

В Диссертационный совет Д 170.003.02
при ФГБОУ ВО «Российский
государственный университет
правосудия»
117418, г. Москва, ул.
Новочеремушкинская, д. 69

ОТЗЫВ

**Официального оппонента на диссертацию Чердаковой Ларисы
Анатольевны на тему: «Осуществление права собственности
муниципальными образованиями», представленной на соискание ученой
степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 –
гражданское право; предпринимательское право; семейное право;
международное частное право**

Как известно, Российская Федерация является социальным государством, одно из назначений которого – создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Данное положение, закрепленное в статье 7 Конституции РФ, скорее всего, не может быть реализовано без одного из системообразующих элементов общественных отношений – права собственности, а роль, которую собственность играет в социальной и социально-правовой сферах, сложно переоценить.

Несомненно, немаловажное значение имеют институты частной, государственной и иных форм собственности, однако в сложившейся в России социальной и экономической ситуации, на фоне реформирования и возрастающей роли местного самоуправления, его социально-ориентированного характера, так же остро стоят проблемы осуществления права муниципальной собственности.

Право муниципальной собственности имеет важнейшее значение для организации и деятельности местного самоуправления. О первостепенном значении, которое играет этот институт в государстве, говорит уже то, что, в

Конституции РФ нормы о собственности включены в первую главу, т.е. отнесены к основам конституционного строя.

Такое положение, особенно с учетом многогранности механизма правового регулирования, специфики самого института муниципальной собственности, характеризующегося особенностями средств правового регулирования, управления и распоряжения муниципальным имуществом, которые относятся преимущественно к сферам гражданского, конституционного и муниципального права, доказывает необходимость всестороннего анализа правоотношений, возникающих по поводу осуществления муниципальными образованиями права собственности.

Это свидетельствует о своевременности и актуальности диссертационного исследования Чердаковой Л.А. для решения ряда теоретических проблем юридической науки, имеющих неразрывную связь с совершенствованием гражданского законодательства и юридической практикой.

Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, подтверждаются анализом проблемы с использованием общих и частно-научных методов исследования, таких как историко-правовой, сравнительно-правовой, догматико-юридический. Обоснованность научных положений обеспечивается тщательным отбором теоретического и эмпирического материала.

Изучение диссертации и автореферата показало, что представленная на соискание ученой степени научная работа представляет собой логически выстроенное творческое исследование. Автор анализирует различные научные точки зрения по дискуссионным вопросам трактовки субъекта права муниципальной собственности, аргументирует сделанные выводы и предлагает свои доводы. Высокий уровень исследования доказывается авторским анализом довольно большого объема научной литературы и судебной практики по исследуемым проблемам. Некоторые положения,

выводы и рекомендации, обоснованные диссертантом, могут оцениваться как новые для современной цивилистики, а некоторые – как содержащие элемент новизны.

Структурное построение исследования отражает научный процесс познания исследуемого явления и представляется достаточно логичным и отвечающим задачам данного исследования. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографического списка литературы.

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, определяется степень разработанности рассматриваемых проблем, определяются цели и задачи, объект и предмет исследования, методология исследования, отражается теоретическая и нормативная основа исследования, аргументируется новизна исследования и приводятся выводы, предлагаемые к защите, а также приводится информация об апробации результатов исследования.

Первая глава работы, состоящая из трех параграфов, посвящена анализу научных точек зрения понятия собственности и понятия права собственности, в том числе муниципальной. Проведено сопоставление теоретических концепций, направленных на доказывание статуса субъекта права собственности за населением, органами местного самоуправления, муниципальным образованием, выделены признаки, позволяющие отличить объекты права муниципальной собственности от объектов права государственной собственности.

В начале исследования диссертантом приводятся мнения С.С. Алексеева, Е.А. Суханова, С.Н. Братуся, О.С. Иоффе, Ю.К. Толстого относительно понятия собственности и понятия права собственности (стр. 14-22 диссертации), подробно исследуется вопрос о формах собственности, особенностях муниципальной формы собственности и отличий ее от

государственной формы собственности (стр. 28-35), дается определение муниципальной собственности (стр. 38).

Довольно обширно исследуется статус субъекта права муниципальной собственности (стр. 39-51), делается вывод о недопустимости признания таким субъектом населения муниципального образования, и в то же время, о наличии указанного статуса у самого муниципального образования (стр. 67). Проводится анализ признаков, позволяющих отличать объекты права муниципальной собственности, которые должны обеспечивать муниципальные нужды, от объектов права государственной или частной собственности (стр. 70-75). Проанализирована особенность в реализации классической триады правомочий, связанная напрямую со способами осуществления муниципальным образованием принадлежащего ему права собственности, а также приобретения этого права во взаимосвязи с понятием «муниципальных нужд» (стр. 84-99). Сформулирован вывод о том, что полномочие органов местного самоуправления по управлению муниципальным имуществом представляет собой форму реализации муниципальным образованием как собственником принадлежащих ему правомочий (стр. 106).

Вторая глава посвящена способам осуществления права собственности муниципальными образованиями. Автор анализирует гражданско-правовое понимание осуществления права собственности муниципальными образованиями, особенности осуществления права собственности муниципальными образованиями с учетом их публично-правовой природы (стр. 107-118). Сделан вывод о необходимости уточнения определения категории «крупных сделок» для муниципальных предприятий и учреждений (стр. 138-145). Проанализированы разновидности муниципальных учреждений: бюджетные, автономные, казенные в части осуществления посредством их деятельности права муниципальной собственности (158-169), а также проведен анализ принятых за последние годы нормативно-правовых

актов, которые создали правовую основу регламентации муниципальных учреждений.

Кроме того, в третьем параграфе второй главы рассматривается вопрос о невозможности отождествления органа местного самоуправления с органом юридического лица, учитывая публично-правовой характер первого (стр. 173-175); автор исследует вопросы расширения полномочий представительного органа в сфере осуществлении права муниципальной собственности за счет наделения его дополнительным полномочием в виде возможности принимать решения о допустимости совершения сделок в отношении особо ценных и социально значимых объектов права муниципальной собственности для нужд муниципального образования (стр. 177-181) и создания контрольного органа, имеющего своей целью осуществление контрольных функций за распоряжением муниципальным имуществом, что является немаловажным для обеспечения его сохранности и целевого использования (стр. 176). Исчерпывающе исследовано то обстоятельство, что признание статуса юридического лица за органами власти и управления не соответствует концепции усиления ответственности муниципального образования за действия своих органов (стр. 182-192).

В заключении формулируются выводы по проведенному исследованию.

Структура работы свидетельствует о логичном и последовательном решении задач, поставленных диссертантом. Каждый параграф диссертации завершается выводом. Содержание глав и параграфов соответствует их названиям и позволяет составить представление о диссертации как о самостоятельном творческом исследовании, стиль и характер которого свидетельствуют о том, что в диссертации удачно сочетается исследование теоретических и практических проблем. Автором диссертации представлено на суд научной общественности качественное научное исследование,

обладающее новизной и значимостью для развития цивилистической науки и практики.

Положительно следует оценить изучение рассматриваемых проблем на основе всестороннего анализа работ по теории права и теории гражданского права (стр. 15-21, 24, 26, 64, 154, 160 и др. страницы диссертации). Заслуживает одобрения и анализ судебной практики, на основе которого аргументируются некоторые положения и выводы диссертанта (шестое положение, выносимое на защиту). Это свидетельствует об исследовательских качествах диссертанта и обоснованности сделанных выводов.

Положительной оценки заслуживает позиция о разграничении понятий «муниципальная собственность» и «право муниципальной собственности» (Параграф 1 главы 1).

Заслуживают внимания выявленные диссертантом признаки, характеризующие правовую сущность деятельности муниципальных образований по осуществлению права собственности (второе положение, выносимое на защиту).

Значимостью обладает шестое положение, выносимое на защиту, в котором сделан вывод о том, что осуществление предусмотренных законом функций представительного органа местного самоуправления формулировать и выражать волю населения не вызывает необходимости в наделении этого органа правами юридического лица, статус которого противоречит концепции усиления ответственности муниципального образования за действия своих органов.

Практическим потенциалом обладает положение 7, вынесенное на защиту, в котором предлагается расширить полномочия представительного органа местного самоуправления за счет наделения его полномочием принимать решения о допустимости совершения сделок с особо ценными и социально значимыми объектами права муниципальной собственности.

Другие выводы и предложения диссертанта заслуживают одобрения и поддержки, поскольку они достаточно обоснованы и отражают авторскую научную позицию.

Выводы, выносимые на защиту, подробно аргументированы в диссертации и являются результатом глубокого исследования имеющейся научной литературы по теме диссертации, российского законодательства и судебной практики.

Несмотря на общую положительную оценку диссертации, как и в любом творческом исследовании актуальной темы, некоторые доводы, изложенные в диссертации, и положения, выносимые на защиту, требуют дополнительного пояснения.

1. Среди юридически значимых признаков, характеризующих правовую сущность деятельности муниципальных образований по осуществлению права собственности названы многоуровневый характер правового регулирования, императивный характер установления способов и средств осуществления права муниципальной собственности. Однако, на наш взгляд, многоуровневое регулирование касается не только муниципальных органов, но и иных собственников имущества как публичного, так и частного. Поэтому вызывает сомнение целесообразность включения такого признака в положение второе, выносимое на защиту. Вызывает вопросы и указание на императивный характер установления способов и средств осуществления права муниципальной собственности как признак только деятельности муниципальных образований по осуществлению права собственности. Полагает ли автор, что иные публично-правовые образования основывают свою деятельность по осуществлению права собственности на иных началах?

2. В работе аргументирован вывод о том, что осуществление предусмотренных законом функций представительного органа местного самоуправления формулировать и выражать волю населения не вызывает

необходимости в наделении этого органа правами юридического лица, с чем можно согласиться. Однако далее в диссертации недостаточно ясно выражена позиция автора относительно того, какой статус следует придать указанному лицу для участия в гражданском обороте. В ходе публичной защиты следует подробнее остановиться на данном вопросе.

3. Профессором В.И.Ивановым была высказана мысль о том, что муниципальная собственность (земля и недра) распределяется между муниципальными унитарными предприятиями, муниципальными учреждениями, муниципальной казной. И при этом фактически в состав такой собственности должна входить преимущественно земля и жилищный фонд. В работе предлагается расширить полномочия представительного органа местного самоуправления в рамках осуществления права муниципальной собственности за счет наделения его полномочием принимать решения о допустимости совершения сделок с особо ценными и социально значимыми объектами права муниципальной собственности. Хотелось бы уточнить мнение автора относительно проблемы соотношения ограничения права собственности муниципальных образований только муниципальными нуждами, весьма уже ограниченными по закону, и возможности органов местной власти самостоятельно решать, какое имущество соответствует их нуждам и в каких пределах это право должно реализовываться.

Изложенные замечания и пожелания носят дискуссионный характер и не умаляют общей положительной оценки авторского исследования. Они обусловлены сложностью и важностью проведенной диссертантом работы.

Научная специальность 12.00.03 (гражданское право, предпринимательское право, семейное право, международное частное право), по которой диссертация представлена к защите, не вызывает сомнений.

Выводы диссертанта нашли своё отражение в 21 публикации, в том числе в 5 публикациях в периодических печатных изданиях, входящих в

перечень рекомендуемых ВАК Минобрнауки РФ для публикации результатов диссертационных исследований. Выводы автора, полученные в процессе научного исследования, неоднократно были предметом научного обсуждения на научных конференциях.

Диссертация написана автором самостоятельно, обладает внутренним единством и содержит новые научные результаты и положения, выдвигаемые для публичной защиты.

На основании изложенного следует сделать вывод о том, что диссертация Чердаковой Ларисы Анатольевны на тему: «Осуществление права собственности муниципальными образованиями» представляет собой научно-квалификационную работу, в которой сформулированы и решены важные для юридической науки и практики задачи. По форме и содержанию выполненное диссертационное исследование полностью отвечает требованиям Положения о присуждении учёных степеней, утверждённого постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 г. №842, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук. В связи с этим Лариса Анатольевна Чердакова заслуживает присуждения учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.03 - гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

Официальный оппонент:

Кандидат юридических наук,
Консультант организационно-аналитического
и контрольного отдела Арбитражного
суда города Москвы
«05» мая 2015 г.

адрес: 115225, г. Москва, ул. Б. Тульская, д. 17
тел. 8(495)6009658
e-mail: a40.pkorshunov@ARBITR.RU

Петр Николаевич
Коршунов

