



К ВОПРОСУ О ПРАВЕ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

О. ОВЧИННИКОВА

доктор права, конференциар университета Славянского университета

SUMMARY

Development of the market relations in the Moldovan economy, specific features of its state-territorial structure have raised the question of the nature and legal status of the state ownership and administrative units and its division between the public and legal entities.

We have attempted to express our point of view on the question.

* * *

Развитие рыночных отношений в экономике Республике Молдова, особенности ее государственно-территориального устройства поставили вопрос о сущности и правовом статусе собственности государства и административно - территориальных единиц и ее разграничении между этими публично-правовыми образованиями.

Нами сделана попытка высказать свою точку зрения по указанному вопросу.

1. Субъекты права публичной собственности

По ранее действовавшему законодательству (по ГК РМ 1964 г.) ведущей формой собственности была государственная собственность. Частная собственность не предусматривалась законодательством.

Государственная собственность пользовалась преимущественной защитой: применялась неограниченная виндикация государственного имущества от всякого приобретателя (ст. 150 ГК 1964 г.), не применялся срок исковой давности на истребление государственного имущества из чужого незаконного владения (п.2 ст. 86 ГК 1964 г.).

риальные единицы (в последующем мы будем применять понятие «публично – правовые образования», имея в виду государство и административно – территориальные единицы).

Действительно, ряд государственных органов наделяется правами юридического лица (Национальный банк, Министерство финансов и др.). Им статус юридического лица необходим не для выполнения публичных функций, а для участия во внутреннем имущественном обороте для совершения гражданско – правовых сделок, связанных, в основном, с обеспечением деятельности этих органов и разделением ответственности с государством в этих отношениях (ст. 68 ГК).

Путем наделения государственных органов правами юридического лица определяется их гражданско – правовой статус, они могут быть стороной в гражданских правоотношениях и выступать истцом и ответчиком в судебных инстанциях.

В остальных же случаях стороной правоотношения, в которых участвуют государственные органы, будучи юридическими

Ныне действующее законодательство закрепило равенство всех участников гражданских правоотношений, включая государство.

В статье 192 ГК РМ записано: «Республика Молдова и ее административно-территориальные единицы выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на принципах равенства с участниками этих отношений – физическими и юридическими лицами».

Таким образом, ст. 192 ГК РМ представила в качестве субъектов гражданского права государство и административно – территориальные единицы (муниципальные образования).

В юридической литературе их принято называть единым понятием «публично – правовые образования». В связи с этим, как отмечено в юридической литературе [1], смешивают два понятия: **юридические лица публичного права**, выполняющие публичные функции (напр. Национальный банк, Министерство финансов и др.), и **публично – правовые образования**, имеющие в своем ведении и распоряжении казну (см. Положение о государственном казначействе, утвержденное постановлением Правительства от 1 ноября 2005 г.) [2], к которым относятся только государство и административно – террито-

лицами публичного права, являются публично – правовые образования, т.е. государство и административно – территориальные единицы (см. например, Положение о Министерстве финансов, утвержденное постановлением Правительства от 1 ноября 2005 г.). [3], закон о Национальном банке от 21 июля 1995г. [4].

РМ и административно – территориальные единицы (публично – правовые образования) составляют особую самостоятельную группу участников гражданских правоотношений, со специальной правоспособностью, определяемой нормами как частного, так и публичного права.

Статус публично – правовых образований, как выразителей интересов населения, проживающего на соответствующей территории (всей территории республики Молдова или определенной административно – территориальной единицы - села, города, района), определяется Конституцией РМ и другими законами.

Нормы о юридических лицах к ним автоматически не применяются.

При этом государство и административно территориальные единицы участвуют в гражданских правоотношениях как непосредственно, так и опосредованно через создаваемые ими предприятия и учреждения, наделенные правами юридического лица.

Государство и административно – территориальные единицы отвечают по своим обязательствам, принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме имущества, закрепленного за созданными ими юридическими лицами на праве

хозяйственного ведения или оперативного управления.

В соответствии с законодательством административно – территориальные образования обладают автономией, а для того, чтобы быть действительно автономными, они должны иметь в собственности или в управлении движимое и недвижимое имущество.

Этим подчеркивается, что указанные публично – правовые образования обладают правосубъектностью, т.е. правоспособностью и дееспособностью. Вместе с тем, правоспособность государств имеет ряд особенностей, связанных с тем, что государство является главным субъектом публичного права, носителем власти. Государство обладает суверенитетом, оно пользуется иммунитетом.

Государство обладает такими функциями, которые делают его особым субъектом гражданского права:

а) государство само принимает законы, которыми должны руководствоваться все субъекты гражданского права, в том числе случаи и пределы участия самого государства в гражданских правоотношениях;

б) государство может принимать административные акты, из которых возникают гражданско-правовые отношения;

в) государство сохраняет властные функции даже тогда, когда вступает в гражданские правоотношения на началах равенства (см. правовой режим частной собственности на оружие; право распоряжения памятниками, находящимися в частной собственности физического лица).

Правоспособность государства не может быть тождествен-

ной правоспособности физических и юридических лиц. Она в чем–то шире, в чем–то уже.

В состав правоспособности государства входят такие права, которые физическим и юридическим лицам не присущи. Так, государство вправе быть собственником любого имущества, в том числе изъятого из оборота или ограниченного в обороте, заниматься любыми видами деятельности без соблюдения требований о лицензировании, т.е. особые качества правоспособности государства вытекают из того, что в одном лице (государстве) объединяются функции политической организации, облеченной властными функциями, и субъекта хозяйствования. Но это не изменяет гражданско-правовую природу отношений, в которых участвует государство, вступая в различные гражданско-правовые договоры.

Согласно статье 9 Конституции Республики Молдова, ответственность может быть публичной и частной, состоящей из материальных и интеллектуальных ценностей.

Публичная принадлежит государству и административно – территориальным единицам (ст. 127 Конституция), чем подчеркивается, что Республика Молдова – как государство, не является единственным субъектом права публичной собственности.

В законе РМ «О публичной собственности административно – территориальных единиц» от 16 июля 1999 г. [5] в статье 1 записано: «Публичная собственность административно – территориальных единиц является одной из форм публичной собственности», т.е. муниципальная собственность представляет



собой самостоятельный вид публичной собственности.

Аналогичное положение закреплено также в Законе «О местном публичном управлении» от 28 декабря 2006 г. [6], где записано, что за административно – территориальными единицами признается право собственности на комплекс имущества, которое не принадлежит к публичной собственности государства (напр., участки земли, на которых расположены строения, имеющие местное публичное значение: учреждения образования, здравоохранения, культуры, социальные обеспечения и др).

Право публичной собственности в субъективном смысле включает три правомочия собственника: право владения, право пользования и право распоряжения.

Право владения публично – правовых образований (государство и административно – территориальных единиц) означает, что в их обладании находится определенный законом комплекс имущества, независимо от того, кто в данный момент владеет этим имуществом: непосредственно государство (административно – территориальная единица) или государственное либо муниципальное предприятие и учреждение на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. В случае нарушения владения, оно подлежит защите независимо от того, в чьем конкретно фактическом владении в данный момент находилось это государственное имущество.

Отдавая государственное имущество во владение государственных (муниципальных) предприятий или учреждений, публично – правовое образование (т.е. го-

сударство или административно-территориальная единица) не изчерпывает свое право владения, оно несколько шире, чем владение государственного юридического лица, которому передана часть имущества. Право владения юридического лица вторично по отношению к владению государства или административно – территориальной единицы.

Именно этим продиктованы полномочия и обязанности как органов центрального, так и местного публичного управления о необходимости ведения учета государственного имущества, имеющегося в соответствующей отрасли хозяйства страны, или имущества административно – территориальной единицы, осуществление контроля за сохранностью и эффективностью использования государственного имущества (ст. ст. 8, 9 Закона «Об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении» от 4 мая 2007 г. [7], постановление Правительства от 6 мая 2008 г. «Об организации учета публичного имущества и его движении» [8], и создание Регистра публичного имущества, утвержденного постановлением Правительства от 6 июля 2008 г. [9].

Публично – правовым образованиям принадлежит право пользования, означающее извлечение из имущества государства или административно – территориальных единиц определенной выгоды, удовлетворение тех или иных потребностей в интересах всего народа Республики Молдова или населения определенной территориальной единицы (села, коммуны, города, муниципии, района) (ст. 58 Закона о статусе муниципии Кишинэу от 19 апреля 1995 г. [10].

Право распоряжения принадлежит собственнику имущества. В юридической литературе под правом распоряжения понимается право собственника определять юридическую судьбу своей вещи, т.е. право совершать любые сделки по передаче вещи в собственность другого лица (заключать договоры купли – продажи, мены дарения, передать по наследству) или во временное пользование (договоры аренды, найма), отказаться от права собственности на вещь.

Но власть собственника не безгранична, она имеет определенные границы, пределы. Примером этого являются положения, закрепленные в ст. ст. 340, 341 ГК и предусматривающих обязанность собственника провозвести отчуждение вещи, которая в соответствии с Законом не может принадлежать ему на праве собственности или приобрела в собственность вещь, на которую необходимо специальное разрешение, а лицу отказано в выдаче такого разрешения.

Глава V раздела III ГК «Право соседства» содержит ряд ограничений для собственников, соседствующих земельных участков и другого соседствующего имущества, преследуя цель взаимного уважения участников гражданских правоотношений.

Законом от 22 июня 1993 г. «Об охране памятников» ограничены права собственников по распоряжению принадлежащими им памятниками даже в случаях, когда они находятся частной собственности физических лиц. Их продажа, дарение или отчуждение разрешается при обязательном уведомлении об этом государственных органов по охране памятников, которым принадлежит право преимуще-



ственной покупки (ст. 9) [11].

Разграничению публичной собственности, принадлежащей Молдове как государству и административно – территориальным единицам, посвящены Законы «Об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении» от 4 мая 2007 г. [7], Закон «О землях, находящихся в публичной собственности и их разграничении» от 5 апреля 2007 г. [12], Закон «О местном публичном управлении» от 28 декабря 2006 г. [6], Закон от 13 ноября 2003 г., внесший изменения и дополнения в Водный кодекс РМ, которым разграничены водные объекты, находящиеся в публичной собственности государства и объекты административно – территориальных единиц [13].

Все названные нормативные акты называют объекты публичной собственности, но одни из них находятся в собственности и управлении Молдовы как государства, а другие – в собственности и управлении административно – территориальных единиц в соответствии с функциями этих государственно-территориальных образований (см. ст. 75 Закона о местном публичном управлении).

Изложенное выше дает основания утверждать, что государственно-правовые образования являются особыми субъектами права собственности, поскольку обладают властными полномочиями. Государство может само устанавливать порядок осуществления принадлежащего ему права собственности и делает это через центральные органы публичного управления в пределах предоставленной им компетенции. От имени административно – территориальной единицы полномочия собствен-

ника имущества осуществляются местными советами (ст. 4 Закона от 16 июля 1999 г.; ст. 75 Закона о местном публичном управлении).

Это подчеркивает многоуровневый характер публичной собственности, но не исключает ее единства.

2. Объекты публичной собственности

В публичной собственности государства и административно – территориальных единиц находится широкий круг объектов как изъятых, так и не изъятых из гражданского оборота.

Вместе с тем, в соответствии с п.1 ст. 296 ГК, имущество, принадлежащее государству и административно – территориальным единицам (селам, коммунам, городам, муниципиям, районам), подразделяется на вещи, одни из которых относятся к **публичной сфере**, а другие – к **частной сфере** государства или административно – территориальной единицы.

Таким образом, имущество государства и административно – территориальных единиц представляет единую по форме публичную собственность, но ее правовой режим неоднороден (различен).

Одни объекты относятся к публичной сфере, а другие – к частной сфере публично – правовых образований.

В п.2 ст. 296 ГК дается обобщающее определение вещей (объектов), которые относятся к публичной сфере. В частности, в нем названо три вида объектов, которые относятся к публичной сфере публично – правовых образований. Это:

1) объекты (вещи), **прямо названные (определенные) зако-**

ном как относящиеся к публичной сфере;

2) вещи, которые по своему характеру являются имуществом **общественного пользования**;

3) имущество (объекты), представляющие **общественный интерес**. К объектам, представляющим общественный интерес, относится имущество, предоставляемое для государственной службы или любой иной деятельности, удовлетворяющей нужды общества (Напр., здания Парламента, Правительства, Министерств, примэрии, районного Совета, других публичных учреждений).

Закон относит к исключительно публичной сфере все богатства недр, воздушное пространство, воды и леса, используемые в общественных интересах (включая зеленые насаждения, используемые в общественных интересах), природные ресурсы экономической зоны и континентального шельфа, земли водного фонда, включая земли под водой, пути сообщения, включая подземные пешеходные переходы и другие вещи, определенные законом (ст. 127 Конституции; п.п. 2,3 ст. 296 ГК; ст. 13 Закона от 4 мая 2007 г.; ст.6 Кодекса о недрах) [14].

Все остальное имущество (объекты) публичной собственности, не названное в п.3 ст. 296 ГК, в ст.10 Закона от 4 мая 2007 г., в Законе от 5 апреля 2007 г., относится к **частной сфере** государства и административно – территориальных единиц (публично – правовых образований).

Поскольку правовой режим объектов публичной и частной сферы различен, поэтому при их регистрации уполномоченными органами обязательно должно



быть указано к какой сфере относится тот или иной объект.

Имущество публичной сферы является объектом исключительно публичной собственности, оно изъято из гражданского оборота. Это имущество неотчуждаемо, на него не может быть обращено взыскание, к нему не применяется срок исковой давности, в частности:

а) оно не может быть отчуждено путем приватизации или внесено в качестве вклада в уставной капитал юридических лиц, не может быть передано в залог;

б) на него не может быть обращено принудительное взыскание даже в случае несостоятельности юридического лица, в ведении которого находится данное имущество;

в) право собственности на него не прекращается в результате неиспользования, т.е. оно не может быть бесхозным и приобретенным физическими или юридическими лицами вследствие приобретательной давности.

Имущество публичной сферы может находиться в ведении органов центрального или местного публичного управления, публичных учреждений, государственных или муниципальных предприятий.

Оно может использоваться только по назначению и не может передаваться в безвозмездное пользование физическим или юридическим лицам с частным капиталом.

Сделки по отчуждению физическим или юридическим лицам с частным капиталом имущества публичной сферы являются ничтожными.

Все недвижимое имущество публичной сферы подлежит го-

сударственной регистрации в кадастровых органах (ст.10 Закона от 4 мая 2007 г.).

Основной правовой целью регистрации является обеспечение устойчивого гражданского оборота путем подтверждения и государственных гарантий, прав на недвижимость.

Целевым назначением государственной регистрации является публичное закрепление права на недвижимое имущество. В осуществлении этой цели важная роль принадлежит государству. Оно:

а) формулирует правила регистрации прав на недвижимость (см. Закон о кадастре недвижимого имущества от 25 февраля 1998г.) [15].

б) в лице своих органов осуществляется применение этих правовых норм, решая вопрос о регистрации или об отказе в регистрации;

в) в лице судебных органов рассматривает споры по поводу регистрации прав на недвижимость.

Эти обстоятельства в совокупности с тем, что государство является собственником недвижимости и крупнейшим участником ее оборота, делают положение государства в сфере регистрации право на недвижимость исключительным.

Говоря о необходимости регистрации прав на недвижимость, ст. 4 Закона о кадастре недвижимого имущества от 25 февраля 1998г. имеет виду участие государства не как суверена, наделенного полномочиями формировать правила поведения в области государственной регистрации прав на недвижимое имущество и осуществлять общий контроль за рынком недвижимости, а как одного из

равноправных участников гражданского оборота, способного иметь в своей собственности недвижимое имущество. Осуществляя регистрацию, государство не только защищает права граждан, юридических лиц и общегосударственные интересы, но и осуществляет функции контроля исполнения своих обязанностей.

Законодательство детально определяет порядок управления публичной собственностью (см. ст. 12 Закона от 4 мая 2007 г.; ст. 6 Закона от 5 апреля 2007 г; ст.ст. 9-12 Кодекса о недрах от 2 февраля 2009 г.).

Что ж касается имущества частной сферы государства и административно – территориальных единиц, то оно может находиться в свободном гражданском обороте, на него распространяется режим общего права, т.е. имущество частной сферы может быть объектом гражданско-правовых сделок (купли – продажи, аренды, найма), на него может быть обращено взыскания по обязательствам публично-правовых образований, но если законом и для такого имущества не предусмотрены определенные ограничения.

В частности, согласно п.8 ст. 10 Закона от 4 мая 2007 г., не допускается безвозмездное отчуждение или передача в безвозмездное пользование физическим лицам или юридическим лицам с частным капиталом имущества частной сферы государств и административно – территориальной единицы.

Но из этого общего правила сделаны исключения:

а) когда это имущество безвозмездно отчуждается физическим лицам для ликвидации последствий стихийных бедствий, что имело место при причине-



нии имущественного вреда (гибели жилищ и другого имущества граждан) в результате наводнения в ряде районов Молдовы 2008, 2010гг.;

б) безвозмездно отчуждается государственное имущество в процессе приватизации (при приватизации жилищного фонда, приватизации в сельском хозяйстве);

в) земельные участки выделяются физическим лицам для строительства индивидуального жилья.

Важное значение для Республики Молдова имеет разграничение земель, находящихся в публичной и частной сферах государства и административно – территориальных единиц.

Не в последнюю очередь это объясняется проведенной в Молдове программы «Rămînt», в результате которой имущество бывших колхозов и совхозов было передано, путем приватизации, бывшим членам колхозов и работникам совхозов, и земли, закрепленные за колхозами, совхозами, межхозяйственными объединениями, также были переданы в частную собственность бывшим членам колхозов и работникам совхозов, имеющим определенный стаж работы в хозяйствах, и лишь 5% земель осталось в ведении соответствующих населенных пунктов для их социального развития (ст.12 Земельного кодекса) [16].

В соответствии с Законом от 5 апреля 2007 г. землями, находящимися в публичной собственности, являются земли, принадлежащие на праве собственности государству или административно – территориальной единице. Право владения, пользования и распоряжения этими землями принадлежит Правительству или

органам местного публичного управления (ст.1 Закон от 5 апреля 2007г.).

Публичная собственность на землю может быть национального значения. В этом случае собственность на такие земли принадлежит государству (это публичная собственность государства), а земли местного значения, находящиеся в собственности села (коммуна), города (муниципия) района, АТО Гагаузия – это публичная собственность административно – территориальных единиц.

К землям публичной сферы государства относятся: земли научно – исследовательских станций, учебных заведений сельскохозяйственного и лесного профиля;

Земли лесного фонда, находящиеся в публичной собственности государства;

Земли водного фонда, находящиеся в публичной собственности; земли объявленные природными территориями, охраняемыми государством; земли, на которых расположены здания Министерств, другие центральные органы публичного управления; земли, занятые национальными автомобильными дорогами, железнодорожными путями и их защитными зонами; земли, предназначенные для нужд обороны и др. (ст.4 Закона от 5 апреля 2007 г.).

Земли публичной сферы являются неотчуждаемыми, они могут быть предоставлены только в управление, концессию, аренду (наем) в соответствии с законом; на них не может быть обращено взыскание, они не могут быть приобретены третьими лицами вследствие приобретательной давности (п.1 ст. 2 Закон от 5 апреля 2007г).

Землями частной сферы государства являются земли, на которых расположены государственные предприятия и др. (п.2 ст. 4 Закона от 5 апреля 2007 г.).

Землями публичной сферы административно – территориальной единицы села (коммуны, города муниципия) являются:

а) земли, на которых расположены здания примэрии, театры, библиотеки, больницы, учебные заведения, публичные учреждения местного значения;

б) земли, на которых расположены объекты социально – культурного назначения, находящиеся в публичной собственности административно – территориальной единицы;

в) земли, занятые площадями, улицами, проездами, земли занятые парками, земли, используемые под кладбища, дороги районного значения и др. (ст. 5 Закона)

Землями частной сферы административно – территориальной единицы села (коммуны, города, муниципия) являются:

а) неприватизированные земли, на которых расположены приватизированные или частные объекты;

б) неприватизированные земли, на которых расположены здания и другие строения, переданные в частную собственность в счет стоимостных долей согласно Закону о приватизации;

в) земли муниципальных предприятий, если они не являются землями публичной собственности, и др.;

г) неприватизированные участки садоводческих товариществ;

д) земли резервного фонда, не являющиеся землями публичной сферы (п.3 ст.5 Закона).



Земли, находящиеся в публичной собственности административно – территориальной единицы, могут быть переданы в публичную собственность государства по предложению Правительства решением органа местного публичного управления (п.п. 1,2 ст.6 Закона от 5 апреля 2007 г.)

Земли публичной сферы могут быть переведены в земли частной сферы по постановлению Правительства или решению местных органов публичного управления только в том случае, если они перестали использоваться для общественных нужд. На право собственности на земли частной сферы государство или административно -территориальной единицы распространяется режим общего права, если законом не предусмотрено иное (п.4 ст. 6 Закона от 5 апреля 2007 г.).

Как мы ранее отметили, в собственности государства и административно – территориальных единиц могут находиться государственные и муниципальные предприятия как самостоятельные юридические лица.

Имущество, закрепленное за государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями на ограниченном вещном праве хозяйственного ведения или оперативного управления – это распределенное публичное имущество, которое составляет имущественную базу этих госпредприятий и учреждений для участия их в имущественном обороте как самостоятельных юридических лиц. Они самостоятельны и не отвечают по обязательствам своих учредителей (п.2 ст.68 ГК).

Этим имуществом предприятия отвечают по своим долгам

перед своими кредиторами.

Другая часть публичной собственности – это имущество, не закрепленное за предприятиями и учреждениями – это нераспределенное государственное имущество (публичная собственность). К нему, как мы отметили выше, относится имущество (объекты), специально определенное законом; имущество общественного пользования; имущество, представляющее общественный интерес. Кроме того, к нему также относятся средства бюджета, которые составляют казну государства или административно – территориальной единицы (муниципального образования).

Казна может быть объектом взыскания кредиторов публичного собственника по его собственным обязательствам, а также источникам дополнительной (субсидиарной) ответственности по долгам созданных им учреждений при недостаточности у последних собственных денежных средств для расчетов со своими кредиторами (п. ст. 183 ГК).

Решение о создании государственных предприятий, коммерческих обществ с государственным капиталом входит в компетенцию Правительства, а муниципальных предприятий, коммерческих обществ с капиталом, полностью или частично принадлежащим административно – территориальной единице и исполнению функций учредителя, относится к ведению местных советов, выполняющих полномочия собственника имущества административно – территориальной единицы.

В соответствии с Законом о государственном предприятии от 16 июня 1994 г.[17], государственным является предприятие, у которого 100% уставного капи-

тала принадлежит государству или административно – территориальной единице (применительно к муниципальным предприятиям). Государственное предприятие является самостоятельным хозяйствующим субъектом с правами юридического лица, которое осуществляет предпринимательскую деятельность на основе переданного в его хозяйственное ведение государственного имущества.

Право хозяйственного ведения является разновидностью ограниченных вещных прав (прав на чужие вещи). Это вещное право юридического лица на хозяйственное использование имущества собственника, чаще всего публичного.

С помощью этого права создается имущественная база государственного юридического лица для самостоятельного участия в гражданских правоотношениях, будучи не собственником закрепленного за ним имущества.

Имущество данного предприятия целиком принадлежит его собственнику – учредителю, без согласия которого оно не может распоряжаться закрепленным за ним имуществом.

Субъектами права хозяйственного ведения могут быть только государственные или муниципальные предприятия.

Если в хозяйственном ведении таких государственных или муниципальных предприятий находится имущество публичной сферы, то на это имущество распространяется правовой режим имущества публичной сферы, предусмотренный ст.10 Закона от 4 мая 2007 г. В этом случае оно неотчуждаемо, на него не может быть обращено принудительное взыскание, в том числе в случае несостоятельности

юридического лица, в ведении которого находится данное имущество. Право собственности на него не прекращается вследствие неиспользования, к нему не применяется срок исковой давности. Оно не может быть приобретено физическими или юридическими лицами вследствие приобретательской давности.

Сделки по отчуждению физическим лицам или юридическим лицам с частным капиталом либо приобретению ими имущества публичной сферы, в т.ч. совершенные путем приватизации, а также сделки по передаче этого имущества в безвозмездное пользование являются ничтожными.

Производным, зависимым от права собственности, является также право оперативного управления как разновидность вещного права. Это право, в основном, предоставляется учредителем некоммерческим организациям. Оно носит строго целевой характер, определяемый функциями, выполняемыми учреждением (управленческие, социальные, культурные, образовательные и др. некоммерческого характера).

Учреждение финансируется учредителем, поэтому объем его правоспособности определяется также учредителем, она значительно уже и определяется ограниченным характером его участия в имущественном обороте. Учредитель вправе изъять у субъекта оперативного управления излишнее, не используемое или используемое не по назначению имущество.

В связи с ограниченными правами учреждений по распоряжению закрепленным за ним имуществом, учредитель несет субсидиарную ответственность по долгам созданного им учреж-

дения, хотя оно и является юридическим лицом. В соответствии с п.4 ст. 183 ГК, учредитель отвечает по обязательствам учреждения лишь в случае, если имущества учреждения недостаточно для погашения обязательства. При этом обращается взыскание в первую очередь на денежные средства учреждения.

Рассмотренные нами право хозяйственного ведения и право оперативного управления, как разновидности ограниченных вещных прав (прав на чужие вещи), не предусмотрены ГК РМ 2002 г. (в отличие от ГК России ст.216 и ГК Украины ст.395). Вместе с тем, эти виды вещных прав содержатся в других законодательных актах, принятых Парламентом РМ как до принятия ГК 2002 г., так и после введения его в действие. Так, в Законе о государственном предприятии от 16 июня 1994 г. записано, что государственное предприятие осуществляет предпринимательскую деятельность на основе переданного в его хозяйственное ведение государственного имущества. Это же неоднократно повторяется в Кодексе ж.д. транспорта от 17 ноября 2003 г., где в п.3 ст.8 записано: «Решение о закреплении имущества в хозяйственном ведении и оперативном управлении за предприятиями, учреждениями ж.д. транспорта принимается центральным отраслевым органом публичного управления».[18]

Подобной разновидности ограниченных вещных прав не содержится в законодательстве зарубежных стран (кроме стран СНГ). Думается это можно объяснить начальным периодом внедрения рыночных отношений в экономике стран СНГ, когда еще сказывается прежнее

огосударствление экономики и «опека» органов управления за предприятиями находящимися в их подчинении.

Вместе с тем, поскольку такой вид ограниченных вещных прав содержится в ряде законодательных актов, распространяющихся на практическую деятельность государственных и муниципальных предприятий и учреждений, он должен найти закрепление в основном гражданско-правовом акте, каким является ГК Республики Молдова.

Проведенный нами анализ законодательства дает основания сделать вывод, что право публичной собственности представляет собой сложный в теоретическом и практическом плане правовой институт, который нуждается в дальнейшем совершенствовании законодательства, практики его применения и теоретического осмысления.

Библиография:

1. А. Курбатов. О юридических лицах публичного права.// *Хозяйство и право*, 2009, №10
2. МО №145-147, 2005г.
3. МО № 145-147, 2005г.
4. МО № 56-57, 1995г.
5. МО № 124-125, 1999г.
6. МО № 32-35, 2007г.
7. МО № 90-93, 2007г.
8. МО № 106, 2008г.
9. МО № 86-87, 2008г.
10. МО № 31-32, 1995г.
11. МО № 7, 2004г.
12. МО № 70-73, 2007г.
13. МО № 6-12, 2004г.
14. МО № 75-77, 2009г.
15. МО № 44-46, 1998г.
16. МО № 107, 2001г. повторно опубликован
17. МО № 2, 1994г.
18. МО № 226-228, 2003г.