

УДК 347.2/.3

**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА ИЛИ, КАК
НАРУШАЕТСЯ АНТИМОНОПОЛЬНОЕ И ИНОЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Зотов А.Д.

студент Юридической школы

Дальневосточный Федеральный университет

г. Владивосток, Россия

Аннотация. В данной статье поднимается вопрос о необходимости существования обширного государственного механизма государственных юридических лиц. Актуальность научной работы состоит в постоянно создаваемых предприятиях, учреждениях и корпорациях, действующих на основании права хозяйственного ведения, оперативного управления и права собственности, часть из которых не являются необходимыми, зачастую даже наоборот, создание последних несет неблагоприятные последствия для уже существующих «классических» (частных коммерческих) юридических лиц. Цель работы состоит в комплексном анализе существующих видов государственных юридических лиц, их классификации, а также проведения исследования по вопросу необходимости каждого из таких видов для обеспечения нормальной жизнедеятельности общества и государства. Результатами работы явились: проведение комплексного анализа существующих видов государственных юридических лиц и правового основания их обособленного имущества, проведение исследования необходимости существования тех или иных предприятий, учреждений, корпораций в условиях рыночной экономики, в частности, было выявлено на примере ФГУП «Охрана» Росгвардии безосновательное нарушение антимонопольного и охранного законодательства.

Ключевые слова: государственные юридические лица; предприятия; учреждения; корпорации; рыночная экономика; право хозяйственного ведения; право оперативного ведения; антимонопольное законодательство.

***STATE LEGAL ENTITIES OR HOW ANTITRUST AND OTHER
LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION IS VIOLATED***

Zotov A. D.

law School student

Far East Federal University

Vladivostok, Russia

Annotation. This article raises the question of the need for an extensive state mechanism of state legal entities. The relevance of scientific work consists in constantly created enterprises, institutions and corporations operating on the basis of the right of economic management, operational management and property rights, some of which are not necessary, often on the contrary, the creation of the latter has adverse consequences for existing "classic" (private commercial) legal entities. The purpose of the work is to comprehensively analyze the existing types of state legal entities, their classification, as well as to conduct research on the need for each of these types to ensure the normal functioning of society and the state. The results of the work were: conducting a comprehensive analysis of existing types of state legal entities and the legal basis of their separate property, conducting a study of the need for the existence of certain enterprises, institutions, corporations in a market economy, in particular, it was revealed on the example of FSUE "Okhrana" of Rosgvardiya groundless violation of antitrust and security legislation.

Keywords: state legal entities; enterprises; institutions; corporations; market economy; right of economic management; right of operational management; Antimonopoly legislation.

Государственные предприятия и учреждения (юридические лица) в связи с опытом прошлого, своего исторического значения в Советском государстве по сей день играют важную роль в жизни государства, обеспечения жизнедеятельности населения и организаций современной России, однако в связи с принципами открытости, гласности, свободы экономической деятельности и иными демократическими началами, непосредственно действующими в Российской Федерации, все также необходимо фактическое нарушение антимонопольного законодательства, использование государственных ресурсов, средств налогоплательщиков для осуществления той или иной деятельности, обеспечение которой возможно и обеспечивается при помощи классических юридических лиц.

Разбираясь в вопросе государственных юридических лиц и их очевидных преимуществах, необходимо очертить круг последних. При выделении рассматриваемых субъектов гражданского права в юридической литературе прежде всего происходит классификация последних по целям деятельности. По целям деятельности юридические лица в гражданском праве делятся на коммерческие и некоммерческие.

В качестве коммерческих государственных юридических лиц выделяют государственные и муниципальные унитарные предприятия, положения о которых закреплены статьями 113-114 гражданского кодекса РФ (далее по тексту – ГК РФ) [1] и федеральным законом № 161 «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее по тексту – ФЗ № 161) [2].

В качестве некоммерческих выделяют учреждения, причем различных видов: автономные, бюджетные и казенные. По мнению Суханова Е.А. [3, С. 254], в качестве некоммерческих государственных юридических лиц выступает не казенное учреждение, а предприятие. Различие учреждения и предприятия в качестве организационной формы заключается в коммерческом характере деятельности предприятия и некоммерческом учреждения. Дело в том, что казенное предприятие, являясь некоммерческим государственным

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

юридическим лицом осуществляет ограниченную преимущественно коммерческую деятельность, по мнению Суханова Е.А., ведь, такие предприятия создаются для производства определенной продукции, которая в основном предназначена для обеспечения деятельности государства (федеральных органов исполнительной власти и иных органов государственной власти и государственных служащих) и иных публичных нужд, стоит отметить, что готовой продукцией казенные предприятия могут распоряжаться самостоятельно, в соответствии со ст. 19 ФЗ № 161, в случаях, если иное не предусмотрено законом или иными нормативно правовыми актами. Еще одна особенность казенного предприятия заключается в том, что положения о таком закрепляются в ФЗ № 161, где указываются государственные коммерческие юридические лица, однако казенное предприятия в соответствии со ст. 9.1 ФЗ № 7 «О некоммерческих организациях» (далее по тексту – ФЗ № 7) [4] является некоммерческим учреждением, в чем и видится противоречие и, по мнению автора, сейчас, на основании вышеизложенного, казенное предприятие наибольшим образом представляет собой государственное коммерческое юридическое лицо.

Государственные юридические лица независимо от цели их деятельности осуществляют свою деятельность на различных правах, за определенными исключениями. Дело в том, что государственные юридические лица, в число которых автором включаются юридические лица, создаваемые государством, субъектом РФ и муниципальным образованием, создаются соответствующими публично-правовыми субъектами, которые и определяют цели их деятельности. Коммерческие юридические лица: государственные и муниципальные унитарные предприятия, а также казенные предприятия в соответствии со ст. 2 ФЗ № 161 осуществляют свою деятельность на праве хозяйственного ведения и оперативного управления (казенное предприятие). Однако необходимо отличать государственные и муниципальные унитарные предприятия, осуществляющие свою коммерческую по направленности

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

деятельность на праве хозяйственного ведения, от казенного предприятия, которое является также коммерческим государственным юридическим лицом, однако, осуществляющий свою деятельность на праве оперативного управления, то есть является «своим среди чужих», что непосредственно отразилось на правоспособности последнего. В случае, если государственное или муниципальное унитарное предприятия могут, например, осуществлять коммерческую деятельность и осуществлять сделки, связанные с отчуждением своего имущества без согласия собственника - публично-правового субъекта, но только движимого имущества и в случаях, если иное не предусмотрено законом или иными нормативно-правовыми актами, то казенные предприятия, являясь коммерческими государственными юридическими лицами, но осуществляющие деятельность на праве оперативного управления, значительно ограничены в своих правомочиях, что выражается обязательным соблюдением требования по распоряжению имущества, причем в данном случае неважна характеристика государственного имущества – запрещается распоряжаться любым имуществом без согласия публично-правового собственника, что подтверждается ст. 19 ФЗ № 161.

Право оперативного управления – это право, на основании которого созданные государством юридические лица в формах, определенных федеральными законами: ГК РФ и ФЗ № 7, осуществляют правомочия владения и пользования, выделенного им имущества от публично-правовых субъектов (РФ, субъектов РФ, муниципальных образований). В качестве субъектов, то есть государственных юридических лиц, владеющих и пользующихся имуществом на праве оперативного управления, различают: автономные, бюджетные и казенные учреждения, хотя, например, Суханов Е.А. использует формулировку «казенное предприятие», что отражает коммерческий характер деятельности последнего, о чем автором уже было отмечено ранее. Право оперативного управления презюмирует некоммерческий характер деятельности состоящих в ней юридических лиц, о

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

чем также указывается в упомянутых федеральных законах. Некоммерческий характер деятельности еще из первоначальных классификаций юридических лиц в гражданском праве влечет за собой ограниченную правоспособность таких лиц, которая в данном случае выражается путем применения к некоммерческим государственным юридическим лицам ограниченного вещного права – права оперативного управления. Если государственные и муниципальные унитарные предприятия обладают единством в своих правомочиях, то есть имеют одинаковые права в отношении, полученного ими имущества на праве хозяйственного ведения, то каждый из субъектов права оперативного управления имеет персональные правомочия, например, казенные предприятия в соответствии со ст. 19 ФЗ № 161 не правомочны распоряжаться переданным им имуществом, а бюджетные учреждения имеют право на распоряжение имуществом, но только движимого и не особо ценного, последним признается движимое имущество без которого осуществление своей деятельности бюджетным учреждением будет существенно затруднено. Правомочия автономных учреждений аналогичны с бюджетными.

Неотъемлемую часть государственных юридических лиц составляют государственные корпорации, которые действительно, по мнению автора, необходимы для научно-технического развития России (ФЗ № 270 «Ростех» [5]; ФЗ № 139 «Роснано» [6] и т.д.) и нормальной жизнедеятельности ее населения (ФЗ № 317 «Росатом» [7]; ФЗ № 145 «Автодор» [8] и т.д.), что вполне справедливо самостоятельно осуществляется государством ввиду своего ключевого значения для государства и общества в целом. По мнению автора, нельзя приравнивать государственные корпорации с уже рассмотренными выше юридическими лицами, поскольку, создаваемые государственные корпорации имеют ограниченный характер создания и распространения, что выражается специальной процедурой образования последних путем принятия специализированных федеральных законов, которые провозглашают новую государственную корпорацию, что заметно

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

отличается от процедуры образования государственного, муниципального унитарного или казенного предприятия и бюджетного или автономного учреждения. Правомочия государственной корпорации несравнимо шире даже с государственными коммерческими юридическими лицами, обладающие обособленным имуществом на праве хозяйственного ведения, поскольку обладают выделенным Российской Федерацией имуществом на праве собственности, в соответствии с которым имеют право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом без разрешения публично-правового субъекта. По мнению автора, интересной особенностью государственных корпораций является их смешанный целевой характер, ведь, последние являясь некоммерческими организациями (не преследующие своей целью извлечение прибыли, а направленные на выполнение общественно-полезной деятельности и осуществление социально-значимых функций), могут на принципах возвратности, прибыльности и ликвидности приобретать активы (акции), то есть инвестировать имущество, принадлежащее последним на праве собственности, для получения прибыли.

Возвращаясь к государственным юридическим лицам, осуществляющих свою деятельность на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, необходимо поднять вопрос необходимости таковых. Говоря о государственных некоммерческих юридических лицах, в число которых входят: бюджетные, автономные или казенные учреждения, справедливо отмечается необходимость таковых. Конституция РФ (далее по тексту – КРФ) [9] провозглашает ряд принципов, основополагающих законоположений, в соответствии с которыми создают и осуществляют деятельность государственные некоммерческие юридические лица в организационного правовых формах учреждений, например, в соответствии с ч. 1 ст. 38 и ч. 1 ст. 39 КРФ и иными создаются муниципальные бюджетные общеобразовательные учреждения (МБОУ), муниципальные бюджетные дошкольные общеобразовательные учреждения (МБДОУ), муниципальные

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

автономные учреждения (МАУ), государственные бюджетные учреждения здравоохранения (ГБУЗ) и т.д. Создание различных государственных некоммерческих юридических лиц, создаваемых на федеральном, субъектном и муниципальном уровнях, позволяет реализовывать ряд Конституционных гарантий и функций, создавая не правовую фикцию, а реальную совокупность органов на различных уровнях власти, ставящих своей целью обеспечение нормальной жизнедеятельности государства и общества в целом

Говоря о государственных коммерческих юридических лицам, выступающих в организационно-правовых формах государственных и муниципальных унитарных предприятий, то здесь, по мнению автора, необходимо поднять вопрос о необходимости последних в системе иных коммерческих юридических лиц (ООО, АО, полное товарищество, товарищество на вере и т.д.), поскольку лица, созданные на публично-правовом имуществе на праве хозяйственного ведения, очевидно, составляют недобросовестную конкуренцию, более того некоторые из них пользуются государственными преференциями в тех областях, в которых отсутствует необходимость таковых и в данном случае речь не идет о федеральных государственных унитарных предприятиях, которые действительно объективно необходимы, например, ФГУП: «Почта России», «Космическая связь», «Научно-производственное объединение по медицинским иммунобиологическим препаратам «Микроген», «Главный радиочастотный центр», «Центральный научно-исследовательский институт машиностроения», «Росморпорт» и иные, а о ФГУП, также утвержденных распоряжением Правительства РФ от 31.12.2016 г. № 2931-р (ред. от 30.09.2019 г.) (далее по тексту – распоряжение Правительства № 2931-р) [10], и, очевидно, имеющим государственные преференции. Последнее, в частности, необходимо показать на конкретном примере. Распоряжением Правительства № 2931-р, кроме объективно необходимых включаются также и, по мнению автора, бесполезные ФГУП, которые необходимы только для

Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

создания недобросовестной конкуренции на рынке, и в качестве которого можно привести ФГУП «Охрана», созданной и осуществляющей свою деятельность на праве хозяйственного ведения, на основании выделенного ей имущества на правах пользования, владения и частичного распоряжения Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации (далее по тексту – Росгвардия).

Вышеуказанное государственное унитарное предприятие, как уже было отмечено также внесено в распоряжение Правительства РФ № 2931-р в связи с чем вызвало неоднозначную реакцию в информационном, правовом и предпринимательском сообществе. Изначально создание такого унитарного предприятия было сомнительно ввиду отсутствия необходимости, поскольку в каждом отдельно взятом регионе существуют частные охранные предприятия или, другими словами, охранные агентства, которые полностью исключают необходимость создания подобного федерального государственного унитарного предприятия. Отсутствие необходимости создания такого ФГУП также подчеркивается тем, что последнее было создано в 2016 году, в соответствии с приказом Федеральной службой войск национальной гвардии РФ от 17.11.2016 г. № 359 (далее по тексту – приказ Росгвардии № 359) [11] и, соответственно, ранее не было необходимости, потребности в создании и осуществлении деятельности такого, в частности, ранее, часть полномочий полностью осуществляло ФГУП «Главный центр специальной связи» («Спецсвязь»), которое было создано еще в 1939 году. Во-вторых, мнение автора об отсутствии необходимости создания государственного унитарного предприятия «Охрана», безусловно, подтверждается разъяснениями Федеральной антимонопольной службы от 12.12.2016 г. (далее по тексту – разъяснения ФАС) [12], в которой последняя указывает, что: «ФГУП «Охрана» не наделяется исключительными полномочиями по охране объектов, на которые частная охранный деятельность не распространяется». Однако, по мнению автора, стоит подчеркнуть, что Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

полномочия ФГУП «Охрана» значительно шире, чем у обычного частного охранного предприятия. Дело в том, что принятый приказ Ростгвардии № 359 раскрывает не только принципы и характер функционирования государственного унитарного предприятия, но и их полномочия, в соответствии с которыми последнее может осуществлять не только «классическую» деятельность ЧОПа, но и иную, например, п. 14.28. - оказание услуг по ремонту и техническому обслуживанию средств связи, автотранспортных средств, п. 14.32. - производство готовых текстильных изделий (кроме одежды), п. 14.36. - техническое обслуживание и ремонт легковых автомобилей, п. 14.47 - разработка и изготовление книжной продукции, периодических печатных изданий, рекламной и сувенирной продукции, п. 14.67. - оказание гостиничных услуг, п. 14.77. - обучение работодателей и работников вопросам охраны труда и т.д.

Напомним, что частные охранные предприятия осуществляют свою деятельность на основании специальной лицензии и только в пределах, предусмотренных ст. 3 закона РФ от 11.03.1992 г. № 2487-1 (далее по тексту – закон РФ № 2487-1) [13], то есть последние являются коммерческими юридическими лицами с ограниченной правоспособностью, поскольку могут осуществлять только соответствующую лицензии, ст. 3 закона РФ № 2487-1 деятельность.

По мнению автора, несмотря на оговорку в законе РФ № 2487-1 о частных охранных предприятиях и в соответствии с разъяснениями ФАС, ФГУП «Охрана» не должна и не может иметь преимуществ и исключений, по сравнению с частными охранными предприятиями, поскольку иное ставило бы в неравное положение созданное ФГУП и предприятия вневедомственной охраны, а также уничтожало бы всякий смысл существования ФЗ «О защите конкуренции» от 26.07.2016 № 135 (далее по тексту – ФЗ № 135) [14], поскольку вступает в противоречие со ст. 19 и, в частности, с п. 3 ч. 4 ст. 19 последнего, и закона РФ № 2487-1, поскольку ФГУП «Охрана»,
Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМИ Эл № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

квалифицируемое, как охранный предприятие не может осуществлять и иную, нецелевую эту деятельность, например, заниматься производством текстильной продукции и оказанием гостиничных услуг, что, безусловно, является нонсенсом и противоречит смыслу создания и существования лицензий, уставов и целей деятельности частных охранных предприятий.

Создание и действие такого государственного унитарного предприятия противоречит не только смыслу определенных нормативно-правовых актов и конкретным нормам права, например, ст. 19 ФЗ № 135 и ст. 3 закона РФ № 2487-1, но и демократическому характеру общества и государства, а также действием рыночной экономики в РФ.

Более того, кроме коллизии проблемы несоответствия антимонопольному и охранный законодательству читателям необходимо обратить внимание и на несоответствие разъяснениям ФАС и приказа Росгвардии № 359, ведь в п. 13.1 последнего указано неравное положение частных охранных предприятий и ФГУП «Охрана»: «Охрана объектов различных форм собственности, в том числе объектов, на которые частная охранная деятельность не распространяется, обеспечение их защиты от противоправных посягательств.», а ФАС в своем разъяснении от 12.12.2016 г. указывает о равном положении частных охранных предприятий и ФГУП «Охрана».

Таким образом, автором были рассмотрены вопросы о классификации государственных юридических лиц и о правовых основаниях пользования, владения и распоряжения имуществом последних, а также о значении государственных предприятий, учреждений и корпораций. В частности, была выявлена необходимость и ключевое значение некоммерческих государственных юридических лиц, выступающих в лице учреждений (автономные, бюджетные), предприятий и государственных корпораций, а также был комплексно рассмотрен вопрос о необходимости коммерческих юридических лиц, часть из которых, по мнению автора, не обеспечивает Дневник науки | www.dnevniknauki.ru | СМЭЛ № ФС 77-68405 ISSN 2541-8327

нормальную жизнедеятельность общества и государства в виду уже существующей совокупности частных юридических лиц, и созданные на праве хозяйственного ведения, имеющие государственные преференции и, очевидно, одновременно с этим нарушая антимонопольное законодательство.

Библиографический список:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 1: федер. закон от 30.11.1994 N 51-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

2. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях: федер. закон от 14.11.2002 N 161-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

3. Суханов Е.А. Российское гражданское право: Учебник: В 2-х томах. Том I. Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права // М.: Статут. – 2011. – С. 960.

4. О некоммерческих организациях: федер. закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

5. О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции "Ростех": федер. закон от 23.11.2007 N 270-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

6. О Российской корпорации нанотехнологий: федер. закон от 19.07.2007 N 139-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

7. О Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом": федер. закон от 01.12.2007 N 317-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

8. О государственной компании "Российские автомобильные дороги" и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 17.07.2009 N 145-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) от 12.12.1993 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

10. Об утверждении перечня федеральных государственных унитарных предприятий, имеющих существенное значение для обеспечения прав и законных интересов граждан Российской Федерации, обороноспособности и безопасности государства: распоряжение Правительства РФ от 31.12.2016 N 2931-р [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

11. О некоторых вопросах организации деятельности федерального государственного унитарного предприятия "Охрана" Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации" (вместе с "Уставом федерального государственного унитарного предприятия "Охрана" Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации"): приказ Росгвардии от 17.11.2016 N 359 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

12. О формате размещения в ЕИС технической части документации о закупках: разъяснение федеральной антимонопольной службы от 12.12.2016 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Кодификация РФ» (дата обращения: 04.08.2020).

13. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: федер. закон от 11.03.1992 N 2487-1 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

14. О защите конкуренции: федер. закон от 26.07.2006 N 135-ФЗ [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 04.08.2020).

Оригинальность 91%