МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧЕРЕЖДЕНИЯ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

«МУРМАНСКИЙ АРКТИЧЕСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

|  |
| --- |
| СОЦИАЛЬНО-ГУМАНИТАРНЫЙ ИНСТИТУТКафедра ГРАЖДАНСКОГО И ФИНАНСОВОГО ПРАВА курсовая работа  |

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК СУБЪЕКТЫ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

|  |
| --- |
| Выполнил студент |
| Карпенко Алексей Витальевич, III курс, группа 3БЮР-ГПнаправление подготовки 40.03.01Юриспруденция направленность (профиль) Гражданско-правовая |
|  |
| Научный руководитель: |
| Панкратова Майя ЕвгеньевнаКанд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой гражданского и финансового права |
|  |

Мурманск
2020

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

**Введение**……………………………….…………………….……….…………..….3

**1. Понятие « Юридическое лицо»**……………………...…………….…………...7

1.1 Термин «юридическое лицо»………………………………...…………………7

1.2 Деятельность юридических лиц………………………………………………...8

**2. Собственность муниципальных образований**…………….………….....…..12

2.1 Понятие собственности муниципальных образований……………………….12

2.2 Бюджет муниципального образования……………………………………......13

**3.** **Особенности участия муниципальных образований в гражданском обороте**……………………………………………...………………………......…..17

3.1 Основания участия муниципальных образований в гражданском обороте…17

3.2 Имущественные обязательства муниципальных образований в гражданском обороте………………………………………………………………………………20

3.3. Деятельности органов муниципальных образований в экономической сфере……...........................................................................................................……25

**Заключение**…..……………………………………………………………….……29

**Библиографический список**……….……………………….………….…...…….32

**ВВЕДЕНИЕ.**

Актуальность данной темы видно особенно ярко в данный момент, когда дальнейшая судьба института «Муниципального права» - неясна. Вопрос участия муниципальных образований в гражданских правоотношениях стоит остро с момента вступления в законную силу нормативно правовых актов регулирующих данную отрасль права в Российской Федерации. В соответствии со ст.124 Гражданского Кодекса Российской Федерации[[1]](#footnote-1), Российская Федерация, субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами.

В соответствии с главой 5 Гражданского Кодекса Российской Федерации муниципальные образования имеют выступать в гражданских правоотношениях, регулируемых гражданским законодательством. В данных правоотношениях они действуют на равных с иными участниками гражданских правоотношений, таким образом муниципальное образование в полной мере обязано исполнять условия всех заключённых соглашений, однако не обязано нести ответственность за его неисполнение или нарушение, если иное не предусмотрено законом.

Правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

Российское государство является многоуровневым образованием. Это связано как с множественностью функций, выполняемых государством в современную эпоху, так и с особенностями именно Российской Федерации, колоссальные размеры территории которой и многообразие культуры и быта населяющих ее людей уникальны. Рассматривать государство только как единого и неделимого субъекта ни в публичном, ни в гражданском праве при таких обстоятельствах нельзя. Государство подразделяется на субъекты различных Уровней - Российскую Федерацию, субъекты Федерации и муниципальные образования

В термин «муниципальное образование» входит ряд территорий, таких как: сельское поселение, городское поселение, муниципальный район и другие, указанные в ст.2 ФЗ №131-ФЗ[[2]](#footnote-2). Для выполнения функций, возложенных законодателем на муниципальные образования, необходимо сотрудничество с различными субъектами права: от унитарных предприятий до физических лиц. В соответствии Федеральным законом №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальные образования наделены правами юридического лица, подлежащими государственной регистрации, для исполнения задач, поставленных перед ними в федеральном законодательстве и уставе муниципального образования.

Участвуя в гражданских правоотношениях муниципальные образования выступают как в качестве заказчиков, так и в качестве исполнителей. Невозможно представить, чтобы в договорах участвовало муниципальное образование полностью, свои полномочия оно частично для заключения договора делегирует уполномоченным на то нормативными актами органам муниципальной власти. Участвуя в гражданских правоотношениях муниципальные образования не имеют каких-либо преференций и выступают в качестве юридического лица. Уполномоченные органы муниципальной власти вступают в гражданские правоотношения заключает соглашения, реализующие полномочия, указанные в уставе муниципального образования.

Ещё одним видом гражданских правоотношений в которых может принимать участие муниципальное образование – это возмещение. Убытки муниципальным образованием могут возмещаться ввиду неисполнения заключенных соглашений или издания актов, причинивших ущерб физическим или юридическим лицам. Признанные судом незаконные действия муниципального органа, причинившие вред физическому или юридическому лицу, влекут за собой возмещение ущерба данному лицу в объеме, установленном судом. Опять же следует подчеркнуть, что ответственность несёт не само муниципальное образование, а уполномоченный орган муниципального образования.

Большинство исследователей, занимавшихся вопросом функционирования муниципального образования в гражданских правоотношениях сходятся во мнении, что законодателем урегулированы спорные моменты и действующая судебная практика поясняет все проблемы в взаимодействии физических и юридических лиц с муниципальными образованиями. Но нельзя не отметить, что полномочия муниципального органа власти на практике довлеет над полномочиями второй стороны договора в большинстве случаев. Так в Постановлении Президиума ВАС РФ №727/13[[3]](#footnote-3). Высший арбитражный суд (входящий в систему Верховного суда Российской Федерации с 2014 года) считает правомерными действия муниципального образования, отказавшему застройщику в выборе земельного участка, без проведения собственного рассмотрения.

Также следует отметить, что муниципальные образования, как учредители муниципальных унитарных предприятий, часто являются крупнейшими юридическими лицами в муниципалитете. Так муниципальное образование может выступать в роли учредителем унитарного предприятия, являющегося неоспоримым лидером в отрасли в своём регионе, чем в конце концов будет снижена конкуренция или же конкуренция исчезнет вовсе. С другой стороны, транспортное обеспечение население – одна из важнейших задач, стоящих перед муниципальными образованиями.

Муниципальные образования наряду с Российской Федерацией и субъектами Российской федерации являются основными участниками гражданских правоотношений, несущих на себе ряд обязанностей, установленных Законодательством РФ. Перед исследователем несомненно стоит затруднение в описании деятельности муниципальных образований из-за объёмов данного термина. Вступая в гражданские правоотношения муниципальные образования действуют в интересах населения определённого муниципального образование, что определяет характер всех соглашений на порядок выше, чем иных направленных исключительно на извлечение выгоды.. Особый статус муниципальных образований, как и особый статус Российской Федерации в договорных отношениях абсолютно оправдан и существует исключительно в целях соблюдения принципа «социального государства», закреплённого в Конституции РФ[[4]](#footnote-4).

**Анализ понятия «юридическое лицо».**

1.1 Термин «Юридическое лицо».

Для осознания разбираемого вопроса необходимо обратиться к истокам. Рассмотрим основополагающий термин «Юридическое лицо».

При анализе данного понятия можно выделить признаки юридического лица. Признаки юридического лица - это такие внутренне присущие ему свойства, каждое из которых необходимо, а все вместе - достаточны для того, чтобы организация могла признаваться субъектом гражданского права. В этом контексте слово "признаки" употребляется в более узком смысле, чем обычно, и это соответствует правовой традиции.

Все юридические лица в России проходят государственную регистрацию, подавляющее их большинство имеет печати и открывает счета в банках, однако все эти внешние атрибуты не отражают сущности юридического лица. В самом деле обязательной государственной регистрации подлежат и граждане-предприниматели, и некоторые неправосубъектные организации (т.е. не имеющие статуса юридического лица), например, филиалы и представительства иностранных компаний. Они также могут иметь свои печати и банковские счета, но юридическими лицами от этого не становятся.

Правовая доктрина традиционно выделяет четыре основополагающих признака, каждый из которых необходим, а все в совокупности - достаточны, чтобы организация могла быть признана субъектом гражданского права, т.е. юридическим лицом.[[5]](#footnote-5)

Организационное единство юридического лица проявляется прежде всего в определенной иерархии, соподчинении органов управления (единоличных или коллегиальных), составляющих его структуру, и в четкой регламентации отношений между его участниками. Благодаря этому становится возможным превратить желания множества участников в единую волю юридического лица в целом, а также непротиворечиво выразить эту волю вовне.

Множество лиц, объединенных в организацию, выступает в гражданском обороте как одно лицо, один субъект права.

Но одновременно значительно уменьшается риск их возможных потерь от участия в обороте. Ведь именно учредители (участники) управляют деятельностью созданного ими субъекта, а нередко прямо или косвенно участвуют в ней и тем самым в имущественном обороте, тогда как неблагоприятные имущественные последствия этой деятельности по общему правилу относятся на имущество этого субъекта (организации), а не на их собственное. В этом и состоит смысл конструкции юридического лица.

1.2 Деятельность юридических лиц

В результате объединения (отчуждения) части имущества учредителей появляется новый субъект права – собственник, являющийся не реальным физическим лицом, а неким искусственным (в этом смысле – «фиктивным») образованием, признаваемым, однако, законом особым, самостоятельным субъектом гражданских правоотношений. Более того, данный субъект в принципе продолжает существовать и в случаях ухода из общего дела одного, нескольких или даже всех учредителей (участников). Иначе говоря, его юридическая личность является вполне самостоятельной, независимой от личности создавших его лиц и не сводится к ней. Поэтому такой субъект выступает в обороте от своего собственного имени, а не от имени своих участников, и приобретенные им гражданские права и обязанности принадлежат именно ему, а не его участникам. Этим в свою очередь предопределяется и необходимость возложения возможной ответственности по долгам этого субъекта на его имущество, а не на имущество его учредителей (участников).[[6]](#footnote-6)

На таких принципах создавались первые классические юридические лица – торговые компании. Впоследствии категория юридического лица получила еще более широкое распространение и стала использоваться законом по отношению ко всякой самостоятельной организации, допущенной государством к участию в имущественном обороте, в том числе даже и к некоторым органам самого государства («юридические лица публичного права»). Ведь создание юридического лица может преследовать не только цель получения прибыли на вложенное имущество (в том числе лицами, не являющимися предпринимателями), но и цель материального обеспечения управленческой, научно-образовательной, культурно-воспитательной, благотворительной или иной общественно полезной деятельности (не предполагающей получение прямых доходов от нее).[[7]](#footnote-7)

Но во всех ситуациях применение данной юридической конструкции связано с обособлением определенного имущества с целью ограничения имущественной ответственности (т.е. уменьшения риска участия в гражданском обороте) для его учредителей (участников). Следовательно, основными функциями (задачами), выполняемыми конструкцией юридического лица, являются ограничение риска ответственности его участников по долгам и более эффективное использование капитала (имущества), в том числе при его объединении учредителями (участниками).

Таким образом, юридическое лицо как субъект гражданского права по сути представляет собой не что иное, как особый способ организации хозяйственной деятельности, заключающийся в обособлении, персонификации имущества, т.е. в наделении законом обособленного учредителями имущества качествами «персоны» (субъекта), признании его особым, самостоятельным товаровладельцем. Именно персонификация имущества характеризует его юридическое обособление от имущества (и личности) своих учредителей и дает возможность последующего самостоятельного участия в гражданском обороте (т.е. приобретения и осуществления гражданских прав и обязанностей от своего имени, а не от имени своих учредителей или участников) под собственную имущественную ответственность перед кредиторами.

Поэтому никакое юридическое лицо не может нормально участвовать в гражданских правоотношениях, не имея реального имущества, обособленного от имущества его учредителей (участников), но зато после своего создания оно может выступать в обороте и при отсутствии участников, и даже при отсутствии учредителей. Подобным образом действуют, например, многие благотворительные и иные фонды. Рассмотрение юридического лица в качестве персонифицированного имущества объясняет и тот факт, что у него нет и не может быть никаких личных неимущественных прав, ибо даже его деловая репутация (п. 7 ст. 152 ГК) целиком обусловлена его участием в имущественных отношениях.

С другой стороны, необходимо отметить опасность этой конструкции для имущественного оборота: ведь одни его участники с помощью создания юридических лиц заранее ограничивают возможность своих имущественных потерь, тогда как другие по-прежнему отвечают перед потенциальными кредиторами всем своим имуществом. Это обстоятельство предопределяет необходимость законодательного закрепления, во-первых, строго ограниченного, исчерпывающего перечня (numerus clausus) видов (организационно-правовых форм) юридических лиц (с тем, чтобы исключить появление неизвестных и непонятных разновидностей, потенциально опасных для других участников оборота); во-вторых, жестких, императивных правил относительно наличия и состава их имущества (с тем, чтобы исключить появление в обороте «пустышек», заведомо не способных к самостоятельной имущественной ответственности по долгам).

Из сказанного становится очевидным, что категория юридического лица является гражданско-правовой, созданной для удовлетворения определенных реальных потребностей имущественного (гражданского) оборота. Данная юридическая конструкция теряет смысл в публично-правовых отношениях, где правосубъектность организации никак не связана с ее имущественной обособленностью, ибо определяется совершенно иными задачами. Именно поэтому, например, правительство или парламент, будучи высшими органами публичной власти, сами по себе совершенно не нуждаются в признании их юридическими лицами (для материального обеспечения их деятельности обычно создаются специальные организации с правами юридических лиц), поскольку цели их создания и деятельности никак не предполагают их непосредственного участия в имущественных отношениях.

Организационное единство юридического лица закрепляется его учредительными документами (уставом и/или учредительным договором) и нормативными актами, регулирующими правовое положение того или иного вида юридических лиц.

Если организационное единство необходимо для объединения множества лиц в одно коллективное образование, то обособленное имущество создает материальную базу деятельности такого образования. Любая практическая деятельность немыслима без соответствующих инструментов: предметов техники, знаний, наконец, просто денежных средств. Объединение этих инструментов в один имущественный комплекс, принадлежащий данной организации, и отграничение его от имуществ, принадлежащих другим лицам, и называется имущественной обособленностью юридического лица.

Принцип самостоятельной гражданско-правовой ответственности юридического лица. Согласно этому правилу участники или собственники имущества юридического лица не отвечают по его обязательствам, а юридическое лицо не отвечает по обязательствам первых. Иными словами, каждое юридическое лицо самостоятельно несет гражданско-правовую ответственность по своим обязательствам.

Выступление в гражданском обороте от собственного имени означает возможность от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести обязанности, а также выступать истцом и ответчиком в суде. Это итоговый признак юридического лица и одновременно та цель, ради которой оно и создается.

**Собственность муниципальных образований.**

2.1 Понятие собственности муниципальных образований

В собственности муниципальных образований могут находиться: имущество, предназначенное для электро- и газоснабжения их территории; автомобильные дороги местного значения; пассажирский транспорт и другое имущество, предназначенные для транспортного обслуживания населения; имущество, предназначенное для организации охраны общественного порядка на территории муниципального образования; имущество, предназначенное для обеспечения общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования, а также предоставления дополнительного образования и организации отдыха детей в каникулярное время; имущество, предназначенное для утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов; имущество, включая земельные участки, предназначенное для содержания мест захоронения и организации ритуальных услуг; имущество муниципальных библиотек и т.д.

Гражданская правосубъектность муниципальных образований закреплена в ГК РФ и конкретизирована в уставах муниципальных образований. Интересы муниципального образования представляет юридическое лицо в форме муниципального казенного учреждения — орган местного самоуправления. В соответствии со ст. 41 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от имени муниципального образования приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности могут глава местной администрации, другие должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования. Основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются устав муниципального образования и решение о создании соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица. Как разъясняется в письме ФНС России от 12 июля 2005 г. № ЧД-6- 09/559 «О государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц», исходя из особенностей их правового положения к органам местного самоуправления не могут быть применены, в частности, положения п. 2 ст. 48 ГК РФ, определяющие обязательственные права учредителей юридического лица. Следовательно, органы местного самоуправления не имеют собственников, которые осуществляли бы их финансирование.

В случае отсутствия устава муниципального образования основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются: для представительного органа муниципального образования — протокол заседания представительного органа муниципального образования, содержащий решение о наделении этого представительного органа правами юридического лица; для иных органов местного самоуправления — решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

2.2 Бюджет муниципального образований

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет).

Бюджет муниципального района (районный бюджет) и свод бюджетов городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет муниципального района.

Бюджет городского округа с внутригородским делением и свод бюджетов внутригородских районов, входящих в состав городского округа с внутригородским делением (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами), образуют консолидированный бюджет городского округа с внутригородским делением.

В качестве составной части бюджетов городских и сельских поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, других территорий, не являющихся муниципальными образованиями. Порядок составления, утверждения и исполнения указанных смет определяется органами местного самоуправления соответствующих поселений самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Составление и рассмотрение проекта местного бюджета, утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Бюджетные полномочия муниципальных образований устанавливаются Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Территориальные органы федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, предоставляют финансовым органам муниципальных образований информацию о начислении и об уплате налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджеты соответствующих муниципальных образований, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В случае, если местная администрация муниципального района осуществляет полномочия местной администрации поселения, являющегося административным центром муниципального района, в соответствии с абзацем третьим части 2 статьи 34 Федерального закона, территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного по контролю и надзору в области налогов и сборов, предоставляет финансовому органу данного муниципального района информацию о начислении и об уплате налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджет указанного поселения, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Руководитель финансового органа муниципального образования назначается на должность из числа лиц, отвечающих квалификационным требованиям, установленным уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета и о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактических расходов на оплату их труда подлежат официальному опубликованию.

Органы местного самоуправления поселения обеспечивают жителям поселения возможность ознакомиться с указанными документами и сведениями в случае невозможности их опубликования.

Законом субъекта Российской Федерации может быть предусмотрено предоставление бюджету субъекта Российской Федерации субсидий из местных бюджетов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации[[8]](#footnote-8).

Бюджетам городских и сельских поселений, внутригородских районов могут быть предоставлены субвенции из бюджета муниципального района, городского округа с внутригородским делением в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Бюджетам городских и сельских поселений, внутригородских районов могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджета муниципального района, городского округа с внутригородским делением в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Бюджетам муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из бюджетов городских и сельских поселений, внутригородских районов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Бюджетам муниципальных образований из бюджетов других муниципальных образований могут быть предоставлены субсидии в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В ГРАЖДАНСКОМ ОБОРОТЕ.**

3.1 Основания участия муниципальных образований в гражданском обороте.

В соответствии со ст. 50 ФЗ № 131-ФЗ В собственности муниципальных образований может находиться:

1) имущество, предназначенное для решения установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения;

2) имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также имущество, предназначенное для осуществления отдельных полномочий органов местного самоуправления, переданных им в порядке, предусмотренном частью 4 статьи 15 Федерального закона№131-ФЗ;

3) имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования;

4) имущество, необходимое для решения вопросов, право решения, которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами и которые не отнесены к вопросам местного значения;

5) имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения в соответствии с частями 3 и 4 статьи 14, частью 3 статьи 16 и частями 2 и 3 статьи 16.2 Федерального закона №131-ФЗ, а также имущество, предназначенное для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с частями 1 и 1.1 статьи 17 Федерального закона №131-ФЗ.

В случаях возникновения у муниципальных образований права собственности на имущество, не соответствующее вышеуказанным требованиям, указанное имущество подлежит перепрофилированию (изменению целевого назначения имущества) либо отчуждению. Порядок и сроки отчуждения такого имущества устанавливаются федеральным законом.

Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Порядок и условия приватизации муниципального имущества определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами.

Доходы от использования и приватизации муниципального имущества поступают в местные бюджеты.

Муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Функции и полномочия учредителя в отношении муниципальных предприятий и учреждений осуществляют уполномоченные органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления, осуществляющие функции и полномочия учредителя, определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования. Органы местного самоуправления от имени муниципального образования субсидиарно отвечают по обязательствам муниципальных казенных учреждений и обеспечивают их исполнение в порядке, установленном федеральным законом. Органы местного самоуправления ведут реестры муниципального имущества в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Особенности участия субъектов РФ, муниципальных образований в гражданском обороте:

- они не используют свои публично-властные полномочия;

- к отношениям с их участием применяются нормы, относящиеся к юридическим лицам, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов;

- от имени данных субъектов права и обязанности приобретают их органы, либо специально уполномоченные на то граждане и юридические лица;

- указанные субъекты участвуют в таких специфических гражданско-правовых отношениях, как изъятие в доход Российской Федерации всего полученного по некоторым недействительным сделкам, принудительным сделкам, от принудительного выкупа памятников истории и культуры, от приватизации;

- по своим обязательствам они отвечают всем своим имуществом, кроме имущества, закрепленного за унитарными предприятиями или изъятого из оборота;

- указанные субъекты несут субсидиарную ответственность по обязательствам казенных предприятий, финансируемых ими учреждений и в иных случаях, предусмотренных законом;

- по общему правилу указанные субъекты не несут ответственности по обязательствам друг друга;

- они несут ответственность за незаконные действия их органов и должностных лиц.

3.2 Имущественные обязательства муниципальных образований в гражданском обороте.

В имуществе Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований выделяют казну, то есть имущество, не распределенное между государственными и муниципальными унитарными предприятиями, и учреждениями.

В отношениях, регулируемых частным правом, государство не обладает властными полномочиями. Здесь оно подчинено общим принципам гражданского права. Таким образом, происходит своеобразное «расщепление» личности государства в зависимости от природы отношений, в которых оно участвует.

И, тем не менее, властная (публично-правовая) сущность государства дает о себе знать и в гражданском праве. Она выражается в особом характере государства как субъекта гражданского права, поскольку оно, будучи организацией, не признается тем не менее юридическим лицом. В этом специфика правового положения государства в российском гражданском праве, где классификация субъектов предстает как трехчленная - физические лица, юридические лица и особое лицо - государство. Подчеркивая особенность государства как субъекта частного права, его тем самым выводят из общего ряда субъектов.

Формирование расходов местных бюджетов осуществляется в соответствии с расходными обязательствами муниципальных образований, устанавливаемыми и исполняемыми органами местного самоуправления данных муниципальных образований в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Исполнение расходных обязательств муниципальных образований осуществляется за счет средств соответствующих местных бюджетов в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются за счет средств местного бюджета. Формирование доходов местных бюджетов осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, законодательством о налогах и сборах и законодательством об иных обязательных платежах.

Под средствами самообложения граждан понимаются разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования (населенного пункта, входящего в состав поселения, внутригородского района, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа либо расположенного на межселенной территории в границах муниципального района), за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30 процентов от общего числа жителей муниципального образования (населенного пункта, входящего в состав поселения, внутригородского района, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа либо расположенного на межселенной территории в границах муниципального района) и для которых размер платежей может быть уменьшен. Вопросы введения и использования указанных разовых платежей граждан решаются на местном референдуме или на сходе граждан.

Выравнивание бюджетной обеспеченности городских и сельских поселений, внутригородских районов осуществляется в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации и выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов, муниципальных округов, городских округов, городских округов с внутригородским делением осуществляется в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления, осуществляется за счет средств федерального бюджета путем предоставления субвенций местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Субвенции на осуществление переданных органам местного самоуправления государственных полномочий Российской Федерации предоставляются из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в целях их распределения между местными бюджетами на указанные цели в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Финансовое обеспечение расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении государственных полномочий субъектов Российской Федерации, переданных для осуществления органам местного самоуправления законами субъектов Российской Федерации, осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации путем предоставления субвенций местным бюджетам из бюджетов субъектов Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации.

 В целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, из бюджета субъекта Российской Федерации предоставляются субсидии местным бюджетам в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ним законами субъекта Российской Федерации.

В случаях и порядке, установленных законами субъекта Российской Федерации в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами органов государственной власти субъекта Российской Федерации, местным бюджетам могут быть предоставлены дотации и иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта Российской Федерации.

Муниципальные образования вправе осуществлять муниципальные заимствования, в том числе путем выпуска муниципальных ценных бумаг, в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и уставом муниципального образования.

Муниципальные образования обязаны предоставлять услуги населению, для чего им необходимо вступать в граждански правоотношения. Проанализировав «Муниципальные услуги, предоставляемые исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления – администрацией города Мурманска по обращениям заявителей», предоставленные в разделе «Открытые данные» на официальном сайте Муниципального образования города Мурманск, мы видим, что большинство услуг предоставляются бесплатно, однако, есть и платные услуги. Так, например, платными услугами являются: выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций, предоставление сведений информационной системы обеспечения градостроительной деятельности на территории муниципального образования город Мурманск, выдача специального разрешения на движение по автомобильным дорогам тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства в случае если маршрут, часть маршрута указанного транспортного средства проходят по автомобильным дорогам местного значения города Мурманска и не проходят по автомобильным дорогам федерального, регионального или межмуниципального значения, участкам таких автомобильных дорог. При предоставлении данных услуг Муниципальное образование город Мурманск вступает в договорные отношения с физическими и юридическими лицами.

Также следует отметить, что муниципальные образования, как учредители муниципальных унитарных предприятий, часто являются крупнейшими юридическими лицами в муниципалитете. Так муниципальное образование может выступать в роли учредителем унитарного предприятия, являющегося неоспоримым лидером в отрасли в своём регионе, чем в конце концов будет снижена конкуренция или же конкуренция исчезнет вовсе. С другой стороны, транспортное обеспечение население – одна из важнейших задач, стоящих перед муниципальными образованиями. В рамках выполнения данной задачи муниципальные образования проводят конкурс в рамках которого выбирают подрядчика для осуществления пассажирских перевозок в муниципалитете, так администрацией муниципального образования города Мурманск было издано Постановление администрации города Мурманск №2595[[9]](#footnote-9), в рамках которых обусловлены положения о перевозке населения на территории данного муниципального образования. В данном нормативно-правовом акте подробно обозначены не только юридические основания деятельности подрядчика, но и предписания по исполнению им трудовых функций, а именно маршруты передвижения общественного транспорта по городу.

3.3 Деятельность органов местного самоуправления в экономической сфере.

Местные органы власти занимают особое место в системе муниципальных

экономических отношений:

1) подобно государственным, властным структурам, выполняют функцию регулирования хозяйственных отношений на подведомственной им территории.

2) выступают в роли полноправного субъекта этих отношений, способного самостоятельно расширять свой экономический потенциал (пополнять состав муниципальной собственности, укреплять местный бюджет и т. п.). С этой точки зрения органы местного самоуправления близки к коммерческим организациям, так как выступают как самостоятельные и равноправные субъекты экономических отношений, могут самостоятельно распоряжаться принадлежащей им собственностью, финансовыми ресурсами, землей и получать при этом прибыль. Но в отличие от коммерческих организаций, цель которых состоит в извлечении прибыли в интересах участников этих организаций, муниципальные структуры не могут использовать ни перечисленные ресурсы, ни полученную от их эксплуатации прибыль в сферах, не связанных с интересами населения.

При этом в ходе распределения полученной в результате хозяйственной деятельности прибыли органы местного самоуправления выступают в роли гаранта обеспечения населению определенного уровня благоустройства, предоставления социальных услуг, что роднит их с государственными структурами, поскольку и те, и другие призваны обеспечивать жизненные потребности населения.

Государственная природа экономической деятельности органов местного самоуправления обеспечивает им повышенную степень материальной защиты, выражающаяся в наличии закрепленных за муниципалитетами налоговых источников, в неприменении в отношении местных органов власти процедуры банкротства, в выделении им в случае необходимости средств финансовой помощи из вышестоящих бюджетов и т. п.

В вопросах экономической деятельности органы местного самоуправления сочетают в себе государственные начала и коммерческие возможности частных хозяйствующих субъектов.

Деятельность органов местного самоуправления состоит их двух направлений:

1) властного

2) экономического. Особенно четко это прослеживается во взаимоотношении местных органов власти с субъектами хозяйственной деятельности.

Субъекты хозяйственной деятельности могут быть разделены на две следующие группы: муниципальные предприятия (организации, учреждения), в которых муниципалитет обладает всей или частью собственности; предприятия, учреждения и организации иных форм собственности (государственные, акционерные, частные и др.).

Цели, каждой из названных групп, хозяйствующих субъектом различны. Муниципальные предприятия свои результаты обязаны направлять на общественные нужды. Иные предприятия и учреждения участвуют в реализации общественных интересов в силу нормативного (в виде налагаемых на них в нормативном порядке обязанностей) либо общественного (добровольного по форме) принуждения. Органы местного самоуправления в отношении этих групп применяют различные методы управления, сочетающие властные и экономические (собственнические) признаки.

Так, права органов местного самоуправления в отношении муниципальных предприятий не должны отличаться от прав любого собственника в отношении принадлежащего ему имущества.

Исключение составляет небольшой круг ограничений, связанный с правовым статусом муниципалитетов как института власти (принимая нормативно-

правовые акты, органы местного самоуправления имеют возможность создавать льготные условия для деятельности своих предприятий в ущерб другим хозяйствующим субъектам; осуществляя финансово-хозяйственную деятельность в условиях свободного рынка, муниципалитеты рискуют бюджетными средствами и объектами собственности, основное предназначение которых – удовлетворение интересов жителей муниципального образования).

Однако права муниципалитетов в регулировании хозяйственной деятельности других собственников должны быть строго регламентированы законодательством, так как здесь речь идет о границах применения властных полномочий, поскольку органы местного самоуправления выступают не как хозяйствующий субъект, а как власть.

Проявлением властного воздействия муниципалитетов на хозяйствующие субъекты различных форм собственности являются:

1) установление единых для всех предприятий и учреждений санитарно- экологических норм и стандартов;

2) контроль над перечислением денежных средств (в виде налогов, части прибыли муниципальных предприятий или других платежей) в местный бюджет и внебюджетные фонды;

3) право на применение санкций в отношении хозяйствующих субъектов, не выполняющих свои обязательства перед местным бюджетом, и т. д.

Важной сферой муниципальной экономики, помимо хозяйственных отношений с предприятиями различных форм собственности являются финансово-имущественные отношения органов местного самоуправления с органами государственной власти федерального и регионального уровней. На государственные органы законодательством возложена обязанность обеспечения минимума условий жизнедеятельности населения, если этот минимум не может быть обеспечен финансовыми и иными ресурсами муниципального образования.[[10]](#footnote-10) Экономические отношения органов местного самоуправления с государственными структурами возникают по поводу передачи государственного имущества в муниципальную собственность, зачисления доходных источников и средств финансовой помощи в местные бюджеты, а также финансирования государственных программ, осуществляемых на муниципальном уровне. В процессе своей деятельности органы местного самоуправления одной территории могут вступать в экономические отношения с органами местного самоуправления других муниципальных образовании. Эта форма хозяйственных отношений в России пока недостаточно развита. Однако механизм хозяйственной кооперации между отдельными муниципальными образованиями имеет тенденцию к укреплению.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ.**

Рассмотрев подробно особенности участия муниципальных образований в гражданских правоотношениях, мы можем подвести итог: муниципальные образования особенный «специальный» субъект гражданских правоотношений, обладающий рядом своих специфических принципов взаимоотношений. Самым важным в рассматриваемой теме остаётся вопрос не о настоящем положении дел, а о перспективах развития.

Необходимо заметить то, что не все муниципальные органы, учреждения, организации могут заниматься хозяйственной деятельностью, а непосредственно те, которым предписано это делать по уставу муниципального образования. Такое предписание определяет правоспособность муниципальных органов.

Главный Закон нашей страны дал муниципальным образованиям самостоятельность в решении всех вопросов, касающихся жизнеобеспечения своей территории.

Именно эта основная цель выделяет хозяйственную деятельность муниципальных организаций из более широкого понятия хозяйственной деятельности как деятельности по производству и реализации материальных благ. В то же время необходимо обратить внимание, что применения общего понятия хозяйственной деятельности, субъектами которой являются физические и юридические лица, не может отождествляться с понятием хозяйственной деятельности, субъектом которой являются муниципальные организации. Если в понятии хозяйствующего субъекта обусловлено, что он является главным действующим лицом рынка и стержнем любой экономической системы, построенной не на государственно-монополистических, а на конкурентных началах, то муниципальные организации осуществляют хозяйственную деятельность не в своих личных интересах, а в первую очередь в интересах населения муниципального образования в целом.

К сожалению, до сих пор гражданское законодательство хозяйственную деятельность муниципальных организаций ставит на одну ступень с хозяйственной деятельностью физических и юридических лиц. Поэтому правильное определение хозяйственной деятельности муниципальных организаций имеет важное практическое значение.

Гражданская правоспособность муниципального образования и его муниципальных организаций наступает так же, как и правоспособность юридического лица. Возможные изменения в Конституции Российской Федерации могут окончательно уровнять правовой статус муниципальных образований с субъектами Российской Федерации или же наоборот стереть какие-либо полномочия муниципальных образований и передать их иным органам. На данном моменте правового развития российского права, муниципальные образования обеспечивают огромный перечень функций, позволяющих правильно осуществлять регулирование общественных потребностей: общественный транспорт, облагороженное общественное пространство, образовательные и культурные проекты, а также широкий спектр разнообразных задач.

Рыночный механизм - это такая форма организации хозяйств, при которой индивидуальные производители и потребители взаимодействуют посредством купли-продажи (обмена) с целью решения основных проблем экономики. В рыночном механизме никто из индивидов или организаций сознательно не занимается решением триединой задачи: что, как и для кого производить. Просто потребители и производители встречаются на рынке и определяют цены на товары и объемы производства.

В период рыночных отношений важнейшее место в хозяйственной деятельности муниципальных организаций занимает руководство хозяйственной деятельностью. Несмотря на то что рыночный механизм предусматривает самостоятельность, но в условиях местного самоуправления, когда основным источником являются бюджетные средства, преимущественное значение приобретает управление экономикой.

Решение экономических задач территории невозможно без четкого определения прав и обязанностей муниципальных организаций, которые должны быть прописаны в уставах муниципальных образований, установления в гражданском законодательстве их функций и компетенции, повышения ответственности за выполнение хозяйственных обязательств и за результаты хозяйственной деятельности. В этом законодательстве необходимо определить порядок руководства и осуществления хозяйственной деятельности, порядок планирования и организации хозяйственных связей, система хозяйственных договоров и порядок разрешения хозяйственных споров, ответственность за нарушение планов и хозяйственных обязательств.

Методы правового регулирования в условиях местного самоуправления зависят от характера регулируемых хозяйственных отношений. Однако экономический характер отношений не предполагает прямого метода правового регулирования, а лишь составляет основу для сознательного выбора таких методов, которые позволяли бы наиболее эффективно использовать все возможности хозяйственной деятельности муниципальных организаций.

# **Библиографический список**

1. Российская Федерация. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ] // Собр. законодательства РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.
2. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон [принят Гос. Думой 21 октября 1994 г. : по состоянию на 28 апреля 2020 г.] // Собр. законодательства РФ. – 1994. - № 32. - Ст. 3301.
3. Российская Федерация. Законы. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федер. закон [принят Гос. Думой 17 июля 1998 г. : по состоянию на 22 апреля 2020 г.] // Собр. законодательства РФ. – 1998. - № 31. - Ст. 3823.
4. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации[Текст]: федер. закон : [принят Гос. Думой 16 сентября 2003 г.: одобр. Советом Федерации 24 сентября 2003 г.] // Собрание законодательства РФ. 2003. №40. Ст. 3822.
5. Постановление Президиума ВАС РФ №727/13 от 18.06.2013// Вестник ВАС РФ. 2013. №11
6. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Порядка установления, изменения, отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок в границах муниципального образования город Мурманск[Текст]: регион. закон : [принят Администрация города Мурманска Мурманской области 31 августа 2016 г.] //Вечерний Мурманск. 2016. №162. С.8.
7. Васьковский Е.В. Курс гражданского процесса: Субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия. – М.: Статут, 2016. 36-с.
8. Гражданское право: Учебник. В 2 т. / Под ред. Б.М. Гонгало. Т. 2. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Статут, 2017.37-с.
9. Иванчак А.И. Гражданское право Российской Федерации: Общая часть. М.: Статут, 2014. 67-с.
10. Микрюков В.А., Микрюкова Г.А. Введение в гражданское право: Учебное пособие для бакалавров. - М.: Статут, 2016. 152-с.
1. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : федер. закон [принят Гос. Думой 21 октября 1994 г. : по состоянию на 28 апреля 2020 г.] // Собр. законодательства РФ. – 1994. - № 32. - Ст. 3301. [↑](#footnote-ref-1)
2. Российская Федерация. Законы. Федеральный закон. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации[Текст]: федер. закон : [принят Гос. Думой 16 сентября 2003 г.: одобр. Советом Федерации 24 сентября 2003 г.] // Собрание законодательства РФ. 2003. №40. Ст. 3822. [↑](#footnote-ref-2)
3. Постановление Президиума ВАС РФ №727/13 от 18.06.2013 [↑](#footnote-ref-3)
4. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации [Текст]: принята всенародным голосованием 12.12.1993 [с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 №2-ФКЗ, от 21.07.2014 №11-ФКЗ] // Собрание Законодательства РФ. 2014. № 31, ст. 4398. [↑](#footnote-ref-4)
5. Васьковский Е.В. Курс гражданского процесса: Субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия. – М.: Статут, 2016. 36-с. [↑](#footnote-ref-5)
6. Гражданское право: Учебник. В 2 т. / Под ред. Б.М. Гонгало. Т. 2. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Статут, 2017.37-с. [↑](#footnote-ref-6)
7. Иванчак А.И. Гражданское право Российской Федерации: Общая часть. М.: Статут, 2014. 67-с. [↑](#footnote-ref-7)
8. Российская Федерация. Законы. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федер. закон [принят Гос. Думой 17 июля 1998 г. : по состоянию на 22 апреля 2020 г.] // Собр. законодательства РФ. – 1998. - № 31. - Ст. 3823. [↑](#footnote-ref-8)
9. 4. Российская Федерация. Законы. Об утверждении Порядка установления, изменения, отмены муниципальных маршрутов регулярных перевозок в границах муниципального образования город Мурманск[Текст]: регион. закон : [принят Администрация города Мурманска Мурманской области 31 августа 2016 г.] //Вечерний Мурманск. 2016. №162. С.8. [↑](#footnote-ref-9)
10. Микрюков В.А., Микрюкова Г.А. Введение в гражданское право: Учебное пособие для бакалавров. - М.: Статут, 2016. 152-с. [↑](#footnote-ref-10)