

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА
на базе РАНХиГС при Президенте РФ
(созданного приказом ректора РАНХиГС от 25 апреля 2025 года № 01-02805)
по защите диссертации Унэнч Ганболд на тему:
«Право муниципальной собственности в России и Монголии»,
представленной к защите на соискание ученой степени кандидата
юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые
(цивилистические) науки.

Диссертация «Право муниципальной собственности в России и Монголии», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки, выполнена Унэнч Ганболд на кафедре правового обеспечения рыночной экономики Высшей школы правоведения Института государственной службы и управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Диссертация принята к защите на основании приказа ректора ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» от 01 апреля 2025 года № 01-04230.

Соискатель Унэнч Ганболд, 1966 года рождения, гражданин Монголии.

В 1996 году окончил Монгольский государственный университет по специальности Юриспруденция с присвоением квалификации «Юрист» (диплом D 25477, рег. № 1780, выдан 11 марта 2019 года (переполучен)).

В 1998 году окончил магистратуру Монгольского государственного университета с присвоением степени «Магистра по юриспруденции» (диплом № 455, рег. № 98/455, выдан 9 июня 1998 года).

В период подготовки диссертации проходил обучение по программе подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ» по направлению подготовки 40.06.01

Юриспруденция (диплом № 107724/1396947 от 9 октября 2024 года); осуществлял трудовую деятельность в должности Руководителя Департамента Государственного Управления Администрации Губернатора столицы Монголии по настоящее время.

Научный руководитель: Зайцев Владимир Васильевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой правового обеспечения рыночной экономики федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ»

Официальные оппоненты:

- Батрова Татьяна Александровна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского и предпринимательского права ФГБОУ ВО «Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России);

- Седова Жанна Игоревна, доктор юридических наук, ПАО «ЭЛС-Энерго», заместитель генерального директора, директор по правовым вопросам корпоративным отношениям.

Отзывы на диссертацию предоставили:

– Председатель диссертационного совета – Липчанская Мария Александровна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Высшей школы правоведения Института государственной службы и управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»;

– Члены диссертационного совета:

-Запольский Сергей Васильевич, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник ФГБУН «Институт государства и права (РАН)»

- Лескова Юлия Геннадьевна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой предпринимательского, трудового и корпоративного

права ИПНБ ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства при Президенте РФ»

- Серова Ольга Александровна, доктор юридических наук, профессор, первый проректор ФГОУ ВО «Псковский государственный университет».

– Черникова Елена Вадимовна, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой правового регулирования экономики и финансов ИГСУ ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Соискатель имеет по теме диссертации 3 печатные работы, общим объемом 3,2 п.л., опубликованных лично автором, включая:

Статьи в изданиях, включенных в Перечень изданий, рекомендованных ВАК Минобрнауки России для опубликования основных научных результатов диссертации на соискание ученой степени кандидата (доктора) наук;

1. Ганболд У. Особенности муниципально-частного партнерства в России и Монголии // Государственная служба. 2024. № 2. С. 78-82.

2. Ганболд У. Право муниципальной собственности в России и Монголии // Государственная служба. 2022. № 5. С. 19-23.

3. Ганболд У. Право собственности административно-территориальных образований низшего уровня на постсоветском пространстве // Власть закона. 2024. № 2. С. 175-188.

Диссертационный совет отмечает, что полученные Унэнч Ганболд результаты отличаются научной новизной, теоретической и практической значимостью. Соискателем сформулированы 8 положений, выносимых на защиту, предлагающих новые научные и практические подходы к решению задач диссертационного исследования в соответствии с поставленной целью. Диссертант впервые осуществил сравнительно-правовой анализ института права муниципальной собственности в России и Монголии, в том числе выявлены факторы, детерминирующие его развитие, прежде всего, на постсоветском пространстве, проанализированы различия в законодательном закреплении субъектов и объектов права муниципальной собственности в

России и Монголии с учетом существующих подходов к его соотношению с правом государственной собственности, а также реализации в Монголии концепции толкования объектов вещных прав; дана оценка нормативно закреплённым подходам к определению гражданско-правового статуса муниципальных образований и органов местного самоуправления в России и Монголии; обоснована смешанная правовая природа приобретения и прекращения права муниципальной собственности в порядке разграничения публичной собственности; систематизированы и соотнесены основания и особенности возникновения и прекращения права муниципальной собственности в России и Монголии, реализуемые как в силу прямого предписания закона, так и на основании сделок; выявлены особенности используемых в России и Монголии организационно-правовых форм муниципально-частного партнерства; определены особенности участия муниципальных образований в создании юридических лиц, дана оценка их правового статуса и перспектив правового регулирования их деятельности. Все это позволило сформулировать ряд значимых предложений по совершенствованию законодательства.

Основные положения, выносимые на защиту и имеющие научную новизну:

1. Теоретически обосновано, что различия в сущностных характеристиках права муниципальной собственности в Монголии и России, которое стало формироваться при переходе к рыночной системе экономических отношений, обусловлены приверженностью соответственно теории государственного самоуправления и дуалистической теории самоуправления. Это обуславливает существование принципиальных различий в построении системы экономических отношений и их соответствующего нормативно-правового закрепления:

1) провозглашение муниципальной собственности в качестве особой формы государственной собственности в Монголии наряду с признанием ее в качестве самостоятельной формы собственности в России; 2) наличие более широ-

кого объема полномочий у органов местного самоуправления в России при реализации во многом схожей коммунально-рентной модели ведения муниципального хозяйства.

2. Сформулировано определение права муниципальной собственности в субъективном смысле как совокупности правомочий владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом, реализуемых органами местного самоуправления и иными уполномоченными субъектами от имени и в интересах населения муниципального образования в порядке и пределах, установленных действующим законодательством. В силу этого признание муниципальных образований субъектами права собственности является юридической фикцией, позволяющей обособить имущество, предназначенное для удовлетворения прав и законных интересов населения соответствующей территории, и подчинить его в силу этого особому правовому режиму, характеризующемуся наличием особых оснований приобретения и прекращения права собственности, а также порядка и пределов использования соответствующего имущества.

3. Выявлены причины существующих различий в законодательном закреплении объектов права муниципальной собственности в России и Монголии, которые в значительной мере объясняются принципиально разным подходом к пониманию сущности прав на вещи и иные объекты гражданского права. Реализация в Монголии проприетарной концепции толкования объектов вещных прав позволяет рассматривать в этом качестве любые объекты, обеспечивая решение дискуссионных вопросов относительно права собственности муниципальных образований на средства бюджета, бездокументарные ценные бумаги и права на результаты интеллектуальной деятельности.

4. Обосновывается смешанная правовая природа приобретения и прекращения права муниципальной собственности в порядке разграничения публичной собственности. О публично-правовом характере соответствующих отношений свидетельствует: 1) наличие специфических оснований для принятия решения о передаче имущества, в качестве которых выступают: а) способ-

ность (неспособность) имущества обеспечивать решение установленных законом вопросов местного значения; б) фактическое использование передаваемого имущества публично-правовым образованием, выступающим в качестве его получателя, или созданным им унитарным предприятием, если это не противоречит его назначению; либо в) необходимость материального обеспечения муниципального образования в связи распределением (перераспределением) предмета ведения и полномочий между органами власти различных уровней; 2) безвозмездность передачи права собственности; 3) административный порядок взаимодействия уполномоченных органов различного уровня и оформление передачи прав на имущество административным актом. Однако недопустимость игнорирования волеизъявления органов местного самоуправления и объективной необходимости такой передачи для осуществления местным самоуправлением своих полномочий привносит в эти отношения гражданско-правовую составляющую, базирующуюся на принципах равенства, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников.

5. Отмечено, что приобретение и прекращение права муниципальной собственности на основании сделки неизбежно несет на себе отпечаток особого правового статуса муниципального образования, что находит свое выражение в наличии специфических оснований для этого (приватизация, принудительное изъятие имущества и пр.), деформации принципа свободы договора, при которой мнение контрагента фактически может не учитываться, а также тесной связи с принятием управленческих решений.

6. Выявлено, что позиция российского законодателя в отношении судьбы выморочного имущества и имущества, не реализованного в ходе конкурсного производства по делу о банкротстве, вступает в противоречие как с требованием целевого назначения муниципального имущества, так и экономическими интересами муниципального образования, вынужденного нести необоснованные расходы на оценку, учет, хранение и содержание неликвидных активов. Выход из этой ситуации видится в передаче движимого имущества

муниципальным образованиям с целью его дальнейшей утилизации, а недвижимого - в федеральную собственность, что, позволит, с одной стороны, избежать образования бесхозного имущества, потенциально создающего угрозу жизни, здоровью, имуществу и окружающей среде, а с другой - снизить нагрузку на местный бюджет.

7. Сформулировано понятие муниципально-частного партнерства как совокупности нормативно закрепленных организационно-правовых форм взаимодействия муниципальных образований (в лице органов местного самоуправления) и субъектов предпринимательской деятельности на основе объединения имеющихся у них ресурсов и распределения рисков в соответствии с договором, заключаемым на долгосрочной основе для достижения общественно значимых целей. При этом в Монголии сложилась одноуровневая модель публично-частного партнерства без выделения муниципального сегмента, что обусловлено достаточно высоким уровнем централизации управления и контроля со стороны органов государственной власти в Монголии, что препятствует эффективному решению стоящих перед ними задач.

8. Обоснована необходимость формирования и законодательного закрепления единой концепции использования конструкции юридического лица публично-правовым образованием, в том числе муниципальным, для решения стоящих перед ним задач, что может быть реализовано посредством принятия Закона о государственных и муниципальных юридических лицах, в которых целесообразно определить: 1) особенности правового положения данной категории юридических лиц; 2) основания и порядок их создания, включая принятие соответствующего решения компетентным органом власти с учетом возможных ограничений по сферам деятельности; 3) особенности реализации публично-правовым образованием прав собственника (акционера, участника); 4) специфику формирования органов управления и реализации ими своих полномочий, а также ответственности лиц, осуществляющих управление; 5) особенности оценки эффективности деятельности таких юридических лиц, обеспечения ее прозрачности.

Теоретическая значимость проведенного исследования состоит во всестороннем анализе закрепленного в законодательстве России и Монголии института права муниципальной собственности, формировании теоретических подходов к решению возникающих в этой сфере правовых проблем, вызванных существующими в нем пробелами и противоречиями. Сформулированные в данной работе положения могут послужить теоретической основой для дальнейших исследований в этой сфере, а также при преподавании гражданского права и иных дисциплин, затрагивающих проблемы муниципальной собственности.

Практическое значение диссертации определяется тем, что сформулированные и обоснованные автором выводы и предложения могут быть использованы в процессе дальнейшего совершенствования законодательства о праве муниципальной собственности, в правоприменительной практике, а также при рассмотрении судами дел по спорам, связанным с возникновением, осуществлением и прекращением права муниципальной собственности.

Апробация результатов диссертационного исследования.

Основные идеи и теоретические положения исследования были опубликованы в 3 научных публикациях в рецензируемых научных журналах, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

Диссертационный совет отмечает, что диссертация Унэнч Ганболд в полной мере соответствуют заявленной теме и паспорту научной специальности 5.1.3 «Частно-правовые (цивилистические) науки», в том числе следующим пунктам: 5. Частноправовые отношения: понятие, состав и структура. Отношения собственности. Особенности отдельных видов частноправовых отношений: гражданских, семейных, процессуальных и иных отношений; 6. Теория субъектов. Особенности правового положения субъектов в отдельных сферах экономики и социально-культурной

деятельности. Отношения, связанные с участием в корпоративных организациях; отношения по управлению юридическим лицом. Отношения экономической зависимости. Несостоятельность (банкротство); 7. Основания возникновения и динамика частноправовых отношений. Сделки в сфере частного права; 14. Наследование; 9. Осуществление гражданских, семейных и процессуальных прав, исполнение обязанностей, в том числе через представителя. Пределы осуществления гражданских и иных прав; 32. Зарубежный опыт регулирования гражданских отношений (включая отношения, связанные с осуществлением субъектами права предпринимательской и иной экономической деятельности), семейных отношений, процессуальных отношений и иных отношений, в том числе, осложненных иностранным элементом.

Достоверность и обоснованность представленных в диссертации результатов исследования не вызывает сомнений и подтверждается как использованием современных методов научного познания, так и их апробацией.

На заседании 25 апреля 2025 года диссертационный совет принял решение присудить Унэнч Ганболд ученую степень кандидата юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

В голосовании приняли участие 5 членов диссертационного совета. Проголосовали: «ЗА» 5; «ПРОТИВ» нет.

Председатель
диссертационного совета



М.А. Липчанская

Член диссертационного совета



С.В. Запольский

Член диссертационного совета



Ю.Г. Лескова

Член диссертационного совета



О.А. Серова

Член диссертационного совета



Е. В. Черникова

25 апреля 2025 г.

Протокол об итогах голосования
заседания диссертационного совета на базе РАНХиГС при Президенте РФ
(созданного приказом ректора РАНХиГС от 1 апреля 2025 года № 01-04230)

по защите диссертации Унэнч Ганболд на тему: «Право муниципальной собственности в России и Монголии», представленной к защите на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.

№ 1

от 25 апреля 2025 г.

Состав диссертационного совета:

1. д.ю.н. Липчанская Мария Александровна – председатель Диссертационного совета;
2. д.ю.н. Запольский Сергей Васильевич;
3. д.ю.н. Лескова Юлия Геннадьевна;
4. д.ю.н. Серова Ольга Александровна;
5. д.ю.н. Черникова Елена Вадимовна.

Официальные оппоненты:

1. д.ю.н. Батрова Татьяна Александровна;
2. д.ю.н. Седова Жанна Игоревна.

Подсчет голосов при открытом голосовании по вопросу о присуждении Унэнч Ганболд ученой степени кандидата юридических наук.

Состав диссертационного совета утвержден в количестве 5 человек.

Присутствовало на заседании 5 членов совета.

Результаты голосования по вопросу о присуждении ученой степени кандидата юридических наук Унэнч Ганболд:

за 5

против 0

Председатель
диссертационного совета

М.А. Липчанская

Член диссертационного совета

С.В. Запольский

Член диссертационного совета

Ю.Г. Лескова

Член диссертационного совета

О.А. Серова

Член диссертационного совета

Е. В. Черникова