

К вопросу о самостоятельной гражданской правосубъектности
исполнительных органов государственной власти и местного
самоуправления.

Научный руководитель Горюнов В.Е.
заведующий кафедрой гражданского права и
процесса ЧФ (и) РГТЭУ 89048182977
Гойманова Юлия Евгеньевна
Челябинский филиал (институт) Российского
Государственного торгово- экономического
университета. Кафедра гражданского права и
процесса. Соискатель, старший преподаватель.
83519052820 goimanovaj@mail.ru

Статья 3 Гражданского кодекса Российской Федерации¹ (далее ГК РФ) содержит исчерпывающий перечень участников отношений, регулируемых гражданским законодательством, и относит к их числу физических и юридических лиц. В названных правоотношениях могут также участвовать Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования (здесь и далее публично-правовые образования). Перечень субъектов гражданских правоотношений является исчерпывающим.

Порядок участия публично- правовых образований в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, детализирован в нормах главы 5 ГК РФ, которая упоминает об органах государственной власти и местного самоуправления, как о правовом институте, посредством которого Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования участвуют в названных правоотношениях.

Вместе с тем, в настоящее время, широкое распространение получила практика наделения исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления правами юридического лица. Указания на их юридическую личность содержится в нормативно-правовых актах органов государственной власти и местного самоуправления, составляющих правовую основу деятельности таких органов². Теория признания самостоятельной гражданской правосубъектности органов государства и муниципальных образований получила поддержку и в юридической литературе³.

¹См Гражданский кодекс РФ. Часть1.Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51 –ФЗ // «Российская газета», № 238-239, 08.12.1994.

² См. например: «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ». Федеральный закон от 6.10.1999. № 184 – ФЗ. п.4 ст. 20; // «Российская газета», № 206, 19.10.1999. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Федеральный закон от 6.10.2003. № 131-ФЗ. Пункт 7 ст.37. // «Российская газета», № 202, 08.10.2003. «Устав (Основной закон) Челябинской области» Закон Челябинской области от 01.06.1995 № 04-ОЗ (ред. от 24.02.2005) Ст. 70-1// «Сборник законов и нормативных правовых актов Челябинской области», № 5, 1995 г. «Устав г. Москва». Закон г. Москвы от 28 июня 1995 г. "Тверская, 13", № 33 (15-21 августа), 2001, п.7 ст. 44.

³См.например, Голубцов В.Г. «Гражданско- правовой статус государственных и муниципальных органов»// Журнал российского права, 2006 № 58; Ручкина Г.Ф. «Гражданская правосубъектность органов внутренних дел Российской Федерации (организационно- правовые аспекты):Дисс. канд. юрид. наук.-М., 1997.

Представляется, что нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований не могут являться основанием для признания исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления самостоятельными участниками гражданских правоотношений в связи со следующим:

Способность быть участником гражданских правоотношений (гражданская правосубъектность) предоставляется нормами гражданского законодательства, которое, в соответствие со ст. 71 Конституции, находится в исключительном ведении Российской Федерации. Признание гражданской правосубъектности, таким образом, возможно только посредством актов федерального законодательства. Компетенционный признак возможности наделения властных органов правами юридического лица соблюдается только в отношении федеральных исполнительных органов, высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации и местных администраций (как исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления)¹ Наделение правами юридического лица иных исполнительных органов субъектов РФ и (п. «г» ст. 21 ФЗ от 6.10.1999. № 184 – ФЗ) и муниципальных образований (п.1 ст. 34 ФЗ от 6.10.2003 № 133 – ФЗ) производится посредством указания на юридическую личность таких органов в нормативных правовых актах субъектов РФ и муниципальных образований, что на наш взгляд, противоречит ст. 71 Конституции РФ.

Наделение юридической личностью российских исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления может быть рассмотрено, на наш взгляд, как не соответствующее ГК РФ, и в связи с тем, что, гражданское законодательство и цивилистическая доктрина делает возможным существование юридического лица только в определенной организационно – правовой форме. Перечень таких организационно – правовых форм содержится в ГК РФ и в законе «О некоммерческих организациях»², а также в иных федеральных законах (п.3 ст. 2 ФЗ от 12.01.1996).

На настоящий момент, нам неизвестно ни одного акта федерального законодательства, содержащего указание на такую организационно-правовую форму юридического лица, как исполнительный орган государственной власти и местного самоуправления.

Неотъемлемым признаком любого субъекта гражданских правоотношений является способность такого субъекта приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, исполнять обязанности от своего имени. Как следует из статьи 125 ГК РФ, исполнительные органы публичных образований участвуют в гражданских

¹ Вывод о соблюдении компетенционного признака при наделении гражданской правосубъектностью высших исполнительных органов субъекта РФ и администраций муниципальных образований сделан на основании положений ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», положения которого содержат указание на юридическую личность этих органов.

² См. «О некоммерческих организациях». Федеральный закон от 12.01.1996. № 7-ФЗ // «Российская газета», № 14, 24.01.1996.

правоотношениях от имени публичных образований. От собственного имени выступают одноименные юридические лица, созданные и действующие в соответствии со ст. 120 ГК РФ в такой организационно- правовой форме юридического лица, как учреждение. Именно они обладают специальной (целевой) правоспособностью.¹

4. Признание юридической личности за исполнительными органами государственной власти и местного самоуправления представляется не соответствующей логике законодателя и в связи с положениями п.2 ст.124 ГК РФ, которая установила, что к публично-правовым образованиям, применяются нормы, определяющие участие юридических лиц, в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов. Юридические лица, в соответствии со ст. 53 ГК РФ, приобретают гражданские права и обязанности через свои органы. Таким образом, постановка вопроса о самостоятельной гражданской правосубъектности исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления аналогична постановке вопроса о самостоятельной правосубъектности органов юридического лица, для чего нет никаких оснований.

Таким образом, несмотря на то, что исполнительные органы государственной власти и местного самоуправления участвуют в гражданских правоотношениях от имени публично-правовых образований, современное гражданское законодательство не содержит необходимых предпосылок для признания за ними самостоятельной гражданской правосубъектности. Пределы участия властных органов в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, определяются их компетенцией.

¹ См. «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением ст. 120 Гражданского кодекса Российской Федерации». Постановление Пленума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 21.// Вестник Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. С. 53.