

УДК 347.191.1



Демба Мария Владимировна
магистрант кафедры гражданского права и процесса,
Байкальский государственный университет,
Иркутск, Россия,
e-mail: mary.n@inbox.ru

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ ПО СВОИМ ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМ

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы применения гражданского законодательства об ответственности муниципальных унитарных предприятий по своим обязательствам. На основе обобщения судебной практики был сделан вывод о том, что в случае банкротства муниципального унитарного предприятия на праве хозяйственного ведения собственник его имущества несет субсидиарную ответственность по обязательствам юридического лица при недостаточности имущества предприятия. Кроме того, необходимо обязательное наличие причинно-следственной связи между фактом банкротства муниципального унитарного предприятия и действиями собственника его имущества. Аргументирован вывод о том, что необходимо усовершенствовать механизм ответственности публичных собственников имущества по долгам муниципальных казенных предприятий.

Ключевые слова: гражданское право, юридическое лицо, унитарное предприятие, субсидиарная ответственность, хозяйственное ведение, оперативное управление, банкротство.

Maria V. Demba
Master Degree Student,
Department of Civil Law and Process
Baikal State University, Irkutsk, Russia

CIVIL LIABILITY OF MUNICIPAL UNITARY ENTERPRISES FOR THEIR OBLIGATIONS

Abstract. The article deals with the application of civil legislation on the responsibility of municipal unitary enterprises for their obligations. Based on a generalization of judicial practice, it was concluded that in the event of a bankruptcy of a municipal unitary enterprise on the basis of economic management, the owner of his property bears subsidiary liability for the obligations of a legal entity in case of insufficient property of the enterprise. In addition, it is necessary to have a causal link between the fact of the bankruptcy of the municipal unitary enterprise and the actions of the owner of his property. The conclusion is substantiated that it is necessary to improve the

mechanism of liability of public owners of property for debts of municipal treasury enterprises.

Keywords: civil law, legal entity, unitary enterprise, subsidiary liability, limited economic management right, limited operational management right, bankruptcy.

Муниципальное унитарное предприятие наделено правом осуществлять имущественные и личные неимущественные права от своего имени, и, как следствие, нести обязанности и представлять свои интересы в суде как в качестве истца, так и в качестве ответчика. В этой связи актуальным представляется рассмотрение вопроса о гражданско-правовой ответственности за неисполнение обязательств муниципального унитарного предприятия.

Прежде всего, стоит отметить, что по своим обязательствам муниципальное унитарное предприятие несет ответственность всем имуществом, которое в отличие от других организационно-правовых форм юридических лиц не является для предприятия собственным, а принадлежит ему или на праве оперативного управления, или на праве хозяйственного ведения.

Чтобы гарантировать интересы кредиторов муниципального унитарного предприятия, обязательным условием создания последнего является наличие у него уставного фонда, что предусмотрено ст. 114 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее по тексту – ГК РФ) и ст. 13 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее по тексту – Закон № 161-ФЗ). Размер уставного фонда определяется в соответствии с абз. 2 п. 3 ст. 12 Закона № 161-ФЗ и для муниципального унитарного предприятия составляет не менее чем одну тысячу минимальных размеров оплаты труда на дату государственной регистрации муниципального предприятия.

Следует уточнить, что собственник имущества муниципального унитарного предприятия не отвечает по обязательствам последнего, если речь идет о муниципальном унитарном предприятии, основанном на праве хозяйственного ведения. Если же предприятие является казенным, то при недостаточности его имущества собственник его имущества несет субсидиарную ответственность по обязательствам такого предприятия.

На наш взгляд, гарантировать интересы кредиторов в полной мере может только имущество муниципального предприятия, формируемое за счет имущества, закрепленного собственником, доходов от деятельности предприятия и иных законных источников. Кроме того, следует учитывать, что собственник имущества муниципального казенного предприятия вправе изъять у предприятия излишнее, неиспользуемое или используемое не по назначению имущество.

Стоит отметить, что муниципальное образование не несет ответственность по обязательствам муниципальных унитарных предприятий, кроме случаев банкротства муниципального унитарного предприятия, вызванного собственником его имущества. Представляется, что обеспечение соблюдения интересов кредиторов муниципального унитарного предприятия должно быть обеспечено в период производства по делу о банкротстве. В этой связи следует согласиться с

предложением о том, что необходимо законодательно закрепить особенности банкротства такого рода участников гражданского оборота [1, с. 21]. Более того, требование о соблюдении интересов кредиторов должно быть законодательно распространено для всех без исключения способов прекращения юридического лица (а не только банкротства). Полагаем, что он должен учитываться при расчете показателя Doing Business, который подготавливается Всемирным банком на ежегодной основе [2, с. 31].

В случае банкротства собственник имущества муниципального унитарного предприятия несет субсидиарную ответственность по его обязательствам при недостаточности имущества предприятия [3]. Однако для привлечения собственника к субсидиарной ответственности необходимо обязательное наличие причинно-следственной связи несостоятельности (банкротства) муниципального унитарного предприятия и использования прав и возможностей собственника его имущества [4]. Совокупность обстоятельств, необходимых для привлечения собственника имущества к субсидиарной ответственности должника определена п. 22 Постановления Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». Подчеркнем, что размер ответственности муниципального образования «определяется как разница между размером требований кредиторов, и денежными средствами, вырученными от продажи имущества должника» [5, с. 414], [6].

Однако остается вопрос: стоит ли расценивать как действия, приведшие к банкротству, изъятие и передачу имущества собственником муниципального унитарного предприятия другому муниципальному унитарному предприятию? Обобщение судебной практики [7] позволяет пролить свет на решение данного вопроса. Так, конкурсный управляющий обратился с иском о привлечении к субсидиарной ответственности собственника имущества при нахождении муниципального унитарного предприятия на стадии конкурсного производства. В исковом требовании указывалось, что собственник имущества муниципального унитарного предприятия преднамеренно изъясил у последнего имущество и передал другому унитарному предприятию. Такие действия повлекли за собой невозможность осуществления уставной деятельности должника, и, как следствие, удовлетворение требований кредиторов стало невозможным. Ответчик не согласился с иском и отметил, что должник и до момента передачи имущества обладал признаками банкротства, и добровольно отказался от имущества. При этом остаточная стоимость имущества составила 4 303 737 рублей, и возложение субсидиарной ответственности на собственника в размере 32 701 522 рублей невозможно.

И хотя, по нашему мнению, доводы ответчиков о стоимости долгов, превышающих стоимость изъятого имущества, не являются обоснованным, и не совсем понятна цель передачи имущества предприятия, уже обладающему признаками банкротства, и последующего изъятия этого имущества, однако суд в удовлетворении исковых требований конкурсного управляющего отказал. При этом суд отметил, что изъятие имущества существенно не повлияло на экономическое

положение унитарного предприятия, а наличие причинно-следственной связи между заявленной задолженностью и действием собственника не доказано.

Полагаем, что судом не было учтено, что передача ответчиком имущества другому унитарному предприятию, занимающемуся аналогичной деятельностью, может рассматриваться как попытка незаконного уклонения от обязанности нести ответственность по гражданско-правовым обязательствам. Так же остается открытым вопрос: каким образом удовлетворить интересы кредиторов в сложившейся ситуации? Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что законодательно закрепленный механизм ответственности муниципальных унитарных предприятий в настоящее время не может в полном объеме отвечать основным началам гражданского законодательства и, безусловно, нуждается в совершенствовании. Требуется ввести новые механизмы, позволяющие не только удовлетворять интересы публичных собственников, но повысить уровень защиты кредиторов, состоящих в обязательственных отношениях с муниципальным унитарным предприятием.

Стоит также остановиться на муниципальных казенных предприятиях, по долгам которых субсидиарную ответственность не зависимо от своей вины несет собственник муниципального имущества, ввиду отсутствия собственного уставного фонда казенного предприятия. Данное положение закреплено п. 6 ст. 113 ГК РФ и в п. 3 ст. 7 Закона № 161-ФЗ. Следовательно, на собственника имущества муниципального казенного предприятия возложены большие риски увеличения расходов и значительной нагрузки на бюджетную систему, учитывая, что многие бюджеты бюджетной системы Российской Федерации утверждены с дефицитом.

В настоящее время в правоприменительной практике существует ряд проблем, возникающих при определении надлежащего ответчика и момента предъявления требований к субсидиарному должнику. Анализируя судебную практику, можно выделить некоторые противоречия применения института субсидиарной ответственности, применительно к муниципальным казенным предприятиям.

Во-первых, при принятии судебных решений не учитывается разница двух организационно-правовых форм – муниципальное казенное предприятие и муниципальное казенное учреждение. Данные юридические лица принципиально отличаются целью своей деятельности, хотя и создаются в публичных интересах, и на их имущество учредители сохраняют вещные права.

Муниципальное казенное предприятие – это коммерческая организация, целью которой является, прежде всего, извлечение прибыли. Муниципальное казенное учреждение является организацией некоммерческой, и осуществляет свою деятельность в целях реализации полномочий органов местного управления (ст. 6 Бюджетного кодекса РФ). Муниципальное казенное учреждение «всего целиком зависит от публичного субъекта и выполняет его волю» [8, с. 52], «решает определенные задачи в ключе полномочий органа местного самоуправления» [9]. Муниципальное казенное предприятие в отличие от муниципального

казенного учреждения не является получателем бюджетных средств, и получает свой доход, самостоятельно осуществляя предпринимательскую деятельность.

Следовательно, неправомерным будет обоснование судебных решений на основании ст. 123.21, 123.22 ГК РФ, ст. 161 Бюджетного кодекса РФ, Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. № 21 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации», регулирующих отношения, связанные с казенными учреждениями, а не казенными предприятиями [10].

В связи с тем, что муниципальное казенное предприятие не является получателем бюджетных средств, Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» не предусматривает возможность «предъявления заявления о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение в разумный срок судебного акта казенным предприятием в порядке субсидиарной ответственности собственнику имущества» [11].

Во-вторых, существует судебная практика, в ходе которой была выработана неверная позиция о том, что муниципальное казенное предприятие имеет главного распорядителя бюджетных средств, который должен быть привлечен по долгам муниципального казенного предприятия в порядке субсидиарной ответственности [12].

К такому выводу суды приходят, руководствуясь правовой позицией, изложенной в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации», в котором судам разъяснено, что в суде от имени муниципального образования «по искам, предъявленным в порядке субсидиарной ответственности к публично-правовым образованиям по обязательствам созданных ими учреждений, выступает соответствующий главный распорядитель бюджетных средств» [13, с. 52].

Согласно пп. 12.1 п. 1 ст. 158 Бюджетного кодекса РФ главный распорядитель бюджетных средств несет ответственность от имени муниципального образования по денежным обязательствам подведомственных ему получателей бюджетных средств. В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ главный распорядитель бюджетных средств представляет собой государственный орган, орган местного самоуправления или структурное подразделение исполнительно-распорядительного органа местного самоуправления, распределяющий средства соответствующего бюджета по подведомственным учреждениям.

Муниципальное казенное предприятие не имеет главного распорядителя бюджетных средств, т. к. не является распорядителем и (или) получателем бюджетных средств. Следовательно, взыскание в субсидиарном порядке, исходя из организационно-правовой формы основного должника – муниципального казенного предприятия – основано на законной обязанности собственника имущества муниципального казенного предприятия, а не финансированием последнего. Из

п. 6 ст. 13 ГК РФ и п. 3 ст. 7 Закона № 161-ФЗ следует, что именно собственник имущества муниципального казенного предприятия, а не главный распорядитель бюджетных средств, субсидиарно отвечает по обязательствам муниципального казенного предприятия при недостаточности его имущества.

В-третьих, зачастую суды неправильно применяют ст. 113 ГК РФ, что приводит к привлечению к субсидиарной ответственности финансового органа публично-правового образования, а не собственника имущества муниципального казенного предприятия [14].

Имущество муниципального казенного предприятия принадлежит на праве собственности муниципальному образованию, от имени которого в суде выступает соответствующий органы местного самоуправления (ст. 125 ГК РФ, ст. 2 Закона № 161-ФЗ).

Определить надлежащего ответчика по рассматриваемой категории дел не составляет никакого труда, если судом будут изучены следующие доказательства: учредительный документ муниципального казенного предприятия (устав), решение собственника о создании муниципального казенного предприятия, утвержденная собственником смета доходов и расходов, выписка из Единого государственного реестра юридических лиц (сведения об учредителях (участниках) юридического лица).

Тем не менее, имеется судебная практика с ошибочными выводами о том, что финансовые органы, являясь главными распорядителями бюджетных средств в отношении казенных предприятий, в рассматриваемых спорах являются надлежащими лицами, выступающими от имени публично-правового образования [15], т. е. исполняющим судебные акты финансовым органам следует выступать ответчиком по всем искам, предъявляемым к публично-правовым образованиям. Следует отметить, что в соответствии со ст. 320 Арбитражного процессуального кодекса РФ, ст. 13 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» исполнительный лист должен содержать наименование должника-организации, для муниципального образования – наименование и адрес органа, уполномоченного от его имени осуществлять права и исполнять обязанности в исполнительном производстве, обязанного исполнить судебный акт – передать денежные средства, предусмотренные исполнительным документом.

Подчеркнем, что непосредственное исполнение судебного акта осуществляет именно должник, который указан в исполнительном документе. Финансовый орган же не производит оплату, а наряду с Федеральной службой судебных приставов, которая занимается принудительным исполнением судебных актов, в порядке, предусмотренным Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», лишь в соответствии со своими полномочиями согласно гл. 24.1 Бюджетного кодекса РФ, занимается организацией исполнения судебных актов: проверяет поступившие на исполнение документы на наличие оснований для возврата; направляет должникам уведомления о поступлении исполнительных документов; проверяет платежные документы долж-

ника по перечислению суммы взыскателю; осуществляет учет и хранение исполнительных документов. Представителем муниципального образования в суде выступает финансовый орган этого муниципального образования только в тех случаях, если на момент возникновения спорных отношений главный распорядитель бюджетных средств отсутствовал.

В-четвертых, исходя из сложившейся судебной практики, момент предъявления иска к субсидиарному должнику возможно определить двумя разными подходами. Согласно первому подходу предъявить иск к субсидиарному должнику возможно только когда иск к основному должнику уже был предъявлен кредитором, и невозможность взыскания присужденной суммы с должника подтвердилась. По данному делу в предмет доказывания будут входить: «факт наличия у предприятия задолженности перед истцом; факт наличия (недостаточности) имущества предприятия для погашения задолженности; определение собственника предприятия; установление компетентного органа, участвующего в гражданском обороте от имени собственника предприятия» [13, с. 53].

Следует отметить, что в случае недостаточности имущества муниципального казенного предприятия для погашения денежного долга, которая была установлена в отношении конкретного муниципального казенного предприятия в рамках исполнительного производства, судебный пристав-исполнитель составляет акт о невозможности взыскания и выносит постановление об окончании исполнительного производства и возвращении исполнительного документа за невозможностью взыскания (ст. 46 и 47 Закона об исполнительном производстве). Второй подход делает возможным для кредитора одновременное предъявление требования о привлечении к ответственности к основному должнику и к субсидиарному. Тогда в резолютивной части судебного акта будет указано о взыскании долга с основного должника (муниципальное казенное предприятие), а при недостаточности его имущества – с субсидиарного должника (органа, местного самоуправления, осуществляющего полномочия собственника). Следует учесть, что при данном подходе из предмета доказывания следует исключить установление факта недостаточности имущества предприятия для погашения задолженности.

Можно сделать вывод о том, что необходимо усовершенствовать механизм ответственности публичных собственников имущества по долгам муниципальных казенных предприятий, что подкреплено существующими в настоящее время противоречиями законодательства и сложившейся практики по данной категории дел.

Список использованной литературы

1. Пахаруков А. А. Правовое регулирование конкурсного производства юридических лиц (вопросы теории и практики) : автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.03. – М., 2003. – 31 с.
2. Семеусов В. А., Пахаруков А. А., Тюкавкин-Плотников А. А. Правовое регулирование ликвидации юридического лица по российскому праву: вопросы теории и практики // Академический юридический журнал. – 2015. – № 3. – С. 30–38.

3. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 26 августа 2013 г. № ВАС-10798/13 по делу № А14-971/2012 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

4. Определение Высшего Арбитражного Суда от 26 февраля 2014 г. № ВАС-1307/14 по делу № А47-2420/2012 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

5. Гражданский кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий к главам 1–5 / А. В. Барков, А. В. Габов, В. Г. Голубцов [и др.]; под ред. Л. В. Санниковой. – М.: Статут, 2015. – 662 с.

6. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 15 января 2014 г. № ВАС-19063/13 по делу № А12-2145/2005 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

7. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 24 мая 2017 г. № 17АП-5498/2017-ГК по делу № А60-1753/2016 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

8. Ильин А. В. Государственные учреждения и производство публичных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – № 10. – С. 50–54.

9. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 24 февраля 2014 г. № Ф03-101/2014 по делу № А59-2764/2013 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

10. Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 24 октября 2017 г. № Ф06-25817/2017 по делу № А12-71944/2016 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

11. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 8 июня 2018 г. № Ф09-1972/18 по делу № А60-68747/2017 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

12. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 3 октября 2013 г. по делу № А25-1390/2012 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

13. Турбина И. А. Субсидиарная ответственность публичных собственников по долгам казенных предприятий: противоречия законодательства и практики // Право и экономика. – 2019. – № 2. – С. 49–55.

14. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 28 марта 2017 г. № Ф10-527/2017 по делу № А14-13965/2015 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

15. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 30 мая 2017 г. № Ф03-1663/2017 по делу № А24-2743/2016 [Электронный ресурс]. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».


































