущественных отношениях для решения стоящих перед ними публичных, общенациональных, региональных или местных задач.

Материальную базу для самостоятельного участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях составляет имущество, принадлежащее им на праве собственности.

В Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности [1].

Согласно действующему гражданскому законодательству Российской Федерации имущество может принадлежать на праве собственности различным публично-правовым образованиям – Российской Федерации, субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям [4].

Публично-правовые образования в качестве собственников независимы друг от друга и выступают в гражданских правоотношениях как самостоятельные, равноправные и имущественно обособленные субъекты.

Имущество, принадлежащее на праве собственности Российской Федерации (федеральная собственность), и имущество, принадлежащее на праве собственности субъектам Российской Федерации – республикам, краям, областям, городам федерального значения, автономной области, автономным округам (собственность субъекта Российской Федерации), является государственной собственностью [4]. А имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью [4].

Особенностью правового положения государства является то, что оно само регулирует имущественные отношения, устанавливает общеобязательные правила поведения для всех участников. При этом также определяет и собственную гражданскую правосубъектность, ее содержание и пределы [63]. Участвуя в имущественных отношениях, государство должно соблюдать установленные им же правила. Государство и другие публично-правовые образования в гражданско-правовых отношениях выступают на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами [4].

Публичные образования в сфере имущественных и личных неимущественных отношений обладают гражданско-правовым статусом, соответствующим статусу юридического лица, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов [4], т.е. могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, возлагать на себя и исполнять гражданско-правовые обязанности, выступать в суде и т. д.

Выступление государства и других публично-правовых образований в гражданском обороте на равных началах с другими его участниками вытекает из общих принципов граж-

данского (частного) права и требуется самой природой гражданско-правовых отношений [68].

Содержание права собственности составляют принадлежащие собственнику правомочия по владению, пользованию и распоряжению вещью [4]. Указанные правомочия, как и субъективное право собственности в целом, представляют собой юридически обеспеченные возможности поведения собственника, они принадлежат ему до тех пор, пока он остается собственником.

Владение – это юридически обеспеченная возможность хозяйственного господства собственника над вещью [68].

Пользование – это юридически обеспеченная возможность извлечения из вещи полезных свойств в процессе ее личного или производительного потребления [68].

Распоряжение – это юридически обеспеченная возможность определить судьбу вещи путем совершения юридических актов в отношении этой вещи [68].

Субъективное право собственности – это закрепленная за собственником юридически обеспеченная возможность владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом по своему усмотрению и в своем интересе путем совершения в отношении этого имущества любых действий, не противоречащих закону и иным правовым актам и не нарушающих права и охраняемые интересы других лиц, а также возможность устранять вмешательство третьих лиц в сферу его хозяйственного господства [68].

В соответствии с Гражданским кодексом РФ (далее – ГК РФ), собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом [4].

Общее определение права собственности как субъективного права также можно применять к праву государственной и муниципальной собственности.

Право собственности в объективном смысле – это система правовых норм, регулирующих отношения по владению, пользованию и распоряжению собственником принадлежащей ему вещь по усмотрению собственника и в его интересах, а также по устранению вмешательства всех третьих лиц в сферу его хозяйственного господства [68].

Основным свойством права собственности является возможность собственника по своему усмотрению совершать действия в отношении принадлежащего ему имущества [70], которую можно разделить на два вида:

– возможность по своему усмотрению определять для чего использовать принадлежащее ему на праве собственности имущество, т.е. определять цели осуществления права собственности;

– возможность по своему усмотрению решать каким образом использовать принадлежащее ему имущество, т.е. определять способы осуществления права собственности.

Отсюда вытекает, что право публичной собственности представляет собой особое явление, т.к. государство и иные публично-правовые образования не имеют возможности самостоятельно определять как цели осуществления права собственности, так и способы его осуществления.

Соответственно право публичной собственности существенным образом отличается от права собственности физических и юридических лиц, что позволяет дать праву государственной и муниципальной собственности иное, отличающееся от общепринятого, определение.

Основной функцией государство является создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [1].

Таким образом, право публичной собственности – это возможность публично-правового образования совершать в отношении принадлежащего ему имущества в соответствии с законом и иными правовыми актами действия, направленные на обеспечение реализации функций публично-правового образования по удовлетворению основных жизненных потребностей населения, проживающего на территории такого образования.

С объективной же точки зрения, право публичной собственности – это система правовых норм, регулирующих отношения публичной собственности по владению, пользованию и распоряжению государственным и муниципальным имуществом в общественных интересах и в целях реализации государством и другими публично-правовыми образованиями своих функций по удовлетворению основных жизненных потребностей населения.

Учитывая специфику различий между государством и муниципальным образованием, можно дать также определение муниципальной собственности.

Под правом муниципальной собственности в субъективном смысле понимается гарантированная государством и органами местного самоуправления возможность муниципального образования владеть, пользоваться и распоряжаться в пределах предусмотренных законом, принадлежащим ему имуществом в целях удовлетворения жизненно важных потребностей населения муниципального образования, относящихся к вопросам местного значения, а также решения иных вопросов, делегированных органам местного самоуправления федеральными законами. Государственная гарантированность или юридическая обеспеченность означает обеспеченность права государственной и муниципальной собственности всей системой правовых средств (правоотношения, правовые нормы, правовые стимулы и ограничения, государственные и гражданско-правовые санкции).

Принадлежность государству или иному публично-правовому образованию имущества, предусмотренного законом, означает, что государство или иное публично-правовое образование может иметь в собственности только то имущество, которое в соответствии с федеральным законом отнесено к государственной и муниципальной собственности. Иное имущество должно быть репрофилировано (изменение целевого назначения имущества) либо отчуждено государством или муниципальным образованием.

Осуществление права государственной и муниципальной собственности допускается только в целях удовлетворения наиболее важных потребностей населения соответствующей территории, которые невозможно в полной мере обеспечить усилиями отдельно взятого гражданина или даже объединениями граждан.

Содержание права государственной и муниципальной собственности составляют имущественные правомочия и субъективное право собственника на неприкосновенность. Имущественные правомочия владения, пользования и распоряжения непосредственно направлены на имущественный объект права публичной собственности. Право на неприкосновенность объектов собственности государства и иных публично-правовых образований направлено на поведение неопределенного круга лиц и заключается в юридически обеспеченной возможности государства, субъекта Российской Федерации и муниципального образования требовать от любого лица воздерживаться от вмешательства в сферу его юридического господства как собственника.

Также собственник имеет и негативные, неблагоприятные, но необходимые юридические элементы. Это необходимость для собственника нести бремя содержания своего имущества, если только законом или договором это бремя или его часть не возложены на другие лица [4]. Именно собственник обязан нести все расходы, обусловленные содержанием имущества – объекта права собственности. Часто случаи изменения общего порядка несения бремени содержания имущества предусматриваются в договорах аренды. Собственник

несет также риск случайной гибели или порчи своего имущества, т.е. его утраты или повреждения при отсутствии чьей-либо вины в этом [4]. По сути, этот риск также составляет часть указанного выше бремени собственника. Перенос риска случайной гибели или порчи имущества на других лиц возможен по договору собственника с ними.

Анализ действующего законодательства определяет также и пределы имущественной ответственности государства. Государство по своим обязательствам несет ответственность всем имуществом, принадлежащим ему на праве собственности, за исключением имущества, которое закреплено за созданными им юридическими лицами на праве хозяйственного или оперативного управления, т.е. казной. Взысканию не подлежит имущество, которое может находиться только в государственной собственности [4].

Таким образом, содержание права государственной и муниципальной собственности составляют имущественные правомочия владения, пользования и распоряжения и субъективное право собственника на неприкосновенность.

1.2 Субъекты и объекты права государственной и муниципальной собственности

Действующее российское законодательство считает государство и другие публично-правовые образования самостоятельными, особыми субъектами права, существующими наряду с юридическими и физическими лицами. К их гражданско-правовому статусу применяются нормы, определяющие участие в имущественном обороте юридических лиц, если иное прямо не вытекает из закона или из особенностей статуса данных субъектов [4]. Т.е., например, очевидна невозможность применения к ним правил о порядке создания, реорганизации и ликвидации юридических лиц, а также об их банкротстве.

В качестве субъектов гражданского права государство и иные публично-правовые образования обладают гражданской правоспособностью и дееспособностью [60]. При определении их характера и содержания следует учитывать, что для таких субъектов, в отличие от юридических лиц, участие в гражданских правоотношениях носит вынужденный и вспомогательный характер по отношению к их основной деятельности. Государство и другие публично-правовые образования имеют лишь те гражданские права и обязанности, которые соответствуют целям их деятельности и публичным интересам.

В более широком смысле под государством и иными публично-правовыми образованиями в качестве субъектов подразумевается население, проживающее на соответствующей территории такого образования [1].

Народ (население), как правило, не использует возможность осуществлять управление публичной собственностью непосредственно, он (оно) передает свои полномочия органам государственной власти и органам местного самоуправления, которые и представляют его интересы. Но, при этом население в некоторых случаях может фактически являться субъектом публичной собственности. Например, управлять имуществом через различные формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления (местный референдум, сход граждан, территориальное общественное самоуправление) [26].

В гражданском законодательстве закреплён многоуровневый характер государственной и муниципальной собственности и соответственно широкий круг ее субъектов [4].

Государство и другие публично-правовые образования приобретают для себя гражданские права и создают гражданские обязанности, т.е. реализуют свою дееспособность, через свои органы (органы государственной власти и органы местного самоуправления), действующие в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов [4]. В результате действий указанных органов участниками гражданских правоотношений становятся именно публично-правовые образования в целом, а не органы их законодательной (представительной) или исполнительной власти, либо органы местного самоуправления. Действия указанных органов, совершенные в пределах их компетенции, являются действиями самих публично-правовых образований [60]. В имущественных отношениях это прежде всего их компетенция по использованию государственного и муниципального имущества, включая возможности его приобретения и отчуждения (распоряжения), а также несения имущественной ответственности.

Все это касается государственного и муниципального имущества, не закрепленного за юридическими лицами (предприятиями и учреждениями). Т.е. по своим собственным обязательствам государство и другие публично-правовые образования отвечают лишь той частью своего имущества, которую они не передали своим юридическим лицам [4] и которая составляет казну такого образования (нераспределенное государственное и муниципальное имущество).

Таким образом, публичное имущество:

- числится в составе казны публично-правового образования;
- закрепляется за государственными или муниципальными учреждениями и казенными предприятиями на праве оперативного управления;
- закрепляется за государственными или муниципальными унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения.

На основании такого разделения осуществление права публичной собственности возможно в двух формах:

- непосредственное;
- опосредованное.

В первом случае происходит непосредственное осуществление правомочий пользования, владения и распоряжения государственным и муниципальным имуществом (в первую очередь – казной).

Во втором случае осуществляется передача государственного и муниципального имущества государственным или муниципальным предприятиям на праве оперативного управления или праве хозяйственного ведения. В этом случае собственник осуществляет контроль за деятельностью указанных юридических лиц, а также выполняется такая функция публично-правового образования, как сохранение и обеспечение рационального использования государственного и муниципального имущества.

В соответствии с действующим гражданским законодательством имущество не может принадлежать государственному или муниципальному учреждению на праве собственности [4]. Собственником имущества, учитываемого на балансовом учете организаций государственного сектора, является публично-правовое образование.

Данное правило в полной мере распространяется на имущество:

- закрепленное за учреждениями собственником (учредителем);
- приобретенное за счет средств, выделенных собственником (учредителем) на приобретение этого имущества;
- приобретенное учреждением по договору или иным основаниям;
- относящееся к плодам, продукции и доходам от использования имущества, находящегося в оперативном управлении учреждения.

При принятии решения о закреплении имущества на праве оперативного управления или хозяйственного ведения, об изъятии такого имущества проводится работа по сопоставлению назначения и характеристик объектов имущества [29]:

- с функциями соответствующих органов государственной власти или органов местного самоуправления;
- с основными видами деятельности, предусмотренными учредительными документами государственных или муниципальных учреждений и унитарных предприятий, за которыми закрепляется (закреплено) имущество.

Более того, по отдельным объектам имущества при их закреплении на праве оперативного управления или хозяйственного ведения может определяться целевое назначение.

Публично-правовые образования в качестве собственников государственных или муниципальных учреждений реализуют свои права с учетом ряда специальных положений, предусмотренных ГК РФ [4], Федеральным законом (далее – ФЗ) от 12 января 1996 года №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [18] и ФЗ от 3 ноября 2006 года №174-ФЗ «Об автономных учреждениях» [23].

Так субсидиарная ответственность собственников предусмотрена в отношении всех обязательств казенных учреждений, а также в отношении обязательств бюджетных и автономных учреждений, связанных с причинением вреда гражданам [2; 4]. Распоряжаться по своему усмотрению собственник может только тем имуществом, которое изъято им в установленном порядке у государственного или муниципального учреждения [4; 45].

Средства бюджета и государственное или муниципальное имущество, не закрепленное за государственными или муниципальными предприятиями и учреждениями, составляют соответственно:

- государственную казну Российской Федерации;
- казну субъекта Российской Федерации;
- муниципальную казну.

В соответствии с ст. 125 ГК РФ права собственника государственного и муниципального имущества могут осуществлять:

- от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации – органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов;
- от имени муниципальных образований – органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов;
- в случаях и в порядке, предусмотренных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, нормативными актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, по их специальному поручению от их имени могут выступать государственные органы, органы местного самоуправления, а также юридические лица и граждане.

Сведения о государственном или муниципальном имуществе отражаются в реестре имущества соответствующего публично-правового образования [29; 34; 40].

Бюджетными средствами распоряжаются финансовые органы соответствующего публично-правового образования – Министерство финансов Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие составление и организацию исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации (финансовые органы субъектов Российской Федерации), органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований, осуществляющие составление и организацию исполнения местных бюджетов (финансовые органы муниципальных образований) [2].

В отношении иного находящего в публичной собственности имущества от имени собственника осуществляют распоряжение иные уполномоченные органы публичной власти. Например, создание, реорганизация и ликвидация государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также наделение их имуществом на праве оперативного управления или хозяйственного ведения осуществляются органами исполнительной власти или органами местного самоуправления, выполняющими функции управления государственным или муниципальным имуществом [14].

Полномочия собственника государственного имущества на федеральном уровне реализует Росимущество (Федеральное агентство по управлению государственным имуществом). На территории Челябинской области соответственно распоряжается федеральным имуществом Территориальное управление Федерального агентства по управлению государственным имуществом в Челябинской области.

На уровне субъекта Российской Федерации таким органом может выступать отраслевое министерство. Например, Министерство имущества и природных ресурсов Челябинской области.

Реализация полномочий собственников муниципального имущества возлагается на уполномоченные органы местного самоуправления, наименование которых различаются применительно к отдельным муниципальным образованиям. В большинстве случаев такие полномочия возлагаются на специальные управления (комитеты, отделы) местной администрации. Например, Комитет по управлению имуществом и земельным отношениям Сосновского муниципального района Челябинской области.

Каждая из этих структур ведет соответствующие реестры государственной или муниципальной собственности.

Таким образом, право государственной и муниципальной собственности характеризуется множественностью субъектов. Субъектами права публичной собственности выступают соответствующие публично-правовые образования. Органы государственной власти и органы местного самоуправления выступают в имущественном обороте от имени соответствующего публично-правового образования и в соответствии со своей компетенцией осуществляют те или иные правомочия публичного собственника. Действия таких органов, совершаемые в пределах их компетенции, являются действиями самих публично-правовых образований.

Публично-правовое образование является особым, самостоятельным субъектом права собственности наряду с физическими и юридическими лицами. Особенностью правового положения субъектов публичной собственности является:

- наличие властных полномочий, позволяющих принимать нормативные акты, которые регламентируют порядок осуществления принадлежащего им права собственности;
- осуществление права собственности в публичных (общественных) интересах.

В настоящее время в действующем законодательстве и теории гражданского права господствует принцип, согласно которому в собственности публично-правовых образований может находиться только имущество, необходимое для выполнения публичных функций [70].

В целях реализации указанного принципа в федеральных законах прямо установлены перечни объектов, которые могут находиться в федеральной собственности [11], в собственности субъектов Российской Федерации [25] и муниципальной собственности [26].

Например, согласно такого перечня в федеральной собственности может находиться:

- имущество, необходимое для обеспечения осуществления федеральными органами государственной власти полномочий в рамках их компетенции, установленной Конституцией Российской Федерации, а также нормативными правовыми актами Российской Федерации, определяющими статус этих органов, в том числе имущество федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных государственных учреждений, отнесенных решениями Правительства Российской Федерации к предприятиям и учреждениям, подведомственным федеральным органам исполнительной власти;

- имущество, необходимое для обеспечения стратегических интересов Российской Федерации в области обороны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации, в соответствии с перечнем, утверждаемым Президентом Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации;

- имущество, необходимое для обеспечения деятельности федеральных органов государственной власти, государственных служащих Российской Федерации, работников федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных государственных учреждений, включая нежилые помещения для размещения указанных органов, предприятий и учреждений [11].

Объекты публичной собственности распределяются между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями. Отнесение государственного имущества к федеральной собственности и к собственности субъектов Российской Федерации должно осуществляться в порядке, установленном специальным законом [4]. В связи с отсутствием такого закона формально сохраняет силу постановление Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 года №3020—1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной

области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» [28].

Также следует учитывать, что совместное ведение вопросами собственности, в т.ч. совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации вопросов владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами [1], не предполагает установление общей совместной собственности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, на территории которых расположены данные объекты, а означает решение вопросов отнесения государственного имущества к федеральной собственности или к собственности субъекта Российской Федерации.

Кроме федеральной собственности и собственности субъекта Российской Федерации, к государственной собственности относятся также земля и другие природные ресурсы, не находящиеся в собственности граждан, юридических лиц либо муниципальных образований [4].

Под такой государственной собственностью на землю [7] подразумеваются земельные участки, государственная собственность на которые не разграничена [10] или на которые не зарегистрировано право собственности в силу различных обстоятельств.

Такие положения ГК РФ и Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ) закрепляют презумпцию права государственной собственности на землю. Гражданское законодательство, не ограничиваясь землей, распространяет эту презумпцию и на другие природные ресурсы [68]. Действующее законодательство не предусматривает права частной собственности на леса [8] и участки недр [17], в муниципальной и частной собственности не могут быть водные объекты, кроме обособленных [3].

В государственной собственности могут находиться любые виды имущества, в т.ч. вещи, изъятые из оборота или ограниченные в обороте [4]. Например, ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности такие земельные участки, как земельные участки в пределах особо охраняемых природных территорий, земельные участки из состава земель лесного фонда и земельные участки, в пределах которых расположены водные объекты, находящиеся в государственной и муниципальной собственности [7].

Таким образом, круг объектов права публичной собственности шире, чем круг объектов права частной собственности. В гражданско-правовой доктрине такое имущество принято называть имуществом, составляющим исключительную собственность государства. Такое имущество находится в исключительном обладании государства и используется исключительно в интересах народа или для обслуживания особых государственных нужд.

Объекты исключительной государственной собственности функционируют в особом правовом режиме. Режим имущества, составляющего исключительную государственную собственность, связан с монополией государства на это имущество, ограничением его оборотоспособности и, как правило, с наложением законодательных запретов на обращение его в частную собственность. Например, в случае обнаружения клада, содержащего вещи, которые относятся к культурным ценностям, они подлежат передаче в государственную собственность [4].

При этом указанные положения не относятся к муниципальной собственности, субъекты которой могут быть собственниками ограниченного в обороте имущества лишь по специальному указанию закона и не могут стать собственниками вещей, изъятых из оборота. В этом проявляется различие правового режима двух видов публичной собственности – государственной и муниципальной.

К числу вещей, составляющих объекты исключительной государственной собственности, по действующему законодательству относятся недра, лесной фонд, водные ресурсы, ресурсы континентального шельфа, территориальных вод и морской экономической зоны

Российской Федерации, некоторые особо охраняемые природные объекты (в том числе некоторые заповедники, целебные источники и т.п.), особо ценные объекты историко-культурного наследия и некоторые художественные ценности общенационального значения, имущество государственной казны, имущество Вооруженных Сил, объекты оборонного значения, объекты ядерной энергетики, оборудование некоторых важнейших предприятий и учреждений, другие объекты и имущество.

Эти виды имущества, как правило, изъяты из оборота. При этом объекты природных ресурсов (вода, недра, леса) могут использоваться физическими и юридическими лицами в режиме иных прав (например, на условиях аренды).

На муниципальном уровне таким имуществом, которое может находиться только в муниципальной собственности, например, являются земельные участки общего пользования, занятые площадями, улицами, проездами, автомобильными дорогами, набережными, скверами, бульварами, водными объектами, пляжами и другими объектами [7].

В качестве особенностей объектов государственной и муниципальной собственности следует упомянуть унитарные предприятия и государственные корпорации. Правовой статус унитарных предприятий определен как в ГК РФ, так и в специальном законе, регулирующем правовое положение государственных и муниципальных унитарных предприятий, права и обязанности собственников его имущества, порядок создания, реорганизации и ликвидации унитарного предприятия [4].

В частности, определяются понятие и основы правового положения таких предприятий, особенности унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения и на праве оперативного управления, содержание права хозяйственного ведения и оперативного управления, порядок приобретения и прекращения указанных прав, правила сохранения прав на имущество при переходе предприятия к другому собственнику.

Государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций [18].

Главной особенностью статуса такого юридического лица является создание госкорпорации на основании специального федерального закона, и поэтому, в отличие от всех других юридических лиц, не имеется учредительных документов.

Имущество, переданное госкорпорации Российской Федерацией, становится собственностью госкорпорации, т.е. приватизируется. Но, при этом устанавливаются правила целевого использования имущества, находящегося в их ведении [4; 18].

Имущество, которое не закреплено за созданными публично-правовыми образованиями юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или праве оперативного управления (нераспределенное имущество), а также имущество, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности, может быть объектом взыскания кредиторов публично-правового образования в качестве собственника по его обязательствам [4]. Реальным объектом взыскания являются средства бюджета.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.