

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)

40.03.01 Юриспруденция  

---

(код и наименование направлению подготовки)

Гражданско-правовой  

---

(направленность (профиль))/специализация

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА)

на тему «Муниципальные образования как субъекты гражданского права»

Обучающийся

Е.М. Прохорова

---

(Инициалы Фамилия)

---

(личная подпись)

Руководитель

канд. пед. наук, доцент, О.А. Воробьева

---

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2024

## Аннотация

Цель исследования - анализ признаков гражданской правосубъектности муниципальных образований, раскрытие ее сути и особенностей реализации в гражданских правоотношениях.

Объект исследования - общественные отношения, реализуемые с участием муниципальных образований.

Предмет исследования – нормы гражданских правоотношений, на основании которых проявляются особенные признаки гражданской правосубъектности муниципальных образований.

Для решения поставленной цели определены следующие задачи работы: определение правовой природы муниципальных образований, степени влияния властных полномочий на гражданскую правосубъектность муниципальных образований, взаимосвязи гражданской правосубъектности муниципальных образований с принципами их образования, особенностями их организации и деятельности, периода и оснований возникновения гражданской правоспособности и гражданской дееспособности муниципальных образований, определение признаков и форм гражданской правосубъектности, определение понятия муниципальной собственности и специфики участия муниципальных образований в имущественных отношениях, оснований участия муниципальных образований в договорных обязательствах и определение пределов ответственности муниципалитетов в гражданско-правовой сфере.

Краткие выводы по бакалаврской работе: в работе были выявлены особенные признаки гражданской правосубъектности муниципальных образований и специфический характер гражданских прав муниципальных образований в различных сферах правовых отношений.

Структура и объем работы. Работа состоит из введения, 2-х глав, заключения, списка используемой литературы и используемых источников из 44 источников. Общий объем работы 71 страница машинописного текста.

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Правосубъектность муниципального образования, ее понятие и содержание .....	8
1.1 Муниципальные образования в системе публично-правовой власти и их место в составе субъектов гражданского права.....	8
1.2 Сущность гражданской правоспособности муниципального образования и ее пределы.....	21
1.3 Сущность гражданской дееспособности муниципальных образований и формы ее реализации.....	27
Глава 2 Специфический характер гражданских прав муниципальных образований в различных сферах правовых отношений .....	36
2.1 Муниципальная собственность, ее понятие и особенное участие в вещных правоотношениях муниципальных образований.....	36
2.2 Особенности участия муниципальными образованиями в договорных обязательствах.....	44
2.3. Ответственность муниципальных образований в гражданско-правовых отношениях.....	52
Заключение.....	63
Список используемой литературы и используемых источников.....	66

## Введение

Выбор темы выпускной квалификационной работы связан с актуальностью исследования правового статуса муниципальных образований как особенных субъектов гражданского права, а также в связи с необходимостью и дискуссионным характером исследований в гражданской правосубъектности муниципалитетов.

В контексте выбранной темы и ее актуальности, в работе рассматривается сущность муниципального образования, исходя из его правовой природы, раскрывается понятие гражданской правоспособности и гражданской дееспособности муниципальных образований, составляющих единое целое их гражданской правосубъектности. У них есть особая правовая сущность и особое значение в обществе. Таким образом, их особая природа как участников гражданских отношений приводит к их уникальной, особенной правосубъектности.

В работе сделаны основные акценты на определении того, что муниципальное образование играет одну из ключевых ролей в конституционной системе Российской Федерации, являясь формой проявления власти народа на территории России.

Правосубъектность муниципальных образований по сравнению с другими участниками гражданских правоотношений, такими, как юридические лица и граждане, трактуется разными авторами в разном контексте и имеет дискуссионный характер в части отнесения указанных субъектов гражданского права к обычным или специальным субъектам гражданского права.

В Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс РФ) указывается об аналогичности или отождествлении правосубъектности муниципальных образований с правосубъектностью юридических лиц. Иначе говоря, правосубъектность муниципальных образований по аналогии с правосубъектностью юридических лиц

проявляется после соответствующей регистрации муниципального образования. В то же время, возникает инцидент в юридической науке, который базируется на том, что от имени муниципальных образований в соответствии с законодательством Российской Федерации действуют органы местного самоуправления, которые на основании устава или иных положений, определяющих их правовую суть, являются самостоятельными юридическими лицами, тем самым, являются и самостоятельными субъектами гражданского права, что относится к одной из особенностей правосубъектности муниципальных образований в гражданских правоотношениях.

Муниципальное образование не относится к категории по своей сути к юридическим лицам, но в тоже время как указано в Гражданском кодексе РФ на них распространяется правосубъектность юридических лиц, правда с оговоркой, которая говорит о том, если не вытекает иного из законов, а также особенностей указанных субъектов, хотя и небольшой по содержанию, но ключевой и значительной для определения правового статуса муниципального образования, отличающего его от юридических лиц.[11]

Считаем необходимым указать на отсутствие в гражданском законодательстве вышеназванных особенностей, а также случаев и обстоятельств применения их для муниципальных образований в гражданских правоотношениях.

В законодательстве определено участие в гражданских правоотношениях от имени муниципалитетов органов местного самоуправления, которые приобретают свою гражданскую правосубъектность, так как подлежат регистрации в качестве юридических лиц и вступают в правоотношения с другими участниками.

В результате участия органов местного самоуправления не только от имени муниципалитета, но и как самостоятельного субъекта права со своими функциями и реализацией их в пределах установленных для них полномочий, то актуален вопрос о фактическом разделении или, иначе

говоря, несовпадении гражданской правосубъектности органов местного самоуправления с гражданской правосубъектностью муниципальных образований, а также основаниях и пределах несовпадения.

Для того чтобы определить различие правосубъектности муниципалитетов с их органами местного самоуправления, на наш взгляд, необходимо для начала установить, что собой представляет муниципальное образование как субъект, его правовую природу и его роль в системе публичных правовых органов власти в Российской Федерации.

Муниципальное образование как участник общественных отношений, также, как и другие участники, являются необходимым звеном в указанных отношениях, без которых не было бы сути самих отношения, со своими вытекающими из этих отношений правами и обязанностями.

Объектом исследования выбраны общественные отношения, реализуемые с участием муниципальных образований.

В работе в качестве предмета исследования нами выбраны установленные нормы гражданских правоотношений, на основании которых проявляются особенные признаки гражданской правосубъектности муниципальных образований.

Исходя из тематики исследуемой работы, предмета исследования была выделена основная цель работы – проанализировать признаки гражданской правосубъектности муниципальных образований как независимых участников общественных отношений. Наше исследование направлено на определение муниципальной правосубъектности, раскрытие ее сути и особенностей реализации.

Для успешного выполнения поставленной цели в работе, нами определены необходимые основные для решения главные следующие задачи:

- определение правовой природы муниципальных образований с точки зрения субъектов публичных образований;

- изучение муниципальных образований с точки зрения понятия власти, правомерности отнесения их к публично-властным образованиям;
- определение степени влияния властных полномочий на гражданскую правосубъектность муниципальных образований;
- определение взаимосвязи гражданской правосубъектности муниципальных образований с принципами их образования, а также особенностями их организации и деятельности;
- определение периода и основания возникновения гражданской правоспособности и гражданской дееспособности муниципальных образований;
- определение признаков и форм, позволяющих идентифицировать гражданскую правосубъектность, как правосубъектность муниципальных образований в вещных правоотношениях и договорных обязательствах;
- определение понятия муниципальной собственности и специфика участия муниципальных образований в имущественных отношениях;
- определение оснований участия муниципальных образований в договорных обязательствах;
- определение пределов ответственности муниципалитетов в гражданско-правовой сфере.

Выпускная квалификационная работа включает в себя введение, две главы, в которых раскрываются понятие муниципального образования, его публично-властный характер, особенности образования и деятельности муниципальных образований, позволяющие раскрыть наличие особенной правосубъектности муниципальных образований и показать особенности ее реализации в гражданско-правовых отношениях, заключение с выводами и предложениями по результатам исследования изученных материалов в работе и списка используемых литературы и используемых источников.

## **Глава 1 Правосубъектность муниципального образования, ее понятие и содержание**

### **1.1 Муниципальные образования в системе публично-правовой власти и их место в составе субъектов гражданского права**

Гражданские правоотношения - это отношения, возникающие в обществе в результате осуществления участниками отношений в имущественных и неимущественных отношениях в результате их взаимодействия согласно нормам гражданского права.

Таким образом, муниципальные образования без сомнений можно отнести к участникам гражданских отношений и без них, на наш взгляд, не возможна реализация тех или иных гражданских правоотношений.

Место муниципальных образований в системе субъектов гражданского права изучается многими авторами в области права и вызывает спорные вопросы по отнесению их как субъектам особого права в гражданских правоотношениях.

О важности присвоения участвующим в гражданских правоотношениях муниципалитетам статуса субъекта подчеркивается во многих учебниках по гражданскому праву, включая учебник под редакцией Ю.К. Толстого.

Ю.К. Толстым о важности отнесения муниципальных образований к субъектам права отмечено о важности учения о субъектах и говорится следующее: «правовое положение государства и государственных (муниципальных) образований составляет важную часть учения о субъектах гражданского права, в которой тесно переплетены частные и публично-правовые элементы. От подхода к государству в рамках права публичного зависит и его положение в гражданском праве.»[34]

На законодательном уровне в Гражданском кодексе РФ выделены такие субъекты гражданского права как граждане (физические лица) и



юридические лица с определяющими для них нормами гражданской правосубъектности и гражданской дееспособности.

Для муниципальных образований в Гражданском кодексе РФ определена возможность их участия согласно основному принципу гражданского права на равных с иными субъектами гражданских правоотношений, позволяющая сделать вывод об отнесении муниципальных образований к категории субъектов гражданского права. Кроме того, в Гражданском кодексе РФ установлена норма, определяющая отнесение муниципальных образований к системе публично-правовых образований.[11]

Дискуссионным вопросом остается вопрос применения к муниципальным образованиям, как субъектам гражданского права, норм права о равном участии их с другими участниками в правоотношениях исходя из правовой природы их образования, их правового положения и особенностей деятельности.

Позиция авторов по вопросу применения принципа гражданского права по равному участию всех субъектов гражданского права расходится.

Позиция одних авторов придерживается точки зрения применимости равного характера участия субъектов в гражданско-правовых отношениях, где муниципалитеты участвуют в отношениях в сфере экономики и предпринимательства с целью формирования муниципального бюджета для осуществления установленных для них функций.

На наш взгляд и более импонирующей является другая позиция авторов, которая выделяет особенную правосубъектность у муниципалитетов, так в статье З.К. Кондратенко указывает на наличие особенной правосубъектности и указывает на взаимосвязь возникающей особенной правосубъектности муниципальных образований, входящих в систему публично-правовых образований, от специфического их участия в системе финансирования публичной власти при соблюдении современных требований конкуренции.[18]

Значит, следуя нормам гражданского законодательства и высказываемых позиций авторов по исследованию гражданской правосубъектности, становится ясно, что муниципальные образования являются субъектами гражданского права, но к ним применимо понятие особенной правосубъектности как публично-правовых образований с особенными правилами их создания и деятельности.

Конституцией РФ и гражданским законодательством Российской Федерации установлено отнесение муниципальных образований к объектам публично-правовых образований, которые действуют в целях публичных. Тем самым, характер участия в гражданских правоотношениях муниципальных образований, носит неличный характер, а именно публичный характер, что вытекает из природы образования муниципалитетов, чем отличает их от физических и юридических лиц, для которых участие в гражданских правоотношениях носит личный характер.

Следующий вопрос, который возникает это как раз определение правовой природы муниципалитетов.

Следует отметить, что ни Конституция РФ, ни Гражданский кодекс РФ не содержат определения термина «муниципальное образование».

Авторами по гражданскому праву даются примерно схожие определения муниципального образования, строящиеся на основных положениях создания муниципального образования и основах их деятельности, которые определены в Конституции РФ и в ином законодательстве Российской Федерации о местном самоуправлении.

Считаем необходимым для централизации общего определения муниципального образования указать определения, данные И.В. Бабичевым и А.Н. Чашиным.

И.В. Бабичев сформулировал сложную, на наш взгляд, конструкцию определения муниципального образования, которая заключается в следующем определении, муниципальные образования представляют собой

сложную юридическую конструкцию и являются сложной публично-правовой системой со своими элементами местного самоуправления, как субъекты и объекты.[3]

Предложенная конструкция определения данная А.Н. Чашиним, дается более понятная с точки зрения установленного действующего законодательства о местном самоуправлении в РФ, которая выражена следующим образом: «Муниципальное образование - территориальная единица, в пределах границы которой население непосредственно либо посредством органов местного самоуправления разрешает вопросы местного значения».[44]

Схожим в определении муниципального образования большинства рассматриваемых авторов является определение его в форме территориального образования, в пределах которого населением осуществляется реализация своих конституционных прав на местное самоуправление посредством создаваемых органов местного самоуправления или иных выборных органов.

Исходя из положений Конституции РФ понятие «муниципальное образование», на наш взгляд, необходимо рассматривать через определение сущности образования публичного управления на местах.

В Конституции РФ выделена в отдельную главу норма, определяющая сущность местного самоуправления в Российской Федерации (глава 8 «Местное самоуправление»). Конституцией РФ определены и иные относящиеся к местному самоуправлению нормы, которые определяют и регулируют вопросы местного самоуправления в Российской Федерации. Например, в статье 7 Конституции РФ закреплено право на муниципальную собственность, а право на землю, которая может находиться в муниципальной собственности, указано в статье 9 Конституции РФ. Определенные вопросы местного самоуправления в сфере жилищного строительства установлены статьей 40 Конституции РФ, а вопросы, относящиеся к области медицинского обслуживания, рассматриваются в

статье 41, и в сфере образования в статье 43 Конституции РФ.[19] Тем самым, Конституция РФ является основным первоначальным источником правового статуса муниципальных образований в Российской Федерации.

И как первоисточник, Конституция РФ раскрывает принцип народовластия на территории страны, реализуемый через создаваемые на территории органы местного самоуправления, которые, в свою очередь, являются составляющей единицей наряду с государственными органами и органами государственной власти субъектов Российской Федерации публичной власти.[19]

В Конституции РФ закреплена самостоятельность местного самоуправления, означающая, не смотря на то, что органы местного самоуправления являются составляющей систему публичной власти, они не входят в структуру государственной власти.

Если рассматривать понятие власти, то в жатом контексте можно сказать что это, своего рода, превосходство одного субъекта над другим исходя из осуществляемых им властных полномочий, что ставит под сомнение принцип равноправия субъектов в гражданских правоотношениях.

Но в тоже время, авторами по гражданскому праву указывается на наличие властных полномочий у органов местного самоуправления, так, например, в учебнике под редакцией Е.С. Болтановой указано на объединяющую форму всех публичных образований наличием общих целей их деятельности и публичного интереса и наличие властных полномочий.[7]

В Конституции РФ указаны общие нормы местного самоуправления, а также отсылочная норма, определяющая самостоятельность местного самоуправления в Российской Федерации, и указывающая на то, местное самоуправление в Российской Федерации реализуется на основании Федерального закона, который был принят 6 марта 2003 года под № 131-ФЗ об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, в котором определены основные правовые, территориальные, организационно-экономические принципы формирования и осуществления

местного самоуправления в Российской Федерации (далее – Закон №131-ФЗ).[19]

Определение понятия муниципального образования в целом не предоставлено в Законе №131-ФЗ. Однако в нем установлены различные виды муниципальных образований, которые имеют право на создание и осуществление своей деятельности на территории субъектов Российской Федерации. [37]

На сегодняшний день в Законе №131-ФЗ выделяется пять видов муниципальных образований, допустимых на территории Российской Федерации.

Если рассматривать установленные возможные типы муниципальных образований, то это осуществляемая форма местного самоуправления населением на закрепленной территории самостоятельно или через выбранные органы местного самоуправления, устанавливаемой законами субъектов Российской Федерации исходя из особенностей сформированной исторически территории и иных особенностей.

Отличия в территориальном образовании в пяти установленных видах муниципальных образований являются основными, определяющими сущность формирования и деятельности каждого из них.

Так первый тип муниципалитетов представляет собой поселение, это может быть сельское (городское) поселение, в которых объединены сельские пункты или города и поселки.

Следующий тип территориального образования представляют собой вид муниципального образования в форме муниципального района или муниципального округа, которые объединяют на своей территории несколько поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией.

К третьему типу территориальных муниципальных образований относят вид муниципальных образований в форме городского округа с внутригородским делением, который представляет собой город, поделенный на внутригородские районы.

К четвертому типу территориальных муниципальных образований относятся вид муниципальных образований в форме внутригородского района, в которых территория городского округа имеет внутригородское деление на районы.

К последнему типу территориальных муниципальных образований относятся внутригородские территории городов федерального значения, образуемые путем деления в указанных городах на внутригородские территории.

Территориальное деление муниципальных образований в границах субъекта Российской Федерации осуществляется в соответствии с требованиями Закона № 131-ФЗ. Статус муниципальных образований в Законе № 131-ФЗ определяется соответствующим законом субъекта Российской Федерации, в котором устанавливаются границы муниципалитета, правила и нормы их преобразований и изменений.

Таким образом, нами сделан вывод о том, что определение муниципальных образований, исходя из их правовой природы, представляют собой определенную законом субъекта Российской Федерации территориальную единицу, на которой жители могут осуществлять местное самоуправление через выборные органы и органы местного самоуправления.

В понимании правовой природы муниципальных образований Филимонов И.В. выделяет четыре теоретических подхода.

Основной подход, имеющий прямое отношение к вопросу, который рассматривается нами в работе и который, на наш взгляд, является реалистичным, более приближенным к сущности формирования муниципальных образований, при рассмотрении правовой природы муниципалитетов, это подход, позволяющий рассматривать муниципальные образования с точки зрения применения к ним признаков особого субъекта гражданского права, из которых логично образуются признаки особенной гражданской правосубъектности муниципальных образований.[43]

Таким образом, признание муниципальных образований как особых субъектов в гражданских правоотношениях подчеркивается их правовой природой, отнесения их к публично-правовым образованиям, основной целью которых является решение общественно значимых для населения целей и задач в рамках определенной законодательством субъекта Российской Федерации территории.

Для муниципальных образований в Законе №131-ФЗ для каждого типа территориального муниципального образования как составляющей системы публичной власти определены вопросы, иначе говоря, предмет ведения муниципального образования, для решения которых в конечном итоге создается муниципальное образование в целях достижения всеобщего публичного благосостояния, что соответствует установленной Конституцией РФ концепции сущности образования местного самоуправления.

Авторами о местном управлении говорится о вытекающих на основании установленных вопросов местного значения предметов собственного ведения муниципалитетов, например И. Барциц в учебнике о местном самоуправлении отмечает, что вопросы местного значения определяют предмет «собственного ведения муниципальных образований, которые более подробно регулируются Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года №131-ФЗ».[5]

Таким образом, на основании установленных для муниципалитетов вопрос и полномочий собственного ведения в целях достижения всеобщего блага на определенной территории подтверждается работа принципа особой правовой природы муниципалитетов на основании публичного права в отличие от природы гражданского (частного) права, установленного для юридических и физических лиц.

То есть, не смотря на то, что муниципалитеты входят в систему публичной власти и обладают властными полномочиями, составляющей правовой природы является их предназначение в обществе, направленное на

решение поставленных общественных задач в рамках установленной для них собственной компетенции по решению необходимых значимых на территории вопросов местного значения.

Принцип равенства субъектов гражданского права обязателен для всех участников гражданских правоотношений, закрепленный в Гражданском кодексе РФ и определяющий необходимость следования этому принципу всех участников, включая и муниципалитеты.

Установленная правовая природа муниципалитетов, на наш взгляд, не совсем отождествляется с установленным принципом их участия на равных с другими субъектами гражданских правоотношений, подчеркивая особые признаки муниципальных образований в системе субъектов гражданского права.

В комментариях к Гражданскому кодексу РФ под редакцией О.Н. Садикова также подчеркивается особая правосубъектность муниципальных образований и говорится следующее: «участие государства в гражданских правоотношениях на равных началах с другими субъектами не следует толковать таким образом, будто бы на эти отношения распространяется один-единственный принцип равенства. Участие на равных означает, что нормы гражданского права применяются к государству в полном объеме, если иное не предусмотрено законом».[31]

Таким образом, на наш взгляд, и что подтверждается правовой природой создания муниципальных образований и принципов их деятельности, муниципальные образования относятся к особым субъектам гражданского права.

Не смотря на то, что в Гражданском кодексе РФ к муниципальным образованиям отнесены нормы, определяющие правосубъектность юридических лиц, муниципальные образования выделяются в отдельные субъекты гражданских правоотношений, что подкреплено нормами отдельной главы Гражданского кодекса РФ. Тем самым, выделяя муниципалитеты в самостоятельную группу субъектов гражданских



правоотношений, подтверждая то, что на муниципалитеты не распространяются некоторые нормы гражданского права, присущие для юридических лиц.

К примеру, приведем нормы регистрации юридических лиц, предусмотренные Федеральным законом от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», которые не распространяются на муниципальные образования в связи с установленными специальными нормами о регистрации муниципальных образований.

Также можно выделить и обратные нормы, которые применимы только для муниципальных образований как особых субъектов гражданского права и не применимы к другим субъектам. К указному случаю можно, например, отнести нормы по реализации имущества, принадлежащего муниципалитетам, согласно предусмотренному специальному законодательству в этой области. На сегодня реализация муниципального имущества осуществляется в соответствии с требованиями принятого 21 декабря 2001 года Федерального закона за №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества». Также ярким и распространенным примером этой нормы является осуществление закупок для муниципальных образований, которые проводятся в соответствии с требованиями, установленными 5 апреля 2013 года Федеральным законом №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд», также применяемого в правоотношениях с муниципалитетами.

По нашему мнению, муниципалитеты, являясь особыми субъектами в гражданских правоотношениях по основаниям, изложенным выше в работе, приобретают на этом основании и особенную правосубъектность, что также отражено в работах некоторых авторов по этой тематике.

В статье И.В. Зернов определяет содержание правосубъектности муниципалитетов и раскрывает в своей статье следующее: «содержание

правосубъектности муниципальных образований закрепляется в системе правовых норм, включающих в себя: порядок организации территорий муниципальных образований, создание и деятельность органов местного самоуправления, муниципальных организаций и учреждений, ответственность единоличных и коллегиальных органов муниципального образования перед государством».[12]

Зернов И.В., рассматривает содержание правосубъектности муниципальных образований с точки зрения правовой природы их создания, определения территории, принципов деятельности, подчеркивающих особенность их субъектности.

О. Батура в своей статье указывает на взаимосвязь гражданской правосубъектности муниципалитетов с выполнением публичных задач и указывает следующее: «содержание правосубъектности государства и публично-правовых образований обусловлено тем, что они призваны выполнять, прежде всего, их основные, публичные функции; участие же в гражданских правоотношениях для них, в отличие от правоспособности юридических лиц, носит вспомогательный (подчиненный) характер».[6]

Таким образом, еще одной отличительной особенностью правосубъектности муниципалитетов является их публичный характер функций и решения вопросов в пределах установленных полномочий в целях общего блага для населения этой территории, подтверждая проявление своей особенной правосубъектности не на основании частного (гражданского) права, а на основании публичного права.

В Гражданском кодексе РФ отсутствует понятие правосубъектности. В учебниках по гражданскому праву дается примерно одинаковое понимание гражданской правосубъектности.

В целом в литературе по гражданскому праву авторами отражается общее определение понятия гражданской правосубъектности.

В учебнике под редакцией С.С. Алексеева правосубъектность рассматривается с позиции способности быть участником гражданско-

правовых отношений, и в котором указано следующее: «Сущность гражданской правосубъектности может быть охарактеризована как основанная на нормах гражданского права юридическая способность лица быть участником гражданско-правовых отношений. Это не право, не сумма прав и не суммарное выражение полномочий, но социально-правовая способность».[10]

Позиция в определении гражданской правосубъектности через способность быть участником в гражданских правоотношениях изложена в учебнике по гражданскому праву под редакцией Е.А. Суханова, в котором говорится следующее: «правосубъектность — социально-правовая возможность субъекта быть участником гражданских правоотношений».[33]

Таким образом, в целом, по нашему мнению, уместно определение гражданской правосубъектности муниципального образования в его способности быть участником гражданских правоотношений, приобретая в них гражданские права и обязанности, неся гражданскую ответственность.

Муниципальные образования, как мы выяснили, способны быть участниками гражданских правоотношений, приобретая особенную гражданскую правосубъектность на основании своей особенной природы субъектов.

Об определении особенной правосубъектности муниципальных образований указывается и в Определении Конституционного суда Российской Федерации от 4 декабря 1997 года №139-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности федерального закона «О переводном векселе», в котором судом были отражены определяющие нормы особенной гражданской правосубъектности муниципалитетов в силу их правовой природы, а именно было указано следующее: «муниципальные образования участвуют в гражданских правоотношениях как субъекты со специальной правоспособностью, которая в силу их публично - правовой природы не

совпадает с правоспособностью других субъектов гражданского права - граждан и юридических лиц, преследующих частные интересы».[23]

Помимо особенностей гражданской правосубъектности муниципалитетов, вытекающих из правовой природы муниципального образования, а именно основ их создания, образования территории и принципов реализации своих полномочий по решению задач для общего блага в интересах населения своей территории (публичных полномочий), особенность гражданской правосубъектности муниципалитетов проявляется, на наш взгляд, в участии от имени муниципального образования в гражданских правоотношениях создаваемых органов местного самоуправления, которые имеют правовые основания по приобретению имущественных и неимущественных прав и обязанностей муниципалитета и выступать в суде в силу действующего законодательства в этой сфере, а также иных нормативно-правовых актов, регулирующих их правовую основу.

Особенность заключается в том, что органы местного самоуправления могут быть самостоятельными юридическими лицами, действующими в своих интересах, приобретая как юридические лица собственную гражданскую правосубъектность, а также могут действовать от имени муниципалитета с его гражданской правосубъектностью в отличие от юридически лиц, в которых их органы являются составляющей юридического лица и не могут быть отнесены к самостоятельному субъекту права по своей природе.

Считаем необходимым подвести итог по подразделу, указав в правовой природе муниципальных образований отнесение их публичной власти в Российской Федерации, которые наделены своими властными, собственными полномочиями по решению установленных вопросов местного значения на определенной законодательством субъекта Российской Федерации территории в целях достижения общего благосостояния населения.

Муниципальные образования обладают признаками особенной правосубъектности, отличающейся от правосубъектности иных участников гражданских правоотношений и возникающей из установленной правовой природы муниципальных образований, проявляемой через особенности создания и их деятельности путем реализации своих функций в форме образуемых органов местного самоуправления и в иных формах.

Муниципальные образования, осуществляя свои публичные функции, проявляет собственную публичную правосубъектность, участвуя в гражданских правоотношениях для общего блага населения своей территории, в отличие от иных субъектов в гражданских правоотношениях, для которых участие в проявляется через частную правосубъектность.

## **1.2 Сущность гражданской правоспособности муниципальных образований и ее пределы**

Гражданская правоспособность является составляющей гражданской правосубъектности, которая по своей сути представляет собой способность субъектов в гражданских правоотношениях приобретать гражданские права и иметь обязанности.

Для юридических и физических лиц с определением гражданской правоспособности дела обстоят намного проще, так как нормы их гражданской правоспособности определены в Гражданском кодексе РФ.

Например, нормы гражданской правоспособности физических лиц определены Гражданском кодексе РФ в статье 17, в которой говорится о моменте ее возникновения с рождения гражданина и прекращения ее в связи со смертью физического лица, то есть, гражданская правоспособность граждан существует в течение их жизни и проявляется в способности гражданина обладать правами собственности на имущество, которое он имеет право передавать по наследству или получать, дарить или сдавать в аренду, заниматься не противоречащей деятельностью, быть

индивидуальным предпринимателем или создавать юридические лица в предусмотренных законом формах, а также может участвовать в совершении сделок как одна из сторон сделки, а также быть участником иных обязательств, приобретать иные обязанности и нести ответственность.

О гражданской правоспособности юридических лица говорится в статье 40 Гражданского кодекса РФ, определяющая гражданскую правоспособность юридического лица как приобретение прав и обязанностей после государственной регистрации юридического лица и внесения соответствующей записи о создании юридического лица в единый государственный реестр юридических лиц на основании установленного Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

И соответственно прекращение гражданской правоспособности юридического лица с момента его ликвидации и внесения соответствующей записи в указанный выше реестр. Таким образом, с момента своей государственной регистрации юридическое лицо приобретает гражданскую правоспособность и по своей сути приобретает способность иметь права и обязанности и выступает в качестве субъекта в гражданских правоотношениях до момента своей ликвидации.

О моменте, с которого возникает гражданская правоспособность муниципальных образований, в Гражданском кодексе РФ определяющих норм не установлено.

Исходя из отнесения положений статьи 124 Гражданского кодекса РФ к муниципальным образованиям норм участия юридических лиц в гражданских правоотношениях, тогда можно сделать вывод, на наш взгляд, об аналогичности образования гражданской правоспособности муниципалитетов. В свою очередь с особенностями, предусмотренными для указанных субъектов гражданского права. Как указывали выше, на муниципалитеты не распространяются нормы закона о государственной регистрации юридических лиц.

Регистрация муниципальных образований осуществляется в соответствии с установленными Правилами ведения государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 8 февраля 2017 года №151, согласно которым все муниципальные образования, создаваемые на территории субъектов Российской Федерации, подлежат обязательной государственной регистрации и, соответственно, на основании их государственной регистрации вносится запись в реестр муниципальных образований.[27]

Кроме того, следует указать и на то, что основным документом, первоочередным документом, муниципального образования является его устав, который в соответствии с требованиями Закона №131-ФЗ в обязательном порядке принимается представительным органом муниципалитета и регистрируется в соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом от 21 июля 2005 года №97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований».[40]

Устав муниципальных образований обязателен к регистрации в Министерстве юстиции РФ, который на основании предоставленных данных и документов присваивает уставу соответствующий регистрационный номер и вносит данные в реестр регистрации уставов.

Для муниципальных образования устав обладает наивысшей юридической силой, в котором закрепляется статус муниципального образования, определяется предмет и компетенция органов местного самоуправления, а также указывается порядок и механизм реализации полномочий органов местного самоуправления и порядок участия граждан в местном самоуправлении.

Таким образом, гражданская правоспособность муниципальных образований появляется с момента их государственной регистрации в реестре муниципальных образований и регистрации устава муниципального образования Минюстом РФ, то есть только с этого момента у

муниципалитетов возникают права и обязанности в гражданских правоотношениях и прекращается соответственно ликвидацией (преобразованием) муниципалитета и внесении об этом соответствующей записи в реестр муниципальных образований.

Некоторые авторы относят гражданскую правоспособность публично-правовых субъектов к универсальной, например Илларионовой Т.И. универсальная правосубъектность определяется «в зависимости от подходов к пониманию гражданско-правовой сущности государства».[13]

Другие авторы относят гражданскую правоспособность к целевой, например Кутафин О.Е. в статье указывает об отнесении гражданской правосубъектности муниципальных образований к целевой, так как, во-первых, муниципальные образования не являются юридическими лицами, а во-вторых, являются носителями публичной власти, которую выполняют в интересах общества.[20]

Также есть авторы, которые относят гражданскую правоспособность муниципальных образований к специфической. Например, о специфической правоспособности говорится учебнике по гражданскому праву под редакцией С.С. Алексеева, в котором указано следующее: «Правоспособность государства, иных публично-правовых образований, как участников гражданских правоотношений носит специфический характер. Ее природа, содержание обусловлены тем, что названные субъекты призваны выполнять, прежде всего, свои основные, публичные функции; участие же в гражданских правоотношениях для них носит вспомогательный (подчиненный) характер в отличие от правоспособности юридических лиц».[10]

Несомненно, муниципальные образования, на наш взгляд, обладает особенной правоспособностью, которая вытекает, прежде всего, из особенностей их государственной регистрации и обязательной регистрацией своих уставов.



Кроме того, гражданская правоспособность муниципальных образований имеет свои пределы, складывающиеся из правовой природы муниципального образования.

К пределам гражданской правоспособности муниципалитетов, определяющим ее особенности, прежде всего, необходимо отнести способность муниципальных образований в пределах, установленных законодательством для указанных субъектов приобретать права и нести обязанности.

Предел для муниципальных образований определяется их полномочиями и задачами в целях решения вопросов на определенной территории для обеспечения всеобщего блага населения этой территории.

Законодательством о местном самоуправлении в России, как уже отмечено выше, для каждого из установленных типов муниципальных образований определены вопросы местного значения (пределы ведения муниципального образования). Например, к вопросам местного значения относится пользование и распоряжением муниципальным имуществом.

Пределом гражданской правоспособности муниципалитетов также могут являться полномочия, передаваемые органам местного самоуправления законами субъектов Российской Федерации.

Например, законом Ленинградской области от 8 декабря 2005 года №112-оз органам местного самоуправления в Ленинградской области переданы полномочия органов государственной власти Ленинградской области по государственной регистрации актов гражданского состояния, а законом Ленинградской области от 17 июня 2011 года №47-оз органам местного самоуправления Ленинградской области переданы государственные полномочия по осуществлению опеки и попечительства, а также социальной поддержке детей-сирот.

Таким образом, у муниципальных образований Ленинградской области на основании принятых областных законов Ленинградской области границы гражданской правоспособности расширены до передаваемых полномочий, но

в рамках своей территории, но в пределах реализации все тех же публичных функций.

Указанное подтверждает особенный публичный характер гражданской правоспособности муниципальных образований и что также указано Ю.Н. Канаевым в своей монографии, подтверждающей публичный характер правовой природы муниципальных образований: «муниципальные образования специально создаются для достижения определенных целей и выполнения возложенных на них государством функций по обеспечению решения вопросов местного значения.»[14] или в труде С.Ю. Молчанова о подтверждении публичного характера муниципалитетов: «участвует в гражданском обороте не в своих частных интересах, а в целях наиболее эффективного отправления публичной власти».[21]

Подводя итог в определении сущности гражданской правоспособности муниципальных образований и ее пределов, мы пришли к выводу о том, что муниципалитеты как особенные субъекты гражданского права, обладают особенной правоспособностью, которая образуется у них после государственной регистрации муниципального образования и внесения соответствующей записи в реестр муниципальных образований, а также после государственной регистрации устава муниципального образования в Минюсте РФ и прекращается ликвидацией (преобразованием) муниципального образования и внесения соответствующей об этом записи в реестр муниципальных образований. Гражданская правоспособность муниципальных образований имеет свои пределы, а именно проявляется в пределах установленных для них полномочий по решению вопросов местного значения и может быть расширена на основании передаваемых законами субъектов Российской Федерации полномочий субъектов Российской Федерации, но в рамках публичных функций на определенной своей территории и для блага населения этой территории.

### **1.3 Сущность гражданской дееспособности муниципальных образований и формы ее реализации**

В гражданском праве дееспособность рассматривается через призму способностей субъектов гражданского права к приобретению прав и обязанностей на основании своих действий в общественных отношениях.

В одном из учебников под редакцией Д.А. Самойлова, на наш взгляд, дается более раскрывающее понятие гражданской дееспособности, а именно «обладать дееспособностью – значит иметь способность лично совершать различные юридические действия: заключать договоры, выдавать доверенности и т.п., а также отвечать за причиненный имущественный вред (повреждение или уничтожение чужого имущества, повреждение здоровья и т.п.), за неисполнение договорных и иных обязанностей. Таким образом, дееспособность включает, прежде всего, способность к совершению сделок (сделкоспособность) и способность нести ответственность за неправомерные действия (деликтоспособность)».[32]

Ключевым, конечно же, в определении гражданской дееспособности является слово лично, способность лично осуществлять действия.

С определением гражданской дееспособности физических и юридических лиц проще, так как она определена в Гражданском кодексе РФ.

Гражданская дееспособность физических лиц на основании Гражданского кодекса РФ в статье 21 установлена с момента возникновения права с определенного возраста лица участвовать в гражданских правоотношениях и способности их лично приобретать и осуществлять права, нести обязанности и ответственность осуществляемыми действиями.[11]

Отдельной статьи, определяющей момент возникновения гражданской дееспособности юридических лиц гражданским законодательством не установлено, приравнивая момент возникновения основания проявления гражданской правоспособности с гражданской дееспособностью, а именно

после государственной регистрации юридического лица и внесения соответствующей записи в реестр юридических лиц. После государственной регистрации юридические лица имеют право лично вступать в гражданские правоотношения в качестве юридических лиц, приобретая своими действиями права и обязанности.

Таким образом, гражданская дееспособность муниципального образования на основании общего понимания гражданской дееспособности субъектов гражданских правоотношений и статьи 124 Гражданского кодекса РФ, отсылающей муниципалитеты к нормам, применяемым для юридических лиц, это способность муниципального образования своими действиями лично участвовать в гражданских правоотношениях, приобретать права, обязанности и нести по ним ответственность.

Следуя нормам статьи 124 Гражданского кодекса РФ, возникновение гражданской дееспособности муниципальных образований аналогично гражданской дееспособности юридических лиц. При этом гражданская дееспособность у муниципального образования, исходя из особенностей правовой природы, возникает после государственной регистрации муниципального образования и внесения соответствующей записи в реестр муниципальных образований. Вторым условием возникновения гражданской дееспособности муниципальных образований является принятие и регистрация Устава муниципального образования.

Так как муниципальное образование не приобретает статус юридического лица с момента своей регистрации в форме соответствующего муниципального образования, является публично-правовым образованием с определенной территорией, считаем правильным указать о невозможности самостоятельного участия муниципального образования как структуры в гражданских правоотношениях, а тем самым в проявлении гражданской дееспособности муниципального образования посредством иных субъектов.

В статье 125 Гражданского кодекса РФ установлен порядок проявления муниципальных образований в гражданских правоотношениях, согласно

которому муниципальные образования участвуют посредством органов местного самоуправления, проявляющих себя от имени муниципального образования на основании установленной для них компетенции и правовых положений об их деятельности.

Таким образом, одной из форм гражданской дееспособности муниципальных образований является участие их в гражданских правоотношениях в форме создаваемых органов местного самоуправления, которые приобретают права, обязанности и несут ответственность от имени муниципалитетов.

Создание органов местного самоуправления необходимо для осуществления управленческих публичных функций муниципалитета, порядок образования которых определен законодательством о местном самоуправлении в Российской Федерации, а также иным законодательством и иными нормативными правовыми актами, определяющими статус указанных органов местного самоуправления.

На наш взгляд, следует обратить внимание на органы местного самоуправления как самостоятельный субъект гражданских правоотношений.

Органы местного самоуправления на основании правоустанавливающих правовых актов (это может быть Положение или Устав) могут быть созданы в форме юридических лиц, которые подлежат государственной регистрации в качестве юридического лица и, тем самым, приобретают свою гражданскую дееспособность.

В указанном случае, получается, что гражданская дееспособность муниципалитетов возникает не только после государственной регистрации в форме муниципального образования и Устава муниципального образования, а также после прохождения процедуры государственной регистрации органом местного самоуправления, выступающего в гражданских правоотношениях от имени муниципалитета, в форме юридического лица.

Для муниципальных образований установлены пределы их компетенции, осуществляемой для решения вопросов местного значения в

целях публичного блага на своей территории, и тем самым, для создаваемых органов публичной власти на территории муниципалитетов, а именно органов местного самоуправления определена компетенция исходя осуществляемых вопросов местного значения в соответствии с установленной для них компетенцией, вытекаемой из принципов ведения самого муниципального образования.

Авторами по вопросам компетенции органов местного самоуправления дается понимание компетенции в контексте их роли и места в возникающих при их участии гражданских правоотношениях, указанное, например, отражено в диссертации Т.М. Бялкиной, где приводится понимание сущности компетенции со следующей позицией: «сущность компетенции как правовой категории заключается в том, что она выступает в качестве правового средства, позволяющего определить роль и место конкретного субъекта в управленческом процессе путем законодательного закрепления за ним определенного объема публичных дел».[9]

Закон №131-ФЗ, как раз в статье 17, указывает на соотнесение полномочий органов местного самоуправления с установленными для муниципалитетов в указанном законе вопрос местного значения.

В определенных законодательством РФ и нормативными правовыми актами полномочиях органов местного самоуправления можно выделить основные полномочия, к которым, например, относится право управления собственностью, принадлежащей муниципальному образованию, в том числе право владения этой собственностью, распоряжения и пользования ею, а также право на создание муниципальных предприятий, на их реорганизацию и ликвидацию.

Что касается полномочий по распоряжению имуществом, принадлежащим муниципальному образованию, то на основании устава и иных нормативных правовых актов муниципального образования указанные полномочия могут выполнять такие органы местного самоуправления как администрация муниципалитета или комитет администрации как

специально-уполномоченное подразделение органа местного самоуправления.

Таким образом, у органов местного самоуправления возникают одновременно с муниципальным образованием гражданская дееспособность в результате своих действий от имени муниципального образования и приобретения на основании этих действий соответствующих прав и обязанностей.

Образуемые муниципальными образованиями органы местного самоуправления и зарегистрированные в форме юридического лица, в процессе осуществления своей деятельности участвуют в гражданских правоотношениях и приобретают также свою гражданскую дееспособность, тождественную гражданской дееспособности юридических лиц.

Примером проявления различий гражданской дееспособности можно увидеть в рамках деятельности, допустим уполномоченного органа по управлению собственностью муниципального образования, у которого собственная гражданская дееспособность проявляется в случае заключения договоров, допустим по аренде транспортного средства для нужд юридического лица, а гражданская дееспособность муниципального образования проявляется в случае заключения указанным органом местного самоуправления для осуществления управленческих функций по распоряжению имуществом муниципального образования, допустим заключения договоров аренды на объекты муниципального имущества.

Считаем необходимым указать еще следующий пример проявления гражданской дееспособности через такую форму как органы местного самоуправления в случае, например, закупки на основании конкурсных процедур определенных товаров, работ или услуг в целях реализации полномочий по решению вопросов местного значения, допустим работы по капитальному ремонту муниципальной дороги. В указанном случае орган местного самоуправления реализует гражданскую дееспособность самого муниципального образования.

Следует обозначить собственную гражданскую дееспособность у органов местного самоуправления, в случае их участия в процедурах приобретения товаров, работ или услуг. Например, администрацией приобретаются канцелярские товары или оплачиваются коммунальные услуги для личных нужд. В указанной случае у органа местного самоуправления проявляется так называемая своя частная гражданская дееспособность, отличающаяся от публичной гражданской дееспособности муниципального образования своим личным характером участия.

О собственной гражданской дееспособности органов местного самоуправления, зарегистрированных в форме юридических лиц, говорится в Определении Верховного Суда РФ от 15 декабря 2002 года, в котором суд признает жалобу не подлежащей принятию к производству Верховного Суда Российской Федерации в первой инстанции по основаниям, согласно которым финансово-экономическое управление администрации муниципального образования «Виноградовский район» обратилось в Верховный Суд РФ с жалобой как структурное подразделение органа местного самоуправления, которое имеет собственную гражданскую процессуальную правоспособность и дееспособность, а также имеет право на обращение в суд от собственного имени в защиту прав этого органа или населения муниципального образования не надделено.[22]

Учитывая вышеизложенное, можно определить, что органы местного самоуправления являются одной из форм гражданской дееспособности муниципалитетов, то есть от имени муниципалитета, который занимается решением вопросов местного значения с учетом компетенции муниципального образования, а также в своей компетенции имеют право приобретать в гражданских правоотношениях права и обязанности.

Статья 41 Закона №131-ФЗ предоставляет право гражданам и юридическим лицам осуществлять полномочия от имени муниципалитетов, то есть согласно которой глава местной администрации и иные должностные лица вправе осуществлять свою профессиональную деятельность от имени



муниципального образования без доверенности на основании действующего законодательства и положений, которые прописаны в Уставе муниципального образования, определяющих их круг полномочий.[37]

Например, глава администрации или иное должностное лицо муниципального образования вправе от имени муниципального образования заключать договоры. Это могут быть договоры, допустим на приобретение имущества в муниципальную собственность, договоры продажи имущества муниципального образования или договоры его аренды.

Совершаемые действия указанными лицами, иначе говоря, являются действиями самих муниципальных образований, если рассматривать более в узком смысле гражданскую дееспособность муниципального образования.

Гражданская дееспособность муниципальных образований, проявляемая в форме осуществления полномочий в силу опять же закона или иного правового акта юридическими лицами.

От имени муниципального образования, например в силу закона о закупках для муниципальных нужд, могут действовать специально создаваемые для этих целей уполномоченные юридические лица, которые будут осуществлять функции по закупке товаров, работ и услуг для муниципалитетов для выполнения ими поставленных публичных задач и компетенции.

Таким образом, гражданская дееспособность муниципальных образований возникает одновременно с гражданской правоспособностью муниципального образования и имеет такие пределы, как и гражданская правоспособность.

Гражданская дееспособность имеет формы проявления в пределах установленной компетенции по решению вопросов местного значения, во-первых, посредством органов местного самоуправления, которые могут действовать от имени муниципального образования в целях реализации задач поставленных перед муниципалитетами.

Следующей формой проявления дееспособности муниципальных образований является посредством физических лиц, которыми могут быть глава администрации муниципалитета и иные должностные лица органов местного. И, в-третьих, гражданская дееспособность проявляется посредством создаваемых ими юридических лиц.

Таким образом, муниципальных образований не действует самостоятельно и тем самым не проявляют свою самостоятельную гражданскую дееспособность, а всегда от их имени действуют вышеперечисленные лица.

Особенностью применяемых форм гражданской дееспособности муниципального образования заключается в следующем. Органы местного самоуправления, параллельно гражданской дееспособности муниципальных образований приобретают свою собственную гражданскую дееспособность, как нами уже отмечено было выше, с момента своей государственной регистрации на основании устава муниципального образования и соответствующего положения, определяющего его права и обязанности без принятия иного правового акта.

Подводя итог по главе I о гражданской правосубъектности муниципальных образований, считаем необходимым сделать следующие выводы:

- муниципальные образования являются составляющей единицей публичной власти в Российской Федерации;
- муниципальные образования самостоятельны в решении установленных для них вопросов местного значения;
- муниципальные образования не являются структурной единицей органов государственной власти, но обладают своими публично-властными полномочиями;
- муниципальные образования обладают особенной правосубъектностью, которая прослеживается в особенностях создания и их деятельности, а также из особенностей реализации своих

полномочий органами местного самоуправления на основании их правовой природы, чем отличает муниципальные образования от других субъектов в гражданских правоотношениях;

— гражданская правосубъектность муниципальных образований не носит частную форму, является публичной, что отличает их от иных субъектов в гражданских правоотношениях;

— гражданская правоспособность муниципальных образований образуется с даты регистрации муниципального образования и внесения записи в реестр муниципальных образований, а также регистрации устава муниципального образования в Минюсте РФ и заканчивается ликвидацией (преобразованием) муниципального образования;

— гражданская правоспособность муниципальных образований имеет свои пределы, а именно проявляется в рамках полномочий по решению вопросов местного значения и увеличивается на основании передаваемых законами субъектов Российской Федерации полномочий для решения вопросов на благо населения этой территории;

— муниципальные образования обладают гражданской дееспособностью, которая возникает в момент возникновения гражданской правоспособности муниципального образования и проявляется через создаваемые органы местного самоуправления, а также физических и юридических лиц в силу прямого указания закона либо на основании устава муниципального образования.

## **Глава 2 Специфический характер гражданских прав муниципальных образований в различных сферах правовых отношений**

### **2.1 Муниципальная собственность, ее понятие и особенное участие в вещных правоотношениях муниципальных образований**

Конституцией РФ в статье 8 определены нормы признания собственности муниципалитетов, которая не только признается, но и подлежит защите также, как и другие предусмотренные законодательством Российской Федерации формы собственности (наряду с государственной и частной).

Законодательством Российской Федерации определено, что в муниципальной собственности могут также находиться земля и природные ресурсы, и по отношению к своей собственности органы местного самоуправления самостоятельны.

Гражданским кодексом РФ в статье 215 определены основы права собственности муниципальных образований, указывающие на право муниципальных образований на свою собственность как субъектов гражданского права.

Собственность муниципального образования – это собственность, необходимая муниципальному образованию для выполнения установленных полномочий по решению вопросов местного значения, составляющая его экономическую основу.

Собственность муниципальных образований может быть объектом казны муниципального образования либо объектом, участвующим в гражданских правоотношениях таких как, например приватизируемое имущество, имущество сдаваемое в аренду или имущество, переданное в хозяйственное ведение или оперативное управление органам местного самоуправления или создаваемым ими юридическим лицам.

Таким образом, исходя из пределов гражданской правоспособности муниципальных образований и форм гражданской дееспособности, а также на основании Закона №131-ФЗ всю собственность муниципальных образований можно классифицировать следующим образом.

Прежде всего, основой муниципальной собственности является та собственность, которая требуется муниципальному образованию для выполнения своих полномочий по решению местных вопросов (в ее состав, например, входят муниципальные дороги в рамках осуществления вопросов в области дорожной деятельности, здания муниципальных детских садов в целях решения вопросов обеспечения дошкольного образования), а также передаваемое муниципальным образованиям государственное имущество федеральными законами или законами субъектов Российской Федерации согласно передаваемым полномочиям.

Собственность муниципальных образований также составляет имущество, необходимое органам местного самоуправления в целях обеспечения их деятельности и деятельности их должностных лиц.

Таким образом, у органов местного самоуправления как самостоятельных субъектов гражданского права помимо собственного имущества, необходимое для реализации своих полномочий, но также находится имущество, необходимое для выполнения функций публичного образования для решения вопросов местного значения.

Еще одним видом муниципальной собственности является муниципальная собственность в смешанной форме, представляющая собой вклад (имущественный или финансовый) в уставный фонд в муниципальные унитарные предприятия или иные предусмотренные формы организаций, создаваемые муниципалитетами для выполнения своих функций и задач.

Самое важное отличие собственности муниципальных образований от частной собственности является территориальный характер муниципальной собственности (муниципальная собственность может быть только на установленной для муниципального образования территории), а также

целевая форма муниципальной собственности, то есть та муниципальная собственность, которая необходима муниципалитету по выполнению своих полномочий в пределах компетенции и закрепленных местных вопросов.

Средства местных бюджетов, муниципальная казна, а также иное движимое и недвижимое имущество муниципальных образований, находящееся в распоряжении органов местного самоуправления или переданное в хозяйственное ведение или оперативное управление, а также муниципальные земельные участки и муниципальные предприятия основывают экономическую составляющую муниципальной собственности.

В целом, на наш взгляд, муниципальная собственность, не зависимо от ее классификации, является экономической основой для муниципального образования, что также закреплено в Законе №131-ФЗ и необходима муниципалитетам для выполнения поставленных публичных задач и функций.

В комментариях к Закону №131-ФЗ И.В. Бабичевым также указывается на отличие муниципальной собственности от частной собственности, которая может быть у субъектов не зависимо от форм и функций субъекта. В собственности муниципальных образований может находиться имущество, которое требуется муниципальному образованию по решению местных вопросов в пределах полномочий и предметов ведения.[4]

На находящееся в собственности муниципального образования имущество, муниципальные образования согласно Гражданскому кодексу РФ, реализуют свои права по владению указанным имуществом, а также пользованию и распоряжению. О правах владения, пользования и распоряжения также указано в статье 51 Закона №131-ФЗ.

Следует отметить, что к режиму управления муниципальной собственностью применяются общие способы приобретения и прекращения прав на собственность, установленные Гражданским кодексом РФ и которые присущи всем участникам вещных правоотношений.

В правовом режиме управления муниципальной собственностью в законодательстве выделяют также особенности, присущие только в отношении управления муниципальной собственностью, например в учебнике по гражданскому праву под редакцией А.П. Сергеева указываются специальные способы приобретения и прекращения права, а также порядок «управления собственностью, функции по осуществлению которого от имени Российской Федерации и ее субъектов возложены на органы и лица, указанные в п. 1 ст. 125 ГК, а от имени муниципальных образований - на органы местного самоуправления и лица, указанные в п. 2 ст. 125 ГК».[1]

Гражданским кодексом РФ определены особенные для муниципальных образований механизмы участия в правоотношениях с собственностью.

Например, к специальным механизмам приобретения муниципального имущества можно отнести на основании соответственно статей 225, 228, 231 и 233 Гражданского кодекса РФ такие, как признание права на бесхозную вещь или находку, приобретение права собственности на безнадзорных животных, признания права на клад, если клад находился на муниципальной земле и не относится к культурным ценностям.

В судебной практике встречаются коллизии в рамках признания права муниципальной собственности в особенной части, к примеру, на бесхозную вещь.

Так решение Вяземского районного суда Смоленской области от 21 ноября 2013 года по делу №2-2167/2013 суд обязал администрацию Вяземского городского поселения Вяземского района Смоленской области принять в муниципальную собственность автодорогу, признанную бесхозной.[28]

Согласно материалам дела, в реестр муниципального имущества дорога не включена, право собственности не оформлено. Ответчиком (администрацией Вяземского района) никаких мер для регистрации права муниципальной собственности на данное имущество не принято в связи с отсутствием денежных средств.

Основой в решении Вяземского районного суда Смоленской области является указание на отнесение установленных норм для юридических лиц на муниципальные образования, если иного не установлено другими законами.

Администрацией Вяземского городского поселения от имени муниципального образования, как уполномоченного орган, должно было быть оформлено за счет средств местного бюджета право приобретения в муниципальную собственность на бесхозную дорогу.

Безоговорочное приобретение права на бесхозную вещь, на наш взгляд, противоречит установленным принципам в Бюджетном Кодексе Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс РФ).

В Бюджетном кодексе РФ установлено о возможности выделения бюджетных средств на новые возникающие расходы или увеличение существующих расходов только в случае внесения изменений в решение о бюджете и при наличии дополнительных источников поступлений в бюджет или сокращения расходов по иным статьям бюджета. Таким образом, Администрацией Вяземского городского поселения в отсутствие дополнительных доходов и невозможности сокращения уже принятых расходов не могут быть приняты новые обязательства, связанные с принятием имущества в собственность муниципалитета.[8]

Считаем необходимым в целях усовершенствования гражданского законодательства по унификации прав муниципальных образований в вещных правоотношениях внести соответствующие изменения в этой области.

В качестве рекомендации предлагаем внести изменения в статью 225 Гражданского кодекса РФ, в которой предусмотреть возможность обращаться с заявлением на принятие на учет бесхозных объектов, расположенных на территории муниципалитетов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в случае необходимости принятия указанного объекта в государственную собственность и невозможности



принятия его в муниципальную собственность органами местного самоуправления.

Участие муниципальных образований в бюджетных правоотношениях является одной из форм проявления их гражданской правосубъектности. Согласно бюджетному законодательству РФ муниципальному образованию могут быть переданы бюджетные средства иного уровня (в виде субсидий или субвенций) по заключенному соглашению органа местного самоуправления с иными органами власти. При этом указанные средства не смотря на то что будут находиться в собственности муниципального образования, по своей сути собственностью муниципалитета не являются, чем указанный процесс отражает особенность участия муниципальных образований в вещных правоотношениях.

Бюджетным кодексом РФ предусмотрено предоставление муниципальным образованиям для решения переданных вопросов органов государственной власти Российской Федерации или субъектов Российской Федерации бюджетные средства, которые обладают целевым характером.

Бюджетные целевые средства поступают в бюджет муниципального образования и являются уже средствами местного бюджета, но по которым муниципальные образования в отличие от собственных бюджетных средств не самостоятельны в распоряжении по своему усмотрению в пределах своих полномочий и подконтрольны в части их использования.

Контроль за расходованием собственных средств может осуществляться со стороны муниципалитета в случае предоставления межбюджетных средств бюджета на основании заключенного соглашения.

Муниципальные образования в пределах, установленных для них прав по владению, пользованию и распоряжению, осуществляют управленческие и контрольные функции по отношению к своему имуществу (бюджетным средствам).

Имущество муниципалитеты могут приобретать на основании и иных специальных норм, предусмотренных в законодательством РФ.

К примеру, приобретение в муниципальную собственность имущества в результате заключения концессионных договоров или договоров на основании муниципального частного партнерства.

Следует выделить и то, что для муниципальных образований гражданским законодательством не установлены определенные способы приобретения имущества, характерные для государства, например конфискация, реквизиция или национализация имущества.

В тоже время, муниципальные образования на основании статьи 1151 ГК РФ имеют присущие только муниципальному образованию права по приобретению выморочного имущества, расположенного на своей территории.

Самым, на наш взгляд, противоречивым особенным способом приобретения имущества в собственность муниципалитетов является приобретение права, возникшего на основании процедуры распределения государственной собственности согласно в части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон №122-ФЗ).

Положения по передаче государственного имущества в муниципальную собственность по результатам разграничения полномочий между публичными субъектами и соответственно имущества, необходимого для реализации разграниченных полномочий, закреплен статьей 154 Закона №122-ФЗ.[42]

В Законе №122-ФЗ говорится о категоричной передаче государственного имущества в установленных случаях в собственность

муниципального образования без учета мнения самого муниципального образования.

На практике, возникают случаи, когда органами местного самоуправления при решении переданных государственных полномочий передается государственное имущество для этих целей, но муниципалитеты в свою очередь не готовы нести бремя его содержания как собственники этого имущества или имущество может находиться в неудовлетворительном состоянии. Или обратная ситуация, когда происходит безоговорочная передача муниципального имущества в государственную собственность или собственность субъекта Российской Федерации, и на которую у муниципального образования, скажем так «свои планы» как на экономическую составляющую своего бюджета.

В таком случае, на наш взгляд, необходимо придерживаться позиции судов, которые в своих решениях говорят о необходимости учитывать волеизъявление сторон.

Указанная позиция, например, выражена в определении второго кассационного суда общей юрисдикции от 10 марта 2022 года №88А-3217/2022 со ссылкой на правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определениях от 4 декабря 2007 года № 828-О-П, от 7 февраля 2012 года № 234-О-Р.[15]

Согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 04 декабря 2007 года №828-О-П с жалобой обратилась администрация одного из районов Читинской области о нарушении своих конституционных прав, следуемых из норм части 11 статьи 154 Закона №122-ФЗ.[24]

Конституционный суд в своем определении указал на необходимость учитывать волеизъявление органов местного самоуправления и неправомерность одностороннего порядка рассмотрения органами государственной власти Российской Федерации или субъектов Российской Федерации перехода права собственности.

Считаем необходимым отметить и то, что в законодательстве, а именно в статье 154 Закона №122-ФЗ, не установлены нормы, которые определяют право муниципалитетов на несогласие с передачей государственной собственности в собственность муниципалитета и наоборот, а также нормы, определяющие основание такого действия со стороны участвующих лиц.

Таким образом, считаем необходимым внести изменения в Закон №122-ФЗ, в статье 154 которого предлагаем отразить необходимость учитывать волеизъявление сторон при передаче государственного и муниципального имущества, а также указать основания и порядок, по которым муниципальное образование вправе отказаться от передаваемого государственного имущества или передачи в государственную собственность своего имущества.

По вопросу муниципальной собственности и особенного участия муниципалитетов в вещных правоотношениях нами сделаны выводы о том, что муниципальная собственность признается наряду с другими видами собственности, но имеет ряд особенностей в части ее приобретения и прекращения, присущее только муниципальным образованиям.

В отличие от частной собственности собственность муниципальных образований является их экономической составляющей и ограничена территорией муниципалитета. В собственности муниципальных образований может быть только то имущество, которое необходимо им для решения местных вопросов или вопросов, которые возникли у муниципального образования в связи передачей государственных полномочий.

## **2.2 Особенности участия муниципальных образований в договорных обязательствах**

Муниципальные образования проявляют себя в гражданских правоотношениях путем совместного участия с другими субъектами гражданского права на равных в договорных обязательствах с

особенностями, предусмотренными для муниципального образования как особенного субъекта гражданского права, исходя из его правовой природы.

При этом на практике выделяют виды договоров, имеющих правовые основания для заключения только муниципальными образованиями как субъектами публично-правовой власти.

К самым распространенным договорам из всех видов договоров, на наш взгляд, пожалуй, можно отнести такие договоры как договоры, заключаемые на основании процедур, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

К не менее распространенным договорам, которые вправе заключать муниципальные образования, подчеркивая их особенную гражданскую правосубъектность, являются договоры в сфере приватизации муниципального имущества, муниципально-частного партнерства и договоры концессионные.

Среди авторов, занимающихся изучением участия муниципальных образований в гражданском процессе, ведется дискуссия о том, можно ли муниципальные договоры относить к гражданским договорам согласно действующему законодательству, ссылаясь на особенную правосубъектность последних.

Разногласие вызвано определяющими нормами статьи 124 Гражданского кодекса РФ, отнесение норм, определяющих право участие юридических лиц, к муниципальным образованиям.

Таким образом, договоры, заключаемые от имени муниципальных образования, на основании статьи 124 Гражданского кодекса РФ относятся к гражданско-правовому регулированию, что также отмечено в ряде работ.

В статье Е.А. Рыбалко указывает о несомненном отнесении договоров, заключаемых от имени муниципалитета, к гражданско-правовым договорам, а именно, как говорится в статье Е.А. Рыбалко: «договоры, одной стороной

которых является государственное (муниципальное) юридическое лицо, безусловно, относятся к сфере гражданско-правового регулирования».[30]

В связи с тем что Гражданским кодексом РФ установлено отождествление правосубъектности муниципальных образований с правосубъектностью юридических лиц, то заключение договоров от имени муниципального образования регулируется гражданским законодательством и иным федеральным законодательством, определяющим специальные нормы участия муниципалитетов в договорных отношениях.

Регулируемые Гражданским кодексом РФ и детализирующими федеральными законами нормы участия муниципальных образований в договорных правоотношениях, выделили специфический характер заключаемых договоров, который отличает данные договоры от иных гражданско-правовых договоров рядом особенностей на основании специально регулирующего законодательства.

Во-первых, во всех муниципальных договорах одной из сторон в обязательном порядке выступает муниципальное образование, чем явно отличает указанные договоры от иных гражданско-правовых договоров.

Муниципальные договоры в отличие от заключаемых договоров иными субъектами договорных отношений заключаются в рамках установленных для муниципального образования полномочий по определенным в законодательстве о местном самоуправлении в России вопросам местного значения. Иначе заключение договоров муниципальным образованием на цели, не соответствующие целям, определенным решением о бюджете, на основании статьи 304.6 Бюджетного кодекса РФ законодатель относит к нецелевому использованию бюджетных средств.[8]

Особенностью договоров, заключаемых от имени муниципального образования, является и наличие целевого характера заключения договоров. В данном случае договоры заключаются в целях достижения поставленных задач в документах стратегического планирования, а именно в программах социально-экономического развития и в муниципальных программах,

направленных на решение вопросов местного значения, то есть вытекает из предыдущей обозначенной особенности муниципальных договоров.

Перечисленные выше особенности заключения договоров наряду с другими субъектами договорных обязательств еще раз подчеркивают особенную правовую природу муниципалитетов.

Помимо установленных выше «рамочных» заключений муниципальных договоров выделяют также особый порядок заключения и расторжения договоров. А именно договоры от имени муниципального образования заключаются с использованием конкурентных процедур.

Заключение муниципальных договоров на основании конкурентных процедур прослеживается в заключаемых договорах на основании проводимых конкурсных процедур, установленных специальным для этого случая законодательством, а именно Федеральным законом от 5 апреля 2013 года №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №44-ФЗ).

Муниципальные заказчики для обеспечения нужд муниципального образования на основании требований законодательства о закупках в Российской Федерации могут заключать муниципальные контракты на основании определенных конкурентных способов.[36]

Законодательством о закупках в России определены категории лиц, называемые заказчиками, которые имеют право участвовать в конкурсных процедурах от имени муниципального образования. К данным участникам закон относит органы местного самоуправления и создаваемые ими муниципальные учреждения.

На наш взгляд, проявляется двойственный характер участия в конкурсных процедурах перечисленных заказчиков.

Двойственность участия органов местного самоуправления и муниципальных учреждений прослеживается на основании возможности участия их от имени муниципальных образований (в случае заключения

контрактов от имени муниципалитета, направленных на решение вопросов местного значения, например, на содержание дорог общего пользования или благоустройство территории) с гражданской правосубъектностью муниципальных образований, а также участие с собственной гражданской правосубъектностью (в случае закупки товаров, работ и услуг для собственных нужд своей деятельности, например канцелярия, коммунальные услуги или услуги связи).

В указанных договорах еще раз прослеживается особенность муниципалитетов в договорных обязательствах, проявляемая в действиях заказчика, осуществляемых конкурсные процедуры, не зависимо для собственных нужд или нужд муниципального образования по решению местных вопросов. Соблюдение конкурсного порядка при заключении договоров с участием муниципальных образований является безусловным условием их заключения.

Особенный порядок заключения муниципальных договоров прослеживается и в договорах, заключаемых в целях реализации имущества муниципалитета в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 декабря 2001 года №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Закон №178-ФЗ).[41]

Договоры по реализации муниципального имущества подлежат заключению уполномоченными органами местного самоуправления по результатам аукциона, то есть также на основании конкурсных процедур, и утверждаемых программ приватизации имущества, которое составляет собственность муниципального образования.

Таким образом, договоры, заключаемые муниципалитетами в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок для нужд муниципального образования и договоры приватизации муниципального имущества, выделили такую особенность как заключение муниципальных договоров на основании конкурсных процедур.



И это не единственные виды заключаемых муниципальными образованиями договоры на основании специальных норм на основании предусмотренных указанными специальными нормами конкурсных процедур.

Следует указать и иные не менее распространенные договоры, заключаемые от имени муниципалитетов, для которых нормы специального законодательства являются приоритетными.

На экономическом рынке в России в целях развития инвестиционного потенциала муниципалитета и эффективного выполнения им поставленных задач для решения вопросов местного значения к распространенному виду договоров относят такие экономически выгодные договоры как договоры, заключаемые в рамках концессии согласно требованиям Федерального закона от 21 июля 2005 года №115-ФЗ «О концессионных соглашениях».[39]

На основании закона о концессиях в части 2 статьи 3 при заключении договоров в указанной сфере применяются нормы для заключения договоров в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, но в рамках, установленных законом о концессиях, определяющих то, что приоритетным для субъектов, заключающих договоры концессий является закон о концессионных соглашениях, как специально регулирующее законодательство в указанной сфере.

Например, к специальному регулированию можно отнести порядок внесения изменений в договоры концессии согласно законодательству о концессиях. Если по общему правилу на основании гражданского законодательства стороны имеют право внести изменения в условия договора по соглашению сторон, то в условия концессии стороны могут внести изменения по соглашению сторон на основании решения органа местного самоуправления, то есть законом о концессиях определяются дополнительное ограничение в части внесения изменений в условия концессии.

Кроме того, дополнительными нормами для договоров концессии в законе определено условие прекращения договора в случае его досрочного

расторжения по решению органа местного самоуправления в случае если установлено неисполнение или несоответствующее исполнение обязательств по концессии, в результате которых причинен вред жизни и здоровью людей или установлена угроза такого вреда.

К особым видам договоров, заключаемых от имени муниципалитета, относят также новый вид до недавнего времени договоров в сфере муниципального частного партнерства.

Договоры в сфере муниципального частного партнерства заключаются муниципалитетами на основании специального законодательства в этой области, принятого Федерального закона 13 июля 2013 года №224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон №224-ФЗ).

Согласно нормам Закона №224-ФЗ от имени публичного партнера (муниципалитета) в правоотношения публично-частного партнерства выступает высшее должностное лицо муниципального образования или иной орган местного самоуправления.[38]

Как и договоры в сфере концессий договоры в области муниципального частного партнерства заключаются с применением конкурсных процедур.

В отличие от договоров по концессиям договоры в области муниципального частного партнерства отнесены законодательством в этой специальной сфере к гражданско-правовым договорам (часть 3 статьи 3 Закона №224-ФЗ).

По мнению многих авторов не закрепление специальных норм правового регулирования заключаемых договоров муниципального частного партнерства в Законе №224-ФЗ может привести к судебным спорам по признанию таких договоров ничтожными.

Одним из авторов такого мнения является Д. А. Самойлов, которым в своей статье отмечено следующее: «вместе с тем при отсутствии

специального правового регулирования соглашений о ГЧП в федеральном законодательстве сохраняется значительный риск признания их ничтожными. Например, решением Арбитражного суда Кировской области по делу № А28-10757/2012 организация и проведение конкурса, а также заключение по его итогам соглашения о ГЧП по ремонту автомобильных дорог были признаны нарушением антимонопольного законодательства».[32]

Судебная практика показывает о необходимости внесения изменений в закон о государственном частном партнерстве, предусмотрев в специальном законодательстве в указанной области регулирующие нормы для заключения, внесения изменений и расторжения договоров, вытекающих из правоотношений в сфере муниципального частного партнерства.

На сегодняшний день в России также реализуется Федеральный закон №39-ФЗ, принятый 25 февраля 1999 года, «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», при обсуждении которого в концепции принятых федеральных законов о государственном и муниципальном частном партнерстве и о концессиях возникло множество споров, в том числе судебных.

Возникновение судебных споров вызвано применением к заключенным инвестиционным договорам положений федерального законодательства о государственном и муниципальном частном партнерстве и о концессиях, что приводит к ничтожности инвестиционных договоров.

В.В. Килинкаровым в статье указываются, например, основания признания таких договоров ничтожными на основании схожести их элементов и о риске признания сделки притворной даже в случае только некоторых различий в элементах соглашений и тем самым выступает с предложением о внесении изменений в Закон №224-ФЗ и закон о концессиях в части заключения данных договоров только в отношении движимого имущества.[16]

Таким образом, на основании проведенного анализа по вопросу участия муниципалитетов в договорных отношениях нами сделаны выводы о следующем особенном участии муниципалитетов в них:

- в договорах, заключаемых от имени муниципалитета, всегда одной из сторон будут органы местного самоуправления или создаваемые ими муниципальные учреждения;
- договоры с участием муниципальных образований заключаются с целью решения поставленных задач в документах стратегического планирования по решению местных вопросов, а также передаваемых полномочий, направленных на эффективность деятельности органов местного самоуправления;
- муниципальные договоры подлежат заключению только на основании проведения конкурсных процедур органами местного самоуправления или муниципальными казенными учреждениями, вне зависимости заключения этих договоров, направленных на обеспечение деятельности самого органа местного самоуправления (муниципального учреждения) или на выполнение полномочий муниципалитета по решению вопросов местного значения;
- договоры с участием муниципалитетов подлежат заключению на основании установленного Гражданским кодексом РФ общего порядка и иных установленных законодательством РФ специальных режимов, предусматривающими особый режим предпринимательской деятельности (например, концессии или муниципальное частное партнерство).

### **2.3 Ответственность муниципальных образований в гражданско-правовых отношениях**

Главный принцип гражданского права, закрепленный в статье 1 Гражданского кодекса РФ, это равенство сторон, участвующих в

правоотношениях, действие которого распространяется на всех субъектов гражданского права без исключения.

Принцип равенства сторон указывает на равенство субъектов гражданских правоотношений вне зависимости от их правового статуса и указывает на равенство перед законом субъектов в правах, обязанностях и равной ответственностью.

Поэтому муниципальные образования на основании указанного принципа наравне с другими субъектами гражданского права обязаны нести ответственность в предусмотренных законодательством случаях.

Муниципальные образования, как мы отметили выше в работе, представляют собой особый субъект в гражданских правоотношениях и несут свою гражданскую ответственность по своим установленным публичным обязательствам наравне с иными участниками гражданских правоотношений.

В статье 126 Гражданского кодекса РФ определены основы ответственности в отношении обязательств муниципальных образований в гражданских правоотношениях, которыми установлен предел ответственности муниципалитетов, ограниченный муниципальной собственностью.

Имуществом муниципальных образований является имущество, находящееся в собственности муниципалитета, так и закрепленное имущество за созданными муниципальными юридическими лицами путем предоставления права оперативного управления или права хозяйственного ведения.[11]

Указанное свидетельствует о применимости к муниципалитетам общего для всех субъектов гражданского права принципа самостоятельной ответственности участников, что прямо указано и в статье 237 Гражданского кодекса РФ, а именно взыскание возможно только на имущество, которое принадлежит собственнику, а в случае с муниципалитетом принадлежит муниципальному образованию. При этом в указанной статье Гражданского

кодекса РФ установлены пределы гражданской ответственности муниципальных образований, к которым относят.

Муниципальные образования отвечают по своим обязательствам, не отвечая за обязательства иных публично-правовых образований, будь то Российская Федерация, субъект Российской Федерации или иной муниципалитет, закрепляя принцип самостоятельности муниципальных образований.

Кроме того, муниципальные образования не несут ответственности в части обязательств образуемых ими предприятий, и наоборот, последние не несут ответственности по обязательствам самого муниципального образования за исключением предусмотренных законом случаев.

Законодательством предусмотрен вид субсидиарной ответственности, согласно которой муниципалитету перейдет ответственность созданного предприятия в части его обязательств на случай банкротства или несостоятельности и при условии, что указанные обстоятельства возникли в результате ошибок самого муниципалитета.

Как уже отмечено выше, выделяют также субсидиарную ответственность муниципальных образований, которая согласно статье 399 Гражданского кодекса РФ указывает на правовую возможность предоставления требований лицу, которое обязано нести субсидиарно в случае отказа основного должника в выполнении требований кредитора.

Субсидиарность ответственности к муниципалитетам наглядно можно увидеть по возникающим у них обязательствам неспособных самостоятельно отвечать по ним юридических лиц, имущество которых является собственностью муниципалитетов, например, в результате их банкротства.

Субсидиарная ответственность муниципальных образований наглядно проявляется в случае ликвидации муниципальных унитарных предприятий.

На основании статьи 78 Бюджетного кодекса РФ учредителем (органом местного самоуправления) унитарного предприятия предоставляется субсидия из средств местного бюджета, если указанное предприятие

проходит стадии ликвидации, и при составлении промежуточного ликвидационного баланса стало ясно, что у него нет достаточных средств в целях расчетов с кредиторами.

Наглядно о таком виде ответственности, как субсидиарная в отношении муниципалитета как собственника имущества, к унитарному предприятию сказано в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 июня 2006 года №21 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 ГК РФ».

В Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации установлено требование «разрешая вопрос о привлечении собственника имущества учреждения к субсидиарной ответственности по долгам последнего, судам надлежит учитывать, что принятие учреждением денежных обязательств с превышением сметы расходов не является основанием для отказа в привлечении собственника учреждения к субсидиарной ответственности по таким обязательствам», то есть в случае принятия обязательств учреждением не освобождает муниципальное образование от субсидиарной ответственности. [26]

О возникающей субсидиарной ответственности муниципалитета как собственника имущества по возникшим обязательствам унитарных предприятий определено в Постановлениях Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 22 июня 2006 года №23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» и от 22 июня 2006 года №24 «О применении к государственным (муниципальным) учреждениям пункта 2 статьи 1 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и статьи 71 Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Субсидиарность ответственности применяется в целях защиты интересов кредитора и непосредственно связана с обязанностью должника нести ответственность за определенное нарушение.

Среди пределов гражданской ответственности муниципалитетов, что отличает от ответственности иных субъектов, на наш взгляд, выделяют возможность взыскания на природные ресурсы и землю, которые являются собственностью муниципального образования.

Статьями 13, 16, 16.1 и 1069 Гражданского кодекса РФ установлены случаи, при которых на муниципальные образования возлагается ответственность.

Прежде всего, это когда принятый органом местного самоуправления муниципалитета нормативный акт признается незаконным и на основании этого принятого акта лица, будь то физические лица или юридические лица, понесли убытки или у них возник ущерб в результате принятого акта, то ущерб и убытки подлежат возмещению муниципалитетом в установленном порядке, как указано в статьях 13, 16 и 16.1 Гражданского кодекса РФ.[11]

Ответственность муниципалитета возникает на основании статьи 1069 Гражданского кодекса РФ за незаконные действия или бездействия органами местного самоуправления или их должностными лицами, вред по которым возмещается в установленных пределах.

При этом в арбитражной практике указывается на то, что лица, которым по их мнению нанесен вред действиями или бездействиями должностных лиц органов местного самоуправления, обязаны доказывать факты причинения ущерба и его размер и противоправность действий и бездействий.

Таким образом, действия или бездействия органов местного самоуправления и их должностных лиц, на основании которых наступает гражданская ответственность муниципального образования в гражданском праве, делят на два вида действий или бездействий, но лишь с тем различием, что в первом случае действия (бездействия) лиц будут являться результатом



их неправомерной формы работы, а во втором случае – в форме правомерного действия (бездействия).

К правомерным действиям органов местного самоуправления, например, можно отнести такие действия как издание нормативно-правового акта о предоставлении льгот в соответствии с законодательством в городском транспорте для определенных категорий лиц, на основании которого перевозчики, оказывающие услуги по заключенным муниципальным контрактам на указание услуг перевозки, по обслуживанию городским транспортом будут нести убытки в результате принятого нормативно-правового акта органа местного самоуправления.

Требованиями статьи 1069 Гражданского кодекса РФ в случае правомерных действий органов местного самоуправления компании несут убытки, то они подлежат возмещению согласно бюджетному законодательству Российской Федерации.

Гражданско-правовую ответственность также предлагают подразделять, что на наш взгляд закономерно, на договорную и деликтную, например, в учебнике по гражданскому праву под редакцией Г.Ф. Ручкиной указано на такое деление «по основаниям возникновения ответственности, причинения вреда».[29]

К договорным видам ответственности муниципальных образований относят не исполнение и (или) ненадлежащее исполнение условий заключенных договоров, по которой к муниципалитету применяется нормы ответственности по аналогии с другими участниками гражданских правоотношений, предусмотренные гражданским законодательством, на основании условий заключенных договоров.

Нормам ответственности за нарушенные обязательства в Гражданском кодексе РФ посвящена глава 25, которая определяет виды обязательственной ответственности, в частности по обязанности возмещения убытков, взыскания неустоек или уплаты процентов.

Из анализа положений главы 25 Гражданского кодекса РФ следует то, что в договорах меры ответственности не являются обязательными условиями договоров.

Единственным спорным моментом, на который необходимо обратить внимание в части общей гражданско-правовой ответственности это пределы свободы заключаемых договоров, вытекающих из норм статьи 421 Гражданского кодекса РФ.

Четко определена позиция об ограничении ответственности в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 14 июля 2020 № 376-ПЭК20, в котором отмечено «исключение ответственности должника за неисполнение денежного обязательства, предусмотренной положениями пункта 1 статьи 395 Гражданского кодекса РФ, в случае умышленного нарушения не может быть обосновано принципом свободы договора, поскольку наличие такого преимущества у одной из сторон договора грубо нарушает баланс интересов сторон, ведь в таком случае исполнитель не получает своевременного вознаграждения за оказанные услуги, однако заказчик не несет никакой имущественной ответственности за время просрочки».

В определенных договорах, в которых одним из участников являются муниципалитеты, ответственность участников договоров является обязательным условием заключаемых договоров.

Обязательность включения в договоры условия «ответственности сторон» в отношении заказчиков и исполнителей по договору за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств предусмотрена согласно части 4 статьи 34 Федерального закона от 05 апреля 2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Тема персонализации ответственности к должностным лицам муниципалитетов или руководителей учреждений, созданных в форме казенные, является наиболее обсуждаемым с точки зрения эффективной

публичной деятельности муниципалитетов при осуществлении возложенных полномочий, что также отмечено в статье Бабакова Е.А. – «Принцип персонализации ответственности должен являться одним из базовых принципов в контексте создания эффективно действующего механизма гражданско-правовой защиты государства».[2]

Законодательством в России по отношению к должностным лицам предусмотрены административная и уголовная ответственность, а также иные виды ответственности.

Применение ответственности административной к должностным лицам указано в статье 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), согласно которой «административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей».[17]

Практика антимонопольной службы Российской Федерации указывает на то, что «в соответствии с ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено, допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц».[17]

О применении к должностным лицам ответственности уголовной говорится в главе 30 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – Уголовный кодекс РФ). Примечаниями к статье 285 Уголовного кодекса РФ определены какие лица признаются должностными в целях привлечения их к ответственности уголовной и признаны «лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях,

государственных внебюджетных фондах, государственных корпорациях, государственных компаниях, публично-правовых компаниях, на государственных и муниципальных унитарных предприятиях, в хозяйственных обществах».[35]

К иным видам ответственности должностных лиц относится дисциплинарная ответственность в соответствии со статьей 192 Трудового кодекса Российской Федерации. К иным видам ответственности также относят ответственность должностных лиц в соответствии со статьей 76 Закона №131-ФЗ, в которой предусмотрена отсылочная норма на иные федеральные законы. Так в Законе №44-ФЗ статьей 12 предусматривается персонализация ответственности к должностным лицам заказчиков за соблюдение требований законодательства о закупках.

Законом №44-ФЗ предусматриваются такие виды ответственности заказчика как штраф за не исполнение или ненадлежащее исполнение условий заключенного договора в размере установленном Правилами определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 мая 2017 года № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25 ноября 2013 года №1063, утвержденных постановлением Правительства РФ от 30 августа 2017 № 1042, либо неустойка, выраженная в начисленных пенях за нарушение сроков обязательств (для муниципалитета, например, пени, начисленные за нарушение сроков по оплате за поставляемые товары, выполняемые работы и оказываемые услуги).

Предусмотренные штрафы и пени по заключенному от имени публично-правового образования - муниципалитета договору подлежат

уплате за счет средств местного бюджета без отсылки на возможность муниципалитетом уплатить штрафы и пени в связи с дефицитностью своего бюджета, что еще раз подтверждает принцип равноправия между участниками в гражданских правоотношениях.

Деликтная ответственность муниципалитетов - еще один вид ответственности, которая представляет собой вид имущественной ответственности, реализуемой посредством состава казны в рамках того вреда, который орган местного самоуправления или его должностное лицо нанес своим действием или бездействием при осуществлении ими полномочий от имени муниципального образования в процессе исполнения должностных обязанностей на основании статьи 1069 ГК РФ.

Ряд авторов гражданско-правовую ответственность муниципалитетов также делят на непосредственную и опосредованную. Ю.Н. Канаевым в монографии проводится анализ гражданской ответственности, исходя из которого и приводится подразделение ее на непосредственную и опосредованную, а именно Ю.Н. Канаевым указано следующее: «у муниципальных образований может быть гражданско-правовая ответственность как непосредственной, то есть ответственность, которая возникает по обязательствам самого муниципального образования несут ответственность входящим в состав казны имуществом, и опосредованной, когда ответственность муниципальных образований по обязательствам созданных ими юридических лиц за счет имущества, закрепленного за указанными лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления».[14]

Правосубъектность муниципалитетов отличается особенностями гражданско-правовой ответственности, которая возникает в результате участия в особых вещных правах и договорных обязательствах, ограниченных принадлежащим муниципальным образованиям имуществом.

Подводя итог по главе II о гражданских правах муниципальных образований в вещных правоотношениях и договорных обязательствах, считаем необходимым сделать следующие выводы:

- собственность муниципальных образований признается наряду с другими видами собственности с особенностями в части ее приобретения и прекращения и составляет экономическую сущность муниципальных образований;
- муниципальная собственность обладает отличительными чертами от частной, которые выражаются в отличительной особенности муниципальных образований использовать ее для выполнения установленных им полномочий по решению местных вопросов;
- муниципальные образования являются субъектами гражданских отношений, проявляющими гражданскую правосубъектность через участие в гражданских правоотношениях со своей спецификой в заключении договоров в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации, с особыми установленными для них нормами права в этой области, на равных правах с другими субъектами гражданского права;
- заключаемые договоры муниципальными образованиями обладают рядом особенностей, которые отличают их от иных гражданско-правовых договоров, в том числе целенаправленным характером заключаемых договоров, публичным характером обязательств, конкурсными процедурами их заключения;
- не смотря на принцип равноправия сторон, выделяются особенности гражданско-правовой ответственности муниципалитета, вытекающие из особенного участия их в вещных правах и договорных обязательствах в пределах имеющегося у муниципального образования имущества.

## Заключение

В процессе работы изучены и проведен анализ сформулированных задач по определению гражданской правосубъектности муниципальных образований и характер их участия в вещных правоотношениях и договорных обязательствах, позволяющие обобщить выводы по этой теме.

Муниципальные образования относятся к элементам публично-правовой системы, в их иерархии самостоятельны по решению вопросов местного значения, руководствуясь установленными полномочиями и задачами.

Органы местного самоуправления муниципальных образований не являются государственными органами и не входят в их структуру.

Муниципальные образования обладают особенной правосубъектностью, являясь особыми субъектами в гражданских правоотношениях, проявляемой у них на основании особенной природы муниципальных образований, которая заключается в особенностях их формирования и реализации деятельности.

Гражданская правоспособность и гражданская дееспособность муниципальных образований является единым целым их особенной гражданской правосубъектности, которая появляется у муниципальных образований только с их государственной регистрацией в качестве такого публично-правового образования, и государственной регистрации Устава муниципального образования в соответствии с требованиями законодательства, подтверждая единое начало элементов гражданской правосубъектности публичных образований.

Гражданская правоспособность муниципальных образований имеет пределы, установленные полномочиями муниципалитетов по решению вопросов местного значения, и может быть расширена на основании передаваемых законами субъектов Российской Федерации полномочий

субъектов Российской Федерации, но в рамках публичных функций для общего благосостояния населения своей территории.

Гражданская дееспособность муниципалитетов тождественная их гражданской правоспособности, проявляясь через создаваемые органы местного самоуправления, а также физических и юридических лиц либо, если об их участии сказано в законе либо определено зарегистрированным уставом муниципального образования.

Муниципальные образования из вытекаемой своей особенной правовой природы и особенной на этом основании правосубъектности обладают специфичностью в участия в вещных правах и договорных обязательствах.

Муниципальные образования участвуют в договорных обязательствах с определенными в работе особенностями в результате заключения муниципальных договоров, которые отличаются от иных гражданско-правовых договоров их целенаправленным характером заключения и публичным характером обязательств, а также конкурсными процедурами их заключения.

Так как муниципальные образования обладают особенной правосубъектностью в вещных правоотношениях и договорных обязательствах, не смотря на установленный принцип равноправия сторон, ответственность муниципалитетов также формируется в особенной форме в границах того имущества, которое принадлежит муниципалитету.

На основании исследуемого материала мы пришли к выводу о необходимости дополнить изменениями законодательство Российской Федерации в части усовершенствования правового положения особенных гражданско-правовых субъектов.

В первую очередь, считаем необходимым внести дополнение в статью 215 Гражданского кодекса РФ, в которой предусмотреть право на обращение с заявлением на учет бесхозных объектов органами государственной власти субъектов Российской Федерации кроме органов местного самоуправления.



Следующее, что необходимо привести в соответствие с принципами гражданского права изменения в статью 154 Закона, принятого 22 августа 2004 года, №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Необходимо дополнить статью 154 указанного закона о необходимости принимать во внимание при осуществлении процедур передачи государственной собственности или имущества муниципалитетов право сторон, участвующих в процедуре, указав основания, определяющие возможность отказа муниципальными образованиями от передаваемого в собственность муниципалитета имущества, принадлежащего государству и субъектам Российской Федерации и наоборот.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Абрамова Е.Н., Аверченко Н.Н., Алферова Ю.Н., Арсланов К.М., Байгушева Ю.В., Вошатко А.В., Грачев В.В., Иванов И.В., Крашенинников Е.А., Мазур О.В., Никифоров И.В., Павлов А.А., Сергеев А.П., Скворцов О.Ю., Смирнов В.И., Терещенко Т.А., Тычинин С.В., Цепов Г.В., Шевченко А.С., Шевченко Г.Н. Гражданское право (учебник; издание в трех томах, том первый; второе издание, перераб. и доп. / под ред. д.ю.н., проф. А.П. Сергеева). М.: «Проспект», 2018. 1040 с.
2. Бабаков В.А. Привлечение должностных лиц к ответственности как средство гражданско-правовой защиты государства в наследственных правоотношениях // Журнал Наследственное право. 2015. № 4. С. 17 - 19.
3. Бабичев И.В, Волков В.В., Мадьярова А.В. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный)/ под ред. И.В. Бабичева, Е.С. Шугриной, 2-е изд., перераб. и доп. М: НОРМА, ИНФРА-М, 2015. 672 с.
4. Бабичев, И. В. Местное самоуправление в современной России: становление и развитие. Историко-правовые аспекты: Монография / И.В. Бабичев, Б.В. Смирнов. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. - 528 с. - ISBN 978-5-91768-223-5.
5. Барциц, И. Н. Система государственного и муниципального управления. В 2 т. Т. 1 : курс лекций / Игорь Барциц. — Москва : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019. — 512 с. - ISBN 978-5-7749-1397-8. - Текст: электронный. - URL: <https://znanium.com/catalog/product/1085352> (дата обращения: 04.04.2024).
6. Батура О. О возможности включения в договор обязанности публично-правового образования издать нормативный правовой акт // сетевое издание «Адвокатская газета», 2020. № 18.

URL:<https://fparf.ru/editions/fpa/advgazeta/18-323-za-sentyabr-2020-g/> (дата обращения 30.04.2024 года).

7. Болтанова Е.С. Гражданское право. Общая часть: учебник // Е.С. Болтанова, Н.В. Багрова, Т.Ю. Баришпольская [и др.]; под ред. д-ра юрид. наук Е.С. Болтановой. — Москва : ИНФРА-М, 2023. — 515 с. — (Высшее образование: Бакалавриат). — DOI 10.12737/1079846. - ISBN 978-5-16-016061-0.- Текст: электронный. — URL: <https://znanium.ru/catalog/product/1904035> (дата обращения: 14.04.2024).

8. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ СПС Гарант (дата обращения 24.04.2024 года).

9. Бялкина Т.М. Компетенция местного самоуправления: проблемы теории и правового регулирования. Монография / Бялкина Т.М.; Науч. ред.: Стариков Ю.Н. - Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 2006. - 408 с.

10. Гонгало Б.М. Гражданское право: учебник: в 2 т. // С.С. Алексеев, О.Г. Алексеева, К.П. Беляев и др.; под ред. Б.М. Гонгало. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2018. Т. 1. 528 с.

11. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ СПС Консультант (дата обращения 22.04.2024).

12. Зернов И.В. Актуальные вопросы реализации конституционной правосубъектности муниципальных образований // И.В. Зернов *Ex jure*.2021. №3. С.41-55.DOI:10.17072/2619-0648-2021-3-41-55.

13. Илларионова Т.И. Гражданское право: учебник: в 2-х частях. Ч.1 // под ред. Т.И. Илларионовой, Б.М. Гонгало, В.А. Плетнева. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. 453 с.

14. Канаев Ю.Н. Муниципальные образования как субъекты гражданского права: монография / Ю.Н. Канаев - М.: Юстицинформ, 2020. 192 с.

15. Кассационное определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 10.03.2022 № 88А-3217/2022 СПС Консультант (дата обращения 02.05.2024 года).

16. Килинкаров В.В. Актуальные проблемы и тенденции в практике разрешения споров в сфере публично-частного партнерства в России // Журнал Вестник экономического правосудия Российской Федерации, 2018. № 4, С. 44-54.

17. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ СПС Гарант (дата обращения 01.05.2024 года).

18. Кондратенко З.К., Правовое регулирование участия муниципальных образований в конкурентных рыночных отношениях // Журнал Конкурентное право, 2021, №4. С. 30-32.

19. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г ода СПС Консультант (дата обращения 22.04.2024).

20. Кутафин О.Е. Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права // Журнал российского права, 2007, № 1. С. 46-48. СПС Консультант (дата обращения 20.04.2024).

21. Мочалов С.Ю. Некоторые правовые проблемы участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3. С. 89 - 99

22. Определение Верховного Суда РФ от 15 декабря 2002 г. №ГКПИ02-1147 СПС Консультант (дата обращения 02.05.2024 года).

23. Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.1997 № 139-О "Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности Федерального закона «О переводном и простом векселе» СПС Консультант (дата обращения 02.05.2024 года).

24. Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2007 № 828-О-П «По жалобе главы администрации муниципального района «Читинский район» Читинской области на нарушение конституционных прав отдельными положениями части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской

Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» СПС Консультант (дата обращения 02.05.2024 года).

25. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 14.07.2020 № 306-ЭС20-2351 по делу №А65-11516/2019 СПС Консультант (дата обращения 02.05.2024 года).

26. Постановление Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 №21 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации» СПС Консультант (дата обращения 02.05.2024 года).

27. Постановление Правительства РФ от 08.02.2017 №151 «О ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации» СПС Консультант (дата обращения 02.05.2024 года).

28. Решение Вяземского районного суда Смоленской области от 21 ноября 2013 г. по делу № 2-2167/2013 СПС Консультант (дата обращения 02.05.2024 года).

29. Ручкина Г.Ф. Гражданское право. Общая часть. : учебник / Г. Ф. Ручкина, Н. И. Беседкина, Н. А. Ефимова [и др.] ; под ред. Г. Ф. Ручкиной. — Москва : КноРус, 2021. — 703 с. — ISBN 978-5-406-08317-8. — URL: <https://book.ru/book/940115> (дата обращения: 04.04.2024).

30. Рыбалка Е.А. Участие государственных (муниципальных) юридических лиц в договорных обязательствах: основные тенденции и перспективы правового регулирования // Журнал Юристъ-Правоведь, 2022. № 2 (101). С. 157-160.

31. Садиков О.Н. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / Г.Е. Авилов, В.В. Безбах, М.И. Брагинский и др.; под ред. О.Н. Садикова. 3-е изд., испр., перераб. и доп. М.: КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 2005. 1062 с.

32. Самойлов Д.А. Соглашение о государственно-частном партнерстве как гражданско-правовой договор // Журнал Имущественные отношения в Российской Федерации. 2015. № 8. С. 21-30.

33. Суханов Е.А. Гражданское право. в 4 т. Т. 1: Общая часть : учеб. для студентов вузов, обучающихся по направлению 521400 и по специальности 021100 «Юриспруденция» / [Ем В.С. и др.] ; отв. ред. — Е.А. Суханов. — 3-е изд., перераб и доп. — М. Волтерс Клувер, 2006 — 720 с. — (Серия «Классический университетский учебник» / Моск. гос. ун-т им. М.В. Ломоносова). — Авт. указаны на X с. текста. — ISBN 5-466-00043-4 (в пер.).

34. Толстой, Ю.К. Гражданское право: учебник для вузов: в 3 т. Т. 1 / под ред. Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 2011. 214 с.

35. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ СПС Консультант (дата обращения 22.04.2024 года).

36. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» СПС Консультант (дата обращения 15.04.2024 года).

37. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» СПС Консультант (дата обращения 14.04.2024 года).

38. Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» СПС Консультант (дата обращения 02.05.2024 года).

39. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» СПС Гарант (дата обращения 02.05.2024 года).

40. Федеральный закон от 21.07.2005 № 97-ФЗ «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» СПС Гарант (дата обращения 02.05.2024 года).

41. Федеральный закон от 21.12.2001 №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» СПС Консультант (дата обращения 28.04.2024 года).

42. Федеральный закон от 22.08.2004 №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» СПС Консультант (дата обращения 14.04.2024 года).

43. Филимонова И.В., Цутиев А.М. Правовая природа муниципального образования и характер его гражданской правосубъектности // Гуманитарные научные исследования. 2017. № 11 [Электронный ресурс]. URL: <https://human.snauka.ru/2017/11/24493> (дата обращения 19.04.2024 года).

44. Чашин, А.Н Муниципальное право (учебное пособие) / А.Н. Чашин - М.: «ИНФРА-М», 2023. 209 с.