

§3

ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Ю.Г. Лескова

К ВОПРОСУ О РЕФОРМИРОВАНИИ ИНСТИТУТА ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА: ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Функционирование, развитие и организация предпринимательских отношений достигается различными правовыми средствами, которые могут быть как частноправовыми, так и публично-правовыми. И те, и другие удачно сочетаются при регулировании предпринимательских отношений. Но вот вопрос — можно ли сами частноправовые средства рассматривать в целом как правовые средства публичной организации предпринимательских отношений? В целом — да, ведь по сути любое частноправовое средство установлено государством и также служит публичным интересам. В этой связи нельзя не привести высказывание выдающегося русского ученого И.А. Покровского: «Разве такое или иное строение семьи, собственности или наследования безразлично для государства как целого? И тем не менее все это бесспорные институты гражданского права. Разве не интересы государства как целого преследует государственное управление, заключая контракт о поставке провианта или обмундирования для армии, защищающей отечество? И тем не менее такой контракт, бесспорно, принадлежит к области частного, а не публичного»¹. С другой стороны, публично-правовая норма, обеспечивающая неприкосновенность частного жилища, имеет отношение не только и не столько к состоянию государства, как и сколько к выгоде частного лица². Поэтому говоря о любой об-

ласти права, мы предполагаем наличие как государственного, так и частного интереса, но при этом учитываем первостепенное значение в ней того интереса, который выражен прямо, на второй план относя те из них, которые присутствуют опосредованно. В любом же правовом государстве, как считают О.Ю. Бакаева, Н.А. Погодина, должен господствовать принцип координации и гармонизации частных и публичных интересов³. Публичные интересы неизбежно становятся в конечном счете средством удовлетворения интересов каждого члена общества.

Проблема определения и изменения правовой природы средств регулирования лежит несколько в иной плоскости. Вовлекая то или иное частноправовое средство в сферу непосредственно публичных отношений для организации, например, предпринимательских отношений, мы вынуждены констатировать его публичную природу, основанную на иных принципах и связях. Многие частноправовые средства трансформируются в частно-публичные правовые средства и широко используются при регулировании предпринимательской деятельности⁴. И именно поэтому все чаще цивилисты «отстаивают» свои права на частноправовые средства, среди которых нельзя не назвать юридическое лицо. Так, Г.Е. Авиллов и Е.А. Суханов подчеркивают, что конструкция юридического лица рождена потребностями имущественного (гражданского)

¹ См.: Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. — М., 1998. С. 37.

² См.: Тарановский Ф.В. Учебник энциклопедии права. Юрьев, 1917. — С. 225. Цит. по: Косаренко Н.Н. Категория «интерес» в системе публичного и частного права // Государство и гражданское общество. — 2007. — № 3. — С. 154.

³ См.: Бакаева О.Ю., Погодина Н.А. О соотношении частных и публичных интересов // Журнал российского права. — 2011. — № 4 (СПС «КонсультантПлюс»).

⁴ См.: Губин Е.П. Правовые проблемы государственного регулирования рыночной экономики и предпринимательства: Дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2005. — С. 221.

оборота и представляет собой не межотраслевую, а гражданско-правовую категорию⁵. Поэтому очевидно, далее продолжают ученые, что статус юридического лица дает какой-либо организации лишь возможность самостоятельного участия в гражданско-правовых имущественных отношениях, но никак не предопределяет ее положения в других (публично-правовых) отношениях, где даже отсутствие такого статуса само по себе никоим образом не влияет на публично-правовое положение соответствующей организации и выполнение ею своих публично-правовых функций. Подобные воззрения на отсутствие значимости выделения юридического лица в публичном праве в свое время высказывали А.В. Венедиктов⁶, С.Н. Братусь⁷, считающие отсутствие какой-либо практической значимости в разграничении юридических лиц на публичные и частные с точки зрения гражданского права⁸.

Однако не все ученые соглашались и соглашались с подобной «пропиской» категории юридического лица. В дореволюционной России среди сторонников выделения юридического лица публичного права можно назвать Г.Ф. Шершеневича⁹, Н.С. Суворова¹⁰. Сегодня ряды сторонников юридического лица публичного права пополняются, и трудно уже понять, какая точка зрения в поиске оптимального решения о судьбе юридического лица является преобладающей и наиболее верной.

Проблема «вычленения» юридического лица публичного права (далее — ЮЛПП) отстает не только применительно к публичным образованиям, но и к государственным и муниципальным органам, учреждениям публичной власти (публично-правовые учреждения) и даже к общественным объединениям. Такой широкий подход к вопросу о ЮЛПП был предложен В.Е. Чиркиным, ставшим первооткрывателем в широкой трактовке юридического лица публично-

го права¹¹. Монография В.Е. Чиркина послужила к всплеску научной мысли в этой области: кто-то критиковал позицию автора, кто-то отмечал достоинства¹², но большинство ученых пришли к выводу о позиции В.Е. Чиркина как обогащающей и конституционно-правовую науку, и общую теорию права¹³. В основе приводимой классификации юридических лиц публичного права ученый выделяет четыре главных основания, не исключая существование других, которые имеют существенно меньшее значение: 1) способы отношений и связей с публичной властью; 2) организационно-правовая форма; 3) порядок создания; 4) способы деятельности¹⁴.

Само понятие ЮЛПП в российском правопорядке в настоящее время, как справедливо отмечает А.Я. Курбатов, является сугубо доктринальным и может употребляться в трех значениях — для обозначения: 1) всех юридических лиц, выполняющих публичные функции; 2) юридических лиц, обладающих властными полномочиями; 3) государственных органов, наделенных статусом юридического лица¹⁵. И если для российского законодателя вопрос о ЮЛПП — это дело скорее времени, то для ряда зарубежных стран — вполне укоренившееся понятие. Однако если говорить о зарубежном опыте применительно к поставленному вопросу, то здесь имеются самые разнообразные трактовки этого «уникального» понятия, что зависит от сложившихся традиций и прохождения своего пути и вектора развития этой категории. К примеру, в Грузии статусу ЮЛПП посвящен отдельный закон от 28.05.1999 «О юридических лицах публичного права», закрепляющий следующее определение: это организации, созданные правовыми актами, независимо осуществляющие под контролем

⁵ См.: Авилов Г.Е., Суханов Е.А. Юридические лица в современном гражданском праве // Вестник гражданского права. 2006. — № 1. Т. 6. — С. 15.

⁶ См.: Венедиктов А.В. Избранные труды по гражданскому праву. Т. 2. — М., 2004. — С. 367.

⁷ См.: Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. — М., 1947. — С. 62-63.

⁸ См.: Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. — М.; Л., 1948. — С. 646; Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. — М., 1947. — С. 63.

⁹ См.: Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 1. — М., 2005. — С. 157.

¹⁰ См.: Суворов Н.С. Об юридических лицах по римскому праву. — М., 2000. — С. 169.

¹¹ Таковую оценку вклада В.Е. Чиркина в понятие «публичное юридическое лицо» дал д.ю.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ Б.А. Страшун (см.: Страшун Б.А. Важная проблема теории права // Журнал российского права. — 2007. — № 10. (СПС «КонсультантПлюс»)

¹² Если и не отмечали достоинства, то не возражали против специфических особенностей, указанных В.Е. Чиркиным применительно к юридическим лицам публичного права, при этом в силу различных соображений отказывались поддержать автора в выделении данной категории в качестве самостоятельной классификационной группы юридических лиц (См.: Болгова В.В. Еще раз о юридическом лице публичного права // Вопросы экономики и права. — 2008. — № 5. — С. 26)

¹³ См. напр.: Страшун Б.А. Указ. соч.

¹⁴ См.: Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. — М., 2007. — С. 101-102.

¹⁵ См.: Курбатов А.Я. О юридических лицах публичного права // Хозяйство и право. — 2009. — № 10. — С. 83.

государства политическую, государственную, просветительную, культурную и иную публичную деятельность. В июле 2011 г. в Грузии разразилась острейшая полемика относительно принятия поправок в ГК Грузии в части придания религиозным объединениям статуса ЮЛПП. Изначально поправки в ГК Грузии предусматривали предоставление такого статуса пяти религиозным объединениям, ко второму чтению парламент принял решение о присуждении ЮЛПП всем религиозным конфессиям и течениям, пользующимся подобным статусом в странах — членах Совета Европы. Данные примеры свидетельствуют о широком подходе к выяснению и закреплению понятия ЮЛПП. Но насколько оно нужно у нас, в России, и нужно ли?

Почему в противовес позиции авторов Концепции развития гражданского законодательства¹⁶, вновь на повестке дня вопрос о юридических лицах публичного права? На официальном уровне впервые этот вопрос высветился в Концепции развития корпоративного законодательства до 2008 г.,¹⁷ теперь об этом явлении говорят применительно к государственным корпорациям и об их преобразовании в ЮЛПП, для чего Минэкономразвития готовит специальный закон. Думается, такие попытки придания юридическому лицу публичного характера не случайны. Развитие рыночной экономики, предпринимательских отношений и частной собственности неизбежно требует новых подходов для их совершенствования: «есть объективные причины, обусловившие необходимость известной публицизации гражданского права»¹⁸. Нельзя сегодня не заметить, что многие правовые конструкции не вписываются в устоявшиеся во времени институты права (в нашем случае, в «цивилистический» институт юридического лица). Например, это просматривается применительно к Центральному Банку России, государственным корпорациям, саморегулируемым организациям (далее — СРО). И именно поэтому мы должны начать поиск того, что может быть отражением сущности юридического лица не частного права, а именно публичного права. Однако отказываться от того, что категория юридическое лицо,

в том числе публичное, — понятие из гражданского права, на наш взгляд, вряд ли верное утверждение, поскольку именно статус юридического лица как гражданско-правовой категории отражает его суть, и позволяет, например, СРО, участвовать в публичной сфере (нет статуса юридического лица, нет и участия в публичных отношениях), а не наоборот (нельзя создать СРО в публичной сфере). И совершенно прав директор Института государства и права РАН А. Лисицын-Светланов относительно того, что если есть необходимость появления юридических лиц публичного права, то целесообразно вначале внести это понятие и соответствующие правила в Гражданский Кодекс, а «впоследствии для более развернутого регулирования можно будет принять еще и отдельный закон, такова структура законодательства, а в законотворчестве должны быть системность и порядок»¹⁹.

Тогда, когда мы говорим о вторичности приобретения статуса юридического лица и включения соответствующих субъектов в гражданский оборот, мы действительно не находим того «зерна», той основы, которая бы наполнила смыслом весь поиск подобного явления. С этой точки зрения, не видится ощутимой пользы от применения рассматриваемой конструкции к РФ, ее субъектам и муниципалитетам, поскольку действующая здесь нормативно-правовая база, основанная на признании публичных образований самостоятельной разновидностью субъектов права (отличной от физических и юридических лиц), вполне адекватна и не требует первостепенного совершенствования²⁰. Вряд ли в качестве ЮЛПП следует признавать государственные и муниципальные органы, в закреплении и сочетании публично-правового и частноправового статусов которых найден разумный баланс, о котором почему-то забывают и даже замечают, что «если пополнять российское гражданское законодательство категорией «юридические лица публичного права», то в первую очередь к ним стоило бы отнести органы государственной власти и органы местного самоуправления, обладающие гражданской правосубъектностью»²¹. Такая точка зрения В.А. Болдырева основывается на том, что именно государственные и муниципальные органы в большей степени

¹⁶ «Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации», одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009 // Вестник ВАС РФ. — 2009. — № 11.

¹⁷ Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 г., одобренная Правительством РФ 18 мая 2006 г. // Российская газета от 18.03.2006. — № 4069.

¹⁸ Богланов Е. Соотношение частного и публичного в гражданском законодательстве // Российская юстиция. — 2000. — № 4. — С. 23.

¹⁹ См.: План работы по преобразованию и ликвидации госкорпораций готов // <http://www.vpk.ru>.

²⁰ См.: Винницкий А.В. О судьбе госкорпораций и других публичных юридических лиц в контексте совершенствования гражданского законодательства // Право и политика. — 2011. — № 3. (СПС «КонсультантПлюс»)

²¹ См.: Болдырев В.А. О юридических лицах публичного права // Журнал российского права. — 2008. — № 11. (СПС «КонсультантПлюс»)

подчинены нормам публичного права. Однако, на наш взгляд, данный критерий ничуть не свидетельствует о наличии или отсутствии категории юридическое лицо публичного права, все юридические лица подчинены нормам публичного права, взвешивать и подсчитывать, какое из них в большей или меньшей степени, было бы вряд ли верно.

Использование по отношению к государству, муниципалитетам, государственным и муниципальным органам категории публичных юридических лиц приведет к неоправданному размыванию границ последней. Справедливо замечание А.Я. Курбатова в части того, что понятием ЮЛПП у нас пытаются обозначить не только юридических лиц, выполняющих публичные функции, но и публично-правовые образования, уничтожая тем самым сам смысл понятия юридического лица и превращая данную проблему исключительно в проблему употребления терминов²².

Известно, что быть юридическим лицом — значит, участвовать в гражданском обороте, и наоборот — реализация властных функций не требует от субъекта, наделенного властью, статуса юридического лица. Но данная известность никак не вписывается в рамки саморегулирования в форме СРО, построенных на обязательном членстве. Отправной точкой, как мы уже подчеркивали, здесь является создание юридического лица, на которое накладывается особый статус «саморегулируемой организации», предопределяющий выполнение определенного публичного предназначения. СРО — это та организация, которая совмещает выполнение публичных функций с опосредованным участием в гражданском обороте (через своих членов), а точнее — участвует в нем для выполнения публичных функций.

Важно при этом понимать, что не любая СРО — публичное юридическое лицо, а только та, которая выполняет определенные публичные функции (в законодательстве термин «СРО» употребляется вне зависимости от того, осуществляет или нет организация такие функции). Очевидно и то, что в этом случае сочетание корпоративного регулирования и публичных функций основывается на частной природе такого субъекта, т.е. выполнение публичных функций реализуется на автономной (децентрализованной) основе. СРО — организация, основанная на членстве, и учитывающая интересы своих участников (членов), и это лежит в основе определения ее статуса и отличает ее от других юридических лиц, наделенных публичными

функциями. Именно такое тесное переплетение статуса СРО как корпорации, и как субъекта, наделенного властными публичными функциями, позволяет выделить ее среди других корпоративных организаций, в том числе и среди СРО, основанных на добровольном членстве. По мнению О.В. Романовской, следует выделять публичные корпорации, к числу которых в качестве профессиональных публичных корпораций предпринимателей ученым отнесены СРО²³. Такие организации действительно существуют на стыке взаимодействия и интеграции норм публичного и частного права.

Конституционный Суд в своем постановлении от 24 июня 2009 г. № 11-П отразил следующую позицию о сочетании правовых средств: «При выборе средств и способов правового воздействия ... федеральный законодатель, учитывая социальные, экономические и иные факторы, а также исходя из неоднократного характера соответствующих правоотношений, вправе прибегать к их регулированию с использованием правовых средств не только в рамках одной отраслевой модели»²⁴. Таким образом, государство, вовлекая в свою управленческую структуру механизм саморегулирования в виде правового средства СРО, наполняет его особым содержанием. При этом такая категория охватывает все признаки «обыкновенного» юридического лица (юридического лица частного права), а помимо них включает дополнительные признаки, позволяющие относить публичные юридические лица к особой разновидности правосубъектных организаций²⁵. Недопустимо формирование конструкции ЮЛПП путем вывода ее из сферы гражданско-правового регулирования²⁶. И не нужно стараться этого делать, но отказываться в гражданском праве от конструкции ЮЛПП вряд ли верно. Почему-то мы не считаем аномальным, например, публич-

²² См.: Курбатов А.Я. Реформа гражданского законодательства: чего ожидать юридическим лицам публичного права // Legal Insight. 2011. № 0(1) (<http://legalinsight.ru>); Курбатов А.Я. О юридических лицах публичного права. — С. 79.

²³ См.: Романовская О.В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности профессиональных публичных корпораций в РФ: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Казань, 2011. — С. 11-12.

²⁴ СЗ РФ. — 2009. — № 28. — Ст. 3581.

²⁵ См.: Усков О.Ю. Юридические лица публичного права: понятие и виды // Журнал российского права. 2010. № 6. (СПС «КонсультантПлюс»). Важно заметить, что попытки дать общее (межотраслевое) определение юридического лица приводят авторов к признакам, давно устоявшимся в лоне цивилистики (См.: Косякова Н.И. Юридические лица в современном праве и их межотраслевые связи // Юриспруденция. 2009. № 13.)

²⁶ См.: Серова О.А. Теоретико-методологические и практические проблемы классификации юридических лиц современного гражданского права: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2011. — С. 15.

ный договор, закрепленный на уровне ГК РФ, и это не является случайным или неправильным. На наш взгляд, система юридических лиц, выстроенная на основании учета и взаимосвязи публично-правовых и частных интересов вовсе не нарушает ее основополагающих принципов построения, а, наоборот, наполняет ее и обогащает. Мы поддерживаем позицию, обоснованную многими учеными (О.А. Ястребова, А.В. Винникова, В.И. Лафитского), согласно которой общее понятие юридического лица должно быть сохранено в ГК РФ, в котором одновременно с этим целесообразно закрепить, хотя бы в общих чертах, положения о юридических лицах публичного права как особой разновидности организаций, для которых установлены специальные требования для участия в гражданском обороте²⁷.

При выявлении специфики ЮЛПП важно не просто перечислить все стороны их проявления, а четко определить дополнительные признаки, которые могут охарактеризовать их с точки зрения особенностей закрепленного за ними правового статуса, показать необходимость их существования наряду с юридическими лицами частного права, и привести к осознанию того факта, что других правовых конструкций, в том числе «живущих в лоне» административного права, для объяснения таких субъектов быть просто не может.

Ряд ученых попытался отказаться от многочисленных признаков ЮЛПП. Согласно точке зрения О.А. Ястребова в качестве главного основного разграничения юридических лиц следует признать критерий интегрированности юридического лица в систему публичного управления²⁸, наличие же властных полномочий не является признаком, характеризующим все возможные в современном государстве юридические лица публичного права²⁹. На наш взгляд, такое видение существенно размывает границы между частными и публичными юридическими лицами, что может привести к необоснованно широкому толкованию юридических лиц публичного права.

О.Ю. Усков в качестве дополнительного признака, позволяющего отнести с гражданско-правовой точки зрения правосубъектные организации к

ЮЛПП, рассматривает наличие публично-властных полномочий³⁰. При этом, как правильно отмечает А.В. Винникий, применительно к ЮЛПП вряд ли стоит говорить о «чистоте» публично-властных полномочий. И далее ученый в качестве базового отличительного признака ЮЛПП называет наделение их отдельными государственными, муниципальными или иными общественно значимыми функциями, которые могут существовать не только посредством властно-распорядительных полномочий, но прежде всего путем обслуживания частных лиц (Фонд «Сколково», Госкомпания «Автодор» и др.) либо на основе публично-частного партнерства и принципов взаимной заинтересованности (Агентство по страхованию вкладов, Госкомпания «Внешэкономбанк»)³¹. К сожалению, далее автор приходит к выводу о решающем значении общественной пользы от реализации возложенных на юридическое лицо публичных функций. На наш взгляд, это второстепенно в том смысле, что общественная польза имеется у многих юридических лиц, в том числе частного права.

Предпочтительнее все-таки при выделении юридического лица публичного права исходить из публично-властных функции последнего, не забывая о принципах частнопубличного проникновения и взаимной заинтересованности субъектов права. Смысл публично-властных функций в том, что организация выполняет публичное предназначение, отстаивает публичные (общие) интересы, властью, данной ей законом. Властные полномочия проистекают также из общественных связей, и своего рода представляют общественную власть. В отличие от унитарных в корпоративных ЮЛПП властные полномочия не распространяются вовне, они действуют только по отношению к членам такой корпорации.

При этом публично-властные функции ЮЛПП все-таки отличны от себе подобных, закрепленных за государственными и муниципальными органами³², хотя и признаются государством как средства упорядочивания соответствующих отношений. Поэтому предложения о выстраивании интеграции корпораций в структуру органов государственного управления³³, бесперспективны. Поводом к такой трактовке сущности публичных юридических лиц, по-видимому, стала позиция Конституционного Суда

²⁷ См.: Ястребов О.А. Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2010. – С. 17; Винникий А.В. О судьбе госкорпораций и других публичных юридических лиц в контексте совершенствования законодательства // Право и политика. – 2011. – № 3 (СПС «КонсультантПлюс»); Лафитский В.И. К вопросу о юридических лицах публичного права // Журнал российского права. 2011. – № 3. (СПС «КонсультантПлюс»).

²⁸ См.: Ястребов О.А. Указ. соч. – С. 6.

²⁹ См.: Ястребов О.А. Указ. соч. – С. 46.

³⁰ См.: Усков О.Ю. Указ. соч.

³¹ См.: Винникий А.В. Указ. соч.

³² Например, у юридических лиц публичного права в отличие от государственных органов отсутствует возможность принимать нормативные акты.

³³ См.: Романовская О.В. Указ. соч. – С. 25.

РФ, согласно которой «Конституция РФ не запрещает государству передавать отдельные полномочия исполнительных органов власти негосударственным организациям, участвующим в выполнении функций публичной власти»³⁴. Тем не менее, на наш взгляд, в приведенной выше формулировке Конституционного Суда ничего не говорится о передаче функции законодательной и судебной власти, а также о полной замене государственными корпорациями исполнительных органов власти. Смешивать государственные органы и органы местного самоуправления с институтами гражданского общества вряд возможно. Они (юридические лица, некоммерческие организации) — часть гражданского общества, в рамках закона действуют автономно, но под контролем органов государственной власти и сами никогда не становятся органами государственной власти³⁵.

Еще раз подчеркнем — публично-властные функции накладываются на статус юридического лица — субъекта, признаки которого определены в ст. 48 ГК РФ. Это означает, что такое юридическое лицо будет выполнять публичное предназначение именно в рамках гражданского оборота, ибо само существование межотраслевого законодательства предопределено гражданским оборотом. Применительно к СРО выше приведенное предполагает, что посредством установления правил для своих членов и осуществления за ними контроля, названные организации опосредованно участвуют в гражданском обороте. Через моделирование определенной общественной связи категория юридического лица оказывает регулятивное воздействие на общественные отношения, упорядочивает поведение субъектов оборота³⁶.

Таким образом, можно отметить, что СРО могут наделяться публично-властными функциями, и как следствие должны рассматриваться как ЮЛПП, имеющие двойную природу — субъектов гражданского права и субъектов публичных отношений. В.С. Белых, задаваясь вопросом об оценке такого положения СРО, дает следующий ответ: «... если бороться за чистоту цивилистического типа регулирования, ответ ясен: необходимо устранить эту двойную природу. Напротив, если повернуться в очередной раз лицом к рыночной экономике, указанное сочетание частно и публично-

правовых начал — желаемый результат социального прогресса общества»³⁷.

Переходя в плоскость обобщенного понятия ЮЛПП, следует отметить, что, как правило, корпоративная природа данного явления наиболее ярко позволяет отразить его сущность с точки зрения частного права (ибо здесь просматриваются элементы саморегулирования). Сложнее это преподнести относительно унитарных форм ЮЛПП. Одно то, что они создаются соответствующими публичными образованиями и их происхождение обусловлено вмешательством государства в дела этих лиц, привносит в содержание данного явления еще один публичный элемент названной конструкции, отстраняя на задний план его частноправовую природу. Тем не менее, как корпоративные, так и унитарные публичные юридические лица объединяет такой специфический признак как наделение их публично-властными функциями.

В настоящее время предложения о внесении изменений в законодательство РФ, устраняющие проблемы «невписания» в действующую систему законодательства отдельных юридических лиц, и план их реализации нашли свое отражение в утвержденном главой Правительства РФ В.В. Путиным 29 декабря 2010 г. графике мероприятий и ликвидации государственных корпораций и государственной компании «Автодор»³⁸. Согласно названному документу Минэкономразвития России и Минюст России должны подготовить проект федерального закона, суть которого заключается в введении организационно-правовой формы «юридическое лицо публичного права» и преобразование в нее ныне существующих государственных корпораций. Такая же точка зрения отражена и в современной юридической литературе. Так, А.Я. Курбатов считает возможным использовать понятие юридическое лицо публичного права для законодательного закрепления организационно-правовой формы юридических лиц, предназначенных для выполнения публичных функций, но статус которых будет определяться нормами гражданского законодательства³⁹. Подобный подход к выделению только одной разновидности юридических лиц публичного права и рассмотрения ее как организационно-правовой формы юридического лица

³⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 19.05.1998 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате» // СЗ РФ. — 1998. — № 22. — Ст. 2491.

³⁵ См.: Глазунова Н.И. Система государственного управления: Учебник для вузов. — М., 2002. — С. 243

³⁶ См.: Серова О.А. Указ. соч. — С. 24.

³⁷ См.: Белых В.С. К вопросу о юридическом лице публичного права // <http://secandsafe.ru>

³⁸ Еще в 2009 г. Президент России отмечал бесперспективность такой формы юридических лиц как госкорпорации и считал необходимым решить вопрос об их преобразовании (см.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.11.2009 // Российская газета. 2009. № 214).

³⁹ См.: Курбатов А.Я. Реформа гражданского законодательства: чего ожидать юридическим лицам публичного права.

не вписывается в каноны гражданского права и свидетельствует только о смене терминов. Получается, мы опять с упорством идем к тому, с чего начинали, чего опасаемся и видим бесперспективным, — к многообразному перечню организационно-правовых форм некоммерческих организаций.

На наш взгляд, вопрос о появлении ЮЛПП требует своего скорейшего разрешения, как с точки зрения теоретического подхода к выявлению сущности и понятия юридических лиц, так и с позиции практического осмысления такого явления. Однако в том ракурсе, в каком он решается ныне, вряд ли это будет верным. Хотя бы даже исходя из отсутствия какой-либо логики: частное юридическое лицо — это вид юридического лица, а публичное юридическое лицо — это организационно-правовая форма. Понятие юридического лица и понятие юридического лица публичного права соотносятся как род и вид⁴⁰. Классификация юридических лиц должна быть слажена, системно выстроена, и не может основываться на одной ступени (уровне) деления одновременно на разных критериях. В противном случае это может привести к тем последствиям, которые существуют сегодня относительно применения норм, закрепляющих систему юридических лиц, выстроенную одновременно на двух критериях: на организационно-правовых формах и на направлениях дея-

тельности. В частности, согласно ныне действующему законодательству РФ внутри одной организационно-правовой формы (общественного объединения) можно выделить другую организационно-правовую форму (общественное учреждение)⁴¹, а это, в свою очередь, подрывает основы правового положения названных организаций.

Проникновение цивилистического понятия юридического лица в публично-правовую сферу не является плодом воображения, а предопределено развивающимися экономическими, и прежде всего предпринимательскими отношениями. Это в свою очередь порождает необходимость нового осмысления межотраслевых связей между участниками, которыми могут выступать как юридические лица частного, так и публичного права. Односторонний (узкоотраслевой) подход к изучению феномена юридического лица не способен раскрыть всю палитру свойств и граней этой фундаментальной категории⁴² в предпринимательских отношениях, что является одной из причин публикации гражданского законодательства и самого права⁴³, а может быть, это еще раз подтверждает необходимость принятия Предпринимательского Кодекса, в котором нашли бы отражения такие своеобразные объединения предпринимателей как СПО, холдинги, финансово-промышленные группы.

Список литературы:

1. Авилов Г.Е., Суханов Е.А. Юридические лица в современном гражданском праве // Вестник гражданского права. — 2006. — № 1. — Т. 6.
2. Бакаева О.Ю., Погодина Н.А. О соотношении частных и публичных интересов // Журнал российского права. — 2011. — № 4.
3. Белых В.С. К вопросу о юридическом лице публичного права // <http://secandsafe.ru>
4. Богланов Е. Соотношение частного и публичного в гражданском законодательстве // Российская юстиция. — 2000. — № 4.
5. Болгова В.В. Еще раз о юридическом лице публичного права // Вопросы экономики и права. — 2008. — № 5.
6. Болдырев В.А. О юридических лицах публичного права // Журнал российского права. — 2008. — № 11. (СПС «КонсультантПлюс»)
7. Братусь С.Н. Юридические лица в советском гражданском праве. — М., 1947.
8. Венедиктов А.В. Избранные труды по гражданскому праву. Т. 2. — М., 2004.

⁴¹ См.: ФЗ от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 01.07.2011) «Об общественных объединениях» // СЗ РФ. — 1995. — № 21. — Ст. 1930.

⁴² См.: Белых В.С. Указ. соч.

⁴³ В частности такой точки зрения придерживаются В.П. Мозолин, В.И. Лафинский и др. (См.: Мозолин В.П. Право собственности в РФ в период перехода к рыночной экономике. — М., 1992; Мозолин В.П. Правовой статус государственных корпораций и юридическая природа права собственности на принадлежащее ей имущество // Журнал российского права. 2009. № 1; Лафинский В.И. К вопросу о юридических лицах публичного права // Журнал российского права. 2011. № 3.)

⁴⁰ См.: Усков О.Ю. Указ. соч.

9. Винницкий А.В. О судьбе госкорпораций и других публичных юридических лиц в контексте совершенствования гражданского законодательства // Право и политика. — 2011. — № 3.
10. Глазунова Н.И. Система государственного управления: Учебник для вузов. — М., 2002.
11. Губин Е.П. Правовые проблемы государственного регулирования рыночной экономики и предпринимательства: Дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2005.
12. Концепция развития гражданского законодательства РФ, одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009 // Вестник ВАС РФ. — 2009. — № 11.
13. Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 г., одобренная Правительством РФ 18 мая 2006 г // Российская газета от 18.03.2006. — № 4069.
14. Косаренко Н.Н. Категория «интерес» в системе публичного и частного права // Государство и гражданское общество. — 2007. — № 3.
15. Косякова Н.И. Юридические лица в современном праве и их межотраслевые связи // Юриспруденция. — 2009. — № 13
16. Курбатов А.Я. О юридических лицах публичного права // Хозяйство и право. — 2009. — №10.
17. Курбатов А.Я. Реформа гражданского законодательства: чего ожидать юридическим лицам публичного права // Legal Insight. 2011. № 0(1) (<http://legalinsight.ru>).
18. Лафитский В.И. К вопросу о юридических лицах публичного права // Журнал российского права. — 2011. — № 3.
19. Мозолин В.П. Право собственности в РФ в период перехода к рыночной экономике. — М., 1992.
20. Мозолин В.П. Правовой статус государственных корпораций и юридическая природа права собственности на принадлежащее ей имущество // Журнал российского права. — 2009. — № 1.
21. План работы по преобразованию и ликвидации госкорпораций готов // <http://www.vpk.ru>.
22. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. — М., 1998.
23. Романовская О.В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности профессиональных публичных корпораций в РФ: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Казань, 2011.
24. Серова О.А. Теоретико-методологические и практические проблемы классификации юридических лиц современного гражданского права: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2011.
25. Страшун Б.А. Важная проблема теории права // Журнал российского права. — 2007. — № 10.
26. Суворов Н.С. Об юридических лицах по римскому праву. — М., 2000.
27. Усков О.Ю. Юридические лица публичного права: понятие и виды // Журнал российского права. — 2010. — № 6.
28. Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. — М., 2007.
29. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 1. — М., 2005.
30. Ястребов О.А. Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2010.

References (transliteration):

1. Avilov G.E., Sukhanov E.A. Yuridicheskie litsa v sovremennom grazhdanskom prave // Vestnik grazhdanskogo prava. — 2006. — № 1. — Т. 6.
2. Bakaeva O.Yu., Pogodina N.A. O sootnoshenii chastnykh i publichnykh interesov // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2011. — № 4.
3. Belykh V.S. K voprosu o yuridicheskom litse publichnogo prava // <http://secandsafe.ru>
4. Boglanov E. Sootnoshenie chastnogo i publichnogo v grazhdanskom zakonodatel'stve // Rossiyskaya yustitsiya. — 2000. — № 4.
5. Bolgova V.V. Eshche raz o yuridicheskom litse publichnogo prava // Voprosy ekonomiki i prava. — 2008. — № 5.
6. Boldyrev V.A. O yuridicheskikh litsakh publichnogo prava // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2008. — № 11. (SPS «Konsul'tantPlyus»)
7. Bratus' S.N. Yuridicheskie litsa v sovetskom grazhdanskom prave. — М., 1947.
8. Venediktov A.V. Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravu. Т. 2. — М., 2004.
9. Vinnitskiy A.V. O sud'be goskorporatsiy i drugih publichnykh yuridicheskikh lits v kontekste sovershenstvovaniya grazhdanskogo zakonodatel'stva // Pravo i politika. — 2011. — № 3.

10. Glazunova N.I. Sistema gosudarstvennogo upravleniya: Uchebnik dlya vuzov. — M., 2002.
11. Gubin E.P. Pravovye problemy gosudarstvennogo regulirovaniya rynochnoy ekonomiki i predprinimatel'stva: dis. ... doktora jurid. nauk. — M., 2005.
12. Kontseptsiya razvitiya grazhdanskogo zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii, odobrena resheniem Soveta pri Prezidente RF po kodifikatsii i sovershenstvovaniyu grazhdanskogo zakonodatel'stva ot 07.10.2009 // Vestnik VAS RF. — 2009. — № 11.
13. Kontseptsiya razvitiya korporativnogo zakonodatel'stva na period do 2008 g., odobrennaya Pravitel'stvom RF 18 maya 2006 g // Rossiyskaya gazeta ot 18.03.2006. № 4069.
14. Kosarenko N.N. Kategoriya «interes» v sisteme publichnogo i chastnogo prava // Gosudarstvo i grazhdanskoe obshchestvo. — 2007. — № 3.
15. Kosyakova N.I. Yuridicheskie litsa v sovremennom prave i ikh mezhotraslevye svyazi // Yurisprudentsiya. — 2009. — № 13.
16. Kurbatov A.Ya. O yuridicheskikh litsakh publichnogo prava // Khozyaystvo i pravo. — 2009. — № 10.
17. Kurbatov A.Ya. Reforma grazhdanskogo zakonodatel'stva: chego ozhidat' yuridicheskimi litsami publichnogo prava // Legal Insight. 2011. № 0(1) (<http://legalinsight.ru>).
18. Lafitskiy V.I. K voprosu o yuridicheskikh litsakh publichnogo prava // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2011. — № 3.
19. Mozolin V.P. Pravo sobstvennosti v RF v period perekhoda k rynochnoy ekonomike. — M., 1992.
20. Mozolin V.P. Pravovoy status gosudarstvennykh korporatsiy i yuridicheskaya priroda prava sobstvennosti na prinadlezhashchee ey imushchestvo // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2009. — № 1.
21. Plan raboty po preobrazovaniyu i likvidatsii goskorporatsiy gotov // <http://www.vpk.ru>.
22. Pokrovskiy I.A. Osnovnye problemy grazhdanskogo prava. — M., 1998.
23. Romanovskaya O.V. Konstitutsionno-pravovye osnovy organizatsii i deyatel'nosti professional'nykh publichnykh korporatsiy v RF: avtoreferat dis. ... dokt. jurid. nauk. — Kazan', 2011.
24. Serova O.A. Teoretiko-metodologicheskie i prakticheskie problemy klassifikatsii yuridicheskikh lits sovremennogo grazhdanskogo prava: avtoreferat dis. ... dokt. jurid. nauk. — M., 2011.
25. Strashun B.A. Vazhnaya problema teorii prava // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2007. — № 10.
26. Suvorov N.S. Ob yuridicheskikh litsakh po rimskomu pravu. — M., 2000.
27. Uskov O.Yu. Yuridicheskie litsa publichnogo prava: ponyatie i vidy // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2010. — № 6.
28. Chirkin V.E. Yuridicheskoe litso publichnogo prava. — M., 2007.
29. Shershenevich G.F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava. T. 1. — M., 2005.
30. Yastrebov O.A. Yuridicheskoe litso publichnogo prava: sravnitel'no-pravovoe issledovanie: Avtoreferat dis. ... dokt. jurid. nauk. — M., 2010.