

ВОЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СИСТЕМЕ СУБЪЕКТОВ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

© 2014 г. Татьяна Викторовна Дубынина¹

Краткая аннотация: в статье на основе различных взглядов военных ученых-юристов автором уточняются понятие и определяющие признаки военной организации с учетом изменений законодательства, регулирующего правовое положение государственных (муниципальных) учреждений, к числу которых относятся военные организации, обладающие статусом юридического лица. В силу того что коммерческий характер деятельности не может соответствовать основной цели деятельности военных организаций, а также комплектование военнослужащими коммерческих организаций входит в противоречие с предназначением военной службы, автором излагается точка зрения, что предприятия, подведомственные Министерству обороны РФ, не следует рассматривать в качестве военных организаций.

Annotation: Review. In article on the basis of different views military scientists-lawyers, the author clarifies the definition and the defining characteristics of the military organization, with changes in the legislation regulating the legal status of state (municipal) institutions, which include military organization with a status of a legal entity. Due to the fact that commercial activities may not meet the basic purpose of activity of military organizations, and staffed by persons of commercial organizations contradicts to the purpose of military service, the author presents the point of view that the enterprises subordinate to the Ministry of defense, should not be considered as military organizations.

Ключевые слова: военная организация, юридическое лицо, учреждение, предприятие, аутсорсинг, юридическое лицо публичного права.

Key words: military organization, the legal person institution, enterprise, outsourcing, legal entity of public law.

Военной организации государства свойственны особая организационная структура и специфические способы решения стоящих перед ней задач. Присущие ей дисциплина, строгая централизация и соподчиненность людей, жесткая регламентация всех видов деятельности, наличие системы военного законодательства, внешняя атрибутика превращают армию в особый общественно-государственный институт, в сложно организованный, структурно упорядоченный социальный объект, существование, функционирование и развитие которого отличаются постоянством, устойчивостью и целостностью.

Содержание понятия “военная организация” в военной правовой науке применяется в двух смыслах. В широком смысле содержание данного понятия раскрыто в Военной доктрине Российской Федерации², а структурный состав “военной организации” – в ст. 1 Федерального закона РФ “Об обороне” от 31 мая 1996 г.³ (далее – Закон

“Об обороне”). Согласно указанным документам военная организация государства (военная организация) – совокупность органов государственного и военного управления, Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, составляющих ее основу и осуществляющих свою деятельность военными методами, а также части производственного и научного комплексов страны, совместная деятельность которых направлена на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации.

Несомненно, одним из ключевых элементов военной организации государства являются сами военные организации (учреждения и предприятия), составляющие ее форму, внешнюю структуру.

В узком смысле под военными организациями понимаются организации, входящие в состав Вооруженных Сил РФ, иных войск, воинских формирований и органов. О двух смыслах содержания понятия “военная организация” говорит и Л.Н. Сморгочкова, которая указывает, что в широком смысле под военной организацией подразумеваются государственная структура или совокупность нескольких структур, функции которых связаны с защитой государства военными сред-

¹ Помощник начальника Военного университета Министерства обороны РФ по направлению подготовки “Лингвистическое обеспечение военной деятельности”, кандидат юридических наук (E-mail: Dubynina_tv@list.ru).

² См.: п. 6 п/п “к” Указа Президента РФ “О Военной доктрине Российской Федерации” от 5 февраля 2010 г. // Собрание законодательства РФ. 2010. № 7. Ст. 724

³ См.: Собрание законодательства РФ. 1996. № 23. Ст. 2750.

ствами. В узком смысле – определенным образом обособленное подразделение такой военной государственной структуры⁴.

Несколько иной подход у С.В. Терешковича, который указывает, что в самом широком смысле российское законодательство относит к военным организациям самостоятельные структуры, входящие в военную организацию государства, которые, в свою очередь, можно разделить на три крупные составляющие: 1) Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы, решающие задачи военной безопасности военными методами; 2) органы управления войсками, воинскими формированиями и органами, не входящими в состав этих войск, воинских формирований и органов⁵; 3) организации промышленного и научного комплексов страны, предназначенные для обеспечения задач военной безопасности.

Кроме того, по мнению С.В. Терешковича, к военным организациям следует отнести не только Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы, но и входящие в их состав самостоятельные организационные структуры, признаваемые законодательством Российской Федерации субъектами права⁶.

Действительно, в соответствии с п. 2 ст. 10 Закона “Об обороне” Вооруженные Силы РФ – это государственная военная организация, составляющая основу обороны России⁷. В то же время понятие “военная организация” может быть в полной мере применено и к структурным подразделениям вышеуказанных формирований (центральный органам военного управления,

объединениям, соединениям, воинским частям и т.п.). Так, в некоторых научных исследованиях военными организациями называют “органы военного управления, объединения, соединения, воинские части, организации, предприятия, учреждения, военные образовательные учреждения профессионального образования Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов государственной власти, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная служба”⁸.

В федеральном законодательстве⁹, в нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти отмечаются случаи применения термина “военные организации” в одном ряду с терминами “воинские части” и “учреждения”, что является не совсем корректным. С.В. Терешкович справедливо отметил, что выделение законодателем наряду с военными организациями воинских частей и учреждений представляется логически неверным, так как по правовому смыслу понятия “военная организация” воинские части и учреждения являются лишь разновидностями военных организаций¹⁰.

Резюмируя вышеизложенное, можем констатировать, что понятие “военная организация” рассматривается как в широком смысле – в качестве государственной структуры (военной организации государства), составляющей основу обороны государства, так и в узком смысле – как юридическое лицо либо его структурное подразделение, входящее в военную организацию государства.

Вопросы понятия, сущности и правового положения военных организаций рассматривались в работах В.В. Бараненкова¹¹, А.Ю. Виноградова¹²,

⁴ Сморокова Л.Н. Правовой режим имущества, полученного организациями Пограничной службы Российской Федерации за счет внебюджетных источников. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 36. Я.А. Гейвандов также говорит о различном содержании термина “военная организация” в нормативных актах (см.: Гейвандов Я.А. Организации, обеспечивающие вооруженную защиту Российской Федерации (Некоторые аспекты соотношения публично-правового содержания и организационно-правовой формы) // Гос. и право. 1999. № 2. С. 5, 6).

⁵ К ним можно отнести Министерство внутренних дел Российской Федерации, осуществляющее управление внутренними войсками, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, осуществляющее управление войсками гражданской обороны.

⁶ См.: Терешкович С.В. О правовом понятии “военная организация” // Право в Вооруженных Силах. 2005. № 10. С. 75, 76.

⁷ См.: ст. 1 Федерального закона “О Пограничной службе Российской Федерации” от 4 мая 2000 г. // Собрание законодательства РФ. 2000. № 19. Ст. 2021 (Утратил силу).

⁸ См.: Загорский М.Г. Организационно-правовые основы участия военных организаций в арбитражном суде. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 55; см. также: ч. 2 ст. 1 проекта федерального закона “О правовом положении и финансово-экономической деятельности военных организаций” от 4 ноября 1998 г.

⁹ См., например: п. 3 ст. 27 Федерального конституционного закона “О референдуме Российской Федерации” от 28 июня 2004 г. // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710; п. 2 ст. 93 Земельного кодекса РФ от 25 октября 2001 г. (с посл. изм.) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

¹⁰ См.: Терешкович С.В. Указ. соч. С. 75, 76.

¹¹ См.: Бараненков В.В. Военная организация как юридическое лицо в системе Федеральной пограничной службы Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

¹² См.: Виноградов А.Ю. Гражданская правосубъектность воинской части. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

В.В. Манова¹³, И.А. Нагорного¹⁴, С.В. Терешковича¹⁵, С.С. Харитонов¹⁶ и других ученых.

Для того чтобы научно обосновать определение понятия “военная организация”, необходимо выявить его квалифицирующие признаки (позволяющие отграничить такую организацию от других) и исследовать правовую природу военных организаций, обуславливающую особенности их правового положения.

С.В. Терешкович, проведя анализ понятия “военная организация”, пришел к выводу, что определенные разногласия возникают лишь при рассмотрении вопроса о том, какие из военных организаций следует относить к самостоятельным субъектам гражданских правоотношений. По его мнению, существенной недоработкой является определение не сущности понятия “военная организация”, но лишь круга организаций, могущих быть к нему отнесенных в связи с участием в определенных правоотношениях, прежде всего в гражданских. Сам же он определяет понятие “военная организация” как “признаваемую законодательством в качестве коллективного субъекта права организацию, созданную государством в целях обеспечения военной безопасности, обороны Российской Федерации, наделенную специальной правосубъектностью, в том числе правовыми возможностями и способностью при наступлении определенных юридических фактов решать возложенные задачи специфическими военными методами, в состав которой входят индивидуальные субъекты права, обладающие статусом военнослужащих”¹⁷.

Выработка критериев отнесения той или иной организации к военным, выявление соответствующих признаков представляются весьма сложной методологической задачей. При этом следует отметить, что согласно п. 9 ст. 1 Федерального закона “Об обороне” “создание и существование формирований, имеющих военную организацию или

вооружение и военную технику либо в которых предусматривается прохождение военной службы, не предусмотренных федеральными законами, запрещаются и преследуются по закону”.

В.В. Бараненков определяет основные квалифицирующие признаки военной организации: 1) предназначение — непосредственное выполнение задач военной безопасности¹⁸; 2) штатное вхождение в состав Вооруженных Сил, иных войск, воинских формирований и органов, входящих в военную организацию государства; 3) комплектование (полное или частичное) военнослужащими.

При этом данный автор отмечает, что одним из главных признаков, отличающих военные организации, является комплектование их военнослужащими, что позволяет признать данный принцип наиболее надежным критерием отнесения организации к военным. Так, например, организацию, хотя и входящую в состав Вооруженных Сил РФ, но состоящую исключительно из лиц гражданского персонала (например, подразделение ведомственной охраны, строительную бригаду, унитарное предприятие, школу, комбинат питания и т.п.), вряд ли можно признать военной организацией. В то же время структурное подразделение “гражданского” образовательного учреждения высшего профессионального образования (военный факультет, военная кафедра и т.п.), штатно входящее в состав Вооруженных Сил РФ и комплектуемое военнослужащими (хотя бы частично), несомненно, является военной организацией, даже если и не “имеет” вооружения и военной техники¹⁹.

В продолжение данной мысли можно привести мнение А. Першина, который отмечает, что в соответствии с международными критериями под военными понимаются такие организационные вооруженные структуры, которые состоят из военнослужащих, создаются, как правило, государством, находятся у него на службе и содержании, профессионально готовятся для ведения вооруженной борьбы (войны) с внешним и внутренним врагом²⁰.

В настоящее время, когда в имущественные отношения вовлекаются все большее количество субъектов, вопросы правового положения военных организаций как полноправных участников не только военно-административных, но и гражданских правоотношений становятся все более актуальными.

¹³ См.: Манов В.В. Воинская часть Вооруженных Сил Российской Федерации как участник гражданских правоотношений. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

¹⁴ См.: Нагорный И.А. Воинская часть как субъект советского права. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1989.

¹⁵ См.: Терешкович С.В. Указ. соч.

¹⁶ См.: Харитонов С.С. Организационно-правовые основы договорной работы в воинской части. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2000.

¹⁷ Исходя из предлагаемого определения, к кругу военных организаций он предлагает отнести: Вооруженные Силы РФ, другие войска, воинские формирования и органы, а также входящие в их состав организационные структуры, признаваемые правовым порядком субъектами права (курсив мой. — В.Б.) (см.: Терешкович С.В. Указ. соч. С. 76).

¹⁸ Указанных в Военной доктрине Российской Федерации.

¹⁹ См.: Бараненков В.В. Юридическая личность военных организаций. М., 2008. С. 164, 165.

²⁰ См.: Першин А.А. Где точка отсчета? Вестник границы России. 2003. № 1–2. С. 106.

данско-правовых отношений актуальны и востребованы в деятельности Вооруженных Сил РФ и других войск.

В соответствии с Федеральным законом “Об обороне” имущество Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов является федеральной собственностью и находится у них на правах хозяйственного ведения или оперативного управления. Для участия в любых видах правоотношений, так или иначе связанных с использованием имущества, военная организация должна обладать статусом юридического лица.

По мнению В.В. Бараненкова, “юридическое лицо – единственно возможная форма участия организации в гражданском обороте. Наделение установленным порядком организации статусом юридического лица позволяет четко идентифицировать ее в качестве субъекта гражданского права (в отличие от других организаций, не являющихся таковыми), а далее (в зависимости от организационно-правовой формы) определить ее типологические свойства (особенности правового положения организации и ее участников, особенности ее создания, реорганизации, ликвидации). И так же, как формой участия человека в правовых отношениях является физическое лицо, для организаций единственно возможной формой является юридическое лицо”²¹.

А.Н. Сурков считает, что юридическими лицами в Вооруженных Силах РФ должны быть только центральные органы военного управления (Министерство обороны РФ и другие федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрены военная служба, федеральные службы и агентства, входящие в их состав, Генеральный штаб, виды и рода войск Вооруженных Сил РФ, самостоятельные главные управления, тыл Вооруженных Сил РФ), региональные и территориальные органы военного управления, объединения и соединения (военные округа, флоты, армии, флотилии, корпуса и дивизии, региональные управления Пограничных войск ФСБ России, региональные управления МЧС России, военные комиссариаты субъектов Федерации и др.) и иные самостоятельные военные организации (госпитали, санатории, военно-учебные заведения и т.д.). Иные структурные единицы органов управления, в частности службы, главные и центральные управления, штабы, отделы, полигоны, арсеналы, склады, базы и непосредственно воинские части (подразделения звена: отдельная рота, отдельный батальон – полк – бригада), можно

наделять в случае необходимости полномочиями филиалов или представительств²². Исходя из этого, А.Н. Сурков делает вывод о том, что любая военная организация должна быть либо юридическим лицом, либо структурным подразделением юридического лица.

Организация (франц. *organisation*, от позднелат. *organizo* – сообщаю стройный вид, устраиваю) – внутренняя упорядоченность, согласованность взаимодействия более или менее дифференцированных и автономных частей целого, обусловленная его строением; совокупность процессов или действий, ведущих к образованию и совершенствованию взаимосвязей между частями целого; объединение людей, совместно реализующих некоторую программу или цель и действующих на основе определенных процедур и правил²³. В Юридической энциклопедии²⁴ приводятся три подхода к понятию организации: 1) в широком смысле – совокупность людей, групп, объединенных для достижения какой-либо задачи на основе разделения труда, обязанностей и наличия иерархической (управленческой) структуры; 2) в гражданском праве Российской Федерации – понятие, обозначающее юридические лица либо структуры, не обладающие правами юридического лица (ст. 1203 ГК РФ); 3) по законодательству о налогах и сборах Российской Федерации организации – юридические лица, образованные в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Таким образом, основываясь на изложенных точках зрения, можно сделать вывод, что одним из основных признаков военной организации является наличие статуса юридического лица. Любое научно-правовое исследование должно исходить из того, что военная организация – юридическое лицо, самостоятельный участник правоотношений. В противном случае исследование различных правовых аспектов военных организаций будет лишено предметной направленности.

В соответствии со ст. 48 ГК РФ юридическим лицом может быть признана организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать

²¹ См.: Бараненков В.В. Указ. соч. С. 40.

²² См.: Сурков А.Н. Актуальные проблемы применения гражданского законодательства в сфере военного управления. Дисс. ... доктора юрид. наук. М., 2006. С. 48.

²³ См.: Большая Советская Энциклопедия // <http://www.gubricon.com/> (Дата обращения: 25 апреля 2014 г.).

²⁴ См.: Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 2009. С. 641.

и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Согласно ст. 11.1 Федерального закона “Об обороне” управление объединения, управление соединения и воинская часть Вооруженных Сил РФ могут являться юридическими лицами в форме федерального казенного учреждения.

Однако сама по себе формулировка “могут” представляется не вполне удачной, так как данное правило должно быть одинаково для всех юридических лиц рассматриваемой категории.

На сегодняшний день военные организации могут существовать в основном в следующих организационно-правовых формах: учреждение и предприятие. Федеральный закон “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений” от 8 мая 2010 г. ст. 31 (далее – Федеральный закон № 83-ФЗ)²⁵ конкретизировал типы учреждений. Так, учреждения могут быть трех типов: казенные, бюджетные и автономные. При этом данный Закон приводит исчерпывающий перечень организаций, которые должны быть отнесены к казенным учреждениям. Такими организациями являются управления объединений, управления соединений и воинские части Вооруженных Сил РФ, военные комиссариаты, органы управления внутренними войсками, органы управления войсками гражданской обороны, соединения и воинские части внутренних войск, а также других войск и воинских формирований; учреждения Министерства внутренних дел РФ, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы безопасности РФ, Службы внешней разведки РФ, Федеральной службы охраны РФ, специальные, воинские, территориальные, объектовые подразделения федеральной противопожарной службы Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, аварийно-спасательные формирования федеральных органов исполнительной власти. Как следует из положений Федерального закона № 83-ФЗ, в отношении других организаций, подведомственных Министерству обороны РФ, закон ничего не говорит. Таким образом, учреждения Министерства обороны РФ могут быть отнесены к одному из трех типов данной организационно-правовой формы: казенному, бюджетному или автономному учреждению.

²⁵ См.: Собрание законодательства РФ. № 19. Ст. 2291.

Вместе с тем в подведомственности Министерства обороны РФ есть унитарные предприятия и казенные предприятия, являющиеся согласно нормам гражданского законодательства коммерческими организациями. В связи с этим возникает вопрос о возможности их отнесения к военным организациям, ибо, являясь коммерческими организациями, они подведомственны Министерству обороны РФ и, осуществляя свою деятельность, способствуют выполнению задач военной безопасности страны, тем более что Федеральный закон “Об обороне” допускает принадлежность имущества Вооруженным Силам РФ на праве как оперативного управления, так и хозяйственного ведения.

В целях определения целесообразности отнесения предприятий, подведомственных Министерству обороны РФ, к числу военных организаций следовало бы рассмотреть организационно-правовые формы учреждения и предприятия более подробно. Учреждением признается некоммерческая организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера²⁶. Учреждения действуют на основании устава или положения и, как правило, пользуются правами юридического лица²⁷. Учреждение (англ. institution) – в гражданском праве Российской Федерации форма некоммерческой организации, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая полностью или частично этим собственником²⁸.

Предприятие – это самостоятельный хозяйствующий субъект с правами юридического лица, производящий продукцию, товары, услуги, выполняющий работы, занимающийся различными видами экономической деятельности²⁹.

Гражданское законодательство приводит понятие унитарного предприятия, под которым признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество³⁰. В рамках статьи

²⁶ См.: ст. 120 Гражданского кодекса РФ (Ч. 1) от 30 ноября 1994 г. // Собрание законодательства РФ. № 32. Ст. 3301.

²⁷ Большая Советская Энциклопедия // <http://www.rubricon.com/>

²⁸ Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Указ. соч. С. 1002.

²⁹ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. М., 2006. С. 367.

³⁰ См.: ст. 2 Федерального закона “О государственных и муниципальных унитарных предприятиях” от 14 ноября 2002 г. // Собрание законодательства РФ. 2002. № 48. Ст. 4746.

предприятие рассматривается как субъект правоотношений, т.е. юридическое лицо.

Основным предназначением как военной организации государства (в широком смысле), так и военных организаций (в узком смысле) является деятельность по обороне и обеспечению военной безопасности государства, включающая комплекс взаимосвязанных мероприятий политического, военного, правового, организационного, материально-технического и морально-психологического характера.

А. Першин отмечает, что структура, функции и характер управления военной организацией определяются содержанием задач, которые она должна решать в данное историческое время, но во всех случаях – оборонять, защищать страну от вооруженных врагов, предотвращать или эффективно вести войну против них³¹.

В то же время в Федеральном законе “Об обороне” говорится о том, что имущество Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов является федеральной собственностью и находится у них на правах хозяйственного ведения или оперативного управления. Право хозяйственного ведения в соответствии с гражданским законодательством характерно для коммерческих юридических лиц. В оборонной сфере таковыми являются федеральные унитарные предприятия. По мнению Р.Н. Ярмака, они (учреждения и предприятия Министерства обороны. – *Авт.*), “по сути, относятся к военным организациям, объединяя данным термином как некоммерческих, так и коммерческих юридических лиц, подведомственных Минобороны”³². На наш взгляд, подобное обобщение необоснованно, так как к военным организациям следует относить только некоммерческих юридических лиц. В соответствии со ст. 294 ГК РФ на праве хозяйственного ведения имуществом могут обладать лишь государственные и муниципальные унитарные предприятия, т.е. организации, осуществляющие производственную или иную хозяйственную деятельность и являющиеся коммерческими организациями. А значит, основной целью деятельности предприятия является извлечение прибыли, что несовместимо с задачами Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований, установленными законом (ст. 10 Федерального закона “Об обороне”).

Таким образом, главными признаками военной организации следует считать то, что это – некоммерческое юридическое лицо, в котором предусмотрена военная служба и которые комплектуются преимущественно военнослужащими. Государственные унитарные предприятия и казенные предприятия, подведомственные Министерству обороны РФ, не следует рассматривать как военные организации, так как они имеют коммерческий характер и комплектуются гражданским персоналом.

Такой признак военных организаций, как комплектование их военнослужащими, не соответствует коммерческому характеру деятельности унитарных предприятий. Сама деятельность по извлечению прибыли не может быть соотнесена с основным предназначением военной службы. Военная служба законодательно определена особым видом федеральной государственной службы в государственных организациях и органах, перечисленных в ст. 2 Федерального закона “О воинской обязанности и военной службе” от 28 марта 1998 г.³³ Указанное определение не раскрывает сущности военной службы, априорно устанавливая от имени государства области ее применения. В то же время сущностное предназначение военной службы заключается в решении задач военной безопасности военными методами в целях сохранения суверенитета, целостности и независимости Российской Федерации. В свою очередь, военнослужащий – это человек, состоящий на военной службе³⁴. Учитывая вышеизложенное, военнослужащий, исполняя обязанности военной службы, осуществляет деятельность, направленную на обеспечение обороны и безопасности государства, и коммерческая деятельность в данном случае является противоречащей самой сущности и предназначению военной службы и военнослужащего.

В связи с вышеизложенным к определяющим признакам военной организации следует отнести некоммерческий характер деятельности таких юридических лиц.

Однако надо заметить, что в настоящее время в структуре Министерства обороны РФ существуют федеральные государственные предприятия (унитарные и казенные), являющиеся коммерческими организациями, функционирование которых определяется действительными потребностями

³¹ См.: Першин А. Указ. соч. С. 106.

³² См.: Ярмач Р.Н. Правовое положение федеральных государственных унитарных предприятий и учреждений Вооруженных Сил Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 26.

³³ См.: Собрание законодательства РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

³⁴ См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка (онлайн версия) // <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-3648.htm> (Дата обращения: 20 апреля 2014 г.).

в производстве и ремонте продукции для нужд армии и флота и организуется с учетом обеспечения экономической целесообразности. Основным предназначением и формой деятельности каждого федерального государственного унитарного предприятия Министерства обороны РФ является выполнение договорных обязательств по полному и своевременному удовлетворению потребностей войск в ремонте и восстановлении вооружений и военной техники. Таким образом, при рассмотрении понятия военной организации мы не можем не обратиться к рассмотрению таких организаций, как унитарные предприятия Министерства обороны РФ, являющиеся коммерческими организациями.

Если возникает потребность осуществления коммерческой деятельности в интересах Вооруженных Сил РФ, то государство вправе создать государственное унитарное предприятие или иные хозяйственные общества и возложить на них соответствующие задачи и функции, наделив правом деятельности в интересах Министерства обороны РФ в целях извлечения прибыли. Поэтому те организации, которые созданы для обеспечения деятельности Вооруженных Сил, обладающие государственным имуществом на праве хозяйственного ведения и являющиеся коммерческими юридическими лицами, осуществляющими свою деятельность с целью извлечения прибыли, не могут считаться военными организациями.

По этой причине считается целесообразным различать военные организации и военные предприятия, подведомственные Министерству обороны РФ. Под военными организациями автор предлагает понимать военные учреждения – некоммерческих юридических лиц, подведомственных Министерству обороны РФ, другим силовым ведомствам, составляющих военную организацию государства, осуществляющих деятельность по обеспечению обороны и безопасности государства.

В настоящее время Министерством обороны РФ осуществляется реформирование системы управления подведомственными предприятиями. Суть изменений: “при реформировании промышленно-имущественного комплекса прежде всего сохранить весь технологический и интеллектуальный потенциал. При этом принять меры к консолидации всех активов министерства, выстроить вертикальную интегрированную структуру, которая повысит уровень контроля и координации, сделает мобильнее управление производственным комплексом, поможет оперативно решать все задачи обеспечения боевой готовности боевых частей и подразделений. Особенно важно не

снизить производственный потенциал, который существует в Министерстве обороны РФ”³⁵.

В соответствии с Указом Президента РФ “Об открытом акционерном обществе “Оборонсервис”” от 15 сентября 2008 г.³⁶ 30 апреля 2009 г. учреждены девять субхолдингов на базе предприятий Министерства обороны РФ, преобразованных в открытые акционерные общества (ОАО “Авиаремонт”, ОАО “Агропром”, ОАО “Военторг”, ОАО “Красная звезда”, ОАО “Оборонстрой”, ОАО “Оборонэнерго”, ОАО “Славянка”, ОАО “Спецремонт”, ОАО “Ремвооружение”), а 23 июля 2009 г. создано ОАО “Оборонсервис”, которым обеспечиваются единая стратегия и эффективность функционирования данных обществ.

В настоящее время ОАО “Оборонсервис” осуществляет свою деятельность в целях обеспечения безопасности и обороноспособности государства; выработки и реализации общей стратегии развития сервисного обслуживания в интересах Вооруженных Сил РФ, государственных и иных заказчиков; привлечения, концентрации и централизованного управления интеллектуальными, производственными и финансовыми ресурсами для выполнения государственного оборонного заказа и реализации проектов в интересах Вооруженных Сил РФ, государственных и иных заказчиков; реализации программ повышения конкурентоспособности продукции (товаров, работ, услуг) дочерних акционерных обществ; получения прибыли в иных целях.

Новая структура позволяет разделить функции по обеспечению обороноспособности и управлению бизнесом, освобождает органы военного управления Министерства обороны РФ от не свойственных им задач, одновременно закрепляя за ними функции по прогнозированию и планированию потребностей Министерства обороны РФ в определенных видах работ, продукции и услуг³⁷.

Создание ОАО “Оборонсервис” потребовало консолидации как административно-правового, так и гражданско-правового регулирования отношений в военной сфере. Образование ОАО “Оборонсервис” произошло в административно-

³⁵ Штыкулин С.А. Интернет-интервью “Концепция реформирования организаций, находящихся в ведении Минобороны России”. 20 мая 2008 г. // <http://www.consultant.ru/law/interview/shtykulin.html> (Дата обращения: 15 апреля 2014 г.).

³⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 2008. № 31. Ст. 4706.

³⁷ Годовой отчет ОАО “Оборонсервис”. Утвержден общим собранием акционеров ОАО “Оборонсервис” 29 июня 2010 г. // <http://www.oboronservice.ru/> (Дата обращения: 8 апреля 2014 г.)

правовом порядке на основании Указа Президента РФ. Аналогично произошло преобразование унитарных предприятий, подведомственных Министерству обороны РФ, в акционерные общества. Образуя субхолдинги, управление которыми осуществляется ОАО “Оборонсервис”, “бывшие унитарные и казенные предприятия” приобрели большую самостоятельность в гражданском обороте.

Выведение непрофильных функций, выполнявшихся ранее предприятиями Министерства обороны РФ, послужило появлению такого явления, как *аутсорсинг*.

Аутсорсинг – это передача неосновных (второстепенных) бизнес-процессов организации (аутсорсеру) для их реализации и функционирования. Как правило, аутсорсер специализируется на осуществлении передаваемого бизнес-процесса, например передача функций по работе с персоналом (подбор, набор, ведение всей бухгалтерии, касающейся персонала, и т.д.) кадровому агентству или же передача функций транспортировки и складирования транспортно-логистической фирме и т.д. При реализации такой схемы аутсорсер выступает в роли подрядчика, а организация, передающая бизнес-процесс, – в роли заказчика³⁸.

В настоящее время аутсорсинг в армии работает по схемам, определенным гражданским законодательством, т.е. военные организации (учреждения) заключают гражданско-правовые договоры со сторонними организациями (как правило, на конкурсной основе) по осуществлению тех или иных функций, связанных с обеспечением деятельности военных организаций.

В институционно-правовом плане инициатива выведения непрофильных для Вооруженных Сил РФ функций помогла реализовать очень важную для армии задачу – зародить конкуренцию. Находясь внутри единой структуры, организациям сложно проявить себя и продемонстрировать свою значимость. Договор аутсорсинга, напротив, показывает, насколько эффективно расходуются средства, как проводится деятельность по экономии денежных средств, насколько повышается качество обслуживания.

Реализация идеи аутсорсинга в Вооруженных Силах РФ на долгосрочную перспективу возможна только при соблюдении целого ряда условий: 1) тщательный анализ задач, передаваемых сторонним компаниям. Некоторые функции должны

сохраняться за армией при любых обстоятельствах, поскольку от их наличия зависит её боеготовность; 2) усиленный контроль над эффективностью расходования средств. Независимый аудит позволит реализовать данную задачу; 3) развитие конкуренции. Предметное взаимодействие между гражданскими (не военными) организациями призвано повысить общее качество услуг; 4) последовательность в отстаивании своих решений. Обеспечение юридического позитива в решении общих задач по поддержанию боеготовности Вооруженных Сил РФ обозначено в качестве заявленной цели института аутсорсинга.

Таким образом, аутсорсинг в армии – это новая тенденция, которая, несмотря на свою неоднозначность, имеет право на жизнь. В перспективе такая форма работы позволит не только разгрузить Вооружённые Силы РФ от несвойственных им функций, но и повысить качество подготовки солдат и офицеров, исключая возможное психологическое давление на личный состав. Но для того, чтобы добиться данной цели, требуются тщательная проработка контуров реформы, дифференцированный подход и общественный контроль над эффективностью расходов в данной сфере, а также выработка механизма гражданско-правового регулирования подобных правоотношений.

Рассматривая вопросы участия военных организаций в гражданском обороте, невозможно обойти стороной рассмотрение вопроса соотношения публично-правовых и частноправовых аспектов в регулировании деятельности военных организаций. На наш взгляд, в особом внимании и изучении нуждается публично-правовой характер военных организаций.

Несмотря на то что само понятие юридического лица возникло в недрах гражданского права, как отмечает В.Е. Чиркин, для обозначения определенных организаций в качестве правоспособных субъектов права, оно прочно вошло и в систему публичного права. Понятие “юридические лица публичного права” применяется, например, в ст. 89 Гражданского уложения Германии, в ст. 11 Гражданского кодекса Италии³⁹.

Гражданский кодекс РФ учитывает особенности отдельных видов юридических лиц, являющихся по своему существу субъектами публичного права, но лишь в плане оговорки о том, что их правоотношения регулируются несколько иначе. Гражданский кодекс РФ не раскрывает их публично-правового характера. Вместе с тем в послед-

³⁸ См.: Глоссарий экономических терминов. Экономика // Большой энциклопедический словарь. В 3-х т. / Под ред. В.Г. Гавриленко, П.Г. Никитенко, Н.И. Ядевич. М., 2002.

³⁹ См.: Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. М., 2011. С. 66.

ние десятилетия термин “юридическое лицо” вышел за пределы гражданского права. Он появился в актах конституционного и административного права, что уже само по себе означает придание этому словосочетанию междисциплинарного характера⁴⁰.

В российской литературе термин “юридическое лицо публичного права” впервые использовал Г.В. Шершеневич, заявивший, что на первом месте среди юридических лиц публичного права находится государство-казна⁴¹. Более подробно писал об этом М.И. Кулагин, который среди лиц публичного права называл государство, выступающее в имущественных отношениях как казна, а также штаты и земли в федерациях, государственные учреждения и государственные организации, которые одновременно выступают как хозяйствующие субъекты и как органы управления⁴².

В юридической литературе⁴³ рассматриваются общие признаки юридического лица публичного права. Среди них следующие.

Юридическое лицо публичного права – не частноправовое, а публично-правовое образование, которое включает в себя помимо государства, субъекта федерации, муниципального образования также органы и учреждения публичной власти. Юридическое лицо публичного права может иногда участвовать в хозяйственном обороте (тогда его действия регулируются нормами частного права), но такое участие жестко детерминировано законом, так как главное назначение, роль и функции юридических лиц публичного права в обществе иные, чем у юридических лиц частного права. Его правовой статус определяется не правовыми актами частного права, а нормативно-правовыми актами публичного права. Так, правовой статус Министерства обороны РФ определяется Положением о Министерстве обороны РФ, утвержденным Указом Президента РФ от 16 августа 2004 г. “Вопросы Министерства обороны Российской Федерации”⁴⁴, правовое положение федерального казенного учреждения Вооруженных Сил РФ – Типовым общим положением о федеральном казенном учреждении “Управление объединения (управление соединения, войсковая

часть) Вооруженных Сил Российской Федерации”, утвержденным Приказом министра обороны РФ от 29 ноября 2011 г. № 1290⁴⁵.

Назначение юридического лица публичного права в отличие от юридических лиц частного права в обществе – не предпринимательская деятельность, не участие в гражданском обороте (такие виды деятельности для него могут быть только побочными при достижении уставных целей), а решение задач общественного, социального характера. Данный признак как нельзя лучше подходит для военных организаций, основным предназначением и целью деятельности которых является обеспечение обороны и военной безопасности государства. При этом участие в гражданском обороте таких организаций играет второстепенную роль.

Юридическое лицо публичного права связано с публичной властью. В той или иной мере юридическое лицо публичного права выполняет функции регулирующего и управленческого характера. Действительно, согласно ст. 6 Бюджетного кодекса РФ от 31 июля 1998 г.⁴⁶ казенное учреждение (управление соединения, управление объединения, войсковая часть) осуществляет оказание государственных услуг, выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти.

Специальный порядок создания юридических лиц публичного права. Например, государственные органы и учреждения создаются посредством властных мер – принятия законов, Указов Президента РФ, Постановлений правительства, Приказов министров. Так, в соответствии с Постановлением Правительства РФ “Об утверждении порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации федеральных государственных учреждений, а также утверждении уставов федеральных государственных учреждений и внесении в них изменений” от 26 июля 2010 г. решение о создании путем учреждения, реорганизации и изменения типа учреждения принимается Правительством РФ в форме распоряжения. Решение о ликвидации федерального учреждения принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции и полномочия по выработке государственной политики и норма-

⁴⁰ См.: там же. С. 67.

⁴¹ См.: Шершеневич Г.В. Учебник русского гражданского права. М., 1911. С. 122.

⁴² См.: Кулагин М.И. Государственно-монополистический капитализм и юридическое лицо. М., 1987. С. 35.

⁴³ См.: Коршунов Н.М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики. М., 2011. С. 38–40; Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 344–354.

⁴⁴ См.: Собрание законодательства РФ. 2004. № 34. Ст. 3538.

⁴⁵ Документ опубликован не был. Правовая система “ConsultantPlus” (Дата обращения: 5 мая 2014 г.).

⁴⁶ См.: Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

тивно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности. В отношении военных организаций решение о ликвидации принимается Министром обороны РФ.

Субъектный, материальный состав юридических лиц публичного права. В государственных органах и учреждениях это не члены или участники, а штатный состав государственных служащих, в отношении которых присутствует иерархия, подчиненность. Данный признак (комплектование военнослужащими), как было указано выше, является одним из квалифицирующих признаков военных организаций.

Особый правовой режим имущества юридических лиц публичного права. В то время как имущество юридического лица частного права находится в его собственности, юридические лица публичного права имеют имущество на праве хозяйственного ведения и оперативного управления. Учреждения (военные организации) обладают имуществом на праве оперативного управления.

Юридические лица публичного права финансируются Российской Федерацией, субъектами Федерации, муниципальными образованиями на безвозмездной основе. Финансовое обеспечение деятельности казенного учреждения осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы РФ (ст. 161 БК РФ). Финансирование бюджетных и автономных учреждений в виде субсидий осуществляется в отношении государственного задания из соответствующего бюджета Российской Федерации⁴⁷.

Публично-правовой характер ответственности юридического лица публичного права. По общему правилу, предусмотренному гражданским законодательством, юридические лица отвечают по своим обязательствам всем принадлежащим им имуществом. Однако при недостаточности де-

нежных средств казенного учреждения субсидиарную ответственность по обязательствам такого учреждения несет собственник его имущества. Собственник имущества казенного предприятия несет субсидиарную ответственность по обязательствам такого предприятия при недостаточности его имущества.

Закон о банкротстве устанавливает, что все юридические лица могут быть подвергнуты процедуре банкротства в результате несостоятельности. Закон содержит четыре исключения: казенные предприятия, учреждения, политические партии, религиозные организации.

Таким образом, не вызывает сомнений, что военные организации обладают признаками юридических лиц публичного права. С учетом приведенных подходов к решению вопроса определения понятия военной организации мы приходим к выводу, что под таковой следует понимать юридическое лицо или его структурное подразделение, являющееся некоммерческой организацией, обладающее публично-правовой природой и которое осуществляет целенаправленную деятельность по обеспечению обороноспособности и военной безопасности государства, в котором законом предусмотрена военная служба. Под военными организациями предлагается понимать военные учреждения, которые полностью соответствуют приведенному выше понятию.

Под коммерческими организациями, находящимися в ведении Министерства обороны РФ (федеральные государственные унитарные предприятия и федеральные государственные казенные предприятия, не преобразованные в акционерные общества в связи с созданием ОАО «Оборонсервис»), целесообразно понимать военные предприятия. Военные предприятия – коммерческие юридические лица, находящиеся в ведении Министерства обороны РФ, обладают признаками юридических лиц публичного права и осуществляют деятельность по удовлетворению материальных нужд войск (военными организациями не являются).

⁴⁷ См.: ст. 9.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. // Собрание законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 145.