

УДК 347.2/.3

ИНСТИТУТ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В СОВРЕМЕННОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

В.Г.Голубцов

Доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права и процесса
Пермский государственный университет. 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15

Статья посвящена институту права публичной собственности в современном гражданском праве.

Автором обосновывается вывод о том, что понятие «форма собственности» не имеет гражданско-правового смысла, однако наряду с правом собственности граждан и юридических лиц в качестве типа права собственности следует выделить право государственной (публичной) собственности.

Делается вывод об ошибочности попыток конструирования особого института (субинститута) права публичной собственности. В таком случае будет закреплено фактическое неравенство в части возможностей осуществления права частной собственности (на основе норм гражданского права) и права публичной собственности (на основе норм публичного права), что недопустимо и прямо противоречит нормам Конституции Российской Федерации.

По мнению автора, характеризуя собственность как экономико-правовое отношение, необходимо выделять парные понятия: «модель отношений собственности» в экономическом смысле и «модель права собственности» в юридическом смысле. В статье предлагается система взглядов на существующие структурные модели отношений собственности и соответствующие им структурные модели права собственности.

В составе моделей отношений собственности предлагается выделять сложноструктурную субординационную модель отношений собственности и соответствующий ей комплексный институт права государственной (публичной) собственности.

Ключевые слова: государство; субъект гражданского права; публичная собственность

Большинство исследователей рассматривали собственность ранее и рассматривают сегодня в двояком значении: экономическом и юридическом [3, с. 29–30]. Суть этих воззрений состоит в следующем: необходимо различать собственность в экономическом смысле как отношения собственности в их реальной форме, т. е. как *производственные отношения*, и отношения собственности в их юридическом выражении, т.е. как *волевые отношения*. «Разграничение понятия собственности на две категории основывается на общем учении о производственных и идеологических отношениях, которое играло решающую роль в определе-

нии и регулировании процессов развития общества в бывшем Союзе ССР и других странах, вставших на социалистический путь развития» [6, с. 6].

Другое направление в науке о понятии собственности связано с именем видного советского цивилиста С.Н. Братуся. Ученый писал, что «собственность – это волевое отношение» [8, с. 19], а волевые отношения собственности нельзя рассматривать вне их связи с производственными отношениями, и, следовательно, невозможно разграничить экономическое и юридическое понятие собственности, а значит, собственность – «это единая экономико-юридическая категория» [2, с. 21]. Особое мнение о понятии собственности высказывал экономист В.П. Шкре-

дов. Он утверждал, что собственности как экономической категории вообще не существует, что собственность есть особое волевое отношение, являющееся предметом исключительно юриспруденции, и отмечал при этом, что отношения собственности – не результат воли как таковой, а форма выражения производственных отношений, и относятся они исключительно к сфере надстройки, не существуя как таковые в базисе [10].

Анализ различных взглядов на понятие собственности позволяет заключить, что замыкать его в рамках какой-то одной группы отношений – экономических или юридических – было бы неправильно. Логичнее всего согласиться с мнением, что «собственность – это более многомерное понятие, чем названные выше две (экономическая и юридическая – В.Г.) категории отношений в их совокупности» [6, с. 7].

Главное, как справедливо отмечается в литературе, чтобы «юридическая конструкция собственности максимально, если не полностью, соответствовала той потребности в новых производственных (социально-экономических. – В.Г.) отношениях собственности, которая осознана обществом и в которой оно нуждается» [6, с. 14].

В связи с этим чрезвычайно важным представляется ответ на вопрос о формах собственности в современных условиях. Известно, что государственная собственность в советский период обладала целым рядом особенностей, позволяющих отличать ее от частной собственности граждан и юридических лиц по «степени обобществления» и «особенностям обобществляемого имущества» [5, с. 51] и говорить, таким образом, о существовании государственной собственности как формы собственности.

Закрепление в законодательстве советского периода понятия «форма собственности» приводило к созданию в стране привилегированных условий для социалистической, прежде всего государственной, формы собственности. Так, на требования государственных организаций о возврате государственного имущества из незаконного владения колхозов и иных кооператив-

ных и общественных организаций или граждан не распространялась норма об исковой давности (ст. 17 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик). Советское законодательство не знало института приобретательской давности: все заглаженное имущество находилось в собственности государства. Для государственного имущества было предусмотрено правило неограниченной реституции, т.е. государственное имущество, неправомерно отчужденное каким бы то ни было способом, могло быть истребовано от всякого приобретателя, в том числе и добросовестного (ст. 28 Основ). На имущество, принадлежащее государственным организациям, не могло быть обращено взыскание по долгам государственных организаций, оно также не могло быть предметом залога (ст. 22 Основ). Государственное имущество безвозмездно передавалось от одной государственной организации к другой вплоть до 1987 г. (ст. 22 Основ). Исключалась возможность существования общей собственности граждан и государства (ст. 26 Основ).

В современный период понятие «форма собственности» как юридическая категория подвергается критике. «В связи с этим, – пишет Е.А. Суханов, – отпадают основания для различия не только “форм собственности”, но и отдельных “прав собственности” (или “видов права собственности”), ибо такое разграничение не имеет теперь гражданско-правового смысла... право частной и право публичной собственности следует теперь рассматривать не в качестве “разновидностей права собственности” (с различными возможностями для соответствующих собственников), а как обобщенное обозначение различий в правовом режиме отдельных объектов права собственности» [9, с. 207].

Признавая, что «форма права собственности» – понятие экономическое и что гражданский закон не должен различать «формы собственности» и создавать соответствующие им «формы права собственности», закрепляя юридически неравенство между различными собственниками, невозможно не согласиться и с тем, что, «как по-

казывает опыт, полностью отказаться от дифференциации собственности хотя бы на самое минимальное число групп (форм), равное двум, пока ни одному социально-экономическому типу общества, в том числе капиталистическому, не удавалось» [6, с. 19–23].

Думается, что невозможно игнорировать особенности государственной собственности как экономической категории (что проявляется, в частности, в особенностях государственной собственности как социально-экономического отношения, в особенностях присвоения в государственном секторе экономики, в особенностях государственной собственности как производственного отношения и т.д.). С учетом того, что, по наиболее распространенному мнению, отношения собственности выступают как «экономико-правовые» [4, с. 479], как «единая экономико-юридическая категория» [2, с. 21], очевидно, что эти особенности проявляются и в особых характеристиках права государственной собственности, в первую очередь в особенностях государства как собственника (особенностях субъекта), и, как следствие, в особенностях правового режима имущества, принадлежащего такому собственнику (особенностях объектов).

Особенности экономических отношений государственной собственности по сравнению с частной не позволяют соглашаться с утверждением о необходимости лишь «некоторой дифференциации объектов права собственности» [9, с. 207], а диктуют необходимость, признавая, что «российский законодатель встал на путь максимально возможного уравнивания правового режима различных форм собственности» [6, с. 27], говорить о существовании права государственной собственности как «типа права собственности», отличие которого состоит, в первую очередь и прежде всего, в особенностях субъекта и, уже как следствие, в особенностях объектного состава имущества, а также в различиях содержания и границ осуществления права для государства как собственника.

Отметим, что модель права собственности, сформулированная в гражданском

законодательстве с учетом конституционных положений, в части реализации дополняется также нормами других отраслей законодательства (административного, уголовного), поэтому следует согласиться с высказанным в литературе и превалирующим положением, что «институт права собственности следует считать комплексным правовым институтом, основу которого составляют нормы гражданского права» [6, с. 29].

В современных условиях институт частной собственности является определяющим для существования и развития рыночных отношений, оказывающим регулятивное воздействие на все отношения собственности вне зависимости от субъекта и объекта.

Право собственности – центральная категория гражданского (частного) права. С.С. Алексеев справедливо отмечал, что оно является подотраслью гражданского права, состоящей из нескольких институтов, в частности общих нормативных положений о праве собственности, предметных институтов, регулирующих виды собственности, функциональных институтов, посвященных общей собственности, приобретению и прекращению права собственности, его защите [1, с. 155].

Однако, вне всякого сомнения, публичные собственники, в отличие от субъектов права частной собственности, имеют целью не только эффективное использование принадлежащей им собственности в имущественном обороте в своем интересе. Государству (и муниципалитетам) приходится решать судьбу публичного имущества исходя из потребностей экономического развития в целом, с учетом ряда общесоциальных факторов, что определяется необходимостью детально и по-особому регулировать процессы разграничения, приобретения, оборота и отчуждения публичной собственности, а также вопросы управления публичной собственностью. Однако происходить это должно, как указывалось выше, не в рамках выделения норм, составляющих институт права публичной собственности в составе конституционно-правового регули-

рования, а в рамках закрепления особенностей правового регулирования отношений публичной собственности в нормах гражданского права и другого отраслевого законодательства в соответствии с положениями п. 2 ст. 124 Гражданского кодекса РФ. Именно Гражданский кодекс Российской Федерации (ст. 124, 125, 214, 215) установил порядок участия субъектов публичной собственности в хозяйственном обороте, а также предусмотрел «не только достаточно стройную систему регламентации отношений публичной собственности, но и определенные возможности ее эффективного использования собственниками» [9, с. 222]. Иное, как было указано выше, прямо нарушало бы конституционный принцип равенства форм собственности и обеспечения единого экономического пространства.

Если солидаризироваться с мнением о гражданско-правовой природе института государственной (публичной) собственности, применительно к субъекту такого права, тем не менее необходим целый ряд оговорок. Как справедливо отмечал в своей известной работе «Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике» В.П. Мозолин, «имущественные ценности... служат источником удовлетворения потребностей всех людей независимо от того, в чьей собственности... находятся. Поэтому институт права собственности должен формироваться и функционировать таким образом, чтобы максимально учитывать общие интересы общества» [6, с. 39].

Более всего это касается публичной собственности. Для достижения упомянутой цели принципиальное значение приобретает структурная модель права собственности, закрепляемая законом. «Истории известны две основные структурные модели права собственности: упрощенная и сложноструктурная» [6, с. 39]. Классическое понимание этих категорий изложено в упоминавшейся монографии В.П. Мозолина.

В основе упрощенной модели права собственности лежит четкий принцип: у каждой вещи может быть только один собственник. Эта модель известна еще со вре-

мен римского права и «предназначалась для правового обеспечения производственно-коммерческих и потребительских интересов индивидуальных частных собственников – граждан» [6, с. 40].

Позднее сфера применения права собственности расширилась, что привело к появлению сложноструктурной модели права собственности, когда имущество может принадлежать сразу нескольким лицам.

В литературе выделяется несколько вариантов такой модели. Первой разновидностью сложноструктурной модели права собственности считается горизонтальный (координационный) вариант: собственники находятся в несоподчиненном положении в отношении друг друга как до возникновения отношений собственности, так и в период их существования, примером чего являются отношения общей (долевой и совместной) собственности.

Под другой разновидностью сложноструктурной модели права собственности традиционно понимается вертикальный (субординационный) вариант: по справедливому мнению исследователей, «в основе отношений собственности в этом случае лежат отношения зависимости (в определенной степени подчинения) участников, могущих выражаться... в вертикальных и диагональных связях» [6, с. 40].

В этой модели права собственности выделяются такие разновидности, как модель с разделенными правомочиями собственников (непосредственная сложноструктурная субординационная) и модель с разделенными правами собственности (опосредственная сложноструктурная субординационная).

Полностью соглашаясь с тем, что в современных условиях все разнообразие отношений собственности не может укладываться в классическую схему, известную еще с римского права (наличие единственного субъекта присвоения в отношении определенного имущества – частного собственника, действующего в своем частном интересе и своею властью в экономическом смысле, что соответствует в праве институту права частной собственности, субъект

которого совпадает с субъектом присвоения в экономическом смысле и наделен правомочиями владения, пользования, распоряжения, используемыми им также своею властью и в своем частном интересе), необходимо признать, что развитие социально-экономических отношений порождает и более сложные структурные модели собственности, характерные как для частной, так и для публичной собственности.

Между тем изложенные выше воззрения требуют, на наш взгляд, известного развития, с учетом изменений действующего законодательства и опыта нормативного регулирования сложноструктурных отношений собственности в российском законодательстве, который далеко не всегда можно было признать удачным [7]. Профессор В.П. Мозолин отмечал: «...каждая из них (моделей права собственности. – В.Г.) имеет множество разновидностей, которые определяются историческими условиями их применения в каждом конкретном обществе» [6, с. 39], а «переход к рыночной экономике, основанной на действии закона стоимости, требует принципиально новых решений, включающих в себя необходимость широкого внедрения в экономику субординационных сложноструктурных моделей права собственности... резервы использования многоструктурных моделей права собственности далеко еще не исчерпаны действующим законодательством. В перспективе они могут найти широкое применение в межгосударственных и федеративных отношениях применительно к объектам общего назначения...» [6, с. 45–46].

Учитывая, что с 1992 года социально-экономические условия в России, а также правовое регулирование отношений собственности значительно изменились, представляется возможным предложить наш уточненный подход к структурным моделям права собственности.

При анализе модели права собственности необходимо вычленить собственность как экономическую категорию, в первую очередь отношения присвоения имущества, определив особенности возникающих отношений собственности в каждом конкрет-

ном случае (модель отношений собственности), а затем проанализировать правовое закрепление этой экономической модели в праве (модель права собственности). Таким образом, следует, на наш взгляд, выделять модели отношений собственности в экономическом смысле и модели права собственности в юридическом смысле.

Но исходя из того, что сложноструктурная субординационная модель отношений собственности (отношения публичной собственности) безусловно существует, необходимо выяснить, каковы особенности правового регулирования этой модели и в чем они проявляются.

Сегодня, как представляется, речь может идти о единственной сложноструктурной субординационной модели права собственности – праве государственной (публичной) собственности, – соответствующей сложноструктурной субординационной модели отношений собственности – отношениям публичной собственности.

Праву государственной (публичной) собственности присущи одновременно наличие субординационных отношений между субъектами (федерация – субъект федерации) и наличие нескольких субъектов права собственности (федерация – субъект федерации) при сохранении принципа единства фонда государственной собственности, что как раз и свидетельствует о необходимости определения этих отношений как субординационной сложноструктурной модели.

Принципиально важно в связи с этим описать и проанализировать сложноструктурную модель права собственности, соответствующую сложноструктурной субординационной модели отношений собственности, с учетом сделанного выше заключения о фактической невозможности практического применения для правового оформления сложноструктурной субординационной модели отношений собственности в рамках российской правовой системы Российской Федерации предлагавшихся ранее правовых институтов «разделенных правомочий собственника» и «разделенных прав собственности».

Основываясь на изложенном подходе, попытаемся сформулировать актуализированное понятие о существующих на сегодня структурных моделях отношений собственности, которым отвечают соответствующие структурные модели права собственности.

Простая структурная модель отношений собственности: один субъект присвоения, действующий в своем интересе, все прочие субъекты для которого являются субъектами с чужими правами. Этой модели соответствует *правовой институт права частной собственности в его классическом понимании:* единственный субъект права собственности, обладающий правомочиями владения, пользования, распоряжения, осуществляющий их в отношении имущества своей единоличной частной властью и в своем единоличном частном интересе. Такая структура собственности и соответствующая ей структура права собственности характерны для отношений частной собственности физических и большинства юридических лиц.

Сложноструктурная горизонтальная (координационная) модель отношений собственности: два и более субъекта (сособственников) являются субъектами присвоения в отношении одного объекта (вещи). Сособственники совместно осуществляют в отношении объекта права владения, пользования, распоряжения в своем интересе, и в их отношениях отсутствуют элементы власти-подчинения. Такой модели соответствует *правовой институт права общей собственности (совместной и долевой).*

Сложноструктурная вертикальная (субординационная) модель отношений собственности: субъекты присвоения находятся не в координационных, а в субординационных отношениях, продиктованных наличием тех или иных вертикальных связей, элементов отношений власти-подчинения. Многоуровневый характер публичной собственности, корреспондирующий многоуровневому характеру организации публичной власти, как раз и образует эту разновидность экономических отношений собственности. Такой модели соответствует *правовой институт права государственной (публичной) собственности с закрепленными*

ми законом особенностями правового регулирования этих отношений, обусловленными природой возникающих социально-экономических отношений (субъект, объект, содержание, возникновение, прекращение, осуществление).

Библиографический список

1. *Алексеев С.С.* Структура советского права. М., 1975. С. 155.
2. *Братусь С.Н.* О соотношении социалистической собственности и права оперативного управления // Сов. государство и право. 1986. №3. С. 21.
3. *Венедиктов А.В.* Государственная социалистическая собственность М.; Л., 1948; *Право собственности в СССР* / под ред. Ю.К. Толстого и В.Ф. Яковлева. М., 1989. С. 29–30.
4. *Гражданское право: учебник: в 2 т.* / отв. ред. проф. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1998. Т. 1. С. 479.
5. *Егоров Н.Д.* Гражданско-правовое регулирование общественных отношений. Л., 1988. С. 51.
6. *Мозолин В.П.* Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. М., 1992. С. 6–46.
7. *О доверительной собственности (трасте): указ Президента Рос. Федерации от 24 дек. 1993 г. №2296* // Собр. актов Президента и Правительства Рос. Федерации. 1994. №1, ст. 6.
8. *Право собственности в СССР* / под ред. Ю.К. Толстого и В.Ф. Яковлева. М., 1989. С. 19.
9. *Суханов Е.А.* Проблемы правового регулирования отношений публичной собственности и новый Гражданский кодекс // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика: сб. (памяти С.А. Хохлова) / Исслед. центр частного права; отв. ред. А.Л. Маковский. М., 1998. С. 207, 222.
10. *Шкредов В.П.* Метод исследования собственности в «Капитале» К. Маркса. М., 1973; *Его же.* Экономика и право: опыт экономико-юридического исследования общественного производства. М., 1990.

THE INSTITUTE OF PUBLIC PROPERTY IN CONTEMPORARY CIVIL LAW

V.G. Golubtsov

Perm State University. 15, Bukirev st., Perm, 614990

The paper is devoted to the institute of public property and its role in contemporary civil law.

The author comes to conclusion that the notion “form of property” doesn’t have civil legal sense, and that it is possible to mark out state (public) property right as a type of property right along with private property right.

The author criticizes the attempts to construct a special institute (subinstitute) of public property right because it can lead to actual inequality of use possibilities of private property right (on base of civil law norms) and public property right (on base of public law norms) that is inadmissible and contradicts the norms of the Constitution of Russian Federation.

According to the author it is necessary to mark out the pair notions “model of property relations” in economic sense and “model of property right” in legal sense. The author suggests a system of views on existing structural models of property right.

In models of property relations it is suggested to choose a complicated structural subordination model of property relations and corresponding complex institute of state (public) property.

Keywords: state; subject of civil law; public property