

**З.О. Акоюн**

*Российский университет дружбы народов*

## **МУНИЦИПАЛЬНАЯ СОБСТВЕННОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Прежде всего необходимо отметить, что муниципальная собственность в Российской Федерации регулируется несколькими законодательными актами, среди которых: Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [1], Гражданский кодекс РФ [2], Федеральный закон "О передаче земельных участков, находящихся в границах курортов федерального значения, в собственность субъектов Российской Федерации или муниципальную собственность, об отнесении указанных земельных участков к федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности и о внесении изменения в Федеральный закон "Об особо охраняемых природных территориях" [3], а также законодательные акты субъектов РФ.

Согласно Федеральному закону №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в собственности муниципальных образований может находиться: средства местного бюджета, различные муниципальные внебюджетные фонды, имущество местных органов, земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, хозяйственные предприятия, финансово-кредитные учреждения, учреждения здравоохранения и культуры, движимое и недвижимое имущество [1].

Таким образом, федеральным законом определен довольно широкий перечень видов муниципальной собственности.

Имущество находящееся в собственности муниципальных образований способствует их развитию, поскольку прежде всего направлено на реализацию вопросов местного значения. Последнее в свою очередь, обеспечивает жизнедеятельность населения муниципального образования.

В соответствии со статьей 215 Гражданского кодекса Российской Федерации муниципальная собственность определена как отдельно взятое имущество, которое на праве собственности принадлежит соответствующим городским и сельским поселениям или же иным видам муниципальных образований, исчерпывающий перечень которых установлен Федеральным законом №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»: муниципальным районам, городским округам, городским округам с внутригородским делением, внутригородским районам либо внутригородским территориям города федерального значения [1].

В законодательных актах субъектов Российской Федерации, касающихся регулирования вопросов местного самоуправления закреплено определение муниципальной собственности. В частности устанавливается, что конкретно понимается под муниципальной собственностью, состав и порядок управления данной собственностью. К примеру, в Законе Пермского края от 18 декабря 2006 года «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Нытвенского муниципального района» установлен конкретный, исчерпывающий перечень объектов, принадлежащих на праве собственности Нытвенскому муниципальному району [4]. В подавляющем большинстве законодательных актов субъектов РФ, регулирующих муниципальную собственность, зафиксирован состав муниципальной собственности, порядок ее формирования и распоряжения ею. Зачастую в законодательных актах субъектов РФ предусмотрен состав муниципальной собственности аналогичный определенному в ст. 29 Федерального закона №131-ФЗ.

Однако, необходимо отметить, что в законодательстве субъектов Российской Федерации понятие состава муниципальной собственности включает в себя также и унитарные предприятия, транспортные и торговые организации, учреждения общественного питания, строительные предприятия, коммунальные службы, ценные бумаги и акции. Наиболее полный и точный перечень объектов муниципальной собственности закреплен в Уставе соответствующего муниципального образования.

Стоит также упомянуть, что непосредственно сам процесс формирования муниципального имущества находится в прямой зависимости от разрешения вопросов разграничения собственности между Российской Федерацией, ее субъектами и муниципальными образованиями.

К сожалению, на сегодняшний день проблема разграничения муниципальной и государственной собственности вызывает множество споров. Основной дилеммой является то, что субъекты государственной и муниципальной собственности наделены единым публично-правовым статусом, а именно, наличием у них соответствующих властных полномочий, которые дают им право принимать правовые акты, регулирующие порядок осуществления ими права собственности над принадлежащим им имуществом, и помимо этого, отсутствие правового регулирования этих правоотношений на законодательном уровне.

Более того, одной из особенностей и в тоже время проблемой регулирования государственной и муниципальной собственности является наличие большого числа субъектов данных правоотношений. В частности, субъектами государственной собственности могут являться как Российская Федерация в целом, так и субъекты Российской Федерации, за исключением органов власти субъектов, так как данные органы власти здесь выступают лишь от лица государственного образования и в соответствии со своими полномочиями вправе осуществлять лишь правомочия публичного собственника, и не являются непосредственными субъектами муниципальной собственности. Как уже было упомянуто ранее, в Федеральном законе № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» закреплён исчерпывающий перечень субъектов муниципальной собственности: городские и сельские поселения, муниципальные районы, городские округа, городские округа с внутригородским делением, внутригородские районы либо внутригородские территории города федерального значения. В соответствии с Гражданским кодексом РФ от их лица (от лица субъектов муниципальной собственности) муниципальные органы, а именно унитарные предприятия, распоряжаются муниципальной собственностью на праве хозяйственного ведения или оперативного управления [2].

Необходимо также отметить Приложение №3 к Постановлению Верховного Совета РФ «О разграничении государственной собственности в РФ на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе РФ, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» [5], в котором так же был закреплён перечень объектов относящихся к муниципальной собственности: жилищный фонд муниципального образования, предприятия розничной торговли, общепита, бытового обслуживания населения, оптово-складские помещения, учреждения и объекты здравоохранения, образования, культуры и спорта. Данный акт стал первым шагом к разграничению собственности Российской Федерации и ее субъектов от собственности муниципальных образований.

К муниципальной собственности стали относиться объекты, являвшиеся объектами собственности субъектов Российской Федерации и находящиеся в границах соответствующих городов. К таким объектам собственности относились в частности торговые предприятия, заведения общественного питания, учреждения здравоохранения, образования, культуры и спорта.

Стоит также отметить, что в соответствии с вышеуказанным постановлением Верховного Совета РФ к муниципальной собственности также могли относиться различные торгово-розничные предприятия, учреждения общепита, но находящиеся в ведении соответствующих министерств и ведомств, и, более того, объекты муниципальной собственности, являющиеся собственностью Российской Федерации, ее краев, областей, автономной области, автономных округов, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга могут быть обращены в муниципальную собственность.

В некоторых субъектах Российской Федерации полностью отсутствуют какие-либо проблемы с формированием нормативной базы для муниципальной собственности. В данных субъектах были приняты специальные законодательные акты, регулирующие муниципальную собственность. В частности, примерами могут служить: Закон Московской области от 11.01.2007 "О собственности Московской области" [6], полностью

регулирующий вопросы разграничения муниципальной собственности в Московской области, или, Постановление администрации муниципального образования город Краснодар от 19 октября 2009 г. Об утверждении перечня муниципального имущества муниципального образования город Краснодар, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства [7].

Существуют следующие критерии по которым проводят отличительную черту между муниципальной и государственной собственностью:

1) Субъектный критерий. Субъектом любой государственной собственности является народ Российской Федерации, а также органы гос. власти, а субъектом муниципальной собственности являются резиденты муниципального образования и органы местного самоуправления, не входящие в систему органов государственной власти

2) Объектный критерий. Объектом государственной собственности может являться абсолютно любое имущество, а объектом муниципальной собственности – любое имущество, за исключением того, которое может являться исключительно государственной собственностью

3) По способам приобретения и прекращения права собственности.

Определенные способы перехода права государственной собственности не могут служить основаниями для получения права муниципальной собственности (в частности, национализация или международный договор)

4) По содержанию права собственности. На права собственности собственника муниципального имущества могут быть наложены ограничения, в частности, на осуществление права распоряжения муниципальной собственностью. К примеру, право распоряжения государственными дотациями, которые являются средствами местного бюджета, ограничено соответствующими государственными органами.

Таким образом, реализация от лица того или иного муниципального образования права собственности согласно предусмотренной законом компетенции отнюдь не делает их окончательными собственниками данного имущества. Аналогично государственным органам, органы муниципальных образований вправе являться в имущественных правоотношениях самостоятельными юридическими лицами – муниципальными учреждениями, которые наделены законом правами оперативного управления на закрепленное за ними имущество [2].

Одним из видов этого имущества, а именно финансовыми активами, они обязаны будут нести ответственность по своим обязательствам. При реализации ими прав собственника соответствующего муниципального образования они наделяются правом распоряжения имуществом данного собственника, которое тем или иным образом поступает в его казну, активами и имуществом данной казны, в особенности бюджетными средствами, которые являются основной гарантией ответственности того или иного собственника муниципального имущества по своим обязательствам.

Таким образом, мы приходим к выводу, что муниципальная собственность, точно также как и государственная, в соответствии со статьей 215 Гражданского кодекса РФ подразделяется на две составные части. Первая ее часть принадлежит на праве хозяйственного ведения и оперативного управления соответствующим муниципальным учреждениям и предприятиям.

Вторая, нераспределенная половина является составной частью казны того или иного муниципального образования.

Если рассматривать со стороны интересов имущественного оборота, то данное разграничение имущества муниципального образования может стать обоснованием для отдельной имущественной ответственности муниципального образования, в том числе для созданных им организаций по их обязательствам.

Таким образом мы приходим к следующему заключению: как в Гражданском кодексе Российской Федерации, так и в Федеральном законе №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1]

закреплено, что от имени муниципального образования органы местного самоуправления, в частности, унитарные предприятия, самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом, но не являются собственниками данного имущества. Отсюда следует, что субъектом права муниципальной собственности может быть исключительно муниципальное образование, а никак не органы местного самоуправления или их должностные лица. Также субъектами данных правоотношений не могут быть ни юридические лица, ни граждане, действующие по специализированному поручению, являющиеся на самом деле лишь представителями того или иного муниципального образования в правоотношениях по вопросам муниципального имущества.

#### ЛИТЕРАТУРА

- [1] Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 05.12.2017) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 16.12.2017) // "Российская газета. 08.10.2003. N 202.
- [2] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. N 32.
- [3] Федеральный закон от 03.12.2008 N 244-ФЗ (ред. от 23.05.2016) "О передаче земельных участков, находящихся в границах курортов федерального значения, в собственность субъектов Российской Федерации или муниципальную собственность, об отнесении указанных земельных участков к федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации или муниципальной собственности и о внесении изменения в Федеральный закон "Об особо охраняемых природных территориях" // Собрание законодательства РФ. 08.12.2008. N 49.
- [4] Закон Пермского края от 18 декабря 2006 года от 18 декабря 2006 года N 3396-794 «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Нытвенского муниципального района» (Принят Законодательным Собранием Пермской области 30 ноября 2006 года)

- [5] Приложение №3 Постановления ВС РФ от 27.12.1991 N 3020-1 (ред. от 24.12.1993) "О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность" // Российская газета. N 8. 11.01.1992.
- [6] Закон Московской области от 11.01.2007 N 4/2007-ОЗ (ред. от 23.03.2017) "О собственности Московской области" (принят постановлением Мособлдумы от 27.12.2006 N 10/204-П) // Ежедневные Новости. Подмосковье. 24.01.2007. N 12.
- [7] Постановление администрации муниципального образования город Краснодар от 19 октября 2009 г. N 3808 «Об утверждении перечня муниципального имущества муниципального образования город Краснодар, предназначенного для передачи во владение и (или) в пользование субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» // СПС «КонсультантПлюс», 2017.