

СУРОВЦОВА МАРИНА НИКОЛАЕВНА

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ВУЗ КАК
ЮРИДИЧЕСКОЕ ЛИЦО**

специальность 12.00.03 – гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Работа выполнена в Томском государственном университете
в лаборатории социально-правовых исследований
Юридического института

Научный руководитель:

доктор юридических наук, профессор
Мананкова Раиса Петровна

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, доцент
Михеева Лидия Юрьевна

кандидат юридических наук, доцент
Этина Татьяна Степановна

Ведущая организация:

Алтайский государственный университет

Защита состоится «6» октября 2004 г. в 10 – 00 часов на заседании диссертационного совета Д. 212. 267. 02 при Томском государственном университете по адресу: г. Томск, Московский тракт, 8, ауд. 111

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке
Томского государственного университета

Автореферат разослан «01» июня 2004 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета

С.А.Елисеев

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Радикальные социально-экономические перемены, произошедшие в конце XX века, отказ от прежней идеологии, потребовали пересмотра общественных взглядов на многие вопросы. Не обошел этот процесс и государственные вузы. Принято два основополагающих закона: Закон РФ «Об образовании» (далее – закон об образовании) и Федеральный закон РФ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (далее – закон о высшем образовании). Как показала практика, названные законы (далее специальные) не отвечают потребностям времени. Во многом это объясняется несовершенством юридических конструкций законов, их противоречивостью. В частности, резонанс в цивилистической литературе вызвали положения специальных законов о наделении структурных подразделений образовательных учреждений «полностью или частично правами юридического лица по доверенности», т.к. они расходятся как с нормами ГК РФ об юридическом лице, так и с устоявшейся доктриной по вопросу о сущности юридического лица, которая складывалась веками. Несовершенством также отличаются нормы специальных законов, закрепляющие права и обязанности вузов в отношении переданного им собственником имущества, а также имущества, полученного по иным основаниям. Законы по существу не уделяют внимания регулированию отношений по оказанию платных образовательных услуг.

Проблемам вузов уделяют внимание представители различных общественных наук: экономисты, педагогики, философы и другие. Среди ученых-юристов самостоятельные исследования проводят специалисты в области административного права (С.В. Куров, В.М. Сырых, А.А. Таранов, В.И. Шкатулла). Однако в цивилистической литературе о вузах упоминается лишь косвенно, в рамках анализа деятельности учреждений. В частности, о некоторых проблемах вузов говорят И.В. Ершова, А.Ю. Кабалкин, Г.Б. Леонова, Л.В. Санникова, С.Я. Сорокина, Т.А. Сошникова, Е.А. Суханов. Вместе с тем практика свидетельствует, что подобного рода исследований явно недостаточно.

В Федеральной целевой программе развития образования на 2000 – 2005 годы отмечается, что развитие образования происходит в сложнейшей ситуации. На их деятельность дестабилизирующее воздействие оказывают, в частности, такие факторы, как социальная и экономическая нестабильность в обществе, острый дефицит финансовых средств в связи с кризисным положением в экономике. Острейший дефицит финансовых ресурсов породил опасность потери лучшего из того, что имелось и еще имеется в системе образования Российской Федерации. Сохраняются кризисные тенденции в системе образования, способные нанести серьезный ущерб состоянию безопасности государства.¹

В настоящее время разрабатывается проект Образовательного кодекса РФ. В его обсуждении по-прежнему участвуют педагоги, историки, философы, специалисты в области административного права, но не цивилисты. Однако, не имея четких представлений о специфике гражданских правоотношений в вузе, достаточно сложно выработать эффективный механизм правового регулирования имущественных отношений, обеспечить их максимальную юридическую прозрачность. В частности, необходимо конкретизировать понятие платной образовательной деятельности, виды образовательных услуг, определить структуру и содержание договора об оказании образовательных услуг (условия о предмете, цене, о сроке, правах и обязанностях исполнителя и заказчика, имущественную ответственность). Если не отработать в новом законе цивилистический блок, то граждане и государственные вузы, как это происходит сейчас, будут продолжать нести необоснованные имущественные потери, что более уже недопустимо. На современном этапе назрела необходимость в новом, качественном, комплексном документе, в котором в числе других отношений будет детально отрегулирована система имущественных отношений.

Цель исследования и задачи исследования. Цель настоящего исследования – комплексный анализ деятельности государственных вузов как юридических лиц. Для достижения указанной цели необходимо решить следующие задачи:

- показать становление доктрины вуза как юридического лица на опыте первых российских и зарубежных вузов;
- проанализировать особенности правового положения дореволюционных российских вузов;
- изучить опыт и способы разрешения гражданско-правовых проблем в дореволюционных российских вузах;
- проследить становление советских вузов в качестве юридических лиц;

¹ СЗ РФ. 2000. № 16. Ст. 1639.

- проанализировать признаки юридического лица в современных государственных вузах;
- определить специфику участия современных вузов в гражданском обороте;
- выявить особенности гражданско-правовой ответственности современных государственных вузов;

Предмет исследования. В диссертации проводится цивилистическое исследование развития вузов как юридических лиц с момента их появления в России и до настоящих дней, показываются отличия в формировании первых российских вузов и средневековых вузов Западной Европы, анализируются вопросы теории и практики деятельности государственных вузов на современном этапе.

Теоретическую основу диссертации составили труды историков, философов, педагогов, психологов дореволюционного периода: П.И. Георгиевского, Ф. Дмитриева, Е.А. Любимова, Л.И. Петражицкого, В.В. Розанова, Н. Сперанского, М. Сперанского, а также ученых XX столетия: Л.И. Боженко, Г.И. Липатниковой, Е.С. Ляховича, Л.Ф. Пичурина, А.С. Ревушкина, В.И. Старцева, Ш.К. Чанбарисова, Г.И. Щетининой и др.

В работе исследуются труды дореволюционных ученых: Д. Азаревич, В. Александрова, К. Анненкова, А. Борзенко, Е.В. Васильковского, М.М. Винавер, Ю.С. Гамбарова, Л.Л. Гервагена, Г. Дербурга, Н.Л. Дювернуа, А. Евецкого, В. Игнатовича, М. Капустина, Н.М. Коркунова, Д.И. Мейера, С. Муромцева, И.А. Покровского, Н.С. Суворова, Г.Ф. Шершеневича и др.

Многие выводы автора основываются на трудах представителей отечественной науки гражданского права, теории государства и права, административного права XX века: Т.Е. Абовой, С.С. Алексеева, Н.С. Барабашевой, Н.А. Барина, М.И. Брагинского, С.Н. Братуся, И.Л. Брауде, А.И. Ваксберга, А.В. Венедиктова, В.В. Витрянского, В.Ф. Воловича, Д.М. Генкина, Е. Годэме, Б.М. Гонгалло, В.П. Грибанова, А. Гринкевича, В.А. Дозорцева, Г.А. Дороховой, И.В. Ершовой, С.В. Земляченко, С.И. Зиновьева, Т.И. Илларионовой, О.С. Иоффе, А.Ю. Кабалкина, В.А. Кабатова, Ю.Х. Калмыкова, А.И. Карномазова, Ю.М. Козлова, С.М. Корнеева, О.А. Красавчикова, И.Д. Кузьминой, С.В. Курова, Г.Б. Леоновой, Р.П. Мананковой, Н.И. Матузова, И.Б. Новицкого, В.А. Ойгензихта, Г.Л. Осокиной, Э.Г. Полонского, В. Рассудовского, Б.М. Ременникова, В.В. Ровного, Ю.В. Романец, Л.Г. Рот, В.И. Савича, О.Н. Садикова, Л.В. Санниковой, Д.В. Сараева, В.А. Семеусова, А.С. Сергеева, В.И. Серебровского, Д.В. Смышляева, С.Я. Сорокиной, Т.А. Сошниковой, Е.А. Суханова, В.М. Сырых, А.А. Таранова, Ю.А. Тихомирова, Ю.К. Толстого, Б.Н. Топорнина, И.В. Федорова, Е.А. Флейшиц, Р.О. Халфиной, Б.Л. Хаскельберга, Е.Г. Шабловой, В.П. Шахматова, А.Е. Шерстобитова, Е.Д. Шешенина, В.И. Шкатулла, К.Б. Ярошенко и др.

Научная новизна исследования. В настоящей работе впервые проведено комплексное исследование государственного вуза как юридического лица. Сформулированы выводы, теоретические положения, практические предложения и рекомендации.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Многовековой исторический опыт развития средневековых вузов Западной Европы и дореволюционных российских вузов подтверждает вывод советских цивилистов о необходимости участия государственных вузов в гражданском обороте в качестве самостоятельных субъектов гражданского права, то есть юридических лиц. Оправдала себя организационно-правовая форма государственных вузов - учреждение.

2. В специальных законах, регулирующих деятельность образовательных учреждений, должен быть детально регламентирован цивилистический блок вопросов: нуждаются в изменении нормы о собственности. Государственный вуз ни при каких обстоятельствах не может быть собственником имущества.

Предлагается законодательно закрепить два вида правовых режима имущества госвуза: право оперативного управления и право хозяйственного ведения. На праве хозяйственного ведения вузу может принадлежать лишь имущество, полученное вузом в форме пожертвования и от приносящей доходы деятельности.

Предлагается изменить общие положения специальных законов о получении имущества в дар. Следует разрешить госвузам получать имущество в дар лишь в форме пожертвования.

3. Требуется совершенствования и обогащения понятийный аппарат.

Предложена новая редакция легального определения понятия вуза:

«Высшим учебным заведением признается некоммерческая организация, имеющая статус юридического лица и реализующая в соответствии с лицензией программы высшего профессионального образования».

Целесообразно разграничивать понятия «орган управления» и «орган юридического лица». Понятие «орган управления» шире понятия «орган юридического лица». Предложена новая редакция понятия органа юридического лица. «Органом юридического лица признается лицо (или группа лиц), осуществляющее управление его деятельностью и выступающее в имущественном обороте от имени юридического лица. Действия органа юридического лица признаются действиями самого юридического лица». Для вузов это определение приемлемо с уточнением, что лицо (группа лиц) являются работниками юридического лица.

В ГК РФ целесообразно закрепить понятия «здание» и «сооружение». Соответственно под зданием предложено понимать «объект недвижимого имущества, представляющего собой строительную наземную замкнутую систему, предназначенную для пребывания или проживания людей, осуществления социально-культурной и иной деятельности, выполнения различного вида производственных процессов». «Сооружение – объект недвижимого имущества, представляющего собой наземную или подземную строительную систему, предназначенную для выполнения различного вида производственных процессов, хранения материалов и т.д.».

4. В целях устранения противоречий между нормами специальных законов и нормами ГК РФ предложено норму «о наделении структурных подразделений по доверенности полностью или частично полномочиями юридического лица» исключить.

5. Назрела потребность введения в ФЗ РФ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» новой шестой главы. В ней должны быть:

четко зафиксировано понятие платной образовательной деятельности. В качестве варианта предлагается следующая редакция: «Платная образовательная деятельность представляет собой деятельность по обучению и воспитанию гражданина, осуществляемая на платной основе»;

четко обозначены и систематизированы все виды образовательных услуг. Предложено систематизировать все виды образовательных услуг в зависимости от формы обучения и по ступеням образования;

в данной главе должны быть предусмотрены условия о предмете и цене, о сроке, правах и обязанностях заказчика и исполнителя, основания, последствия изменения и возможность досрочного прекращения договора по инициативе сторон, ответственность;

предлагается с целью защиты граждан от необоснованного уклонения вузов от заключения договоров об оказании образовательных услуг сумму, внесенную гражданином в качестве взноса в счет причитающихся платежей, рассматривать в качестве задатка.

6. «Платную образовательную деятельность» следует отличать от «предпринимательской деятельности» и от деятельности, приносящей доходы (внебюджетной деятельности) вуза как некоммерческой организации.

Необходимо закрепить понятие предпринимательской деятельности некоммерческой организации (с. 19). Предпринимательскую деятельность некоммерческой организации следует рассматривать как правовую фикцию, т.к. предпринимательская деятельность госвуза противоречит самой его природе как некоммерческой организации. Сфера предпринимательской деятельности госвуза в настоящее время необоснованно расширена, в перспективе она должна сужаться.

7. Предложена новая редакция п. 2 ст. 120 ГК РФ: «Учреждение отвечает по своим обязательствам находящимися в его распоряжении денежными средствами и тем имуществом, приобретенным на средства от внебюджетной деятельности, **которое не используется в осуществлении его основной деятельности**. При их недостаточности субсидиарную ответственность по его обязательствам несет учредитель». Соответствующее изменение целесообразно внести и в п. 9 ст. 39 закона об образовании: «Государственное образовательное учреждение отвечает по своим обязательствам, **находящимся в его распоряжении денежными средствами и тем имуществом, приобретенным на средства от внебюджетной деятельности, которое не используется в учебном процессе или в осуществлении научной деятельности**. При их недостаточности субсидиарную ответственность по его обязательствам несет учредитель».

8. Сформулированы предложения по совершенствованию норм ГК РФ и специальных законов: ч.2 п.3 ст. 50; ст. 136; п. 1 ст. 650 ГК РФ; п. 1 ст. 781; п. 3 ст. 12; п. 3 ст. 33; п. 1 ст. 34; п. 11 ст. 39 Закона РФ «Об образовании»; ст. 11 закона о высшем образовании; п. 1 ст. 14 закона о некоммерческих организациях.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования. Содержащиеся в работе выводы могут быть полезными для развития концепции высшего образования, совершенствования платных образовательных услуг, предпринимательской деятельности госвузов. Основные положения

диссертации направлены на развитие и обогащение норм гражданского права, специальных законов, регулирующих деятельность образовательных учреждений.

Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при чтении курсов гражданского и образовательного права, а также специальных учебных курсов, освещающих деятельность образовательных учреждений.

Апробация результатов исследования: Настоящая диссертация обсуждена на заседании лаборатории социально-правовых исследований Юридического института Томского государственного университета. Основные положения работы освещены в докладах и сообщениях на научных и научно-практических конференциях в 1998-2001 годах, проходивших в Томском госпедуниверситете; в 2002-2004 годах – в Томском госуниверситете, в 2001 г. – в Красноярском университете; в опубликованной монографии и 10 научных статьях. Материалы исследования использованы при проведении со студентами занятий по курсам гражданского, образовательного права, спецкурсу «Образовательные учреждения как юридические лица» в Томском государственном педагогическом университете, при проведении семинарских занятий по гражданскому праву в Томском государственном университете.

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих одиннадцать параграфов, библиографического списка. Ее структура обосновывается комплексным научно-теоретическим подходом к анализу государственных вузов как юридических лиц.

Первая глава посвящена возникновению первых высших учебных заведений в России и Западной Европе и состоит из трех параграфов. В первом параграфе рассматривается вопрос о появлении первых высших учебных заведений в Западной Европе и их структуре. Особое место отведено дореволюционным российским вузам (параграф 1.2 «Нормативно-правовая основа деятельности дореволюционных вузов в России»). В нем подробно показано развитие отечественного вузовского законодательства, поскольку оно апробировано на практике и потому для современного российского законодательства является бесценным отечественным опытом. Параграф разбит на три пункта, соответствующие основным этапам в формировании правосубъектности вузов и их структуре. Поэтому в отдельный пункт выделен Устав 1804 года как первый нормативный документ, определяющий деятельность вуза. В пункте 1.2.3 объединены сразу три нормативных документа (Уставы 1835, 1864, 1884 годов). Это позволило проследить изменения правового положения вузов по сравнению с первым нормативным документом и сравнить уставы 1804, 1835, 1864 и 1884 годов между собой. В параграфе 1.3 дается анализ нормативной базы советского периода, свидетельствующий о принципиальном изменении отношения законодателя к правовому статусу государственного вуза. Здесь же отражены существенные изменения структуры государственных вузов по сравнению с дореволюционными вузами.

В главе второй и третьей дается цивилистический аспект организации деятельности современных российских вузов. Последовательно анализируются признаки, присущие вузу как юридическому лицу. «Организационное единство» и «наличие обособленного имущества» исследуются в главе второй (Создание государственных вузов и правовой режим их имущества (в период с 1992 года по настоящее время)). В параграфе 2.1 рассматриваются вопросы создания вузов, их виды и учредительные документы. В параграфе 2.2. – правовой режим имущества вуза. В главе третьей показаны особенности участия госвузов в гражданском обороте, обусловленные предоставленным им правом осуществлять предпринимательскую и платную образовательную деятельность. Вопрос об объеме ответственности, субъектах и субсидиарной ответственности рассматривается в параграфе 3.3. Договорная ответственность анализируется в параграфе 3.2.2 в связи со структурой договора об оказании образовательных услуг.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность исследования, определяются предмет, цели, новизна, формулируются положения, выносимые на защиту.

Глава первая «Историко-правовой очерк развития вузов как юридических лиц» В исторической литературе о средневековых вузах - Болонском университете, Парижском, Оксфордском и Кембриджском не осталось сведений о точной дате их появления. Они формировались практически одновременно и оказывали безусловное влияние друг на друга и на появившиеся позднее вузы, в частности, германские университеты, еще позднее – на российские вузы. Вузы Западной Европы имели определенные черты сходства и различия (**параграф 1.1. – «Появление первых высших учебных заведений в Западной Европе»**). Они не представляли собой стройной организации, то есть не сложились как юридические лица. В них длительное время существовало единое сообщество преподавателей и студентов, объединенных единым стремлением преподавать и обучаться. Реальными носителями прав в Парижском университете являлись факультеты, в Болонском – землячества, в английских

вузах – коллегии. Не было единого управления вузами. Функции ректора значительно отличались от полномочий ректора в современных российских вузах и ограничивались представительскими функциями. Государство не вмешивалось до определенного периода в дела средневековых вузов, поэтому в университетах сложился порядок, при котором все должности, включая и ректора, замещались путем выборов. Средневековые вузы, несомненно, выполнили свою миссию в создании и становлении высшего образования своих государств. Однако требования к вузам неуклонно возрастали, и наступил момент, когда они уже были не в состоянии обеспечить потребности общества. Обосновывается вывод, что причины, породившие кризис университетов, являются едиными для университетов Англии, Италии и Франции: отсутствие помощи со стороны государства, слабая материально-техническая база вузов. Германия раньше других государств осознала необходимость поддержки своих вузов, поэтому германские вузы раньше других средневековых вузов смогли преодолеть кризисные явления.

В работе обобщается опыт средневековых университетов Англии, Германии и Франции в становлении гражданского права этих государств. Выделено три основных этапа: 1. Рецепция римского права. Одновременно подготовка собственных научных кадров (XII-XVI век). 2. Разработка проектов гражданского законодательства (XVI-XVIII век). 3. Становление национального гражданского законодательства (XVIII-XIX век).

Для России автор считает необходимым. Во-первых, при совершенствовании российского гражданского законодательства ориентироваться на опыт государств Западной Европы, не возвращаясь однако к римскому праву. Даже в XVIII в., когда отставание российской науки гражданского права, по оценке дореволюционных юристов, от европейской науки составило более шести веков, российские ученые отказались от простого заимствования римского права, преодолели многовековой разрыв и приступили к созданию национального гражданского законодательства. Во-вторых, исключить из современной практики законотворчества элементы необоснованного заимствования законов в государствах различных правовых систем.

В параграфе 1.2 «Нормативно-правовая основа деятельности дореволюционных вузов в России» исследуется уникальный опыт становления и развития российских вузов с 1724 года (попытка создания первого вуза – Академии наук) и до 1917 года. Предпосылки возникновения первых российских вузов и средневековых вузов коренным образом различаются. В отличие от западноевропейского эволюционного пути становления вузов, в России высшее образование насаждалось сверху. Общество оказалось совершенно не подготовленным к этим преобразованиям. Поэтому на первых этапах государство вынуждено было параллельно с созданием вузов проводить активную политику, направленную на формирование потребности общества в знаниях. Вопрос о том, как и какими способами российскому государству удалось преодолеть эти трудности рассматривается **в пункте 1.2.1 «Указ Петра I об учреждении Академии наук (1724 год)»**.

Выявлена тенденция установления возраста вузов без учета исторических научных выводов. Так, постановлением Правительства РФ «О Санкт-Петербургском университете» по сути пересмотрена устоявшаяся в исторической литературе точка зрения на Московский университет как на старейший российский вуз; первым российским вузом вдруг назван Санкт-Петербургский университет. Решением Арбитражного суда Томской области от 12 апреля 2000 года пересмотрена дата основания Томского педагогического университета. В диссертации называются причины, по которым вузы стремятся именоваться старейшими. Опыт Томского педуниверситета показал, что это приводит к искажению исторических фактов, неосновательному расходованию бюджетных средств. Сделан вывод о недопустимости вмешательства государственных и судебных органов в разрешение исторических научных дискуссий о возрасте вузов.

В пункте 1.2.2. «Устав университета 1804 года» анализируется его содержание. Большинство его положений заимствовано в нормативных документах германских вузов. В исторической литературе дореволюционного периода причины объясняются преобладанием в российских вузах того периода германских ученых, которые распространяли свои взгляды на высшее образование вообще и строение вузов, в частности. Дополнительно автор предлагает учесть объективные факторы: в конце XVIII – начале XIX века германские вузы достигают своего расцвета, в то время как другие старейшие вузы Западной Европы переживают значительный упадок.

Отмечается роль Устава 1804 года в развитии гражданского законодательства и российского права в целом. Устав 1804 года позволил сконцентрировать большую часть положений о вузе в одном документе, поэтому отпала необходимость тратить время на поиски нормативных документов, регулирующих деятельность вузов. В тех сложившихся условиях появление Устава было объективно необходимо. В настоящее время его положения безнадежно устарели, он представляет лишь исторический

интерес. Анализ положений Устава показал, что университет обладал признаками юридического лица, хотя об этом прямо в нем и не говорилось. Отсутствие в Уставе термина «юридическое лицо» диссертант объясняет тем, что сам термин впервые в научный оборот был введен в 1840 г. (Ф.К. Савиньи). Здесь же приводятся основные учения об юридических лицах дореволюционного периода. Помимо Устава имущественные отношения вуза регулировались также Положением о казенных подрядах и поставках (1830 г.). Особый интерес представляют нормы о процедуре закрытых торгов, проводимых посредством «запечатанных конвертов».

В пункте 1.2.3 «Правовая регламентация деятельности университетов по уставам 1835, 1864, 1884 годов» дан анализ причин принятия новых уставов, показывается участие государства и общества в их разработке, структура дореволюционных вузов, их правосубъектность. Отмечается, что все изменения уставов вузов в основном касались изменения структуры и компетенции органов управления вузом. Однако идеальную структуру вузов, по мнению дореволюционных ученых, еще только предстояло найти. Их строение должно было способствовать формированию единого сообщества преподавателей и студентов, объединенных единой целью: желанием обучать и получать знания. Были предприняты попытки выработать новые положения устава с учетом этой основной идеи, но события 1917 года помешали этому процессу. До нас дошли лишь материалы, заметки, замечания и др. документы по подготовке проекта устава. В работе приводится их анализ.

Исследуется компетенция органов управления дореволюционными университетами. Его осуществляло три органа: ректор, совет и правление. Их компетенция постоянно изменялась, неизменными оставались лишь полномочия правления в части, касающейся решения имущественных вопросов. В последнем проекте Устава также решение имущественных вопросов предполагалось сохранить за правлением. Диссертант одобряет практику передачи имущественных вопросов правлению.

Особое место в деятельности университета было отведено попечителю. Будучи представителем государства, он выполнял еще функции руководителя, а по существу обладал объемом полномочий, превышающим объем полномочий других органов. На практике попечители отличались крайней некомпетентностью, что способствовало бюрократизации.

Таким образом, государственные и частные вузы создавались по воле государства, уставы госвузам разрабатывало Министерство Просвещения, а частным – учредитель, но разрешение Правительства было обязательно; вуз считался созданным после утверждения устава, а для частных учебных заведений необходимо было получить разрешение правительства; вуз вправе был иметь движимое и недвижимое имущество, которое передавалось ему государством, если это государственный вуз, или учредителем – частным вузам. Государственные вузы вправе были получать гонорары за слушание лекций. Но эти специальные средства контролировались государством. Вуз не вправе был расходовать их по своему усмотрению. Правовое положение частных вузов определялось уставом.

В параграфе 1.3. «Правовая основа становления вузов в советский период») показано как постепенно советское государство, сначала полностью отрицавшее возможность участия вузов в гражданском обороте, вынуждено было пересмотреть свою политику. В 1921 году вузам было предоставлено право самостоятельно приобретать мелкий инвентарь и заключать договоры подряда и поставки. Официальное признание вузов в качестве юридических лиц состоялось в 1938 году. К концу 80-х годов прошлого столетия вузы имели право приобретать имущество для собственных нужд, продавать излишнее, не используемое имущество: оборудование, транспортные средства и др., кроме недвижимости; внедрять свои научные разработки в предприятия, заниматься издательской деятельностью и считаться авторами созданных ими сборников. Отмечается изменение структуры университетов в советский период по сравнению с дореволюционными вузами, вызванное значительным укрупнением за счет увеличения количества факультетов. В результате обобщения опыта становления и развития российских вузов в дореволюционный и советский периоды автор приходит к выводам. 1. Первые высшие российские учебные заведения и советские вузы имели форму учреждения. 2. Государство наделяло вузы определенным имуществом, но предоставляло также право получать дополнительные доходы. 3. Вузы обладали специальной правосубъектностью. 4. Вузы имели право заниматься издательской деятельностью и наделялись авторскими правами на созданные ими сборники произведений. 5. В советский период вузам было предоставлено право заключать договоры на проведение научно – исследовательских, опытно конструкторских и технологических работ.

В параграфе 2.1 «Понятие, виды и учредительные документы вузов. Органы юридического лица» отмечается несовершенство легального определения вуза. В связи с чем предлагается новая редакция (см. с.7). Рассматривается классификация вузов. Обращается внимание на неудачное применение термина «организационно – правовая форма» в законе об образовании при разграничении образовательных учреждений на государственные, муниципальные и негосударственные, т.к. в дан

ном случае речь идет не о новом виде юридических лиц, а о внутривидовой классификации по субъектному составу. Предлагается этот термин из текста п. 3 ст. 12 закона об образовании исключить.

Отмечается противоречие между положениями ст. 11¹ закона об образовании, позволяющей негосударственным образовательным учреждениям создаваться в различных организационно – правовых формах, и положениями специальных законов, закрепляющими правило о единственно возможном способе обособления имущества – праве оперативного управления. Как известно, из некоммерческих организаций только учреждение обладает имуществом на праве оперативного управления.

Деление вузов на университет, академию и институт законодательно осуществляется по нескольким критериям. Главным из них является спектр направления их деятельности. На современном этапе эти критерии не всегда соблюдаются, в связи с чем к университетам причисляются профильные вузы. Необоснованное возвышение вузов вредит общему развитию образования, значительно понижает требования к его уровню. С целью прекращения подобного рода практики необходимо ужесточить условия аккредитации вузов в части, касающейся наделения их титулом.

В ходе исследования учредительных документов вуза установлено противоречие между нормами законодательных актов, относящими к учредительным документам решение собственника (п.3 ст. 33 закона об образовании, п. 1 ст. 14 закона о некоммерческих организациях) и п. 1 ст. 52 ГК, называющей только два учредительных документа: устав и учредительный договор. В связи с чем предлагается из п. 3 ст. 33 закона об образовании и п. 1 ст. 14 закона о некоммерческих организациях словосочетание «решение собственника» исключить.

Исследуется структура вузов. Совершенно недопустимым представляются положения специальных законов, предусматривающие возможность наделения структурных подразделений «по доверенности полностью или частично полномочиями юридического лица». На практике к этому положению относятся достаточно серьезно. Предпринимаются даже попытки построения конструкций имущественных связей между вузом и его структурными подразделениями. Поэтому данное положение следует привести в соответствие с нормами ГК.

В специальных законах термин «орган юридического лица» отсутствует, хотя широко употребляется термин «управление». Управленческие функции, как справедливо отмечает В.И. Савич, являются «неоднозначными в трудовом, гражданском и административном праве». К органам управления в трудовом и административном праве могут быть отнесены лица, наделенные властными полномочиями, которые не всегда являются органами юридического лица. В юридической литературе, начиная с XIX века предпринимаются попытки определить природу органа юридического лица. Наиболее известные точки зрения ученых дореволюционного, советского и современного периодов в работе анализируются (Р. Иеринг, О. Гирке, Н.С. Суворов, А.В. Венедиктов, С.Н. Братусь, Ю.К. Толстой, Е.А. Суханов и др.). Наиболее убедительной в настоящее время представляется позиция Е.А. Суханова. В его определении удачно соединены функции юридического лица – управленческая и традиционно цивилистическая – выступление в имущественном обороте от имени юридического лица. На основе уже имеющихся конструкций автором предлагается определение понятия органа юридического лица (см. с. 7).

Параграф 2. 2. «Правовой режим имущества вузов» начинается с анализа современных точек зрения о понятии правового режима имущества вуза, дается их оценка. Под правовым режимом имущества юридического лица в современный период, также как и в советский период, понимаются правила, устанавливающие особый порядок возникновения прав на имущество, их изменения и прекращения, а также субъективные права и обязанности юридических лиц по поводу имущества.

Специальные законы устанавливают два вида режима имущества вуза: право оперативного управления и право собственности. На праве оперативного управления вузу принадлежит имущество, переданное учредителем при создании или приобретенное вузом на денежные средства, финансируемые учредителем по смете (ст. 27, 28 закона о высшем образовании). Вуз вправе владеть, пользоваться и распоряжаться таким имуществом в пределах, установленных законом; целью деятельности вуза; назначением имущества. Режим собственности установлен на денежные средства, имущество и иные объекты собственности, переданные вузу физическими и (или) юридическими лицами в форме дара, пожертвования или по завещанию, на продукты интеллектуального и творческого труда, являющиеся результатом его деятельности, а также доходы от собственной деятельности образовательного учреждения и приобретенные на эти доходы объекты собственности. Ввиду разнородности оснований возникновения права собственности автор счел необходимым провести их детальный анализ. В результате сделаны выводы. 1. Вопрос о режиме имущества, полученного в дар, нуждается в обсуждении. Имеет смысл разрешить вузам, как это было в дореволюционный период, принимать имущество в дар лишь на основании договора пожертвования. Полученное таким способом имущество должно

принадлежать вузу на праве хозяйственного ведения. Необходимости в возврате к дореволюционному порядку предварительных разрешений со стороны правительства на получение пожертвования нет. Аргументы в диссертации приводятся. 2. Необходимо вернуться к модели гражданского законодательства советского периода и признать юридические лица авторами составных произведений, а также издателями. Это позволит исключить неопределенность положения в отношении составителей сборников и издателей. К тому же практика свидетельствует, что вузы, как и ранее, считают себя авторами таких произведений. 3. Нуждается в уточнении понятийный аппарат. Так, специальные законы различают термины «платная образовательная деятельность (платные образовательные услуги) и предпринимательскую деятельность, объединяя их единым термином «собственная деятельность». ФЗ РФ «О некоммерческих организациях» (далее – закон о некоммерческих организациях) также различает эти виды деятельности. Вместе с тем, Бюджетный кодекс РФ причисляет к внебюджетным средствам доходы от предпринимательской деятельности, в том числе доходы от оказания платных услуг, т.е. рассматривает платные услуги как разновидность предпринимательской деятельности.

Выявлено несовершенство п. 1 ст. 17 закона о некоммерческих организациях, позволяющего негосударственным учреждениям преобразовываться в хозяйственное общество, то есть тем самым разрешено изменять цели деятельности юридического лица. В связи с чем п. 1 ст. 34 закона об образовании предлагается дополнить частью второй. «Негосударственные образовательные учреждения могут быть преобразованы лишь в некоммерческие организации».

Глава третья называется «**Особенности участия государственных вузов в гражданском обороте (по действующему законодательству)**». В ней рассматриваются вопросы предпринимательской деятельности государственных вузов, платной образовательной деятельности и особенности их ответственности.

В параграфе 3.1 «Предпринимательская деятельность вуза как некоммерческой организации» дается общая характеристика предпринимательской деятельности государственных и негосударственных вузов. Исследуются ее признаки. Аргументируются выводы. 1. Некоммерческие организации самостоятельны в осуществлении предпринимательской деятельности, но объем их самостоятельности отличается от коммерческих организаций. 2. Непрозрачность бюджетных средств не позволяет увидеть истинные размеры риска. Должное финансирование некоммерческих организаций позволяет покрыть убытки не только по основной деятельности, но и предпринимательской. Вместе с тем, реальный риск имеет место. Предпринимательская деятельность государственных вузов не подвержена риску по причине отсутствия угрозы банкротства. 3. Признак «направленности на систематическое получение прибыли» противоречит природе некоммерческой организации. 4. Некоммерческие организации как предприниматели не регистрируются. Проведенное исследование признаков предпринимательской деятельности вузов дает основание усомниться в предпринимательской природе деятельности вузов как некоммерческих организаций.

Анализ норм: ФЗ РФ «О некоммерческих организациях», ФЗ РФ «Об общественных объединениях», «Основ законодательства о культуре» и др. свидетельствует об отсутствии определения понятия предпринимательской деятельности некоммерческой организации. Не случайно на практике широко используется термин «непредпринимательская деятельность». О непредпринимательской природе отдельных видов некоммерческих организаций говорят, например, О.Н. Садиков, Е.А. Суханов. Отрицательно к предпринимательству вузов относятся в государствах Западной Европы. Диссертантом предложено понятие предпринимательской деятельности некоммерческих организаций дать, применив прием правовой фикции, и рассматривать ее как приравненную к предпринимательской. Автор критически относится к определению понятия предпринимательской деятельности через понятие «прибыль». В работе уделяется особое внимание категории «доход», его соотношению со смежным понятием «прибыль». По сравнению с доходом прибыль как категория имеет неустойчивый характер и предполагает наличие положительного результата, который организация не всегда может получить. Результат может быть отрицательным или равняться нулю. По сравнению с прибылью более удачное понятие «доход». На практике «прибыль» и «доход» различают. Полагаем, что требуют совершенствования и нормы ГК РФ в отношении предпринимательской деятельности некоммерческой организации. В связи с чем имеет смысл в гражданское законодательство внести ряд изменений. 1. Дополнить п. 1 ст. 2 ГК определением понятия предпринимательской деятельности некоммерческой организации: «Деятельность некоммерческой организации **приравняется** к предпринимательской, если она направлена на получение доходов». 2. Изменить редакцию ч. 2 п. 3 ст. 50 ГК. «Некоммерческая организация вправе осуществлять иную, не предусмотренную уставом деятельность, направленную на получение доходов, в соответствии с ГК». 3. Дополнить ст. 136 ГК частью 2. «Прибыль – вид дохода, определяемая в установленном федеральным законодательством порядке».

Наибольшее распространение в вузах получил такой вид предпринимательской деятельности как аренда части зданий и сооружений. Этому вопросу посвящен **параграф 3.1.2. «Сдача в аренду зданий и сооружений»**. Выявлено несовершенство норм ГК в связи с отсутствием понятий «здание» и «сооружение». Представляется, что целесообразно разграничивать понятия «здание» и «сооружение» по их назначению. Здание отличается от сооружения тем, что предназначено для пребывания в нем людей, в то время как сооружение служит лишь техническим целям. С учетом этих различий предложены варианты понятий «здание» и «сооружение» (см. с. 7), которые в качестве общей нормы могут быть закреплены в ст. 132¹ ГК. 1. Они заняли бы логическое место в подразделе третьем ГК «Объекты гражданских прав». 2. Была бы соблюдена традиционная для отечественного законодателя последовательность: вначале ст. 132 ГК «Предприятие», затем следует ст. 132¹ ГК «Здания и сооружения», как специфические объекты недвижимости», отличающиеся особой ценностью.

Рассматривается вопрос о возможности совершения сделок с частями зданий и сооружений. Необходимости в различном правовом регулировании целых объектов и их частей нет, что подтверждается практикой. В связи с чем имеет смысл изменить п. 1 ст. 650 ГК, изложив его в редакции: «По договору аренды здания или сооружения арендодатель обязуется передать во временное владение или во временное пользование здание **или его часть**, сооружение **или его часть**». Это позволит устранить несогласованность между п. 1 ст. 650 ГК и п. 3 ст. 654 ГК. При определении предмета такого договора предлагается прикладывать выкопировку с нанесением контуров границ частей зданий или сооружений по плану.

Противоречие между нормами ГК (ст. 608 и ст. ст. 296, 298) выявило необходимость исследования вопроса о полномочиях Мингосимущества РФ и его территориальных органов. В результате анализа правовых актов с 1992 года по настоящее время, сделан вывод, что Мингосимущество РФ и его территориальные органы не являются и не являлись ранее управомоченными собственником лицами по сдаче имущества в аренду государственных вузов. Этой же позиции придерживается Высший Арбитражный суд. Целесообразно п. 1 ст. 298 ГК привести в соответствие со ст. 296 и 608 ГК. В связи с чем предлагается следующая редакция: «Учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом, приобретенным за счет средств, выделенных ему по смете, **за исключением случаев, предусмотренных в законах и иных правовых актах**».

Исследование положений п. 11 ст. 39 закона об образовании об условиях сдачи имущества в аренду, показало, что данные правила носят декларативный характер. В соответствии с указанной нормой вуз вправе выступать в качестве арендодателя в случае, если 1. получено согласие совета образовательного учреждения; 2. цена имущества, не ниже цен, сложившихся в данном регионе. На практике, во-первых, совет не может оспорить сделку по передаче имущества в аренду при отсутствии его согласия. Во-вторых, определить уровень цен достаточно сложно. Поэтому предлагается исключить условие о согласии совета, а также уточнить условие об установлении уровня цен. В связи с чем целесообразно внести изменение в п. 11 ст. 39 закона об образовании. «Образовательное учреждение вправе выступать в качестве арендатора и арендодателя имущества. Сдача в аренду государственным или муниципальным образовательным учреждением имущества, закрепленного за ним собственником на праве оперативного управления, а также земельных участков осуществляется без права выкупа по ценам, которые не могут быть ниже цен, установленных органами местного самоуправления».

Параграф 3.2 «Платная образовательная деятельность государственных вузов» разбит на два пункта и начинается с обобщения научных взглядов по проблеме услуг (**пункт 3.2.1. «Понятие платной образовательной деятельности»**). Легального понятия услуги в ГК нет. В науке гражданского права до сих пор понятие услуги так и не выработано. Выделено несколько существенных признаков услуги: отсутствие овеществленного результата труда, направленность на получение результата, упорядоченность, синхронность предоставления и исполнения услуг и отсутствие гарантированного результата. Институт возмездного оказания услуг еще только начинает складываться. Возможно, что при изучении различного вида услуг выявятся такие признаки услуги, которые не являются общими. Относительно образовательных услуг общий теоретический вывод о признаках услуги подтверждается.

Специальные законы не отличаются последовательностью в регулировании платной образовательной деятельности. В результате сопоставления делается вывод, что специальные законы различают три вида платной образовательной деятельности: дополнительные образовательные услуги; платную деятельность, осуществляемую негосударственными вузами; подготовку и переподготовку обучающихся на платной основе по договорам с физическими и юридическими лицами. В юридической литературе спорным является вопрос о природе договоров о подготовке и переподготовке обучающихся на платной основе. Диссертант считает, что договоры следует относить к договорам об

оказании образовательных услуг. Внутривидовое деление образовательных услуг соответствует видам образовательной деятельности (высшее и послевузовское; по ступеням: бакалавр, специалист, магистр; по формам: очная, очно-заочная, вечерняя, экстернат и др.)

Договор о подготовке и переподготовке по определенной специальности (на оказание образовательных услуг) возникает из сложного фактического состава: 1. наличие соответствующего образования; 2. подача заявления; 3. прохождение конкурсного отбора. Закон об образовании называет еще один юридический факт – издание приказа о зачислении в число студентов. Представляется, что издание приказа должно производиться после заключения договора, но не позднее 10 дней, после письменного оглашения списков студентов. Денежную сумму, внесенную при поступлении в вуз, следовало бы рассматривать в качестве задатка (см. с. 8).

В пункте 3.2.2 «Договор об оказании образовательных услуг» исследуются субъекты договора. Интерес представляет заказчик услуги, т. к. в его роли может выступать не только гражданин, но и юридическое лицо (ст. 29 закона о высшем образовании). Вместе с тем в п. 1 ст. 781 ГК содержится правило, предусматривающее обязанность заказчика оплатить «оказанные ему услуги». Фактически это означает, что в роли заказчика должно выступать лицо, непосредственно получающее услугу. Поэтому в работе также уделено внимание рассмотрению договорных связей, складывающихся с участием гражданина и юридического лица. Возможно, по крайней мере, два варианта: 1. договор, в котором на стороне заказчика выступает несколько лиц, т.е. гражданин и юридическое лицо; 2. договор в пользу третьего лица (в этом случае услуга оказывается не заказчику, в роли которого выступает юридическое лицо, а третьему лицу – гражданину). Для предоставления возможности заключения договоров с участием юридических лиц имеет смысл отредактировать п. 1 ст. 781 ГК, т. е. из текста закона исключить слово «ему».

В этом пункте анализируются условия договора об оказании образовательных услуг, а также складывающаяся практика по заключению этих договоров на примере Томского госуниверситета и Томского педуниверситета. Думается, что договор на оказание образовательных услуг должен иметь традиционную структуру (преамбула; предмет договора; цена; сроки договора; права и обязанности исполнителя и заказчика; изменение и расторжение договора; ответственность; иные условия договора; реквизиты сторон). Причем, к числу существенных условий договора, помимо предмета, имеет смысл отнести также условие о сроке и цене. Специальные законы предусматривают многообразные сроки освоения программ, поэтому необходима их четкая регламентация в договоре. Практика показывает, что суды ответственно относятся к условию о сроке в договоре. Включение условия о цене в качестве существенного обусловлено необходимостью предоставления качественных услуг.

Поскольку специальные законы не уделяют внимания регулированию платной образовательной деятельности, предложено в закон о высшем образовании включить шестую главу, регламентирующую платную образовательную деятельность (см. с. 7).

В параграфе 3.3 «Особенности гражданско-правовой ответственности государственных вузов» рассматривается вопрос об объеме гражданско-правовой ответственности государственных вузов. Закон об образовании расширил пределы ответственности образовательных учреждений по сравнению с нормами ГК, распространив ее на имущество, приобретенное за счет средств от приносящей доходы деятельности. В юридической литературе по вопросу об ответственности учреждений единого мнения нет. Судебная практика еще не сложилась, но наметилась тенденция расширения пределов ответственности учреждений по сравнению с нормами ГК. Представляется, что соответствующие коррективы, учитывающие, во-первых необходимость сохранения государственных вузов; во-вторых, складывающуюся практику, следовало бы внести в закон. В связи с чем предложена новая редакция п. 2 ст. 120 ГК и п. 9 ст. 39 закона об образовании (см. с. 9). Исследуется вопрос о субъектах субсидарной ответственности. Обращается внимание на необходимость разграничения между субъектами имущественной ответственности, в качестве которых выступают соответствующие публично-правовые образования, и участниками процессуальных отношений (соответствующих государственных органов).

Основные положения диссертации опубликованы в следующих работах автора

Монография

Суровцова М.Н. История развития вузов как юридических лиц. –Томск: Издательство ТГАСУ, 2003. – 104 с. - 6,3 усл. п.л.

Статьи:

1. Суровцова М.Н., Ластовка В.А. Заключение по проекту закона Томской области «Об образовании» // Молодежь и наука: проблемы и перспективы: II областная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых. - Томск: Изд-во ТГПУ, 1998. - С. 119 - 121. – 0,2 усл. п.л.
2. Суровцова М.Н. Проблемы применения законодательства об аренде зданий и сооружений в хозяйственной деятельности // Вестник ТГПУ. Выпуск 3. Серия: гуманитарные науки (правоведение). - Томск: Изд-во ТГПУ, 1998. - С. 34-37. – 0,2 усл. п.л.
3. Суровцова М.Н. Ничтожные сделки: закон, теория и практика // Труды региональной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Сибирская школа молодого ученого». (21-23 декабря 1998 г.). Том 1. Философия и культурология, история, право и политология. - Томск: Изд-во ТГПУ, 1999. - С. 121-124. – 0,2 усл. п.л.
4. Суровцова М.Н. Полномочия Мингосимущества РФ при сдаче в аренду государственного имущества // Молодежь и наука: проблемы и перспективы: Доклады III межвузовской научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых. Том 3. Секция философии, истории, правоведения, психологии, педагогики, дошкольного и начального дошкольного образования. 13-24 апреля 1999 г. – Томск: Изд-во ТГПУ, 1999. - С. 124-127. – 0,2 усл. п.л.
5. Суровцова М.Н. Предпринимательская деятельность некоммерческих организаций как правовая фикция // Вестник ТГПУ. Выпуск I 2000. Серия: Гуманитарные науки (правоведение). – Томск: Изд-во ТГПУ, 2000. - С. 19-23. – 0,2 усл. п.л.
6. Суровцова М.Н. Некоторые проблемы ничтожных сделок // III Сибирская школа молодого ученого: Материалы V региональной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых (22-23 декабря 2000 г.): В 5 т. Том 4: Экономика, технология и предпринимательство, правоведение, история. – Томск: Изд-во ТГПУ, 2001. - С. 106-110. – 0,2 усл. п.л.
7. Суровцова М.Н. Органы юридического лица: основные теории // IV Сибирская школа молодого ученого: Материалы VII Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых (17-19 декабря 2001 г.): В 5 т. Том 4. Часть 1: История и правоведение. – Томск: Изд-во ТГПУ, 2002. – С. 110-115. – 0,2 усл. п.л.
8. Суровцова М.Н. Основные теории об органах юридического лица // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Часть 12 / Под ред. В.М. Лебедева. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2002. – С. 110-112. – 0,2 усл. п.л.
9. Суровцова М.Н. Понятие и виды вузов // Актуальные вопросы формирования правовой системы России: Сборник материалов региональной научно-практической конференции. Томск. 2003. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2003. – С. 50-56. 0,4 усл. п.л.
10. Суровцова М.Н. Особенности правового режима имущества госвуза, полученного в дар // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Часть 16 / Под ред. Б.Л. Хаскельберга. – Томск: изд-во том. ун-та, 2003. – С. 259-261. – 0,2 усл. п.л.