

## Источники формирования имущества публично-правовой компании

**Аннотация.** В рамках реформирования гражданского законодательства самостоятельной формой некоммерческих организаций признана публично-правовая компания. Занимаемое ею промежуточное положение между юридическим лицом как субъектом частного права и органом государственной власти свидетельствует о наличии особенностей в способах формирования ее имущества. В статье автор анализирует источники формирования имущества публично-правовой компании, исследует доктринальные подходы к пониманию сущности источников формирования имущества организации. Выявляются также особенности формирования имущественной основы действующих в России публично-правовых компаний. По результатам анализа автором сделан вывод о преимущественно публичном характере имущественной составляющей публично-правовых компаний, основным источником формирования которых является государственное имущество либо средства, поступающие в силу предписаний закона. Заинтересованность учредителя в имущественной составляющей публично-правовой компании поставлена автором в зависимость от реализации ею государственных и общественных интересов, возложенных на нее публично-правовых функций. На основе исследования выявлена коллизия в законодательстве, регулирующем инвестирование временно свободных средств публично-правовой компании как приносящую доход деятельность, внесены предложения по ее разрешению.

**Ключевые слова:** публично-правовая компания, организационно-правовая форма, некоммерческая организация, источники, имущество, приносящая доход деятельность, имущественный взнос, основание приобретения, право собственности.

**DOI: 10.17803/1994-1471.2019.109.12.081-091**

В связи с реформированием российского гражданского законодательства о юридических лицах круг возможных организационно-правовых форм юридических лиц был расширен, в качестве одной из самостоятельных форм выделена публично-правовая компания (далее также — компания), правовой статус которой урегулирован Федеральным законом от

03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее — Закон о ППК). Общие нормы Закона о ППК конкретизируются специальными нормативными правовыми актами о создании публично-правовых компаний, предусматривающих определенные особенности

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. I). Ст. 4169.

© Зайцева Ю. А., 2019

\* Зайцева Юлия Анатольевна, аспирант кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
julia\_82x@mail.ru  
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

правового статуса отдельных компаний, исходя из их конкретных целей деятельности.

В настоящее время в России действуют два юридических лица в организационно-правовой форме публично-правовой компании:

- 1) публично-правовая компания «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства» (далее — Фонд), особенности правового статуса которого установлены Федеральным законом от 29.07.2017 № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан — участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>2</sup> (далее — Закон о Фонде);
- 2) публично-правовая компания по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» (далее — экологический оператор), созданная на основании Указа Президента РФ от 14.01.2019 № 8 «О создании публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами “Российский экологический оператор”»<sup>3</sup> (далее — Указ об экологическом операторе).

Порядок формирования имущества публично-правовых компаний имеет определенные особенности, обусловленные наличием у них признаков юридического лица публичного права, а также целями создания этих юридических лиц, которые преследуют государственные и общественные интересы, но в отличие от целей государственных корпораций и государственных компаний не носят стратегического характера. В этой связи представляется интересным рассмотреть вопрос об источниках формирования имущества публично-правовых компаний.

Имущественная обособленность является одним из основополагающих признаков юридического лица, дающим ему возможность участвовать в гражданском обороте от своего имени. Сама конструкция юридического лица, закрепленная в гражданском законодательстве, предполагает наличие у него обособленного имущества. Нельзя не согласиться с мнением некоторых авторов о том, что юридическое лицо без имущества, закрепленного на любом вещном праве, создает угрозу для гражданского оборота и поэтому не имеет права на существование<sup>4</sup>, поскольку обособленным имуществом юридическое лицо должно в том числе отвечать по своим обязательствам перед кредиторами.

Порядок формирования имущества юридического лица является одной из составляющих правового режима имущества, согласно его традиционному пониманию<sup>5</sup>. Вопросы приобретения права собственности публично-правовой компании вызывают как теоретический, так и практический интерес, поскольку с ними непосредственным образом связана стабильность участия данной организации в гражданском обороте и, как следствие, — выполнение поставленных перед ней государством целей и задач.

В нормативных правовых актах, регулирующих деятельность и правовой статус публично-правовых компаний, равно как и в нормативных правовых актах применительно к некоммерческим организациям, отсутствуют нормы, определяющие основания приобретения права собственности у таких организаций. Вместо данного термина используется формулировка «источники формирования имущества», применяемая в специальной литературе при описании института права собственности некоммерческих организаций<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2017. № 31 (ч. I). Ст. 4767.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 2019. № 3. Ст. 234.

<sup>4</sup> *Авилов Г. Е., Суханов Е. А.* Юридические лица в современном российском гражданском праве // *Вестник гражданского права.* 2006. № 1. С. 18.

<sup>5</sup> См., например: *Качанова В. В., Коняев Н. И., Рузанова В. Д.* Субъекты хозяйственного права и правовой режим их имущества. Куйбышев, 1982. С. 60.

<sup>6</sup> См.: *Барков А. В.* Гражданская правосубъектность общественного объединения инвалидов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

Впервые данный термин был упомянут в советской цивилистической науке применительно к праву собственности общественных организаций. Так, под источниками формирования собственности понималось формирование находящегося в собственности организации имущества<sup>7</sup>, вступительные и членские взносы и доходы от приносящей доход деятельности<sup>8</sup>. Некоторые ученые к основаниям возникновения права собственности некоммерческих организаций относили перечень поступлений средств<sup>9</sup>. В современной юридической литературе предпринимаются попытки разграничить термины «источники формирования имущества» и «основания возникновения права собственности». Например, Д. Ю. Лялин под первыми предлагал понимать имущество лиц, за счет которых может происходить присвоение имущества некоммерческими организациями, а под основаниями возникновения права собственности — юридические факты, влекущие возникновение субъективного права собственности<sup>10</sup>. Однако очевидно, что одного только имущества лиц, за счет которых может формироваться имущество организации, недостаточно, поскольку для возникновения права собственности, помимо имущества, необходимы также и волевые действия субъектов гражданского права как специально направленные на определенные правовые последствия. При этом важны не только действия лица, право собственности которого прекращается, но и согласованные действия прежнего собственника и приобретателя (например, передача имущества). В этой связи следует признать, что понятия «источники формирования

имущества» и «основания приобретения права собственности» не тождественны: если в первом случае речь идет о перечислении способов поступления средств в имущество организации, то во втором — о юридических фактах, с которыми закон связывает возникновение этого права.

Имущество публично-правовой компании формируется различными способами, обусловленными прежде всего характером ее целей. В общем виде перечень источников формирования имущества публично-правовой компании приведен в ст. 6 Закона о ППК и включает в себя:

- 1) имущественный взнос Российской Федерации;
- 2) имущество, полученное в порядке правопреемства в результате преобразования юридических лиц в публично-правовую компанию;
- 3) добровольные имущественные взносы;
- 4) доходы, полученные публично-правовой компанией от осуществления своей деятельности;
- 5) иные не запрещенные законодательством РФ поступления.

Поскольку цели создания государством публично-правовых компаний отражают публичные интересы, а сами компании способны обеспечить реализацию этих интересов, очевидно, что заинтересованность государства в формировании имущественной основы публично-правовой компании высока. В связи с чем наиболее значимым из источников имущества публично-правовой компании является имущественный взнос Российской Федерации.

Состав имущественного взноса Российской Федерации определяется Правительством РФ исходя из целей, функций и задач, которые стоят

<sup>7</sup> См.: Кудрявцева Г. А. Материальная основа деятельности общественных организаций на современном этапе (правовой аспект). М., 1988. С. 62.

<sup>8</sup> См.: Егоров Н. Д. Гражданско-правовое регулирование экономических отношений : учеб. пособие. Л., 1986. С. 97.

<sup>9</sup> См.: Качанова В. В. Право собственности добровольных обществ в СССР : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1974. С. 59 ; Мищенко Г. В. Право собственности общественных организаций : дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1969. С. 123.

<sup>10</sup> См.: Гражданское право : учебник в 3 т. / под ред. А. П. Сергеева. М., 2008. Т. 1. С. 625 (автор — Н. Н. Аверченко) ; Лялин Д. Ю. Право собственности государственных корпораций : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2005. С. 114 ; Хаскельберг Б. Л. Основания и способы приобретения права собственности (общие вопросы) // Цивилистические исследования: ежегодник гражданского права / под ред. Б. Л. Хаскельберга, Д. О. Тузова. М., 2006. Вып. 2. С. 342.

перед публично-правовыми компаниями. Внесение имущественного взноса Российской Федерацией не связано с фактом создания компании и может быть осуществлено как при создании компании, так и в процессе ее последующей деятельности. Так, при создании Фонда в 2017 г.<sup>11</sup> его имущество было сформировано в основном за счет имущества преобразуемой некоммерческой организации «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства», а в последующем — за счет обязательных отчислений (взносов) застройщиков. Решение об имущественном взносе Российской Федерации в данную публично-правовую компанию было принято позже: на период 2019—2020 гг. Фонду предоставлен имущественный взнос Российской Федерации в виде субсидий из федерального бюджета для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства — многоквартирных домов<sup>12</sup>. Имущественный взнос Российской Федерации составляет основу имущества и второй публично-правовой компании — экологического оператора.

Законом не установлено каких-либо ограничений относительно имущества, которое может быть передано публично-правовой компании в качестве имущественного взноса Российской Федерации. В связи с чем полагаем, таким имуществом могут быть любые объекты гражданских прав, предусмотренные гражданским законодательством, находящиеся в федеральной собственности. При этом средства федерального бюджета для формирования имущества публично-правовой компании осуществляются в соответствии с бюджетным законодательством (п. 2.1 Закона о ППК).

Не установлено законодательством и каких-либо особенностей, связанных с моментом

возникновения права собственности публично-правовой компании на передаваемое ей Российской Федерацией в качестве имущественного взноса имущество. Полагаем, что момент возникновения имущества в данном случае будет связан с видом поступающего в собственность компании имущества: право на недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации, будет возникать с момента такой регистрации (ст. 131 ГК РФ). В случае правопреемства при реорганизации юридического лица право собственности у правопреемника возникает с момента завершения реорганизации (п. 2 ст. 218 ГК РФ). На денежные средства такое право будет возникать с момента их поступления на счет компании в соответствии с бюджетным законодательством.

Правовая природа имущественного взноса Российской Федерации в имущество публично-правовой компании, являющегося, по сути, отчуждением государственного имущества в частную собственность юридического лица, имеет некоторое сходство с приватизацией, однако таковой не является, поскольку под последней, согласно Федеральному закону от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»<sup>13</sup> (далее — Закон о приватизации), понимается возмездное отчуждение государственного имущества. Кроме того, статьей 3 указанного Закона исключены из сферы его действия отношения по передаче федерального имущества некоммерческим организациям в качестве имущественного взноса Российской Федерации. В указанном случае нельзя не согласиться с высказываемым некоторыми учеными мнением о том, что приобретение права собственности некоммерческой организации при передаче ей федерального имущества в собственность в качестве имуще-

<sup>11</sup> Постановление Правительства РФ от 07.10.2017 № 1231 «О публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства» // СЗ РФ. 2017. № 42. Ст. 6169.

<sup>12</sup> Постановление Правительства РФ от 26.12.2018 № 1675 «Об утверждении Правил предоставления в 2019—2020 годах из федерального бюджета субсидий в виде имущественного взноса Российской Федерации в имущество публично-правовой компании «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства» для осуществления мероприятий по финансированию завершения строительства объектов незавершенного строительства — многоквартирных домов» // СЗ РФ. 2018. № 53 (ч. II). Ст. 8704.

<sup>13</sup> СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

ственного взноса Российской Федерации может квалифицироваться как специальное основание приобретения права собственности, отличное от приватизации<sup>14</sup>.

Что касается имущественного взноса Российской Федерации в виде субсидии, то основанием ее предоставления, а значит, и основанием приобретения права собственности публично-правовой компании на передаваемые бюджетные средства является соглашение о предоставлении субсидии, существенные условия которого указаны в ст. 78.3 Бюджетного кодекса РФ<sup>15</sup> (далее — БК РФ).

Вторым указанным в Законе о ППК источником формирования имущества публично-правовой компании является имущество, полученное в порядке правопреемства в результате преобразования юридических лиц в публично-правовую компанию. Таким образом, законодательством единственным возможным способом создания публично-правовой компании посредством реорганизации определено преобразование юридических лиц, что исключает возможность создания новой публично-правовой компании путем реорганизации в иных формах и может рассматриваться как установленное федеральным законом ограничение реорганизации юридического лица (абз. 4 п. 1 ст. 57 ГК РФ).

Вместе с тем под правопреемством традиционно понимается переход прав и обязанностей от одного лица к другому<sup>16</sup>. В то же время при преобразовании юридическое лицо сохраняет неизменность своих прав и обязанностей, не передавая их другому юридическому лицу, что следует из п. 5 ст. 58 ГК РФ. Аналогичной позиции придерживается и судебная практика<sup>17</sup>. В связи с чем указание в п. 1 ст. 6 Закона

о ППК на правопреемство при преобразовании публично-правовой компании представляется некорректным, что, однако, не исключает значимости такого источника формирования имущества публично-правовой компании, как имущество преобразованного в компанию юридического лица, — в случае создания публично-правовой компании путем реорганизации действующего юридического лица в иной организационно-правовой форме. Так, при создании Фонда его имущество было сформировано в основном за счет преобразованной в Фонд некоммерческой организации «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства», осуществлявшей до преобразования свою деятельность в организационно-правовой форме фонда. Что касается экологического оператора, то особенностью формирования его имущества является отсутствие имущества, полученного в результате преобразования юридических лиц, в перечне источников формирования имущества, что обусловлено способом создания данной публично-правовой компании — создание нового юридического лица, в отличие от Фонда, который создан путем реорганизации.

Еще одним важным источником формирования имущества публично-правовой компании могут быть добровольные имущественные взносы. Законодательством не предусмотрено каких-либо положений относительно того, кто может внести данные взносы, конкретизировано лишь, что их может сделать в том числе публично-правовое образование (п. 1 ст. 4 Закона о Фонде, ст. 6 Указа об экологическом операторе). Из чего следует сделать вывод о возможности любого физического или юридического лица, публично-правового образования при

<sup>14</sup> *Сойфер Т. В.* Концепция некоммерческих организаций в российском гражданском праве : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 288 ; *Ивашкина С. Г.* Гражданско-правовой статус государственной корпорации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 201 с.

<sup>15</sup> СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

<sup>16</sup> См.: *Шершеневич Г. Ф.* Учебник русского гражданского права. М. : Спарк, 1995. С. 61 ; *Мейер Д. И.* Русское гражданское право : в 2 ч. М. : Статут, 1997. Ч. 2. С. 114 ; *Иоффе О. С.* Избранные труды : в 4 т. СПб. : Юридический центр-Пресс, 2004. Т. 3 : Обязательственное право. С. 72.

<sup>17</sup> Определение Верховного Суда РФ от 29.05.2018 № 310-КГ18-1418 по делу № А08-9098/2016 ; определение Верховного Суда РФ от 19.07.2016 по делу № 310-КГ16-1802 // Доступ из «КонсультантПлюс» (дата обращения: 14.03.2019).

желании такой взнос сделать в добровольном порядке.

Добровольные имущественные взносы являются источником формирования имущества для любой некоммерческой организации, при этом их правовая природа отлична от пожертвований, выделяемых в качестве отдельного вида источника формирования имущества некоммерческих организаций<sup>18</sup>. И если на пожертвования не требуется чьего-либо разрешения или согласия, то для добровольных имущественных взносов данные положения не установлены.

В Законе о ППК нет четких положений либо ограничений применительно к возможным субъектам добровольного имущественного взноса, из чего следует, что им может являться любой субъект гражданского права. Так, установленный Законом о приватизации запрет на отчуждение государственного и муниципального имущества физическим и юридическим лицам на безвозмездной основе не применяется к отношениям, возникающим при передаче государственного и муниципального имущества некоммерческим организациям в качестве имущественного взноса (пп. 8 п. 1 ст. 3 Закона о приватизации). Как Закон о Фонде, так и Указ об экологическом операторе допускают участвующие в гражданском обороте публично-правовые образования (кем является и Российская Федерация) в качестве субъектов добровольного имущественного взноса наравне с гражданами и юридическими лицами.

С учетом того, что цели создания публично-правовой компании соответствуют публичным интересам, появляется заинтересованность государства в укреплении ее имущественной основы, что способствует оказанию публично-правовой компании экономической поддержки в различных формах. Такой формой могут быть субсидии. При этом субсидии из федерального бюджета могут быть предоставлены публично-правовой компании как в виде имущественного взноса Российской Федерации, так и не в качестве такового — на осуществление компанией государственных полномочий (функ-

ций), на оказание ею государственных услуг; на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства, находящиеся в собственности публично-правовых компании и др. (п. 1 ст. 78.3 БК РФ). В последнем случае следует предположить, что такое поступление будет являться добровольным имущественным взносом, вносимым Российской Федерацией.

Источником формирования имущества публично-правовой компании также могут быть доходы, полученные компанией от осуществления приносящей доход деятельности в соответствии с поставленными перед ней целями. Общественно полезная сущность такой деятельности не позволяет рассматривать ее в качестве предпринимательской деятельности и свидетельствует о ее определенной специфике. Такой деятельностью является приносящее прибыль производство товаров, оказание услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, приобретение и реализация имущественных и неимущественных прав. При этом направления расходования средств публично-правовой компании, полученных в результате приносящей доход деятельности, определяются решением о создании публично-правовой компании (ст. 3 Закона о ППК). Так, решением о создании экологического оператора установлено, что денежные средства, полученные от осуществления приносящей доход деятельности, расходуются на реализацию ее функций и полномочий, которые, в свою очередь, четко определены специальным законом о создании данной публично-правовой компании. Направления расходования средств Фонда, полученных в результате приносящей доход деятельности, устанавливается Правительством РФ, однако в настоящее время такие направления еще не утверждены, несмотря на то что Фонд реализует возложенные на него задачи уже более года. С одной стороны, данное обстоятельство осложняет участие Фонда в гражданском обороте, с другой стороны, ставит под сомнение легитимность расходования средств от приносящей доход деятельности в случае, если таковая имеется.

<sup>18</sup> Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». П. 1 ст. 26 // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

Виды приносящей доход деятельности публично-правовой компании не ограничены законом, однако такую деятельность компания вправе осуществлять только в случае, если это предусмотрено как решением о ее создании, так и ее уставом (п. 6 ст. 5 Закона о ППК). Природа приносящей доход деятельности публично-правовой компании, как и любой некоммерческой организации, специфична. С одной стороны, она сочетает в себе некоторые признаки предпринимательской деятельности, содержащиеся в ст. 2 ГК РФ: извлечение прибыли на свой риск, под свою имущественную ответственность. С другой стороны, данная деятельность имеет вспомогательный характер по отношению к основной деятельности некоммерческой организации; расходование доходов, полученных от такой деятельности, осуществляется в соответствии со стоящими перед публично-правовой компанией целями и задачами, и такие доходы являются дополнительными по отношению к источникам финансирования самим учредителем.

К видам приносящей доход деятельности Фонда отнесены инвестирование временно свободных средств и выпуск облигаций. Законом о Фонде в п. 4 ст. 4 четко определены объекты инвестирования — активы, куда могут направляться временно свободные средства Фонда. В то же время, согласно п. 2 ст. 18 Закона о ППК, перечень разрешенных объектов инвестирования временно свободных средств публично-правовой компании определяется Правительством РФ. Так, постановлением Правительства РФ от 22.12.2016 № 1432 «Об инвестировании временно свободных средств публично-правовой компании»<sup>19</sup> установлено, что перечень разрешенных объектов инвестирования временно свободных средств публично-правовой компании определяются в соответствии с Правилами инвестирования временно свободных средств государственной корпорации,

государственной компании<sup>20</sup> (далее — Правила инвестирования средств госкорпораций). Следует отметить, что в этом документе относительно объектов инвестирования указаны условия, только при наличии которых в данные объекты возможны инвестиции средств компании. При этом данные условия отсутствуют в Законе о Фонде (п. 3 ст. 4).

В частности, согласно п. 5 Правил инвестирования средств госкорпораций государственные ценные бумаги РФ могут быть объектом инвестирования только при условии, если срок их погашения не истек и если они допущены к обращению на организованных торгах или специально выпущены для размещения средств институциональных инвесторов, а также при их первичном размещении, если условиями выпуска ценных бумаг предусмотрено обращение на организованных торгах. Государственные ценные бумаги субъектов РФ, облигации российских эмитентов, ипотечные ценные бумаги, помимо указанного условия, дополнительно должны соответствовать требованиям, касающимся кредитного рейтинга выпуска ценных бумаг и эмитенту биржевых облигаций или программ облигаций, в рамках которых выпускаются биржевые облигации<sup>21</sup>. Акции российских эмитентов, созданных в форме открытых акционерных обществ, должны быть включены в котировальный список первого (высшего) и уровня хотя бы одной из российских бирж или список для расчета индекса ММВБ. Ценные бумаги международных финансовых организаций могут быть объектом инвестирования только при условии соблюдения требований к кредитному рейтингу не ниже уровня, установленного в п. 7 названных Правил. Депозиты в российской и иностранной валюте в российских кредитных организациях могут быть объектом инвестирования также при определенных условиях, установленных в п. 11 Правил инвестирования средств госкорпораций.

<sup>19</sup> СЗ РФ. 2017. № 1 (ч. I). Ст. 168.

<sup>20</sup> Утверждены постановлением Правительства РФ от 21.12.2011 № 1080 «Об инвестировании временно свободных средств государственной корпорации, государственной компании» // СЗ РФ. 2012. № 1. Ст. 125.

<sup>21</sup> Наличие у кредитной организации собственных средств в размере не менее 1 млрд руб.; наличие в договоре, на основании которого инвестируются временно свободные средства в депозиты, определенных условий и др. (п. 8 Правил инвестирования средств госкорпораций).

Таким образом, одним федеральным законом (п. 2 ст. 18 Закона о ППК) установлено, что перечень объектов инвестирования временно свободных денежных средств публично-правовых компаний определяется Правительством РФ, которым такой перечень четко и установлен; другим федеральным законом (п. 3 ст. 4 Закона о Фонде) законодатель сам определяет виды объектов инвестирования таких средств применительно к Фонду, однако без дополнительных вышеуказанных условий, только при наличии которых возможно инвестирование. То есть в настоящее время перечень объектов инвестирования временно свободных средств Фонда несколько шире перечня таких объектов, установленного для всех публично-правовых компаний общим Законом о ППК. Здесь можно говорить о коллизии норм права равной юридической силы, разрешение которой возможно посредством применения правила соотношения общего и специального законов, которым для Фонда является Закон о Фонде, поскольку более широкий выбор объектов инвестирования временно свободных средств Фонда обусловлен целями, поставленными перед данной компанией государством. Однако в этом случае подлежит корректировке п. 15 Устава Фонда, согласно которому при определении права Фонда инвестировать временно свободные средства в активы (объекты финансирования) имеется ссылка на оба не соответствующих друг другу в рассматриваемой части нормативных правовых акта: Закон о Фонде и постановление Правительства РФ от 22.12.2016 № 1432.

Необходимо отметить, что каких-либо специальных положений об инвестировании временно свободных средств экологического оператора нормативный правовой акт о его создании не содержит.

Перечень возможных источников формирования имущества публично-правовой компании является открытым, ими могут быть любые

иные не запрещенные законодательством РФ способы его поступления, например наследование имущества, получение вознаграждения за использование третьими лицами созданных компанией результатов интеллектуальной деятельности, пожертвование и др.

Однако не любое имущество может поступать в собственность публично-правовой компании: не подлежит передаче имущество, изъятое из оборота (ст. 129 ГК РФ). Так, учитывая, что при передаче в собственность компании имущества Российской Федерацией последняя утрачивает вещные права на него, не может передаваться имущество, составляющее исключительно государственную собственность<sup>22</sup>.

Приведенный в Законе о ППК перечень источников формирования имущества публично-правовой компании является общим и конкретизируется специальными законами применительно к отдельным создаваемым публично-правовым компаниям, прежде всего исходя из целей их деятельности и принципов их достижения.

Необходимо отметить преимущественно публичный характер источников формирования имущества действующих публично-правовых компаний, так как значительная часть имущества поступает в собственность компаний либо от государства (имущественный взнос Российской Федерации, предоставляемый при создании экологического оператора, а также в виде субсидий Фонду), либо на основании обязывающих предписаний закона (обязательные отчисления (взносы) застройщиков в Фонд). Очевидно, что имущества преобразованной в Фонд некоммерческой организации «Фонд защиты прав граждан — участников долевого строительства» недостаточно для реализации поставленных перед Фондом целей по реализации жилищной политики государства и повышению гарантии защиты прав и законных интересов граждан — участников долевого

<sup>22</sup> Например, лесные участки в составе земель лесного фонда (ст. 8 Лесного кодекса РФ), водные объекты, за исключением пруда и обводненного карьера в границах земельного участка, принадлежащего лицу на праве собственности (ст. 8 Водного кодекса РФ), недра, включая подземное пространство и содержащиеся в недрах полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы (ст. 1.2 Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах»).

строительства. Цели создания экологического оператора<sup>23</sup> также предполагают значительное государственное финансирование.

В частноправовом порядке имущество также может передаваться в собственность публично-правовой компании, однако такое отчуждение будет зависеть исключительно от воли самих физических и юридических лиц, что не может являться стабильной материальной основой для обеспечения возложенных на компанию публично-правовых функций. Приносящая доход деятельность тоже не должна быть для публично-правовой компании как некоммерческой организации основной, поскольку компания создается только в интересах государства и общества, а целью последних никак не может быть извлечение прибыли. В противном случае это поставит под угрозу интересы ее учредителя.

Формирование имущества публично-правовой компании определяется прежде всего интересами государства и общества, выражающимися в тех целях, которые поставлены перед ней при ее создании, и только в последнюю очередь интересами самой компании. В связи с чем, полагаем, имеется прямая связь между соответствием целей и задач компании интересам государства и общества и заинтересованности государства в укреплении материальной основы публично-правовой компании: чем больше цели создания компании соответствуют общественным и государственным интересам, тем большие имущественные вливания от государства должна получать публично-правовая компания. Ведь чем устойчивее ее материальное состояние, тем эффективнее она участвует в гражданском обороте и достигает поставленных перед ней целей.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Авилов Г. Е., Суханов Е. А.* Юридические лица в современном российском гражданском праве // *Вестник гражданского права*. — 2006. — № 1. — С. 3—11.
2. *Барков А. В.* Гражданская правосубъектность общественного объединения инвалидов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2002. — 27 с.
3. *Гражданское право : учебник : в 3 т. / под ред. А. П. Сергеева*. — М., 2008. — Т. 1. — 776 с.
3. *Егоров Н. Д.* Гражданско-правовое регулирование экономических отношений : учеб. пособие. — Л., 1986. — 214 с.
4. *Ивашкина С. Г.* Гражданско-правовой статус государственной корпорации : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2011. — 201 с.
5. *Иоффе О. С.* Избранные труды : в 4 т. — СПб. : Юридический центр-Пресс, 2004. — Т. 3 : Обязательственное право. — 835 с.
6. *Качанова В. В.* Право собственности добровольных обществ в СССР : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1974. — 159 с.
7. *Качанова В. В., Коняев Н. И., Рузанова В. Д.* Субъекты хозяйственного права и правовой режим их имущества. — Куйбышев, 1982. — 85 с.
8. *Кудрявцева Г. А.* Материальная основа деятельности общественных организаций на современном этапе (правовой аспект). — М., 1988. — 185 с.
9. *Лялин Д. Ю.* Право собственности государственных корпораций : дис. ... канд. юрид. наук. — Рязань, 2005. — 196 с.
10. *Мейер Д. И.* Русское гражданское право : в 2 ч. — М. : Статут, 1997. — Ч. 2. — 455 с.
11. *Мищенко Г. В.* Право собственности общественных организаций : дис. ... канд. юрид. наук. — Свердловск, 1969.
12. *Сойфер Т. В.* Концепция некоммерческих организаций в российском гражданском праве : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2013. — 476 с.

---

<sup>23</sup> См.: Указ об экологическом операторе. П. 3.

13. Хаскельберг Б. Л. Основания и способы приобретения права собственности (общие вопросы) // Цивилистические исследования : ежегодник гражданского права / под ред. Б. Л. Хаскельберга, Д. О. Тузова. — М., 2006. — Вып. 2. — 688 с.
14. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. — М. : Спарк, 1995. — 556 с.

Материал поступил в редакцию 31 марта 2019 г.

### SOURCES OF PROPERTY FORMATION OF A PUBLIC NOT-FOR-PROFIT COMPANY

**Yulia A. Zaytseva**, Postgraduate Student of the Department of Civil Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
julia\_82x@mail.ru  
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, 9, Moscow, Russia, 125993

**Abstract.** *As part of the civil legislation reform, a public not-for-profit company is recognized as an independent form of non-profit organizations. Its intermediate position between a legal entity as a subject of private law and a public authority shows the existence of features in the methods of its property formation. In the article the author has analyzed the sources of formation of the property of the public not-for-profit company, investigated doctrinal approaches to understanding the essence of the sources of formation of the property of the organization under consideration. The peculiarities of property formation of public law companies operating in Russia have also been determined.*

*According to the results of the analysis, the author has drawn the conclusion about a predominantly public nature of the property component of public not-for-profit companies, the main source of formation of which is the state property or funds received under statutory provisions. The author makes the interest of the founder in the property component of a public not-for-profit company conditional upon implementation of the state and public interests and public law functions imposed on it. On the basis of the study, the author has determined a conflict in the legislation regulating the investment of temporarily free funds of a public not-for-profit company as a revenue-producing activity and has made proposals to resolve it.*

**Keywords:** *public law company, organizational and legal form, non-profit organization, sources, property, income-generating activities, property contribution, basis of acquisition, ownership.*

### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avilov G. E., Suhanov E. A. Yuridicheskie lica v sovremennom rossijskom grazhdanskom prave // Vestnik grazhdanskogo prava. — 2006. — № 1. — S. 3—11.
2. Barkov A. V. Grazhdanskaya pravosub"ektnost' obshchestvennogo ob"edineniya invalidov : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. — М., 2002. — 27 s.
3. Grazhdanskoe pravo : uchebnik : v 3 t. / pod red. A. P. Sergeeva. — М., 2008. — Т. 1. — 776 s.
3. Egorov N. D. Grazhdansko-pravovoe regulirovanie ekonomicheskikh otnoshenij : ucheb. posobie. — М., 1986. — 214 s.
4. Ivashkina S. G. Grazhdansko-pravovoj status gosudarstvennoj korporacii : dis. ... kand. jurid. nauk. — М., 2011. — 201 s.
5. Ioffe O. S. Izbrannye trudy : v 4 t. — SPb. : Yuridicheskij centr-Press, 2004. — Т. 3 : Obyazatel'stvennoe pravo. — 835 s.

6. Kachanova V. V. Pravo sobstvennosti dobrovol'nyh obshchestv v SSSR : dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 1974. — 159 s.
7. Kachanova V. V., Konyaev N. I., Ruzanova V. D. Sub"ekty hozyajstvennogo prava i pravovoj rezhim ih imushchestva. — Kujbyshev, 1982. — 85 s.
8. Kudryavceva G. A. Material'naya osnova deyatel'nosti obshchestvennyh organizacij na sovremennom etape (pravovoj aspekt). — M., 1988. — 185 s.
9. Lyalin D. Yu. Pravo sobstvennosti gosudarstvennyh korporacij : dis. ... kand. jurid. nauk. — Ryazan', 2005. — 196 s.
10. Mejer D. I. Russkoe grazhdanskoe pravo : v 2 ch. — M. : Statut, 1997. — Ch. 2. — 455 s.
11. Mishchenko G. V. Pravo sobstvennosti obshchestvennyh organizacij : dis. ... kand. jurid. nauk. — Sverdlovsk, 1969.
12. Sojfer T. V. Konceptsiya nekommercheskih organizacij v rossijskom grazhdanskom prave : dis. ... d-ra jurid. nauk. — M., 2013. — 476 s.
13. Haskel'berg B. L. Osnovaniya i sposoby priobreteniya prava sobstvennosti (obshchie voprosy) // Civilisticheskie issledovaniya : ezhegodnik grazhdanskogo prava / pod red. B. L. Haskel'berga, D. O. Tuzova. — M., 2006. — Vyp. 2. — 688 s.
14. Shershenevich G. F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava. — M. : Spark, 1995. — 556 s.