

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

(наименование кафедры полностью)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

гражданско-правовой

(направленность (профиль))

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему «Право государственной собственности»

Студент

Сёмин Константин Владимирович

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

Кирсанова Анна Вячеславовна

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заведующий кафедрой канд. юрид. наук, доцент, А.Н. Федорова

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 20 _____ г.

Тольятти 2019

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

(наименование кафедры полностью)

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой Гражданское право и процесс

А.Н. Федорова

(подпись)

(И.О. Фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

ЗАДАНИЕ

на выполнение бакалаврской работы

Студента

1. Тема «Право государственной собственности»

2. Срок сдачи студентом законченной выпускной квалификационной работы _____

3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Гражданский Кодекс РФ, Земельный кодекс Российской Федерации, Закон РФ "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации".

4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов, разделов) Глава 1. Понятие и история становления права государственной собственности в Российской Федерации, Глава 2. Содержание права государственной собственности

5. Ориентировочный перечень графического и иллюстративного материала

6. Консультанты по разделам _____

7. Дата выдачи задания « ____ » _____ 20 ____ г.

Заказчик (указывается должность,
место работы, ученая степень, ученое
звание)

(подпись)

(И.О. Фамилия)

Руководитель выпускной
квалификационной работы

(подпись)

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

(И.О. Фамилия)

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Гражданское право и процесс»

(наименование кафедры полностью)

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой Гражданское право и процесс

А.Н. Федорова

(подпись)

(И.О. Фамилия)

« ___ » _____ 20__ г.

КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН
выполнения бакалаврской работы

Студента
по теме «

Наименование раздела работы	Плановый срок выполнения раздела	Фактический срок выполнения раздела	Отметка о выполнении	Подпись руководителя
Составление плана работ и библиографии	Ноябрь 2018			
Обсуждение I главы работы	Декабрь 2018			
Обсуждение II главы работы	Январь 2019			
Предоставлен черновой вариант работы	Апрель 2019			
Представление ВКР для проверки в системе «Антиплагиат»	Май 2019			
Предзащита	Май 2019			
Корректировка ВКР	Июнь 2019			
Защита ВКР перед государственной аттестационной комиссией	Июнь 2019			

Руководитель выпускной
квалификационной работы

(подпись)

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

(подпись)

(И.О. Фамилия)

Аннотация

Актуальность темы данной работы заключается в том, что в собственности государства находятся огромные материальные резервы в виде продовольствия, топлива и иных ресурсов, необходимых для нормальной жизни общества. При этом институт государственной собственности непосредственно связан с отраслями, способствующими решению социальных задач, например, таких как транспорт, связь, образование, здравоохранение и так далее. Выступая, как гражданско-правовой институт, государственная собственность урегулирована нормами различных отраслей права, в целом создавая комплексный законодательный институт.

Цель данного исследования заключается в комплексном анализе правовых норм, регулирующих порядок осуществления права государственной собственности, его содержание, способы его защиты, а также изучение научного материала, способствующего более глубокому осмыслению актуальных проблем, характерных для института государственной собственности.

При написании работы были использованы: нормативно-правовые акты, учебная и специальная литература, а также материалы судебной практики. Общее количество источников 37.

Бакалаврская работа состоит из трех логически связанных между собой глав, введения, заключения и списка используемой литературы. Главы разделены на параграфы, позволяющие акцентировать внимание на отдельных проблемах в рамках определенного вопроса.

Объем работы составил 58 страниц.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	6
Глава 1. Понятие и история становления права государственной собственности в Российской Федерации.....	9
1.1 История становления и развития права государственной собственности...9	
1.2 Понятие, признаки и сущность права государственной собственности...14	
Глава 2. Содержание права государственной собственности.....	19
2.1 Объекты права государственной собственности.....	19
2.2 Субъекты права государственной собственности.....	25
Глава 3. Возникновение, осуществление и защита права государственной собственности.....	30
3.1 Особенности возникновения, изменения и прекращения права государственной собственности.....	30
3.2 Осуществление права собственности посредством деятельности органов государственной власти и государственных предприятий.....	40
3.3 Защита права государственной собственности.....	44
Заключение.....	51
Список используемой литературы.....	54

Введение

Существование современного общества невозможно без экономических отношений собственности, которые, в свою очередь, не могут существовать без их правового закрепления. Право собственности выступает в качестве центрального института практически любой правовой системы, оно оказывает существенное влияние на большинство экономических отношений, входящих в основу жизни общества. Конституция Российской Федерации определяет, что в стране признаются, а главное, равным образом защищаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Государственная собственность является важным элементом экономической системы промышленно развитых государств. Она имеет свои особые цели, функции и роль, которые разительно отличаются от иных форм собственности.

Актуальность темы данной работы заключается в том, что в собственности государства находятся огромные материальные резервы в виде продовольствия, топлива и иных ресурсов, необходимых для нормальной жизни общества. При этом институт государственной собственности непосредственно связан с отраслями, способствующими решению социальных задач, например, таких как транспорт, связь, образование, здравоохранение и так далее. Выступая как гражданско-правовой институт, государственная собственность урегулирована нормами различных отраслей права.

В собственности государства находится значительная часть объектов производственного, социально-культурного и иного назначения. Объяснить это можно тем, что одним из основных направлений деятельности любого государства является обеспечение безопасности. Причем речь идет не только о военной безопасности, но и об экологической, продовольственной, промышленной, экономической и так далее. При этом любое социальное государство выполняет ряд задач по обеспечению прожиточного минимума,

бесплатной медицины и иных социальных гарантий. А для этого в свою очередь государство должно располагать достаточной материально-технической и финансовой базой.

Объектом настоящей работы выступают общественные отношения, возникающие ввиду осуществления Российской Федерацией и её субъектами права собственности.

Предметом исследования является теоретический и практический материал, связанный с содержанием и регулированием правоотношений, возникающих в связи с осуществлением Российской Федерацией и её субъектами права собственности.

Цель данного исследования заключается в комплексном анализе правовых норм, регулирующих порядок осуществления права государственной собственности, его содержание, способы его защиты, а также изучение научного материала, способствующего более глубокому осмыслению актуальных проблем, характерных для института государственной собственности.

Поставленная цель достигается путем решения следующих задач:

- Определить сущность и содержание права государственной собственности;
- Провести историко-правовой анализ развития законодательства по вопросам права государственной собственности;
- Изучить процессы возникновения, изменения и прекращения права государственной собственности;
- Рассмотреть особенности объектов и субъектов права государственной собственности;
- Ознакомиться с порядком осуществления права собственности посредством деятельности органов государственной власти и государственных предприятий;
- Провести анализ способов защиты права государственной собственности.

В процессе написания данной работы были изучены материалы научных трудов, Лесковой О. В., Прокофьева С. Е., Снетковой Д. Н. и других ученых.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка используемой литературы.

Общий объем работы составляет 58 страниц.

Глава 1. Понятие и история становления права государственной собственности в Российской Федерации

1.1 История становления и развития права государственной собственности

С древнейших времен люди вступают между собой общественные отношения, большинство из которых подчиняются правовым нормам. Значительная доля правоотношений возникает ввиду приобретения, отчуждения, использования или создания нового объекта гражданского оборота. Понятие «собственность» можно наблюдать еще в законах царя Хаммурапи. Своими особенностями в отношении права собственности обладало и русское право. Для обозначения права собственности до 15 века использовался термин «владение». Также отсутствовали правовые основания владения. Государственная собственность имела место быть уже во времена Киевской Руси, она состояла из дани, которая называлась полюдье. Поначалу дань собиралась в натуральном виде (например, мед, воск, ценные меха и так далее). Со временем дань превратилась в подать, которая взималась с людей в пользу государства и князя. Становление государственной собственности во времена Киевской Руси происходило также и через княжескую вотчину. В это период времени княжеская и государственная собственность не различаются.

К середине 12 века на месте Киевской Руси появилось около 15 независимых княжеств, позднее к середине 13 века их число выросло до 50, а перед началом объединения русских земель таких княжеств было около 250. Для данного периода времени характерно наличие двух типов государственного устройства, которые влияли на порядок управления публичной собственностью. В районах Северо-Восточной и Юго-Западной Руси с 12 века власть была сконцентрирована в руках князя и наиболее приближенных к нему феодалов. Князь распоряжался землями, входящими в его княжество, и наделял ими своих феодалов. Князь выступал в роли государственного органа, а его имущество соответственно приравнивалось к

государственному. Второй тип устройства можно наблюдать на примере Великого Новгорода. Община не зависела от князя. Возглавляло городскую общину боярство, которое соответственно управляло распределением обширного земельного фонда.

В конце 17 – начале 18 века на основе государственной собственности начинает развиваться мануфактурная промышленность, появляются первые государственные предприятия. В число первых крупных государственных предприятий в основном входили военные производства. Например, Пушечный двор и Оружейная палата, которые были расположены в Москве и занимались производством разного оружия. Однако были и другие предприятия. Например, под Тулой были расположены восемь железоделательных заводов. Хотя они и принадлежали голландским купцам, но на половину относили к собственности государства, так как государство предоставляло для их работы сырье, а также приобретало готовую продукцию. Создаваемые казенные предприятия были отданы в управление царским чиновникам. Петр I оказывал поддержку любому виду предпринимательской деятельности, если тот положительно влиял на развитие государства. Допускалась возможность передачи предприятий в управление купцам при условии, что в результате прибыль будет увеличена. В ином случае купец мог быть подвергнут крупному штрафу. В период правления Петра I право добычи полезных ископаемых принадлежало исключительно государству, однако, при правлении Екатерины II указанное право могло быть объектом частной собственности. Здесь же стоит указать, что в это же время были устранены ограничения на пользование лесами, а также иными угодьями.

В имперский период начиная с 1835 года был принят и вступил в силу Свод действующих законов, который ограничил влияние государства на частную собственность. Свод признавал частную собственность вечной и потомственной. При этом большая часть земель находилась в государственной собственности. До отмены крепостного права государству

принадлежало более 64% всей земли. Реформа 1861 года существенно повлияла на сокращение числа земель, принадлежащих государству. А реформа П. А. Столыпина уменьшила общинный сектор. За семь лет (1907-1914 года) общину покинула примерно четверть хозяйств. Таким образом, развитие капитализма и товарно-денежных отношений отрицательно сказалось на росте доли государственной собственности. Но даже, несмотря на эти обстоятельства, государственный сектор оставался весьма обширным. В его состав входили: вся военная промышленность, а также иные предприятия других отраслей; земельный фонд; 2/3 всех железных дорог; более половины всех лесов; государственный банк¹.

Рассматривая уже более поздний период образования и становления Советского государства, можно отметить отказ от рыночных отношений, кардинальные изменения государственного и экономического устройства. Это в свою очередь отразилось на положении и понимании самого права собственности и его субъектов. Закрепление в советском законодательстве понятия «форма собственности» создавало привилегированные условия для государственной формы собственности. Например, на положения о возврате государственного имущества из незаконного владения не распространялись нормы о сроке исковой давности. В отношении государственного имущества была предусмотрена неограниченная реституция. Иными словами, государственное имущество, которое было неправомерно отчуждено в пользу другого лица, могло быть истребовано даже у добросовестного приобретателя. Если должником выступала государственная организация, то кредитор не мог взыскать государственное имущество, так как по закону оно не могло выступать в качестве предмета залога. При этом возможность

¹ Мартыненко Т. В. Этапы развития государственной собственности в России // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. – 2016. – №1. – С. 1-11.

объединить собственность государства и гражданина была полностью исключена².

На данном этапе меняется правовой статус государства, как субъекта гражданского права. На дореволюционном этапе развития гражданского права государство рассматривалось как юридическое лицо, которое обладало правом частной собственности на объекты гражданского оборота. А уже в советском праве государство рассматривается в качестве особого субъекта гражданского права, который наделен особыми властными полномочиями. Большая часть государственного имущества была передана государственным организациям на праве оперативного управления. Таким образом, фонд государственной собственности делился на две части: нераспределенное государственное имущество и имущество, которое было распределено между государственными организациями. Стоит отметить, что такое деление никак не подрывало единство права государственной собственности. Отдельные субъекты всего лишь управляли имуществом, которое было предоставлено государством на праве управления, однако такие субъекты не являлись собственником данного имущества.

Процесс перехода к частной предпринимательской деятельности начинается с момента провозглашения программы перестройки. В экономической сфере предусматривались изменения порядка управления народным хозяйством на принципах хозяйственного расчета, расширение экономической самостоятельности предприятий и многое другое. Последующие партийные решения также имели своей целью развитие предпринимательской инициативы. Однако основная сложность заключалась в том, что для этого не было предусмотрено никаких конкретных механизмов осуществления. На переходном этапе сложились такие условия, когда административные механизмы были разрушены, а новые рыночные механизмы управления экономикой еще не были сформированы. Одним из

² Пятков Д. В. Перспективы вещного права: публичная собственность и единое право собственности // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2017. - №4. – С. 128-143.

первых актов, который был направлен на изменение экономической системы, стал закон «О государственном предприятии». Закон обеспечивал расширение прав трудовых коллективов. Теперь они были уполномочены решать некоторые административные, хозяйственные и социальные вопросы. Закон являлся некой попыткой предоставить хозяйствующим субъектам большую самостоятельность и усилить заинтересованность трудовых коллективов в результатах своей трудовой деятельности. Предприятие по-прежнему оставалось главным элементом единого народнохозяйственного комплекса страны, который функционировал в рамках плановой системы. Важной новеллой являлась попытка закрепить за хозяйствующим субъектом право организовывать «горизонтальные» связи с другими хозяйствующими субъектами. Таким образом, они получали ту самую свободу экономической деятельности. Следующим актом, повлиявшим на развитие системы экономических отношений, следует считать Закон «О собственности в РСФСР». Он признавал предприятия юридическими лицами и наделял их правом собственности на имущество. Процесс создания качественной нормативно-правовой основы деятельности юридических лиц создавал необходимые условия для развития рынка на основе частной собственности и свободы предпринимательства. Еще одним важным шагом в этом направлении можно признать внедрение программы приватизации. Ее реализация привела к колоссальным изменениям. За полтора года после ее начала из государственной собственности было выведено около 31 тысячи различных предприятий. К началу 90-х годов в частный сектор входило около 52% торговых предприятий, 53% - предприятий бытового обслуживания, 47%- предприятий общественного питания³. Следующий этап приватизации начинается со вступления в силу закона «О приватизации». На данном этапе произошло массовое преобразование государственных предприятий в открытые акционерные общества. Широкое применение

³ Тарасова Н. С. Ваучерная приватизация как инструмент формирования рыночного типа экономической культуры // Научный диалог. – 2016. - №4(52). – С. 257-271.

получил чековый (ваучерный) механизм предоставления всем гражданам права получить часть государственной собственности. Ваучеры предоставляли трудовому коллективу на предприятии либо их можно было купить. После этого ваучеры обменивались на акции той или иной компании. Вместе с этим происходила продажа малых предприятий на аукционе и по конкурсу. Трудовые коллективы предприятий имели некоторые льготы перед остальными участниками приватизации. Результатом ваучерной приватизации стало стремительное разделение общества на классы, за счет обогащения узкой группы лиц.

Таким образом, мы видим, что институт государственной собственности берет свое начало еще в римском праве. Уже тогда правовые нормы предусматривали наличие царской собственности. Однако на тот момент понятие «собственность» имело несколько иное значение, нежели собственность в современном понимании. В советском праве государственная собственность имела приоритетное значение в сравнении с другими видами собственности. Законодатель создал целый ряд правовых гарантий, направленных на защиту имущества, находящегося в собственности государства, при этом, ограничивая права остальных участников гражданского оборота. Однако со временем законодатель отошел от этой политики, расширив и обеспечив полномочия других участников оборота в целях развития частной предпринимательской деятельности. Были созданы специальные механизмы приватизации, направленные на расширение частного сектора и развитие рыночной экономики страны.

1.2 Понятие, признаки и сущность государственной собственности

Для понимания понятия «государственная собственность» необходимо изучить содержание термина собственность. В современной науке право собственности определяется как санкционированные обществом (обычаями, традициями, нормативно-правовыми актами) отношения, складывающиеся

между людьми по поводу материальных благ и правил их использования и распределения⁴. Уже на протяжении нескольких столетий юристы спорят о содержании права собственности. Данной проблеме посвящено множество научных трудов, таких ученых как Андреев Ю. Н., Рыбаков В. А., Соловьев В. Н., представлено немало доводов как в пользу существующей триады (владение, пользование, распоряжение), так и против нее. Но даже по сей день, единого мнения по данному вопросу так и не было найдено.

Основой выделения триады права собственника является статья 209 Гражданского кодекса Российской Федерации, посвященная праву собственности, где законодатель не дает определения понятию «собственность», а только указывает, что собственник обладает правом владения, пользования и распоряжения своим имуществом⁵. При этом в литературе можно наблюдать неоднократные попытки внести изменения в триаду правомочий собственника. Так, например, Архипов С. И. выделяет в качестве основных элементов права собственности: право взыскивать свое имущества из незаконного владения; право употреблять свою вещь по произволению; право отчуждать свою вещь при жизни и по смерти. Также он отмечает, что законодатель не предусмотрел такое право как уничтожение вещи⁶. На наш взгляд, такие попытки не совсем удачны, так выделенные права уже охвачены представленной законодателем триадой, либо выходят за ее пределы. Например, право уничтожить свою вещь входит в право распоряжения ее дальнейшей судьбой.

Законодательство Российской Федерации не содержит определения термина владения и не разграничивает между собой владение и держание вещи. В связи с этим необходимо понимать термин «владение» в значении фактического господства субъекта над вещью. С позиции закона владение

⁴ Управление государственной и муниципальной собственностью : учебник и практикум для академического бакалавриата / С. Е. Прокофьев, А. И. Галкин, С. Г. Еремин ; под ред. С. Е. Прокофьева. — М. : Издательство Юрайт, 2016. — С. 13.

⁵ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // СЗ РФ. 1994. №32.

⁶ Архипов С. И. Проблема триады права собственности // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. – 2011. - №11. – С. 448-466.

является фактом, а не правом. К такому выводу можно придти, основываясь на том, что законодатель выделяет следующие виды владения: законное, незаконное, самовольное, насильственное, подложное. Так как любое право априори законно и не может быть самовольным, насильственным, подложным, это означает, что владение не право, а скорее фактическое состояние.

Право пользования заключается в возможности извлекать из предмета его полезные свойства. Некоторые формы пользования зависят от свойств и особенностей конкретной вещи. Пользователь имеет право самостоятельно решать, каким образом он будет пользоваться тем или иным предметом. Собственник может передать в пользование другим лицам свое имущество. Например, по договору аренды.

В свою очередь право распоряжения есть защищаемая законом возможность определять юридическую судьбу предмета. Собственник осуществляет право распоряжения путем совершения определенных действий, направленных на достижение юридических последствий. Собственник, определяя юридическую судьбу вещи, может ее продать, подарить и так далее. Иногда лицо, которое не является собственником вещи, может обладать частью распорядительных прав на нее.

Архипов С. И. утверждает, что отождествление права собственности с его отдельными полномочиями означает непонимание самой его сути. Никакие три, девять или тридцать конкретных полномочий на вещь не смогут заменить права собственности. Из них невозможно собрать право собственности, в то время, как из права собственности можно выделить какие-то отдельные правомочия на вещь. При этом право собственности не будет равно сумме таких прав. Сущность и особый характер права собственности заключается не в полноте, не в числе его составных элементов, а в особом абсолютном характере, который отличает его от любого другого правомочия. На наш взгляд, право собственности представляет собой абсолютную, бессрочную возможность лица,

обеспеченную государственной защитой, владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом.

Право государственной собственности можно рассматривать в объективном и субъективном смыслах. В объективном смысле – совокупность юридических норм, закрепляющих правомочия собственника в лице Российской Федерации и ее субъектов по отношению к государственному имуществу. В субъективном смысле – принадлежащие государству и его субъектам полномочия собственника, осуществляемые в интересах всех слоев общества и социальных групп. Право государственной собственности является одной из форм права собственности, обладающей своими специфическими особенностями.

Например, право государственной собственности охватывает имущество, которое принадлежит на праве собственности Российской Федерации и ее субъектам. От их имени свои права и обязанности осуществляют органы государственной власти (соответствующие органы субъектов) в рамках своей компетенции⁷. Стоит отметить, что специфика права государственной собственности обусловлена тем, что субъект выступает не только владельцем собственности, но и осуществляет законотворчество.

Еще одним признаком государственной собственности является то, что собственность делится на федеральную собственность и собственность субъектов Российской Федерации. В составе государственной собственности можно выделить нераспределенное имущество и распределенное имущество. Первое не закреплено за каким-либо предприятием и учреждением, оно составляет государственную казну. В свою очередь распределенное имущество находится в оперативном управлении или же хозяйственном ведении государственных учреждений и предприятий. Здесь же стоит отметить, что в состав государственной собственности могут быть включены

⁷ Управление государственной и муниципальной собственностью : учебник и практикум для СПО / Под. ред. С. Е. Прокофьева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2019. – С. 27.

объекты исключительной федеральной собственности. Такие объекты, как правило, изъяты из гражданского оборота. К ним мы можем отнести природные объекты, находящиеся под особой охраной, ресурсы континентального шельфа, морской экономической зоны и так далее.

По мнению Прокофьева С. Е. государственная собственность необходимо рассматривать как собственность всех граждан Российской Федерации. Такой вид собственности реализуется в интересах общества⁸.

Обобщая все вышесказанное, можно сделать следующий вывод. Право государственной собственности, как особая форма права собственности, обладает своими характерными особенностями. Во-первых, правом собственности на государственное имущество обладает Российская Федерация или ее отдельные субъекты. Их полномочия реализуются посредством осуществления деятельности органов государственной власти или органов государственной власти субъекта, а также уполномоченных на то лиц. Во-вторых, право государственной собственности реализуется в интересах всего общества. В-третьих, право государственной собственности может распространяться на объекты, исключенные из гражданского оборота. Не смотря на наличие специфических особенностей, право государственной собственности наряду с другими формами собственности обладает абсолютным характером и защищается нормами права.

⁸ Управление государственной и муниципальной собственностью : учебник и практикум для СПО / Под. ред. С. Е. Прокофьева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2019. – С. 27

Глава 2. Содержание права государственной собственности

2.1 Объекты права государственной собственности

В теории права под объектом собственности принято понимать материальные и нематериальные блага, по поводу которых возникают отношения владения, пользования и распоряжения между субъектами гражданского оборота. В собственности государства могут находиться любые объекты. Кроме того, перечень объектов государственной собственности несколько шире в сравнении с перечнем объектов, которые могут находиться в той же частной собственности. Основополагающим нормативно-правовым актом, определяющим перечень объектов, входящих в состав государственной собственности, является Постановление Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 года № 3020-1⁹, акт содержит три приложения, каждое из которых выделяет конкретную группу объектов собственности. Первое приложение перечисляет объекты, которые относятся исключительно в федеральной собственности; второе выделяет объекты, которые хотя и относятся к федеральной собственности, но могут быть переданы в собственность субъектов Российской Федерации, третье перечисляет объекты, которые относятся к муниципальной собственности. Для данной работы интерес представляют первые два, поэтому необходимо разобрать их по порядку.

К объектам, которые относятся исключительно к федеральной собственности, законодатель относит:

- Объекты, которые составляют основу национального богатства страны;
- Объекты, обеспечивающие нормальное функционирование федеральных органов власти, а также управления и решения государственных задач;

⁹ Постановление ВС РФ «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» от 27.12.1991 №3020-1 (ред. от 24.12.1993) // РГ. 1992. №8.

- Объекты оборонного производства;
- Объекты отраслей, которые обеспечивают жизнедеятельность и развитие народного хозяйства и его отраслей;
- Прочие объекты.

К объектам, которые составляют основу национального богатства страны, относятся:

- Ресурсы морской экономической зоны страны, континентального шельфа, а также территориальных вод;
- Заповедники, курорты, национальные природные парки, заказники, имеющие общереспубликанское значение;
- Объекты природного наследия;
- Объекты историко-культурного наследия;
- Художественные ценности, а также учреждения культуры, имеющие общероссийского значения, которые расположены непосредственно на территории страны.

К объектам, обеспечивающим нормальное функционирование федеральных органов власти, а также управления и решения государственных задач, относят:

- Государственную казну Российской Федерации;
- Имущество вооруженных сил, железнодорожных, пограничных и внутренних войск, органов безопасности, органов внутренних дел Российской Федерации и других учреждений, финансирование которых осуществляется из республиканского бюджета Российской Федерации, а также расположенных на территории Российской Федерации учреждений, финансировавшихся из государственного бюджета СССР;
- Высшие учебные заведения;
- Предприятия и объекты служб контроля за состоянием и охраной окружающей среды;
- Научно-исследовательские учреждения;

- Иные объекты Российской Академии наук, Министерства образования Российской Федерации; государственных научных центров;

- Предприятия и учреждения санитарно-эпидемиологической и ветеринарной службы, службы защиты растений, патентной службы, машиностроительные станции и полигоны;

- Мобилизационные резервы, государственные запасы, предприятия, деятельность которых направлена на их сохранение;

- Предприятия исправительно-трудовых учреждений и лечебно-трудовых профилакториев Министерства внутренних дел.

К объектам, оборонного производства, относят:

- Любые предприятия, которые производят системы и элементы вооружения, ракетные носители, военное снаряжение, космические аппараты объекты, которые обеспечивают их обслуживание, запуск и сопровождение;

- Запасные пункты управления абсолютно всех органов государственной власти, обеспеченные надлежащей защитой, а также специальные объекты связи, созданные для работы в особые периоды.

К объектам федеральной собственности могут быть также отнесены: фармацевтические предприятия; предприятия по производству спиртовой и ликеро-водочной продукции; предприятия и объекты электроэнергетики; предприятия связи; предприятия топливно-энергетического комплекса; Предприятия и объекты отраслей железнодорожного, воздушного и трубопроводного транспорта, речного и морского флота, предприятия газификации; федеральные автомобильные дороги общего пользования.

В целом можно разделить федеральное имущество на несколько групп: имущество, которое принадлежит на праве оперативного управления или хозяйственного ведения предприятиям и организациям (распределенное имущество); имущество, которое составляет казну страны; имущественные права и обязанности страны. Здесь следует указать, что в состав государственной казны входит федеральный бюджет, а также нераспределенное федеральное имущество. Имущество, находящееся в

составе казны, имеет некоторые особенности. Например, имущество не принадлежит какой-либо организации на вещных правах; такое имущество может быть использовано исключительно по решению уполномоченного органа государственной власти¹⁰.

К объектам, которые могут быть в федеральной собственности, но при этом могут быть переданы в государственную собственность субъектов Российской Федерации относятся:

- Предприятия любой из отраслей народного хозяйства, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации занимают доминирующее положение на рынке услуг субъекта страны;

- Предприятия автономного и энергетического машиностроения;

- Зверосовхозы;

- Учреждения здравоохранения;

- Предприятия рыбопромысловой промышленности;

- Предприятия по строительству и эксплуатации водохозяйственных систем и сооружений;

- Учебные заведения средне специального образования;

- Предприятия, которые включены в список организаций, привлекаемых в целях ликвидации последствий разного рода чрезвычайных ситуаций;

- Предприятия, имеющие общереспубликанское значение;

- Научно-исследовательские, проектно-конструкторские, геологоразведочные и изыскательские организации.

Рассматривая объекты государственной собственности, стоит поговорить такой категории, как «народное достояние». Вопрос об отнесении имущества, признанного достоянием народа, к собственности государства вызывает споры в научном сообществе. Шленчак Д. А. придерживаются точки зрения, что такое имущество должно входить «имущественную массу»

¹⁰ Мазаев В. Д. Публичная форма собственности как инструмент конституционно-правового регулирования экономики // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2017. - №3. - С. 19-33.

государственной собственности¹¹. В свою очередь Бибаров А. П. придерживаются точки зрения, что имущество, отнесенное к категории «достояние народов», должно иметь исключительный характер, то есть не относиться к чьей-либо собственности¹². Таким образом, оно не может рассматриваться в качестве объекта права собственности. А государство в данном случае может только управлять им в интересах общества, использовать в ограниченных пределах и при необходимости передавать в ограниченное пользование другим лицам.

Признание имущества национальным достоянием порождает юридические последствия в виде изменения его правового режима. Шленчак Д. А. считает, что для признания объекта национальным достоянием, необходимо наличие следующих обстоятельств: национальным достоянием можно признать только те объекты, которые выступают в роли наиболее значимого общественного блага; объект должен иметь исключительный, уникальный, неоценимый характер. Следовательно, объектами, составляющими народное достояние, могут быть уникальные объекты естественного или искусственного происхождения, которые имеют особую ценность в материальном и духовном отношении. Утрата или уничтожение таких объектов, как правило, имеет серьезные отрицательные последствия для развития общества и государства.

Бибаров А. П. выделяет следующие признаки, которые присущи категории национальное достояние:

- Во-первых, универсальность. В качестве национального достояния может рассматриваться широкий перечень объектов материального и духовного мира. Они носят разносторонний характер;

¹¹ Шленчак Д. А. Национальное достояние как самостоятельная правовая категория // Юридическая наука. – 2016. - №3. – С. 133-138.

¹² Бибаров А. П. Национальное достояние как категория интегральной юриспруденции // Юридическая наука и практика: история и современность. - 2016. - № 2. - С. 17-20.

- Во-вторых, уникальность. Объекты национального достояния являются единственными в своем роде. Уникальность достояния обусловлена неповторимым характером объекта;

- В-третьих, неоценимость достояния. Оценить объект национального достояния не представляется возможным ввиду его уникальности и отсутствия объективных критериев стоимостной оценки;

- В-четвертых, неотчуждаемость. Объекты национального достояния не могут выступать в качестве предмета сделки;

- В-пятых, принадлежность народу. Указанный признак подчеркивает саму сущность данной категории, объект принадлежит не конкретному субъекту гражданского оборота, а всему многонациональному народу Российской Федерации.

Особые сложности возникают при отнесении земельного участка к категории «национальное достояние». Применительно к современным реалиям в нашей стране юридическое закрепление собственности на землю при помощи конструкции «народное достояние» имело бы лишь показной характер, так как сам многонациональный народ не готов выступать в качестве полноценного субъекта права собственности. При этом возникает сомнение по поводу согласованной воли неопределенного количества людей, которые объединены гражданством Российской Федерации. Соответственно, в таком случае, не может идти речи о реализации полномочий собственника.

Имущество Российской Федерации, расположенное за рубежом, является особым объектом права государственной собственности. Реализацию полномочий собственника в отношении такого имущества, невозможно осуществлять в рамках национального публичного и частного права. Для урегулирования правового режима такого рода объектов в 1999 году был подготовлен проект закона «Об управлении собственностью Российской Федерации, находящейся за рубежом». После он был отклонен. Сделано это было по той причине, что создатели законопроекта не смогли согласовать принципы реализации права собственности с публичными

основами в управлении государственной собственности и при этом не нарушить нормы международного законодательства.

На сегодняшний день вопросы, связанные с государственной собственностью за рубежом регулируются норма подзаконных актов. На Министерство иностранных дел Российской Федерации возложено множество функций, связанных с управлением государственного имущества находящегося за рубежом. Например, полномочия по созданию и содержанию специального жилищного фонда, приобретение имущества по поручению Правительства, а также оформление соответствующих документов, организация учета недвижимости, которая находится непосредственно в оперативном управлении Министерства¹³. Таким образом, можно сделать вывод, субинститут регулирования государственного имущества за рубежом имеет множество пробелов и недоработок, в связи с этим, считаем необходимым повторно разработать Федерального закона, который бы систематизировал положения подзаконных актов, регулирующих указанную сферу, и заполнил имеющиеся пробелы в части управления государственным имуществом, находящимся за рубежом.

2.2 Субъекты права государственной собственности

Под субъектом права собственности принято понимать лицо, вступающее в отношения собственности и наделенное при этом правом владения, пользования и распоряжения в отношении объекта собственности. Относительно права государственной собственности закон устанавливает множественность субъектов. Согласно части второй статьи 212 Гражданского кодекса имущество может находиться в собственности следующих субъектов: граждан; юридических лиц; Российской Федерации и ее субъектов; муниципальных образований. Анализируя часть первую статьи

¹³ Еремин С. Г. К вопросу о современном правовом регулировании управления государственной собственностью Российской Федерации, находящейся за рубежом // Актуальные проблемы и перспективы развития государственного и муниципального управления. – 2016. - №1. – С. 110-113.

214 Гражданского кодекса, можно сделать вывод, что субъектами государственной собственности являются Российская Федерация, а также ее субъекты. К субъектам Российской Федерации необходимо относить: республики, края, автономные округа, области, автономные области, города федерального значения.

Как уже было отмечено ранее, положение государства, как субъекта права собственности, отличается от положения иных субъектов наличием характерных признаков. Государство в нормативном порядке определяет пределы реализации принадлежащего ему права собственности, а также пределы компетенции субъектов, которым государство делегировало часть полномочий собственника. Реализуя право собственности, государство, должно в первую очередь руководствоваться публичными интересами.

Управление государственной собственностью, а также осуществление полномочий собственника реализуется через систему органов государственной власти в пределах компетенции, определенной актами, определяющими правовой статус этих органов. В случаях и в порядке, которые прямо предусмотрены в нормативно-правовых актах различных уровней, по специальному поручению и от имени Российской Федерации и ее субъектов для реализации полномочий собственника могут выступать юридические лица и граждане.

Особое место среди государственных органов, осуществляющих полномочия собственника, занимает Федеральное агентство по управлению государственным имуществом. Агентство является федеральным органом исполнительной власти, которое реализует функции по управлению федеральным имуществом, функции по подготовке к продаже имущества; реализации имущества, которое было арестовано или изъято в соответствии с законодательством Российской Федерации; правоприменительные функции непосредственно в сфере имущественных, а также земельных отношений; функции в области приватизации; заключает договоры купли продажи федерального имущества; проводит проверку использования федерального

имущества; согласует решения унитарных предприятий, связанные с отчуждением или реализацией федерального имущества; принимает имущество, обращенное в пользу Российской Федерации (в том числе выморочное имущество). Агентство реализует полномочия собственника, включая права акционера, участника общества с ограниченной ответственностью, в части управления имуществом Российской Федерации¹⁴.

Стоит также отметить роль Федерального казначейства в процессе реализации государством полномочий собственника. Казначейство России – это федеральная служба, которая осуществляет функции по обеспечению исполнения федерального бюджета; контроль над ведением операций главных распорядителей в отношении федерального бюджета; функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере¹⁵. Наряду с Казначейством России необходимо отметить Счетную палату Российской Федерации, которая является высшим органом внешнего государственного аудита. На данный орган возложены следующие задачи:

- Организация и осуществление контроля за использованием бюджетных средств;
- Определение эффективности и соответствия законодательству порядка формирования, управления, распоряжения федеральными ресурсами;
- Анализ недостатков и нарушений в процессе управления, формирования, распоряжения федеральными ресурсами;
- Определение достоверности бюджетной отчетности;
- Оценка эффективности предоставления разного рода льгот и преимуществ, бюджетных кредитов, которые были предоставлены за счет средств федерального бюджета¹⁶.

¹⁴ Постановление Правительства РФ «О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом» от 05.06.2008 №432 (ред. от 21.12.2018) // СЗ РФ. 2008. №23.

¹⁵ Постановление Правительства РФ «О Федеральном казначействе» от 01.12.2004 №703 (ред. от 29.12.2017) // СЗ РФ. 2004. №49.

¹⁶ Федеральный закон "О Счетной палате Российской Федерации" от 05.04.2013 №41-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // СЗ РФ. 2013. №14.

В силу отсутствия единого органа, который бы осуществлял полномочия собственника в отношении государственного имущества, вопросы управления тем или иным объектом государственной собственности могут быть отнесены к компетенции различных органов. Так реализация права государственной собственности в отношении объектов земельного фонда входит в полномочия различных субъектов. В России государственное управление земельными ресурсами происходит на двух уровнях: федеральный уровень и уровень субъекта. Каждый из них обладает своими особенностями. Стоит отметить, что в каждом конкретном субъекте система управления земельным фондом имеет свою особую структуру. Необходимо отметить, что каждый из уровней управления имеет исключительную важность, так как ввиду их сложной взаимозависимости осуществление государственной политики в сфере управления земельными ресурсами становится возможным только в случае их эффективного взаимодействия.

Анализируя структуру органов государственной власти, органы, осуществляющие функции государственного земельного управления, можно разделить на две группы. Первая группа реализует функции управления земельными ресурсами в отношении всех федеральных земель в соответствии со своими полномочиями. В первую группу можно отнести:

- Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации;
- Министерство сельского хозяйства Российской Федерации;
- Министерство экономического развития Российской Федерации;
- Министерство промышленности и торговли Российской Федерации;
- Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации;
- Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;
- Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии.

Во вторую группу необходимо относить министерства и ведомства, которые используют для выполнения своих задач предоставленные им земельные участки. Стоит отметить, что во вторую группу могут быть отнесены и субъекты, которые были перечислены в списке первой группы. Таким образом, на примере структуры управления земельным фондом мы можем наблюдать сложное и многоуровневое взаимодействие органов власти, направленное на реализацию права государственной собственности.

Имущество, находящееся в государственной собственности, может быть закреплено за предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения и оперативного управления. Соответственно такие субъекты вправе самостоятельно использовать данное имущество в целях, прописанных в уставных документах. Отчуждать государственное имущество предприятия и учреждения могут только с разрешения собственника имущества.

Таким образом, реализация права государственной собственности осуществляется при помощи государственных органов, органов государственной власти субъекта, юридических и физических лиц, которым предоставлены специальные полномочия для выполнения поручений по осуществлению права собственности от имени государства (субъекта). Посредством представленных выше примеров, мы можем видеть, что реализация права государственной собственности осуществляется при помощи сложной многоуровневой системы государственных органов.

Глава 3. Возникновение, осуществление и защита права государственной собственности

3.1 Особенности возникновения, изменения и прекращения права государственной собственности

Право государственной собственности обладает некоторыми особенностями возникновения, изменения и прекращения. Объяснить это можно властным характером субъектов права государственной собственности. По большей части положения о возникновении, изменении и прекращении права собственности содержатся в Гражданском кодексе. Однако хотелось бы отметить, что 2008 году был разработан проект федерального закона "Об особенностях возникновения, осуществления и прекращения права государственной и муниципальной собственности на имущество". Но он так и не был внесен на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации. Проект содержал в себе статью, посвященную особенностям приобретения права государственной собственности на имущество. Всего было предусмотрено четыре основания возникновения права государственно собственности. Два, из которых отсылали нас к гражданскому кодексу и иным нормативно-правовым актам. По сути, проект в качестве конкретно-определенных оснований выделял: передачу имущества публичному образованию ввиду перераспределения государственных полномочий между субъектами права государственной собственности; совершение сделок¹⁷. Стоит отметить, что на наш взгляд, принятие нормативно-правового акта, где перечислены и сгруппированы все основания возникновения и прекращения отношений права государственной собственности, положительно бы сказалось на развитие института государственной собственности. Однако возникают сомнения применительно

¹⁷ Проект Федерального закона «Об особенностях возникновения, осуществления и прекращения права государственной и муниципальной собственности на имущество» // [Электронный ресурс]. - <http://www.consultant.ru> (дата обращения 29.04.2019)

к данному проекту в отношении статей, которые по большей части состоят из бланкетных норм.

К числу специальных способов возникновения права собственности, присущих государству или его субъектам, следует относить:

- Выкуп бесхозяйственно содержимых культурных ценностей;
- Обнаружение клада;
- Национализация;
- Конфискация;
- Получение выморочного имущества;
- Реквизиция.

Рассмотрим перечисленные способы более подробно. Статьей 240 Гражданского кодекса Российской Федерации предусмотрено, что предметы, которые признаны особо ценным в соответствии с законом, могут быть изъяты государством путем их выкупа, если их собственник бесхозяйственно содержал эти ценности. В таком случае по соглашению сторон устанавливается цена выкупа, если соглашение не достигнуто, то стоимость определяет суд. Из стоимости могут быть вычтены затраты, связанные с восстановлением предмета. Здесь же стоит указать, что в государственную собственность поступают вещи, относящиеся к культурным ценностям, но собственник которых не может быть установлен или же он утратил право. Стоит отметить, что предмет поступает в собственность не на безвозмездной основе. Лицо, обнаружившее клад, и собственник места, где клад был обнаружен, получают вознаграждение равное половине от стоимости самого обнаруженного предмета.

Национализация представляет собой обращение в собственность государства имущества, которое находится в собственности физических и юридических лиц. При этом собственникам возмещается стоимость имущества и убытки, которые были понесены собственником в связи с его потерей. Если же речь идет о земельном участке, то изъятию подлежат объекты, расположенные на его территории. В проекте федерального закона

"Об обращении имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (национализации)" термин «национализация» раскрывается следующим образом: принудительное возмездное отчуждение имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц. Проект закона устанавливал определенные критерии в отношении отчуждаемого имущества. Например, национализация имущества лица, в отношении которого возбуждено производство по делу о банкротстве или уже есть принятое решение о признании его банкротом, не допускается¹⁸. Среди основных признаков национализации можно выделить следующие: во-первых, осуществляется в рамках закона; во-вторых, основанием национализации выступает принятие акта уполномоченным органом государственной власти; в-третьих, удовлетворение общественных интересов возможно только путем проведения национализации; в-четвертых, результатом национализации является возникновение у государства права собственности; в-пятых, лицу, чье имущество было изъято, должно получить соразмерную компенсацию¹⁹. Здесь же стоит указать, что на данный момент, законодательство не содержит специализированного нормативно-правового акта, принятого для урегулирования вопросов, связанных с национализацией имущества граждан и юридических лиц. При этом попытки внести на рассмотрение такой закон можно наблюдать еще с 1998 года.

Наряду с положениями о национализации Земельный кодекс содержит нормы, закрепляющие основания изъятия земельных участков для государственных и муниципальных нужд. Законодатель указывает на исключительный характер изъятия земельных участков и указывает следующие основания:

- Выполнение международных договоров Российской Федерации;

¹⁸ Проект Федерального закона «Об обращении имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (национализации) // [Электронный ресурс]. - <http://www.consultant.ru> (дата обращения 29.04.2019)

¹⁹ Карпов М. В. Национализация: тенденции развития доктрины и законодательства // Lex Russica. – 2016. - №5(114). – С. 133-146.

- Строительство или реконструкция объектов государственного или местного значения в тех случаях, когда отсутствуют иные возможности проведения строительства или реконструкции соответствующих объектов;

- Иные основания²⁰.

Несмотря на тот факт, что в статье содержится указание об исключительности характера изъятия и его оснований, перечень таких оснований не является исчерпывающим. Наличие такой нормы делает возможным принятие законов, которые содержат специальные, не включенные в Земельный кодекс основания для изъятия земельного участка, а также упрощенный порядок процедуры изъятия. Здесь же стоит указать, что ранее отношения между собственником и органами власти по поводу изъятия участка строились хотя бы от части, как отношения между равными субъектами. Теперь мы видим, что законодатель отходит от такой модели взаимодействия в сторону единоличного регулирования вопросов подобного характера. Например, ранее выкупная цена земельного участка входила в предмет соглашения обеих сторон, теперь собственник может только указать свои пожелания в отношении данного условия²¹. На практике имеют место быть случаи, когда процедура изъятия земельного участка нарушена или вовсе отсутствует решение об изъятии. Участок может быть передан третьим лицам без соблюдения установленной законом процедуры. В таких случаях суд встает на сторону собственника участка. Так, гражданин И. обратился в суд с требованием взыскать с администрации муниципального образования убытки, которые были причинены изъятием земельного участка. Суд установил, что ответчик передал земельный участок истца третьему лицу для застройки без проведения процедуры изъятия. Суд удовлетворил требования истца, указав, что несоблюдение процедуры не может являться основанием

²⁰ Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 №136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // СЗ РФ. 2001. №44.

²¹ Дудченко А. Ю., Ищенко Д. Д. Прекращение права собственности на объекты недвижимости в связи с изъятием для публичных нужд // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2016. - №111(07). – С. 1-12.

для отказа возмещения убытков, возникших по причине изъятия земельного участка²².

Статьей 243 Гражданского кодекса определено, что в случаях, предусмотренных законом, в виде санкции за совершенное правонарушение в пользу государства может быть безвозмездно изъято имущество нарушителя. Конфискацию необходимо рассматривать в качестве иной меры уголовно-правового характера. Она выступает в качестве естественного (нормального) последствия, которое наступает в случае совершения преступления, а также в отношении любой выгоды, которая была получена противоправным путем²³. Если же говорить об административных правонарушениях, то конфискация является наказанием, предусмотренным Кодексом об административных правонарушениях. Указанный нормативно-правовой акт предусматривает конфискацию орудия или предмета административного правонарушения. В отношении административной конфискации законодатель приводит следующее определение: принудительное безвозмездное обращение вещей, которые не были изъяты из оборота, в федеральную собственность или в собственность субъекта страны²⁴. Также следует отметить, что право государственной собственности может возникнуть по решению суда в отношении имущества, собственник которого не предоставил доказательства его приобретения на законные доходы.

В собственность государства переходит имущество, в случае, когда после смерти собственника у него отсутствуют наследники, а также, если наследники отстранены от наследования, либо ни один из наследников не принял наследство или же все наследники отказались от претензий на наследство (выморочное имущество). Исключениями являются следующие

²² Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.12.2015) // СПС Консультант плюс.

²³ Кулиш М. М. Понятие и классификация конфискации имущества // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2016. - №5. - С. 100-102.

²⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // СЗ РФ. 2002. №1.

объекты: жилое помещение; земельный участок вместе с расположенными на нем объектами; доля на указанные выше объекты. В этом случае объекты переходят в собственность муниципального образования. Однако в тех случаях, когда объекты расположены в городах федерального значения, такое имущество переходит в собственность субъекта, а соответственно становится государственной собственностью. Здесь же стоит отметить, что в отношении выморочного имущества применяются общие правила наследования. Государство, как наследник, также несет ответственность по долгам предыдущего собственника в пределах стоимости перешедшего в государственную собственность имущества²⁵.

По своей правовой природе национализация схожа с реквизицией. Особенность реквизиции заключается в том, что она применима в случае возникновения стихийного бедствия. Если ситуация носит чрезвычайный характер государство имеет право в интересах общества изъять у собственника имущества. При этом государство обязано выплатить собственнику стоимость изъятых имущества. Собственнику предоставлено право оспорить стоимость имущества в суде. При этом собственник имеет право потребовать вернуть ему сохранившееся имущество после прекращения чрезвычайных обстоятельств.

Возникновение и изменение права государственной собственности возможно при заключении уполномоченным на то субъектом гражданско-правовых сделок. Здесь необходимо отметить, что порядок осуществления государственных закупок регулируется Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Отметим, что проведение закупок включает в себя семь этапов: планирование закупок; определение поставщиков; согласование и заключение контракта; исполнение контракта; мониторинг закупок; аудит в сфере закупок; контроль за исполнением

²⁵ Самойлова В. В. Некоторые аспекты наследования по законодательству Российской Федерации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2016. - №12. - С. 170-173.

положений нормативно-правовых актов в сфере закупок. Для сделок, связанных с переходом прав владения и (или) пользования, в отношении государственного имущества, которое не закреплено за каким-либо субъектом на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, предусмотрен специальный порядок. Заключение таких договоров допускается только по итогам проведения конкурсов или аукционов на право заключить соответствующий договор. Исключением являются случаи, когда право владения и (или) пользования предоставляется: государственным органам; органам местного самоуправления; внебюджетным фондам; торгово-промышленным, нотариальным и адвокатским палатам; государственным или муниципальным учреждениям; медицинским и образовательным организациям; лицам, чья заявка на участие в аукционе была единственной; взамен недвижимого имущества права, на которые прекращаются ввиду реконструкции или сноса такого имущества; в иных случаях, предусмотренных нормами международного права или нормативно-правовыми актами Российской Федерации²⁶.

Несмотря на особый властный характер субъектов права государственной собственности, они, наряду с другими участниками гражданского оборота, по общему правилу не могут в одностороннем порядке отказываться от исполнения обязательств по договорам. Так, на рассмотрения арбитражного суда поступило исковое заявление с требованиями о признании постановления Администрации района об изъятии земельного участка незаконным. В ходе рассмотрения дела выяснилось, что индивидуальным предпринимателем Б. был заключен договор аренды земельного участка с Администрацией района. После истечения срока договора сторонами не было заявлено возражений, а соответственно договор аренды возобновился на тех же условиях на неопределенный срок. В связи с этим арендатор обратился к арендодателю с

²⁶ Федеральный закон "О защите конкуренции" от 26.07.2006 №135-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // СЗ РФ. 2006. №31.

заявлением о продлении договора. Администрация отказала в принятии заявления и вынесла постановление об изъятии земельного участка в связи с окончанием срока договора. Суды первой и апелляционной инстанций пришли к выводу, что действия администрации неправомерны. Суд кассационной инстанции оставил решение без изменений, определив, что администрация не вправе таким образом единолично прекратить договор при условии соблюдения арендатором его условий²⁷.

По общему правилу, право собственности прекращается при отчуждении собственником своего имущества в пользу других лиц, при добровольном отказе собственника от права собственности, в случае гибели или же уничтожения имущества. Относительно отчуждения государственного имущества в собственность граждан и юридических лиц законом предусмотрен механизм приватизации. Под приватизацией государственного имущества принято понимать возмездное отчуждение имущества, которое находится в собственности Российской Федерации и ее субъектов, непосредственно в собственность физических и юридических лиц²⁸.

В научной литературе приватизацию рассматривают преимущественно в двух смыслах, а именно в юридическом и экономическом смысле. В экономическом смысле приватизация рассматривается как явление противоположное национализации, способствующее государству принимать активное участие в экономической сфере общественной жизни. Юридическое определение приватизации используют в широком и узком смысле. В широком смысле приватизация представляет собой передачу права собственности на государственное имущество частным лицам. В более обобщенном понимании данный процесс рассматривается как передачи государственной и муниципальной собственности безвозмездно или за отдельную плату непосредственно в собственность физических и

²⁷ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 26.06.2015 N Ф07-3083/2015 по делу № А66-1556/2014 // СПС Консультант плюс.

²⁸ Федеральный закон "О приватизации государственного и муниципального имущества" от 21.12.2001 №178-ФЗ (ред. от 06.03.2019) // СЗ РФ. 2002. №4.

юридических лиц. В широком смысле объектами приватизации являются жилые помещения, земельные участки, государственное или же муниципальное имущество, а также иные объекты, в случаях, определенных законодательством страны. Учитывая особую специфику объектов приватизации, выделяют два вида приватизационных отношений: приватизация государственного и муниципального имущества; приватизация помещений жилищного фонда. Каждому из видов присущи свои характерные признаки.

Процесс приватизации государственного и муниципального имущества делится на несколько этапов: планирование приватизации; принятие решение о приватизации уполномоченным на то органом власти; составление и утверждение плана проведения приватизации; заключение договора между сторонами приватизации. Здесь же можно указать и признаки приватизации государственного и муниципального имущества: объект приватизации принадлежит на праве собственности Российской Федерации, ее субъекту или муниципальному образованию; возмездный характер отношений; отчуждение имущества; покупателем может быть физическое или юридическое лицо; имущество переходит из государственной (муниципальной) собственности в частную.

Говоря о приватизации, необходимо отдельно отметить Закон РФ "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации". «Приватизация жилых помещений - бесплатная передача в собственность граждан Российской Федерации на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в государственном и муниципальном жилищном фонде, а для граждан Российской Федерации, забронировавших занимаемые жилые помещения, - по месту бронирования жилых помещений»²⁹. Закон не дает конкретики по поводу объекта приватизации, указывая только, что гражданин получает право собственности на занимаемое им по договору

²⁹ Закон РФ "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" от 04.07.1991 №1541-1 (ред. от 20.12.2017) // СЗ РФ. РГ. 1993. №5.

социального найма жилое помещение. Однако в нормативно-правовом акте присутствует статья, которая содержит перечень объектов, не подлежащих приватизации. Мы видим, что определяя объект приватизации, законодатель учитывает целевое назначение помещения, его положение, а также иные особенности жилых помещений. Анализируя положения указанного нормативно-правового акта, можно прийти к выводу, что приватизация жилого помещения базируется на следующих принципах: безвозмездность; производится бесплатно единожды (исключениями являются несовершеннолетние, которые могут принять участие в приватизации жилого помещения дважды); осуществляется на добровольной основе. Здесь стоит указать, что ранее программа приватизации помещений жилищного фонда была ограничена временными рамками, однако 22 февраля 2017 года приватизация жилых помещений стала бессрочной.

Особенности возникновения, изменения и прекращения права государственной собственности связаны с особым властным характером субъекта право. Законом предусмотрен особый порядок приобретения и отчуждения государственной собственности, а также специальные механизмы перехода имущества из частной собственности в государственную (муниципальную) собственность в общественно-полезных целях. Отдельно стоит отметить институт приватизации государственного имущества, который служит целям развития экономики страны в условиях конкурентного рынка.

Актуальной остается проблема отсутствия достаточного нормативно-правового регулирования механизмов национализации. Гражданский кодекс указывает на то, что право собственности может быть прекращено в случае принятия закона, при этом государство должно возместить собственнику убытки, связанные с потерей имущества. Закон не содержит списка обстоятельств, которые могут послужить основанием для национализации. Куда лучше дела обстоят с земельными участками. Земельный кодекс содержит перечень обстоятельств, которые могут послужить основанием для

изъятия земельного участка для государственных или муниципальных нужд. Однако данный перечень является «открытым», тем самым оставляя за государством возможность изъятия земельного участка по каким-либо другим обстоятельствам. В связи с этим, считаем необходимым в целях защиты интересов собственника, повторно рассмотреть вопрос о принятии Федерального закона «О национализации», где был бы предусмотрен закрытый перечень оснований изъятия имущества для государственных и муниципальных нужд, а также предусмотрены механизмы расчета и порядок выплаты компенсации за изъятое имущество.

3.2 Осуществление права собственности посредством деятельности органов государственной власти и государственных предприятий

Осуществление права государственной собственности подразумевает реализацию собственником предоставленных законом возможностей удовлетворения определенных потребностей, за счет принадлежащего ему имущества, которые являются основой содержания права собственности. В целях понимания самой сути процесса осуществления права государственной собственности, необходимо ознакомиться с методами государственного управления имуществом.

Такие методы можно понимать как совокупность приемов и способов воздействия на объекты собственности для реализации поставленных целей. Имущество, находящееся в государственной собственности, делится на две части. Первая часть содержит имущество, которое не закреплено за предприятиями и учреждениями. Другая часть передается на праве хозяйственного ведения или оперативного управления предприятиям и учреждениям и составляет имущественную базу для участия таких организаций в гражданском обороте. Данную группу имущества, как правило, составляют объекты производственно-коммерческого назначения,

которые в экономическом смысле по большей части относятся к частному сектору.

Основываясь на структуре объектов государственной собственности, а также на нормативно-правовых положениях соответствующего института гражданского права можно выделить следующие методы реализации права государственной собственности:

- Закрепление имущества, находящегося в собственности государства, за предприятиями и учреждениями;
- Приватизация государственного имущества;
- Предоставление объектов государственной собственности в аренду;
- Передача имущества, находящегося в собственности государства, в безвозмездное пользование;
- Передача имущества, находящегося в собственности государства, в доверительное управление;
- Управление государственного имущества на основе концессионного соглашения³⁰.

Управление нераспределенной группой имущества осуществляется посредством: деятельности представительного органа власти через принятие нормативно-правовых актов, которые определяют порядок управления собственностью, органами исполнительной власти при помощи актов распоряжения имуществом, входящим в состав государственной собственности и так далее. В свою очередь реализация управления имуществом, закрепленным за унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения или оперативном управлении, происходит опосредовано, посредством управления соответствующим предприятием³¹.

В литературе сама сущность понятия управления раскрывается через его функции: учет, планирование, контроль, а также регулирование.

³⁰ Юсупова Т. А., Насуханова З. А. Анализ методов управления государственным имуществом // International scientific review. – 2017. - №5(36). – С. 76-77.

³¹ Балашова С. П. Направления повышения эффективности управления имуществом государственных унитарных предприятий // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2017. - №11. – С. 120-125.

Положения Гражданского кодекса определяют, что собственник имущества, находящегося в хозяйственном ведении решает вопросы по созданию предприятия, определяет предмет и цели его деятельности, занимается вопросами назначения руководителя, контролирует порядок использования и сохранность имущества, предоставленного предприятию. Собственник имеет право получать долю прибыли от использования его имущества. Предприятие не имеет право отчуждать имущество, которое принадлежит ему на праве хозяйственного ведения, и распоряжаться им иным образом без получения одобрения собственника. Остальным имуществом предприятие распоряжается только в пределах, не создающих препятствий осуществлению основной деятельности, прописанной в уставных документах данной организации³². Учреждения и казенные предприятия, за которыми закреплено имущество на праве оперативного управления, владеют и пользуются таким имуществом в соответствии с заявленными целями своей деятельности. Распоряжение таким имуществом допускается только с согласия его собственника. Собственник имущества имеет право изымать имущество, которое не используется или же используется организацией не по назначению, либо которое было приобретено за счет средств, выделенных собственником. Анализируя данные положения, сделаем вывод, что систему управления имуществом «собственник - унитарное предприятие» можно охарактеризовать, как систему с низким числом субординационных связей.

Собственник может планировать создание и прекращение унитарного предприятия (говоря о праве хозяйственного ведения). Однако лишен возможности определять содержание его деятельности, кроме как через закрепление положений в уставе. В рамках же закрепленного в документах предмета деятельности, предприятия свободны ее осуществлению. Отсутствие должных правовых норм, регулирующих управление предприятиями, создает возможность использования, имущества

³² Федеральный закон "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" от 14.11.2002 №161-ФЗ (ред. от 28.11.2018) // СЗ РФ. 2002. №48.

находящегося в государственной собственности не для реализации публичных интересов, а для частных нужд. Как правило, заинтересованным лицом выступает руководитель организации.

Отметим, что попытки произвести корректировку имущественного режима государственных предприятий не решили проблему повышения качества уровня управления государственным имуществом. На наш взгляд требуется создание единой правовой системы программирования социально-экономического развития государственных образований, в которую будут включены государственные предприятия в качестве основного элемента реализации государственных программ. Для этого же требуется урегулирование деятельности предприятий на основе принципа плановости. При этом такая система планирования должна иметь правовые формы согласования интересов собственника государственного имущества и непосредственно самого предприятия.

Публично-правовые образования принимают участие в гражданском обороте при помощи передачи части своих полномочий органам государственной власти. Основываясь на принципе равенства сторон в гражданском праве, можно определить равенство публичных субъектов и иных участников гражданского оборота. Право собственности предоставляет собственнику независимо от его статуса возможность реализовать полномочия владения, пользования и распоряжения имуществом. В связи с этим можно сделать логичный вывод, что государство осуществляет право собственности посредством реализации заявленных полномочий. При этом нельзя забывать, что публичное образование вовлекается в гражданские отношения посредством действий органов государственной власти. Ввиду отсутствия на данный момент единого органа, который бы был ответственен за реализацию права государственной собственности во всех сферах деятельности самого собственника, имеется проблема множественности органов, к компетенции которых относятся соответствующие правомочия. Этим обусловлена необходимость упорядочить отношения между всеми

этими органами по горизонтали и по вертикали. Данная группа отношений хотя и относится к осуществлению права государственной собственности, но по природе своей имеет административный характер³³. В связи с этим, нам кажется необходимым создание специального органа, который был бы наделен полномочиями собственника государственного имущества. Свои права Орган реализовывал бы посредством деятельности своих структурных подразделений, расположенных на всей территории страны. Это бы исключило возможность отнесения полномочий собственника к двум и более субъектам, а также исключило бы возникающие в связи с этим споры.

Применение указанных методов на практике способствует повышению эффективности пользования государственным имуществом, а соответственно и росту доходов в бюджет. Любой из методов может оказать как положительное, так и негативное воздействие на эффективность пользования государственным имуществом. Правильный выбор метода в отношении того или иного имущества способствует повышению показателей эффективности.

3.3 Защита права государственной собственности

Гражданско-правовая охрана отношений всех видов собственности в широком смысле осуществляется при помощи всех норм гражданского права, которые обеспечивают нормальное функционирование и развитие соответствующих правоотношений, предупреждение правонарушений и устранение причин их совершения. В узком смысле гражданско-правовая защита права собственности представляет собой совокупность средств, предусмотренных законом и применяемых в случае нарушения прав и свобод собственника³⁴. Гражданский кодекс Российской Федерации не содержит

³³ Лескова О. В. Государственная собственность (имущество) как объект государственного управления: некоторые аспекты научной дискуссии о ключевых понятиях // Скиф. Вопросы студенческой науки. – 2016. - №2. – С. 4-9.

³⁴ Морозкин В. А. Защита права собственности в Российской Федерации // Фундаментальные основы правового государства и актуальные вопросы реформирования современного законодательства. – 2018. - №1. - С. 65-68.

каких-либо специальных способов защиты права государственной собственности.

Законодатель не предоставляет государству, как особому субъекту гражданского оборота, никаких дополнительных преимуществ. Наоборот, частью четвертой статьи 212 Гражданского кодекса предусмотрено, что права всех собственников защищаются равным образом. То есть субъекты права государственной собственности не имеют особых привилегий в отношении субъектов права частной собственности (применительно к защите права собственности). В этом правовом положении можно увидеть отражения принципа равенства сторон в гражданском праве.

Согласно статье 12 Гражданского кодекса Российской Федерации защита права осуществляется следующими способами: признание права; прекращение или изменение правоотношения; взыскание убытков; возмещение убытков; самозащита права; признание оспоримой сделки недействительной и применение последствий ее недействительности или ничтожности; восстановление положения, которое имело место быть до нарушения права; иными способами, предусмотренными законом. Перечисленные способы могут применяться для защиты любого гражданского права, в том числе для защиты права государственной собственности. Особое место в системе способов защиты права собственности занимают виндикационные и негаторные иски. Виндикационные иски связаны с лишением права владения. Это иск собственника об изъятии имущества из чужого незаконного владения. Такой иск может быть предъявлен только в отношении индивидуально определенной вещи, которая на момент обращения в суд сохранилась в натуре. Затребовать свое имущество собственник может только в тех случаях, когда лицо не имеет законных оснований на владение вещью. В свою очередь негаторный иск связан с нарушением права пользования. Это иск собственника об устранении обстоятельств, препятствующих реализации его права, не связанных с лишением владения. Негаторный иск отличается от

виндикационного тем, что собственник сохраняет в своем владении имущество, однако не может распоряжаться им в полной мере, так как другим лицом создаются определенные препятствия. Здесь же стоит указать, что действия лица, создающего препятствия, должны иметь противоправный характер. Негаторный иск имеет своей целью устранение делящегося нарушения.

Можно выделить две формы защиты нарушенного права: юрисдикционная и неюрисдикционная. Юрисдикционная форма защиты обусловлена деятельностью уполномоченных органов по защите нарушенных или же оспариваемых прав. Защита в рамках юрисдикционной формы осуществляется судом, а также административными органами. Только государство и его органы обладают необходимыми правами, силами и средствами, которые способны обеспечить должную защиту нарушенного права. Бевзюк Е. С. определяет неюрисдикционные формы защиты права собственности, как действия самостоятельные осуществляемые в рамках закона действия собственника, без обращения за защитой к уполномоченным государственным органам³⁵. Примером неюрисдикционного способа защиты являются меры претензионного порядка. Собственник может самостоятельно попытаться урегулировать возникший спор при помощи направления претензии в адрес нарушителя.

«Правительство Российской Федерации, уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, юридические лица, осуществляющие по решению Правительства Российской Федерации от имени Российской Федерации функции продавца приватизируемого федерального имущества, а также органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления обращаются в суды с исками и выступают в судах соответственно от имени Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований

³⁵ Бевзюк Е. С. Неюрисдикционные способы защиты права собственности в России // Таврический научный обозреватель. – 2016. - №9(14). – С. 159-161.

в защиту имущественных и иных прав и законных интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований»³⁶.

Суды рассматривают множество дел, связанных с защитой права государственной собственности, вытекающих из земельных правоотношений, договоров аренды, взыскании санкций за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по договору, а также иные иски, связанные с защитой государственной собственности. Практика показывает, что чаще всего суду на рассмотрение поступают иски о взыскание арендной платы, неустойки, о расторжении договора аренды государственного имущества, о возложении обязанности освободить занимаемое помещение. На рассмотрение суда попадают споры между Российской Федерацией и ее субъектами, непосредственно между самими субъектами, по поводу признания права собственности; о признании недействительными ненормативных актов государственных органов, противоречащих законодательству страны и нарушающих право государственной собственности; спор о разграничении государственной собственности на землю.

Рассмотрим в качестве примера случай из судебной практики, связанный с защитой права государственной собственности. Так, решением районного суда были удовлетворены исковые требования муниципального образования к ответчику Д. об истребовании жилого помещения из его незаконного владения. И соответственно квартира была возвращена в публичную собственность. В ходе рассмотрения дела суд установил, что ранее в указанной квартире по договору социального найма проживал гражданин Н. вместе с его семьей. После смерти нанимателя члены его семьи в квартире больше не проживали. В 2011 году по договору купли-продажи гражданин М. приобрел у гражданина С. указанную квартиру в

³⁶ Федеральный закон "О приватизации государственного и муниципального имущества" от 21.12.2001 №178-ФЗ (ред. от 06.03.2019) // СЗ РФ. 2002. №4.

собственность, а после продал ее ответчику – гражданину Д. Анализируя материалы дела, суд установил, что представленные гражданином С. документы не являются подлинными, а сам он никогда не проживал в квартире, не был ее нанимателем и собственником. При наличии указанных обстоятельств суд пришел к выводу, что волеизъявление муниципального образования на отчуждение имущества отсутствовало. Квартира поступила во владение иных лиц помимо воли собственника. Это и послужило основанием удовлетворения исковых требований, несмотря на возражения ответчика о том, что он добросовестный приобретатель имущества³⁷. Таким образом, суды придерживаются следующей позиции: если жилое помещение, находящееся в государственной или муниципальной собственности, было из законного владения уполномоченного субъекта в результате действий лица, которое не имело правомочий отчуждать его, а уполномоченный орган не предпринимал действий, направленных на отчуждение указанного имущества, собственник имеет право истребовать его из чужого незаконного владения, даже если речь идет о добросовестном приобретателе.

Унитарные предприятия и учреждения, которые владеют государственным имуществом на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, уполномочены использовать те же методы гражданско-правовой защиты, что и собственник имущества. Если унитарное предприятие или учреждение обращается в суд об истребовании имущества из незаконного владения, суду надлежит определить, относится ли спорное имущество к государственной или муниципальной собственности, а также суд привлекает к участию в деле непосредственного собственника предприятия или учреждения. Обращаясь с иском об изъятии из незаконного владения имущества, которое закреплено на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за предприятием или учреждением, собственник обращается в защиту как самого права собственности, так и

³⁷ Обзор судебной практики по делам, связанным с истребованием жилых помещений от граждан по искам государственных органов и органов местного самоуправления (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) // СПС Консультант плюс.

права хозяйственного ведения или оперативного управления. В связи с этим суд оповещает соответствующий субъект о рассмотрении спора в защиту его вещного права. В случае удовлетворения исковых требований, присуждение тех или иных благ осуществляется в пользу унитарного предприятия или учреждения³⁸.

На практике споры по поводу права государственной собственности возникают не только между Российской Федерацией (ее субъектами) и частными лицами. На рассмотрение суда попадают споры между Российской Федерацией и ее субъектами, непосредственно между самими субъектами, по поводу признания права собственности; о признании недействительными ненормативных актов государственных органов, противоречащих законодательству страны и нарушающих право государственной собственности; спор о разграничении государственной собственности на землю.

Защита права государственной собственности финансируется за счет средств соответствующих бюджетов. Законодатель установил привилегию для Правительства Российской Федерации, органов государственной власти и органов власти субъекта Российской Федерации в виде их освобождения от уплаты государственной пошлины в суде, в случае предоставления ими государственных интересов. Денежные средства, взысканные в результате применения штрафных санкций за неисполнение обязательств (по договору аренды, по сделкам приватизации и так далее) подлежат перечислению в бюджет соответствующего публичного образования³⁹.

Возникновение, изменение и прекращение права государственной собственности имеет свои специфические особенности, которые можно объяснить особым властным характером субъектов и специальными целями. Возникновение и изменение права государственной собственности возможно

³⁸ Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апреля 2010 г. № 10/22 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав" // СПС Консультант плюс.

³⁹ Федеральный закон "О приватизации государственного и муниципального имущества" от 21.12.2001 №178-ФЗ (ред. от 06.03.2019) // СЗ РФ. 2002. №4.

при заключении уполномоченным на то субъектом гражданско-правовых сделок. Заключение таких сделок имеет особый порядок и урегулировано нормами специальных нормативно-правовых актов. Наряду с общими способами возникновения права собственности, государство и его субъекты могут приобретать имущество путем национализации, конфискации, получения выморочного имущества, выкупа бесхозно содержимых культурных ценностей, а также реквизиции. Относительно отчуждения государственного имущества в собственность граждан и юридических лиц законом предусмотрен механизм приватизации. Осуществление права государственной собственности на практике вызывает вопросы, которые вызваны отсутствием необходимой правовой регламентации. Ранее были предприняты попытки закрепить основания и особенности возникновения, изменения и прекращения права государственной собственности в отдельном федеральном законе. Но инициатива не получила своего дальнейшего развития, а сама идея осталась на уровне проекта закона.

Защита права государственной собственности осуществляется на общих основаниях и теми способами, которые предоставлены гражданским законодательством для защиты всех форм собственности. Предприятия, учреждения, организации обязаны обращаться в суд или использовать любые другие незапрещенные законом способы для защиты государственного имущества, переданного им на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Заключение

Право государственной собственности, как особая форма права собственности, обладает своими характерными особенностями. Во-первых, правом собственности на государственное имущество обладает Российская Федерация или ее отдельный субъект. Их полномочия реализуются посредством осуществления деятельности органов государственной власти или органов государственной власти субъекта, а также уполномоченных на то лиц. Во-вторых, право государственной собственности реализуется в интересах всего общества. В-третьих, право государственной собственности может распространяться на объекты, исключенные из гражданского оборота. Не смотря на наличие специфических особенностей, право государственной собственности наряду с другими формами собственности обладает абсолютным характером и защищается нормами права.

Управление государственной собственностью, а также осуществление полномочий собственника реализуется через систему органов государственной власти в пределах компетенции, определенной актами, определяющими правовой статус этих органов. В случаях и в порядке, которые прямо предусмотрены в нормативно-правовых актах различных уровней, по специальному поручению и от имени Российской Федерации и ее субъектов для реализации полномочий собственника могут выступать юридические лица и граждане.

Особенности возникновения, изменения и прекращения права государственной собственности связаны с особым властным характером субъекта право. Законом предусмотрен особый порядок приобретения и отчуждения государственной собственности, а также специальные механизмы перехода имущества из частной собственности в государственную (муниципальную) собственность в общественно-полезных целях. Отдельно стоит отметить институт приватизации государственного

имущества, который служит целям развития экономики страны в условиях конкурентного рынка.

Осуществление права государственной собственности подразумевает реализацию собственником предоставленных законом возможностей удовлетворения определенных потребностей, за счет принадлежащего ему имущества, которые являются основой содержания права собственности. Основываясь на структуре объектов государственной собственности, а также на нормативно-правовых положениях соответствующего института гражданского права можно выделить следующие методы реализации права государственной собственности: закрепление имущества, находящегося в собственности государства, за предприятиями и учреждениями; приватизация государственного имущества; предоставление объектов государственной собственности в аренду; передача имущества, находящегося в собственности государства, в безвозмездное пользование; передача имущества, находящегося в собственности государства, в доверительное управление; управление государственного имущества на основе концессионного соглашения.

Гражданский кодекс Российской Федерации не содержит каких-либо специальных способов защиты права государственной собственности. Законодатель не предоставляет государству, как особому субъекту гражданского оборота, никаких дополнительных преимуществ. Наоборот, частью четвертой статьи 212 Гражданского кодекса предусмотрено, что права всех собственников защищаются равным образом. То есть субъекты права государственной собственности не имеют особых привилегий в отношении субъектов права частной собственности (применительно к защите права собственности). В этом правовом положении можно увидеть отражения принципа равенства сторон в гражданском праве.

Институт государственной собственности прошел долгий путь становления и развития. Несмотря на это, вопросы обеспечения эффективности управления государственным имуществом на сегодняшний

день не теряют своей актуальности. Хотелось бы отметить, что субинститут регулирования государственного имущества за рубежом имеет множество пробелов и недоработок, в связи с этим, предлагается повторная разработка Федерального закона, который бы систематизировал положения подзаконных актов, регулирующих указанную сферу, и заполнил имеющиеся пробелы в части управления государственным имуществом, находящимся за рубежом.

Необходимо обратить внимание и на тот факт, что на данный момент нет единого органа государственной власти, который бы регулировал вопросы осуществления права государственной собственности. В связи с этим стоит выделить проблему множественности органов, в чью компетенцию входят полномочия реализации права государственной собственности (в некоторых случаях такие полномочия пересекаются, создавая спор по вопросам компетенции того или иного органа).

Наряду с указанными проблемами можно выделить следующие недостатки осуществления и регулирования права государственной собственности в современной России: отсутствие необходимого технического оснащения процесса взаимодействия участников управления государственным имуществом; отсутствие на законодательном уровне конкретных целей управления государственной собственностью; нарушение основ справедливой конкуренции в сферах, где государство принимает значительное участие; потеря контроля со стороны государства над объектами управления.

Список используемой литературы:

1. Нормативно-правовые акты:
 1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. №29.
 2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // СЗ РФ. 1994. №32.
 3. Гражданского кодекса Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 г. №146-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // СЗ РФ. 2001. №49.
 4. Земельный кодекс Российской Федерации" от 25.10.2001 №136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // СЗ РФ. 2001. №44.
 5. Закон РФ "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" от 04.07.1991 №1541-1 (ред. от 20.12.2017) // СЗ РФ. РГ. 1993. №5.
 6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // СЗ РФ. 2002. №1.
 7. Федеральный закон "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" от 14.11.2002 №161-ФЗ (ред. от 28.11.2018) // СЗ РФ. 2002. №48.
 8. Федеральный закон "О защите конкуренции" от 26.07.2006 №135-ФЗ (ред. от 27.12.2018) // СЗ РФ. 2006. №31.
 9. Федеральный закон "О приватизации государственного и муниципального имущества" от 21.12.2001 №178-ФЗ (ред. от 06.03.2019) // СЗ РФ. 2002. №4.
 10. Федеральный закон "О Счетной палате Российской Федерации" от 05.04.2013 №41-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // СЗ РФ. 2013. №14.

11. Постановление Правительства РФ «О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом» от 05.06.2008 №432 (ред. от 21.12.2018) // СЗ РФ. 2008. №23.

12. Постановление Правительства РФ «О Федеральном казначействе» от 01.12.2004 №703 (ред. от 29.12.2017) // СЗ РФ. 2004. №49.

13. Постановление ВС РФ «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» от 27.12.1991 №3020-1 (ред. от 24.12.1993) // РГ. 1992. №8.

2. Научная литература:

14. Балашова С. П. Направления повышения эффективности управления имуществом государственных унитарных предприятий // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2017. - №11. – С. 120-125.

15. Бевзюк Е. С. Неюрисдикционные способы защиты права собственности в России // Таврический научный обозреватель. – 2016. - №9(14). – С. 159-161.

16. Бибаров А. П. Национальное достояние как категория интегральной юриспруденции // Юридическая наука и практика: история и современность. - 2016. - № 2. - С. 17-20.

17. Дудченко А. Ю., Ищенко Д. Д. Прекращение права собственности на объекты недвижимости в связи с изъятием для публичных нужд // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2016. - №111(07). – С. 1-12.

18. Еремин С. Г. К вопросу о современном правовом регулировании управления государственной собственностью Российской Федерации,

находящейся за рубежом // Актуальные проблемы и перспективы развития государственного и муниципального управления. – 2016. - №1. – С. 110-113.

19. Карпов М. В. Национализация: тенденции развития доктрины и законодательства // Lex Russica. – 2016. - №5(114). – С. 133-146.

20. Кулиш М. М. Понятие и классификация конфискации имущества // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2016. - №5. - С. 100-102.

21. Лескова О. В. Государственная собственность (имущество) как объект государственного управления: некоторые аспекты научной дискуссии о ключевых понятиях // Скиф. Вопросы студенческой науки. – 2016. - №2. – С. 4-9.

22. Мазаев В. Д. Публичная форма собственности как инструмент конституционно-правового регулирования экономики // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2017. - №3. - С. 19-33.

23. Мартыненко Т. В. Этапы развития государственной собственности в России // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. – 2016. - №1. – С. 1-11.

24. Морозкин В. А. Защита права собственности в Российской Федерации // Фундаментальные основы правового государства и актуальные вопросы реформирования современного законодательства. – 2018. - №1. - С. 65-68.

25. Проект Федерального закона «Об обращении имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц, в собственность Российской Федерации (национализации) // [Электронный ресурс]. - <http://www.consultant.ru> (дата обращения 29.04.2019)

26. Проект Федерального закона «Об особенностях возникновения, осуществления и прекращения права государственной и муниципальной

собственности на имущество» // [Электронный ресурс]. - <http://www.consultant.ru> (дата обращения 29.04.2019)

27. Пятков Д. В. Перспективы вещного права: публичная собственность и единое право собственности // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2017. - №4. – С. 128-143.

28. Самойлова В. В. Некоторые аспекты наследования по законодательству Российской Федерации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2016. - №12. - С. 170-173.

29. Тарасова Н. С. Ваучерная приватизация как инструмент формирования рыночного типа экономической культуры // Научный диалог. – 2016. - №4(52). – С. 257-271.

30. Управление государственной и муниципальной собственностью : учебник и практикум для академического бакалавриата / С. Е. Прокофьев, А. И. Галкин, С. Г. Еремин ; под ред. С. Е. Прокофьева. — М. : Издательство Юрайт, 2016. — 262 с.

31. Шленчак Д. А. Национальное достояние как самостоятельная правовая категория // Юридическая наука. – 2016. - №3. – С. 133-138.

32. Юсупова Т. А., Насуханова З. А. Анализ методов управления государственным имуществом // International scientific review. – 2017. - №5(36). – С. 76-77.

3. Материалы судебной практики:

33. Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апреля 2010 г. N 10/22 "О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав" // СПС Консультант плюс.

34. Обзор судебной практики по делам, связанным с изъятием для государственных или муниципальных нужд земельных участков в целях

размещения объектов транспорта (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10.12.2015) // СПС Консультант плюс.

35. Обзор судебной практики по делам, связанным с истребованием жилых помещений от граждан по искам государственных органов и органов местного самоуправления (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) // СПС Консультант плюс.

36. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 26.06.2015 N Ф07-3083/2015 по делу № А66-1556/2014 // СПС Консультант плюс.