

В диссертационный совет Д 170.003.02
на базе Федерального государственного
бюджетного образовательного
учреждения высшего образования
«Российский государственный
университет правосудия»

ОТЗЫВ

официального оппонента на диссертацию

Канаева Юрия Николаевича

на тему «Гражданская правосубъектность муниципальных образований: содержание и реализация», представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

Диссертационное исследование Канаева Ю.Н. посвящено правовым проблемам содержания и реализации гражданской правосубъектности муниципальных образований.

Тема рассматриваемого исследования является одной из малоизученных в настоящее время. Это, в частности, вызвано тем, что в гражданско-правовой доктрине при рассмотрении публично-правовых образований основное внимание обращается преимущественно на государственные образования. Муниципальные же образования остаются при этом недооцененными субъектами гражданского права.

Остается до конца не решенным ряд важных вопросов гражданской правосубъектности муниципальных образований, имеющих существенное значение для науки гражданского права и правоприменительной практики. В чем заключаются особенности гражданско-правового положения муниципальных образований? Каким образом публичная природа данных субъектов может отражаться на их гражданской правосубъектности? Что общего и чем отличаются муниципальные образования как субъекты

гражданского права от иных публично-правовых образований? Какие нормы о юридических лицах применяются к муниципальным образованиям, а какие нет? В чем выражается специфика содержания и реализации гражданской правосубъектности муниципальных образований? Обладают ли муниципальные образования гражданской дееспособностью или же нет и ее отсутствие при этом компенсируется действиями органов местного самоуправления? Какова гражданско-правовая связь между муниципальным образованием и органами местного самоуправления, наделенных правами юридического лица? Все эти вопросы являются открытыми и требуют самого пристального внимания.

В связи с этим комплексное исследование гражданской правосубъектности муниципальных образований представляется очень важным, что позволяет сделать вывод об актуальности избранной диссертантом темы исследования.

Актуальность избранной темы подтверждается и практической применимостью сделанных автором выводов и предложений, их значимостью для правоприменительной практики в указанной сфере.

Таким образом, представленная работа вызывает серьезный интерес как с теоретической, так и с практической стороны.

Работа обладает четкой и логичной структурой (за исключением указанных ниже пожеланий), обусловленной поставленной целью и задачами. По структуре работа состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения и библиографического списка. Вначале диссертант рассматривает общие положения о гражданской правосубъектности муниципальных образований. Затем он определяет ее содержание. И потом автор обращается к особенностям реализации гражданской правосубъектности муниципальных образований в отдельных видах гражданских правоотношений. Логика изложения, представленная в исследовании, позволила автору достичь поставленной в диссертации цели.

Наиболее значимые выводы, полученные диссертантом в ходе проведенного исследования, отражены в положениях, выносимых на защиту, которые в целом являются проработанными и достаточно аргументированными автором.

Анализ содержания диссертации позволяет выделить ряд научно обоснованных выводов исследования, составляющих его новизну. В частности, к достоинствам работы можно отнести выделение двух групп норм права, определяющих участие юридических лиц в гражданских правоотношениях и не подлежащих применению к муниципальным образованиям в силу закона или особенностей данных субъектов (положение № 1, выносимое на защиту). Данный вывод сделан автором на основе обобщения теоретических исследований и анализа положений нормативных правовых актов и правоприменительной практики (с. 52-57 диссертации, с. 17 автореферата).

Представляет научный интерес вывод автора о том, что гражданская правосубъектность муниципальных образований находится в прямой зависимости от принципов их образования, организации и деятельности в публичной сфере и имеет в связи с этим следующие особенности: 1) наличие ограничений по применению к данным субъектам общих гражданско-правовых норм о юридических лицах; 2) способность выступать в гражданском обороте в предусмотренных законом случаях исключительно в связи с осуществлением органами местного самоуправления публичных функций, не затрагивающих права и интересы соответствующего муниципального образования как участника гражданских правоотношений; 3) способность участвовать в гражданско-правовых отношениях через специально созданные муниципальные юридические лица; 4) наличие особенностей при осуществлении отдельных видов прав (вещных, обязательственных и др.) (положение № 2, выносимое на защиту).

Вызывает интерес проведенный автором анализ публично-властных полномочий, по-сути, всех категорий публично-правовых образований (с. 63-

70 диссертации, с. 18-19 автореферата). Особый интерес представляют и выявленные в данном диссертационном исследовании формы реализации гражданской дееспособности муниципального образования, в частности, через отдельных юридических лиц, действующих от имени муниципального образования в силу прямого указания закона (положение № 4, выносимое на защиту).

Большое значение имеют и положения, выносимые на защиту, относящиеся к дискуссионному вопросу о гражданской правосубъектности органов местного самоуправления, наделенных правами юридического лица (положения № 5, 6). Заслуживают внимания предложения автора о делении гражданских правоотношений с участием органов местного самоуправления, являющихся юридическими лицами, на два вида: 1) внешние гражданско-правовые отношения, в которых органы местного самоуправления участвуют исключительно от имени муниципального образования (в том числе отношения, связанные с закупкой товара, работы, услуги для обеспечения муниципальных нужд); 2) гражданско-правовые отношения (вещные, обязательственные), складывающиеся внутри соответствующего муниципального образования, в которых органы местного самоуправления участвуют от своего имени (внутренние отношения в муниципальном образовании).

Вполне корректным является предложение автора о применении к договорным обязательствам, исполняемым муниципальными образованиями на профессиональной основе, принципов и норм гражданского права об обязательствах, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, в том числе положений о безвиновной гражданско-правовой ответственности (положение № 9, выносимое на защиту).

Диссертационное исследование выполнено на основе анализа обширного перечня научных источников в области гражданского и предпринимательского права, а также общей теории права, позволившего диссертанту в должной степени осветить дискуссионные вопросы избранной

темы и научно обосновать результаты диссертационного исследования. Автором проведен системный анализ норм действующего гражданского законодательства, использования судебных актов по теме исследования.

Основные результаты диссертации опубликованы в семи научных публикациях, в том числе в пяти рецензируемых научных изданиях, входящих в перечень Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Автореферат диссертации отражает основное содержание исследования и полученные выводы. Содержание диссертации соответствует заявленной специальности.

Несмотря на общую положительную оценку представленной работы, сформулированных автором выводов и предложений, необходимо указать отдельные замечания к диссертации.

1. Диссертация носит название «Гражданская правосубъектность муниципальных образований: содержание и реализация». В то же время в цивилистических исследованиях используется и иная терминология. Законодатель в большинстве случаев применительно к участию как юридических лиц (а согласно п. 2 ст. 124 ГК РФ 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), так и (как следует из приведенных положений ст. 124 ГК РФ) государства использует термин «правоспособность» (см. ст. 49 ГК РФ). Если гражданское законодательство использует термин «правоспособность», то необходимо подробное обоснование в работе необходимости использования именно понятия «правосубъектности» муниципальных образований. Формально автор не уходит от обсуждения названной проблематики, посвящая ей несколько параграфов диссертации (параграфы 1.1, 2.1 и 2.2 диссертации).

однако в конечном итоге опять-таки приходит к суждению о том, что «содержание гражданской правосубъектности муниципальных образований... характеризуется единством правоспособности и дееспособности» (с. 26 диссертации).

2. В обосновании актуальности работы, на наш взгляд, необходимо отразить проблему, требующую как теоретического, так и практического разрешения, и связанную с отсутствием единообразного, системного подхода к нормативному регулированию правоспособности всех участников гражданских правоотношений. Иными словами, если для физических и юридических лиц гражданским законодательством установлены предельно ясные (в том числе и для других участников гражданских правоотношений) правила приобретения и утраты право- и дееспособности, то для Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований таких четких правил нет. Таким образом, в настоящее время государство самостоятельно, произвольно может в любой момент времени как наделить любой свой орган гражданской правоспособностью, так и лишить ее. Полагая такую ситуацию неправильной, учитывая тему исследования, хотелось бы увидеть как постановку данной проблематики в работе (с. 4-5 диссертации, с. 4-5 автореферата), так и позицию автора по ее разрешению, тем более что соответствующий факт отмечается автором во введении как специфицирующий именно участие государства в гражданских правоотношениях.
3. В силу единообразного правового регулирования участия публично-правовых образований в гражданских отношениях, в «степени разработанности темы» (с. 5-6 диссертации, с. 5-6 автореферата) следовало бы отразить также работы, посвященные участию и иных публично-правовых образований в гражданских правоотношениях (например, работы В. Г. Голубцова, В. Е. Чиркина и т. д.). Сказанное

тем более актуально, что на с. 9 диссертации сам автор признает эту «общность» правового регулирования, отмечая, что «совокупность особенностей гражданской правосубъектности муниципальных образований, вытекающих из их публично-правовой природы, позволяет рассматривать их совместно с государственными образованиями (Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации). На этом основании диссертантом выработано предложение о выделении данных публичных образований в единую правовую категорию особых субъектов гражданского права» (см. п. 2 новизны с. 9 диссертации, с. 9-10 автореферата, п. 2 «выводов доктринального характера», отраженных в заключении диссертации (с. 170-171).

4. Фактически здесь мы переходим к следующему замечанию, а именно считаем необходимым попросить разъяснений у автора, в чем он видит новизну соответствующего положения, выносимого на защиту (п. 2, с. 9 диссертации, с. 9-10 автореферата), если как в теории гражданского права, так и в законодательстве Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования традиционно рассматриваются именно как «единая правовая категория особых субъектов гражданского права». Законодатель даже использует единый обобщающий термин, обозначающий субъектов данной категории, а именно «публично-правовые образования» (см., например п. 5 ст. 66, п. 1 ст. 114 ГК РФ). Просим пояснить отличительные особенности сформулированной автором диссертационного исследования теории, отличающие ее от имеющихся в цивилистике взглядов.
5. Отмечая логичность структуры диссертационного исследования в целом, в то же время позволим себе не согласиться с одним из доводов автора, очевидно повлиявшим и на формирование плана работы. Уже во введении (с. 4 диссертации, с. 4 автореферата)

Ю.Н. Канаев отмечает, что «основной правовой формой участия муниципальных образований в имущественном обороте на сегодняшний день выступают договорные обязательства». Полагаем, что, с учетом избранной темы работы, такого обоснования недостаточно для исключения из исследования параграфа, посвященного внедоговорной ответственности муниципальных образований. Сам автор на с. 156-157 диссертации, с. 29 автореферата отмечает, что муниципальные образования являются субъектами внедоговорной ответственности, в том числе ответственности за причинение вреда. Одно план работы предусматривает лишь наличие параграфа, посвященного договорной ответственности муниципальных образований. Сказанное особенно актуально в контексте темы работы, поскольку если диссертант исследует категорию «правосубъектности», это предполагает и анализ таких ее составляющих, как сделкоспособность и деликтоспособность. В рассматриваемом случае последний элемент недостаточно раскрыт в работе.

6. Требуется дополнительное обоснование довод автора, отраженный в положении № 3, выносимом на защиту (с. 10 диссертации, с. 10 автореферата), и отраженный также в п. 3 заключения, с. 171 диссертации), согласно которому «у муниципальных образований отсутствуют публично-властные полномочия, позволяющие им участвовать в гражданско-правовых отношениях на заведомо неравных началах, что, напротив, характерно для государственных образований в силу таких присущих им публичных качеств, как власть и суверенитет, способных проявляться при участии их в гражданском обороте (право Российской Федерации определять пределы гражданской правоспособности (как собственной, так и всех остальных участников оборота); наличие у Российской Федерации и ее субъектов иммунитета в сфере гражданско-правовой

ответственности)». Полагаем, что к числу «публично-властных» полномочий, потенциально закладывающих неравные отношения между субъектами, в том числе и в гражданско-правовой сфере, можно отнести, например, положения ст. 9 Бюджетного кодекса Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 03.08.2018), определяющие бюджетные полномочия муниципальных образований, ряда статей Федерального закона от 13.07.2015 N 224-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (например, ст. 18, согласно которой к полномочиям главы муниципального образования в сфере муниципально-частного партнерства относится принятие решения о реализации проекта муниципально-частного партнерства, если публичным партнером является муниципальное образование либо планируется проведение совместного конкурса с участием муниципального образования) и т. д. Соответственно задачей, подлежащей решению в данном исследовании, является «нивелирование» данной разницы в правовом статусе субъектов гражданско-правовыми способами и средствами.

Вместе с тем, высказанные замечания носят дискуссионный и уточняющий характер и не снижают в целом ценности проведенного Ю.Н. Канаевым исследования.

Диссертация Ю.Н. Канаева является самостоятельным оригинальным научным исследованием, в котором на высоком профессиональном уровне осуществлено теоретическое и практическое решение актуальной проблемы – выявления особенностей гражданской правосубъектности муниципальных образований, ее содержания и реализации, что свидетельствует о личном вкладе диссертанта в науку гражданского права.

Диссертационное исследование Канаева Юрия Николаевича «Гражданская правосубъектность муниципальных образований: содержание и реализация» соответствует требованиям, предъявляемым Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013г. № 842 к кандидатским диссертациям, а ее автор – Канаев Юрий Николаевич – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

Кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры гражданского права
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная
юридическая академия»



В.А. Бабаков

почтовый адрес: 410056, г. Саратов, ул. Вольская, дом 1
телефон: (8452) 29-92-02
электронная почта: post@ssia.ru



Канаев Ю.Н.