



004604255

На правах рукописи

ЯСТРЕБОВ ОЛЕГ АЛЕКСАНДРОВИЧ

**ЮРИДИЧЕСКОЕ ЛИЦО ПУБЛИЧНОГО ПРАВА:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

12.00.14 – административное право, финансовое право,
информационное право.

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

1 7 ИЮН 2010

Москва – 2010

Работа выполнена на кафедре административного и финансового права юридического факультета Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский университет дружбы народов»

Научный консультант доктор юридических наук, профессор
Александр Борисович ЗЕЛЕНЦОВ

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Виталий Андреевич ЮСУПОВ

доктор юридических наук, профессор
Наталья Юрьевна ХАМАНЕВА

доктор юридических наук, профессор
Наталья Михайловна ЧЕПУРНОВА

Ведущая организация: ГОУ ВПО «Московская государственная
юридическая академия имени
О.Е. Кутафина»

Защита диссертации состоится 30 июня 2010 г. в 14.00 на заседании диссертационного совета Д 212.203.29 по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук при Российском университете дружбы народов по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6, ауд. 347.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Российского университета дружбы народов по адресу: г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6.

Автореферат разослан _____ 2010 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук



А.Р. Батяева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Вопрос о необходимости введения в российское право института юридического лица публичного права – одна из самых актуальных проблем современного отечественного правоведения. Возвращение российского государства на путь общецивилизационного правового развития, необходимость гармонизации действующего права с правом стран романо-германской правовой семьи с учетом членства России в Совете Европы придает этой проблеме особое звучание. Ее решение связано не со «слепым» копированием, заимствованием чуждого российскому праву института, а обусловлено собственными потребностями адекватного новым реалиям правового регулирования.

Институт юридического лица публичного права известен ныне практически всем странам романо-германской правовой семьи, причем не только европейским, но и латиноамериканским, а также африканским, сохранившим в той или иной мере правовые системы европейских государств – бывших метрополий. Известен был этот институт и досоветской России, когда главным критерием классификации юридических лиц считалось их подразделение на публичные и частные, а не на коммерческие и некоммерческие организации, как это принято в современной доктрине и законодательстве. В настоящее время речь должна идти не о заимствовании института юридического лица публичного права, а об его возрождении после отказа от использования в советский период.

В советской правовой доктрине этот институт рассматривался как несовместимый с социалистической системой и чуждый ей. Хотя на начальном этапе становления советской системы термины «юридическое лицо публичного права», «административное юридическое лицо» и «государственное юридическое лицо» довольно часто использовались в административно-правовой и гражданско-правовой литературе. Вместе с тем идеологическая установка на «непризнание ничего частного» делала бессмысленным использование и конструкции публичного юридического лица¹.

Отказ от этой конструкции был обусловлен также особенностями формирования советской теории права, которая была призвана обеспечить становление нового, коренным образом отличающегося от буржуазного, социалистического государства и права. Эта теория (и теории отраслевых наук) отличалась аутоцентризмом: анализ правовых институтов осуществлялся лишь в предметном поле советской юридической действительности и она формировалась и существовала исключительно как теория советского права. В современной литературе справедливо отмечается, что по сей день

¹ В настоящем диссертационном исследовании понятия «юридическое лицо публичного права», «публичное юридическое лицо», «публично-правовое юридическое лицо» рассматриваются как тождественные, что обусловлено логикой самого исследования.

мало что изменилось: заданное в советский период инерционное движение ведет к тому, что теоретическая мысль на уровне отраслевых наук имеет своим особым, отстраняющимся от общецивилизационных процессов, фундаментом исключительно российскую государственность и право. Это, несомненно, служит одним из препятствий к объективной оценке необходимости введения на современном этапе в свое время исключенных или непринятых институтов, как чуждых советскому праву.

Между тем после распада СССР многие государства, входившие в его состав, на законодательном уровне начинают признавать институт юридического лица публичного права. Он был легализован в прибалтийских государствах, в Грузии, Молдове, Украине. В настоящее время Россия остается одним из немногих постсоветских государств, где официальная доктрина не признает юридической ценности конструкции юридического лица публичного права для правового регулирования. Об этом свидетельствует проект Концепции развития законодательства о юридических лицах, рекомендованный к публикации Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства в марте 2009 г.¹ Этот проект в плане решения проблемы юридического лица публичного права нельзя не рассматривать как шаг назад по сравнению с Концепцией развития корпоративного законодательства на период до 2008 г., одобренной Правительством РФ 18 мая 2006 г.² В соответствии с этой Концепцией к 2008 г. должна была быть разработана Концепция законодательства о публичных юридических лицах в целях легализации этой категории в отечественном законодательстве. В то же время проект Концепции развития законодательства о юридических лицах от 16 марта 2009 г. отмечает лишь «известную полезность» категории юридического лица публичного права и не предлагает сколь-нибудь четких рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства в этом направлении.

В значительной мере это обусловлено тем, что на концептуальном уровне вопрос о юридическом лице публичного права – это не столько проблема гражданского права, обусловленная фрагментарным и бессистемным регулированием участия в гражданских правоотношениях публично-правовых образований и новых публичных учреждений и организаций, появившихся в ходе административной реформы, сколько сложная и практически неразработанная тема публичного, и прежде всего, административного права. Гражданская правосубъектность этих субъектов является производной от их публичной правосубъектности, что и предопределяет необходимость переноса теоретического осмысления вопроса о юридических лицах публичного права в сферу государственно-правовых наук.

¹ Вестник гражданского права. 2009. № 2.

² Российская газета. 18.05.2006г. № 4069.

В административно-правовой теории этот вопрос возникает в связи с необходимостью юридической персонификации субъектов публичной власти, отвечающей потребностям развития правового государства. В правовой доктрине стран Западной Европы наделение этих субъектов юридической личностью рассматривается как необходимый способ полноценной юридикации отношений публичной власти и краеугольный камень современного административного права, а юридические лица публичного права – как основа современной административной организации. Так, конструкция юридического лица публичного права позиционируется как один из трех китов, на которых стоит административное право Франции. Не случайно в современных учебниках административного права во многих из этих стран тема юридической личности государства и учреждений «децентрализованной администрации» является одной из центральных.

В современных условиях в административном праве России проблема юридического лица публичного права особо остро встает в связи с расширяющейся тенденцией наделения законодателем статусом юридического лица органов публичной власти и публичных организаций, обозначаемых в зарубежных странах как учреждения «децентрализованной администрации». Порядок создания, реорганизации и ликвидации этих субъектов, наличие отношений субординации и контроля в их взаимодействии, особенности организации и публичная правосубъектность, определяющие их статус, входят в противоречие с моделью юридического лица, задаваемой действующим законодательством. Как юридические лица эти субъекты не укладываются в установленную ГК РФ систему юридических лиц и не соответствует общим нормам, определяющим их статус. Все это порождает многочисленные проблемы публично-правового и частноправового характера, адекватное решение которых оказывается невозможным в рамках концепции юридического лица как сугубо цивилистической конструкции и требует разработки новых подходов к его пониманию. Отмеченные проблемы свидетельствуют о том, что концептуальное осмысление категории юридического лица публичного права с позиции теории административного права имеет не только доктринальное, но и практическое значение.

Степень научной разработанности темы. В последние годы интерес к проблеме юридического лица публичного права в отечественной науке неуклонно возрастает. Она олучила отражение в статьях и рецензиях ученых, занимающихся вопросами как публичного, так и частного права (И.В.Бабичев., О.И. Баженова, В.В. Бараненков, .В. Богданов, В.В. Болгова, В.А. Болдырев, М.Ю. Зенков, Н. Кантор, О.А. Курилкина, .В. Минашкин, Н.Д. Репина, О.Ю. Скворцов, Б.А. Страшун, Е.О. Тысенко, .Е. Чиркин, Ю.В. Щербакова и др.).

Значительное место проблематике, связанной с конструкцией юридического лица публичного права, уделено в диссертационных работах, посвященных специальному

теоретическому исследованию субъектов публичного права (А.В. Лавренко), юридических лиц как субъектов конституционно-правовых отношений (А.Г. Кузьмин). Из диссертационных исследований, проведенных в рамках цивилистической науки и затрагивающих проблему юридического лица публичного права, особо следует выделить работу А.В. Костина, в которой не только раскрывается специфика публично-правовых образований как юридических лиц публичного права, но и выдвигается ряд важных теоретических положений относительно правовой природы этих лиц.

Легализация публичного юридического лица в отечественном праве вызывает необходимость разработки общеправовой концепции юридического лица, основные направления формирования которой были намечены в работах таких ученых как С.И.Архипов, И.П.Грешников, М.Ю.Зенков, Н.И.Косьякова, В.Е.Чиркин. Особое место в изучении конструкции юридического лица публичного права занимает фундаментальный труд В.Е.Чиркина¹, который открывает широкие научные перспективы для публично-правовых исследований в этой области. Среди этих исследований к числу приоритетных относится сравнительно-правовой анализ института юридического лица публичного права, призванный обеспечить необходимую фактологическую и концептуальную основу для построения его адекватной теории. Отсутствие таких исследований превращает теорию юридического лица в «национально замкнутую», аутоцентристскую и препятствует объективной оценке его современной легальной конструкции.

Цели и задачи диссертационного исследования обусловлены отсутствием в современном праве России конструкции юридического лица публичного права и вызовами современного правового развития, требующими всестороннего теоретического обоснования этой конструкции для ее введения в научный оборот и практику правового регулирования. Исходя из научной и практической значимости темы исследования и степени ее разработанности автор ставит цель на основе сравнительно-правового исследования в контексте формирующегося в российской юриспруденции общеправового подхода к пониманию юридического лица с методологических позиций теории административного права разработать целостную и логически стройную концепцию юридического лица публичного права, сформировать развернутое представление о его сущности и дать научно обоснованное понятие, на концептуальном уровне определить теоретические параметры системы юридических лиц публичного права и с учетом анализа мирового опыта правового регулирования их статуса разработать предложения и рекомендации по совершенствованию действующего отечественного законодательства.

¹ Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. Монография. М.: Норма. 2007.

Исходя из цели, поставленной в работе, определены **основные задачи исследования:**

- выявить основные концептуальные подходы к пониманию юридического лица в правовой науке;

- раскрыть проблемы, связанные с отраслевой принадлежностью юридического лица в отечественном правоведении;

- исследовать проблемы построения общеправовой конструкции юридического лица в отечественной юриспруденции и на основе анализа современных концепций его общетеоретического понимания и метода сравнительного правоведения сформулировать авторское понятие этого субъекта права;

- раскрыть историю изучения категории юридического лица публичного права в отечественном правоведении и его современное состояние в области исследования данной категории;

- теоретически осмыслить практические потребности введения конструкции юридического лица публичного права в российское законодательство в современных условиях разграничения публичного и частного права и становления правового государства;

- разработать методологический подход к построению категориально-понятийного аппарата теории юридического лица публичного права;

- определить на основе использования метода сравнительного правоведения критерии разграничения юридических лиц публичного права и юридических лиц частного права;

- раскрыть сущность и содержательные характеристики понятия юридического лица публичного права и обосновать на концептуальном уровне его значение как одной из важнейших категорий административного, и в целом публичного права, в условиях формирования в России правового государства;

- провести классификацию юридических лиц публичного права и на этой основе разработать общетеоретический подход к построению системы юридических лиц публичного права;

- рассмотреть в сравнительно-правовом плане специфику правового регулирования правосубъектности юридических лиц публичного права;

- сформулировать на основе теоретического осмысления результатов сравнительно-правового исследования института юридического лица публичного права предложения и рекомендации по совершенствованию действующего законодательства;

Объектом исследования является урегулированный нормами публичного и частного права комплекс общественных отношений, субъектами которых выступают юридические лица публичного права.

Предметом исследования являются взятые в фокусе сравнительно-правового анализа нормы административного, конституционного, уголовного и гражданского права России и зарубежных стран, а также изложенные в трудах отечественных и зарубежных авторов концептуальные воззрения, касающиеся юридической природы, понятия, правосубъектности и проблем правового регулирования статуса юридических лиц публичного права.

Методологическую основу диссертационного исследования образует комплекс современных философских, общенаучных, специально-научных методов познания, включая, диалектический, системный, структурно-функциональный, герменевтический, сравнительно-правовой, формально-юридический (догматический), историко-правовой, социологический, метод моделирования и др.

В мировоззренческом плане настоящее исследование строится на таких философско-правовых идеалах и ценностях, как правовое государство, законность, деление права на публичное и частное, баланс публичных и частных интересов и обеспечение равных правовых средств их реализации и защиты. Особое место среди философских оснований исследования занимает диалектический метод, раскрывающий правовое развитие через механизм возникновения и разрешения противоречий, выступающих основой формирования научных проблем и средством разрешения проблемных ситуаций.

Среди общенаучных (метанаучных) методов познания в диссертации наиболее широко использовались общие логические приемы (анализ, синтез, аналогия, обобщение, абстрагирование), системный подход и такая его разновидность как организационный подход.

Среди специально-научных методов в методологическом аппарате диссертации особо выделяется метод сравнительного правоведения (компаративный метод), применяемый в ходе исследования для изучения: правового регулирования статуса юридических лиц в различных странах и правовых системах, доктринальных интерпретаций их сущности, признаков и видов, а также систем их классификации. Он использовался для выяснения типических черт и сходств института юридического лица, существующего в разных современных странах (синхронный сравнительный анализ), и его развития в группе стран в разные исторические эпохи (диахронный сравнительный анализ). Данный метод открывает возможность выявления как общего, совпадающего, схожего в понимании юридических лиц публичного права в различных странах, так и особенного, несовпадающего. Познавательная ценность этого метода состоит в выявлении общих закономерностей развития института юридического лица публичного права в различных странах, знание которых служит предпосылкой для построения его целостной теории.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили фундаментальные положения, содержащиеся в трудах советских и современных отечественных авторов в сфере общей теории права (С.С. Алексеев, С.И. Архипов, С.Н. Братусь, А.М. Васильев, Д.А. Керимов, В.В. Лазарев, А.В. Мицкевич, Г.В. Мальцев, М.Н. Марченко, Р.О. Халфина, А.Ф. Черданцев и др.), административного права (А.Б. Агапов, Д.Н. Бахрах, А.Б. Зеленцов, К.Д. Кобалевский Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов, Ю.Н. Стариков, М.С. Студеникина Э.В. Талапина, Ю.А. Тихомиров, М.А. Штатина, Н.Ю. Хаманева, В.А. Юсупов, А.Ю. Якимов, Ц.А. Ямпольская и др.), конституционного права (О.Е. Кутафин, В.Е. Чиркин и др.), гражданского права (А.В. Венедиктов, В.П. Грибанов, И.П. Грешников, О.С. Иоффе, Н.В. Козлова, М.Н. Кулагин, Е.А. Суханов, П.И. Стучка, В.Ф. Яковлев и др.), а также в области организационных систем управления (Б.Е. Булкин), философии и социологии (А.И. Пригожин, В.С. Тюхтин и др.).

Для исследования избранной темы важной теоретической базой послужили труды отечественных авторов досоветского периода (Е.В. Васьковский, К.Д. Кавелин, А.И. Каминка, Н.М. Коркунов, С.А. Корф, Я.М. Магазинер, С. Муромцев, И.А. Покровский, В.Ф. Тарановский, Е.Н. Трубецкой, Г.Ф. Шершеневич и др.).

В диссертации широко использовались труды зарубежных ученых: философов (Х.Г. Гадамер, Г. Спенсер, М. Реале и др.) и юристов (Х. Ауби, Ж. Ведель, Г. Еллинек, Ф. Гарридо Фалья, Ладос Чантурия, М. Орну, Р. Серик, Ф. Тернье, Ч. Румрф, Ф. де Кастро и Браво, П. Сандеуар, Ж.-Л. Бертель, А. Паломар Ольмеда, В. Э Палог, Л. Мишу, М. Мельо, М. Перейра Кайо, О. Гирке, Р. Саллейль, Г. Кельзен, Р. Лукич, Р. Книппер и др.).

При написании диссертации были проанализированы касающиеся проблематики темы исследования положения конституций и конституционных законов, административного и гражданского законодательства, подзаконных нормативно-правовых актов около двадцати зарубежных стран, а также международных правовых актов, Кодекса канонического права 1983 г.

Изучение нормативно-правовых источников в контексте обозначенной цели исследования, теоретическое осмысление и достаточно давно сложившихся, и современных концепций правовой природы юридического лица, изучение специфики использования его конструкции в юридической доктрине и правовом регулировании современных государств убедили соискателя в необходимости сформулировать ряд положений общетеоретического и методологического для науки административного права характера, которые призваны обозначить новые подходы к определению правовой личности потестарных субъектов публично-правовых отношений и в определенной степени пересмотреть устоявшиеся точки зрения на роль категории юридического лица в публичном праве.

В своей совокупности они отражают новизну проведенного исследования, которая состоит в следующем:

- впервые в отечественной литературе получили концептуальную разработку методологические основы построения теории юридического лица публичного права;

- определены основы и общие контуры категориально-понятийного аппарата теории юридического лица публичного права и выявлены опорные (узловые) категории, являющиеся базовыми для формирования его юридической конструкции;

- обоснована теоретическая и практическая значимость использования юридико-технического приема персонификации субъектов публичного права в условиях становления в России правового государства;

- выявлены социально-исторические и теоретические причины неприятия в современной правовой доктрине России конструкции юридического лица публичного права;

- определена система критериев разграничения юридических лиц публичного права и юридических лиц частного права и установлены качественные различия в функциональной характеристике этих лиц;

- на основе компаративного метода выявлены основные теоретические подходы к определению признаков и понятия юридического лица публичного права в отечественной и зарубежной административно-правовой и гражданско-правовой науке;

- обоснована категория «система юридических лиц публичного права», выявлены ее системообразующий фактор и основные элементы в современных государствах, признающих деление права на публичное и частное;

- проанализированы в сравнительно-правовом плане особенности правового регулирования статуса юридического лица публичного права и дан формально-юридический анализ не только специальных публично-правовых законов определяющих этот статус, но гражданских кодексов около двадцати современных государств. Многие из этих нормативно-правовых актов впервые вводятся в научный оборот, равно как и положения многих современных гражданских кодексов, касающихся гражданской правосубъектности этих лиц;

- впервые проанализированы и вводятся в научный оборот ряд концептуальных положений, касающихся сущности и видов юридических лиц, в частности, «трехмерная теория» юридического лица;

- выявлена прямая связь между возрастанием числа и видов юридических лиц публичного права в зарубежных странах и расширением сферы деятельности децентрализованной администрации;

- установлена специфика элементного состава правосубъектности юридических лиц публичного права и особенности их административной, уголовной и гражданской деликтоспособности в зарубежных странах;

- раскрыты основные механизмы ограничения право- и дееспособности отдельных категорий этих лиц, действующих, прежде всего в сфере децентрализованной публичной администрации.

Основное число положений, выносимых на защиту, связано с теми направлениями и аспектами сравнительно-правового и теоретического исследования феномена публичного юридического лица, которые составляют новизну диссертации. К этим положениям относятся:

1. Сложившаяся в советский период сугубо цивилистическая, отраслевая трактовка юридического лица как организации, создаваемой исключительно для участия в гражданском обороте, в современных условиях не в состоянии обеспечить потребности в персонификации субъектов публичного права и не соответствует общим тенденциям их правового регулирования в странах, признающих деление права на публичное и частное.

2. Использование приема персонификации в публичном праве и признание юридической личности за публичными субъектами, как свидетельствует опыт зарубежных стран, имеет не просто технико-юридическое значение, а знаменует переход к развернутой, полноценной реализации модели правового государства. Обращение к приему персонификации в публичном праве в ходе исторического процесса способствовало трансформации отношений власти между публичными субъектами и частными лицами из «полицейских» в юридические, при которых достигается корреляция взаимных прав и обязанностей, обеспечиваемая системой необходимых гарантий соответствующих правовых статусов участвующих в них лиц.

3. В современных условиях на концептуальном уровне необходима смена парадигмы юридического лица и теоретическая интерпретация его как общеправового понятия. В общеправовом смысле юридическое лицо – это организация, созданная в установленном законом порядке, действующая на основании учредительных документов, имеющая собственное наименование и организационно-правовую форму, обладающая собственной правосубъектностью и несущая в соответствии с действующим законодательством ответственность за свои деяния и акты.

4. Для целей законодательного регулирования предложена более лаконичная формулировка: юридическим лицом признается организация, которая создана в установленном законом порядке, действует от своего имени на основании учредительных документов в определенной организационно-правовой форме и несет предусмотренную законодательством ответственность.

5. Проблемы и противоречия в правовом регулировании, возникающие в связи с наделением законодателем органов публичной власти и децентрализованных публичных учреждений статусом юридического лица в его современном узкоцивилистическом понимании и наметившаяся в правовой системе России

тенденция разграничения права на публичное и частное обуславливают необходимость легального признания в качестве основного подразделения юридических лиц на юридические лица публичного права и юридические лица частного права.

6. В качестве главного основания разграничения юридических лиц следует признать критерий интегрированности юридического лица в систему публичного управления. Все остальные критерии: критерий цели, критерий наличия или отсутствия властных полномочий, критерий происхождения (способа образования) должны использоваться кумулятивно в качестве конкретизирующих основной критерий.

7. Юридическое лицо публичного права как разновидность общеправовой категории юридического лица обладает следующими признаками: а) организационное единство, выражающееся в определенной внутренней структуре, единстве воли и цели; б) отличие правосубъектности организации, наделяемой юридической личностью нормами публичного права, от правосубъектности составляющих ее физических лиц; в) персонификация организации нормами публичного права, наличие у нее собственных идентифицирующих признаков (наименование, организационно-правовая форма и др.) и подчинение в организационном и функциональном плане режиму публичного права; г) особое целевое назначение: реализация не просто общих, а общественных, публичных интересов; д) особый порядок создания, определяемый нормами публичного права; е) интегрированность в систему публичного управления.

8. Исходя из выделенных признаков под юридическим лицом публичного права следует понимать организацию, которая создана законом или во исполнение закона для реализации общественно значимых целей, интегрирована в систему публичного управления и действует от своего имени в установленной организационно-правовой форме в рамках правового режима, определенного в своей основе нормами публичного права.

9. Разработка теории юридического лица публичного права не может не основываться на изучении совокупности представлений о нем, выработанных мировой правовой мыслью, и мирового опыта правового регулирования его организационно-правовых форм. В этом плане целесообразно разграничивать понятие системы юридических лиц публичного права как общетеоретической категории и понятие «национальная система юридических лиц публичного права», которое призвано отразить специфику ее состава и видов субъектов, признаваемых национальным законодателем в качестве юридических лиц публичного права.

10. Система юридических лиц публичного права как общетеоретическое понятие в качестве основного критерия своего структурирования должна иметь подразделение этих лиц на государственные (т.е. интегрированные в государственную организацию) и негосударственные. Каждый из этих двух классов юридических лиц в свою очередь может быть подразделен на территориальные и институциональные (или

функциональные). Государственные публичные юридические лица по критерию наличия или отсутствия публичных полномочий подразделяются на: потестарные и непотестарные.

11. Легализация в российской правовой системе конструкции юридического лица публичного права предполагает разработку его целостной теории. Система методологических оснований этой теории должна включать: принцип деления права на публичное и частное, принцип общеправовой значимости конструкции юридического лица, принцип первичной публичной правосубъектности юридических лиц публичного права, принцип ограниченной (специальной) гражданской правосубъектности публичных юридических лиц.

12. Статус исходных (опорных) в категориально-понятийном ряду теории юридического лица публичного права должны иметь категории «лицо», и «публичное право». Структурный понятийный ряд опорной категории «лицо» включает следующую цепочку понятий: лицо – личность – юридическая личность – юридическое лицо – юридическое лицо публичного права. Понятийный ряд опорной категории «публичное право» состоит из следующих понятий: публичное право – субъект публичного права – публичный субъект – публичная организация – юридическое лицо в публичном праве – юридическое лицо публичного права.

13. Правосубъектность юридических лиц публичного права выражается в двух основных формах: публично-правовой и частноправовой. Она определяется в своей основе нормами публичного права. Понятие юридического лица публичного права правомерно рассматривать как конституционное, поскольку это понятие используется в современных конституциях многих зарубежных государств. В рамках публично-правового регулирования статуса юридического лица публичного права выделяются три основные группы законодательных актов: а) специальные законы, определяющие его понятие, виды, порядок образования, режим функционирования и т.д.; б) законы, определяющие статус публичных юридических лиц в рамках правового регулирования комплекса вопросов общего характера; в) законы, прямо определяющие статус конкретных видов этих лиц.

14. В случаях, установленных законом, юридические лица публичного права наделяются гражданской правосубъектностью, которая носит производный, специальный характер, и ее реализация регулируется нормами частного права. Эти нормы, содержащиеся в гражданских кодексах, минимальны и по общему правилу определяют примерный перечень данных лиц и условия их участия в гражданском обороте. Этот перечень не является исчерпывающим, как для юридических лиц частного права, поскольку гражданское право не может вторгаться в сферу публичного права и предписывать правила создания и организационно-правовые формы публичных юридических лиц.

15. В структурном плане правосубъектность юридических лиц публичного права включает правоспособность и дееспособность, важным элементом которой является деликтоспособность, подразделяющаяся на публично-правовую (административная и уголовная) и частноправовую (гражданскую). Дееспособность потестарных юридических лиц подразделяется на кратоспособность и деликтоспособность.

16. Публичное право может ограничивать дееспособность таких публичных юридических лиц, самостоятельность которых не гарантирована Конституцией. Конституционно гарантированной самостоятельностью обладают лишь отдельные публичные юридические лица (государство, субъекты федерации, муниципальные образования - в пределах установленной компетенции), степень такой самостоятельности применительно к другим публичным юридическим лицам зависит от воли законодателя (учреждения «децентрализованной администрации»). Дееспособность этих лиц (как публичная, так и гражданская) может ограничиваться путем установления специальных публично-правовых режимов охраны, контроля и административной опеки.

17. В зарубежном праве деликтоспособность юридических лиц публичного права (в сравнении с юридическими лицами частного права) ограничивается целым рядом правовых запретов: к ним не применяются процедуры банкротства и определенные виды административных санкций. Уголовная ответственность этих лиц либо существенно ограничена либо исключается полностью и применяется только к юридическим лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность.

18. В плане законодательного регулирования порядок образования, правовой статус и правовой режим деятельности юридических лиц публичного права, как показывает опыт зарубежных стран, должны определяться публично-правовым законодательством, а отдельные общие положения, касающиеся реализации их гражданской правосубъектности – нормами гражданского законодательства. В этом контексте признание конструкции публичного юридического лица в отечественной юриспруденции предполагает необходимость разработки закона о юридических лицах публичного права. Отсутствие такого закона не препятствует законодателю в специальных законах вводить категорию юридического лица публичного права, независимо от признания ее в ГК РФ. Вместе с тем для обеспечения непротиворечивого правового регулирования необходимо установление в ГК РФ в качестве основного деление юридических лиц не на коммерческие и некоммерческие, а на юридические лица публичного права и юридические лица частного права, как это имеет место в ГК зарубежных государств. Необходимые изменения в ГК РФ должны быть минимальны, но концептуально значимы. Следует дать новое, общее определение юридического лица, установить примерный перечень юридических лиц публичного права и определить, что к этим лицам не применяются нормы ГК, за исключением прямо

установленных случаев, о порядке их образования, наименовании, государственной регистрации и учредительных документах.

Теоретическое и практическое значение диссертации состоит в построении логически непротиворечивого категориально-понятийного аппарата теории юридического лица публичного права и разработке ее концептуальных основ, необходимых для развития теоретических представлений об этом субъекте публичного права и расширения научной аргументации в пользу введения его юридической конструкции в отечественное законодательство.

Результаты исследования представляют совокупность новых теоретико-правовых и методологических положений позволяющих:

а) провести мониторинг федерального законодательства, регулирующего статус юридического лица, а также законодательного наделения этим статусом субъектов публичного права;

б) сформулировать основные направления модернизации института юридического лица в отечественном праве;

в) использовать результаты исследования для преподавания курсов административного, конституционного и гражданского права, при подготовке и переподготовке муниципальных и государственных служащих, в практической деятельности органов государственной власти и государственного управления.

Апробация результатов исследования. Основные теоретические положения и выводы, практические рекомендации диссертационной работы опубликованы в трех монографиях и научных статьях, учебно-методических пособиях и учебных пособиях по административному праву.

Основные идеи диссертации также апробированы:

- в выступлениях на научных и научно-практических конференциях: «Жидковские чтения». М.: РУДН. 2008; Международной научно-практической конференции. « Конституция как основа правовой системы государства в 21 веке» 30-31 октября 2008 г. и др.;

- при чтении лекций и проведении практических семинарских занятий по административному праву на юридическом факультете Российского университета дружбы народов;

- при проведении занятий в рамках реализации программ дополнительного образования Научно-образовательного центра административного и финансового права РУДН;

- при обсуждении диссертации кафедрой административного и финансового права юридического факультета РУДН;

- в выступлениях на заседаниях Комитета Совета Федерации по правовым и судебным вопросам и Комитета ГД по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству;

- в выступлениях на заседаниях Комиссии по правовым вопросам при администрации Курганской области.

Структура диссертации обусловлена задачами исследования. Диссертация состоит из введения, пяти глав, включающих 15 параграфов, заключения и библиографического списка.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность и степень разработанности темы исследования, определяются цель и задачи, объект и предмет исследования, раскрываются методологическая и теоретическая основы исследования, его научная новизна, формулируются основные положения, выносимые на защиту, обосновываются теоретическая и практическая значимость результатов исследования, приводятся сведения о структуре диссертационной работы.

Первая глава «Понятие и виды юридического лица» включает три параграфа. Данная глава посвящена теоретической интерпретации основных концепций правовой природы юридического лица, выявлению критерия основного подразделения юридических лиц в странах, признающих дуализм публичного и частного права, уяснению отраслевых пределов использования категории юридического лица в современном российском праве, определению возможности и перспектив построения его общеправовой конструкции.

В параграфе первом «Концептуальные подходы к пониманию юридического лица в правовой науке» отправной точкой исследования является мысль о том, что уяснение сущности юридического лица публичного права предполагает обращение к анализу правовой природы и раскрытию понятия «юридическое лицо», выработанного в ходе исторического развития правовой мыслью. В диссертации дается этимологическое толкование правового термина «лицо» и формально-логическая интерпретация словосочетания «юридическое лицо».

Концептуальные подходы, с методологических позиций которых исторически предпринимаются попытки решения вопроса правовой природы юридического лица, подразделяются на две основные школы: а) концепции, отрицающие реальность существования субъектов со свойствами юридического лица и интерпретирующие правовую личность коллективных субъектов (организаций) как юридическую фикцию (*fictio iuris*), установленную законодателем и б) концепции, исходящие из тезиса о

реальности существования юридических лиц как действительных, а не фиктивных образований.

В диссертации дается анализ методологических установок этих школ, раскрывается их влияние на развитие законодательства о юридических лицах, обозначается круг вопросов, решение которых оказывается невозможным в рамках этих школ и порождает новые «промежуточные» или «интегративные» подходы к теоретической интерпретации категории юридического лица. К числу таких подходов соискатель относит учение о юридическом лице в «чистой» теории права Г. Кельзена, который пытается снять присущую для традиционных теорий юридического лица дилемму: «фикция» - «реальность» и дает его «чисто» юридическую трактовку. Суть ее состоит в том, что между физическим и юридическим лицом в правовом смысле не может быть различия, поскольку и то, и другое являют собой персонифицированное единство прав и обязанностей и не должны противопоставляться как естественные и искусственные лица. Различие между ними состоит в различии правовых форм и содержания субъективных прав и обязанностей. Подчеркивая, что концепция Г. Кельзена помогает избавиться от многих внеправовых теоретических иллюзий, соискатель отмечает ее в ряде случаев излишний формализм и в качестве ее антитезы впервые в отечественной литературе анализирует «трехмерную» или «интегральную» теорию юридического лица, получающую распространение в Латинской Америке. Данная теория с позиции экзистенциалистской философии пытается интегрировать аксиологический и нормативистский (кельзенский) подходы к юридическому лицу. Ее заслугу соискатель видит в интерпретации юридического лица как организации в ее социолого-экзистенциальном, аксиологическом и формально-юридическом «измерениях».

В диссертации выявляется, что основным видовым подразделением юридических лиц в доктрине и законодательстве стран, признающих дуализм публичного и частного права, является их деление на публичные и частные. Отмечается, что в российской дореволюционной юриспруденции так же выделялось два основных вида юридических лиц: юридические лица публичного права (или публичные юридические лица, публично-правовые юридические лица) и юридические лица частного права (частноправовые юридические лица).

В параграфе втором диссертации *«Проблема отраслевой принадлежности юридического лица в российском правоведении»* акцентируется внимание на ведущейся в литературе дискуссии по вопросу о возможности не только отраслевой «узкоцивилистической» трактовки юридического лица, но его общеправового понимания, создающего методологическую основу для признания в современном российском праве категории юридического лица публичного права.

В диссертации критически анализируется господствующая в современном отечественном праве концепция юридического лица как способа персонификации обособленного имущества и выявляются причины «радикального оцивилизования» (И. П. Грешников) его понятия, содержание которого раскрывается через категорию субъекта, специально создаваемого исключительно для удовлетворения нужд имущественного оборота и выступающего как средство организации исключительно хозяйственной деятельности. В результате такой персонификации образ юридического лица отождествляется главным образом с коммерческой организацией, ориентированной на ведение бизнеса, и не учитывается, что конструкция юридического лица способна выступать в качестве правового средства организации не только экономической деятельности, но и отношений в сфере публичного управления, в частности, как показывает опыт зарубежных стран, отношений административной децентрализации.

Кроме того, в диссертации доказывается, что сугубо отраслевой («цивилистический») подход игнорирует тот факт, что персонификация организаций, «искусственное олицетворение или юридическое лицо» (С.М. Муромцев) исторически не было прямым производением гражданского права, а возникает из публичного права. Последующее историческое формирование его юридико-технической модели главным образом в области цивилистики, а не публичного права, обусловлено определенными политическими и социально-экономическими факторами и не дает оснований утверждать, что юридическое лицо – это исключительно гражданско-правовая, а не общеправовая категория.

В диссертации выявляются причины, обусловившие формирование в современном российском праве господствующего узкоцивилистического подхода к юридическому лицу, к которым, в частности, относятся: 1. выдвижение в начале постсоветского периода на первый план необходимости разработать учение о системе юридических лиц как субъектов гражданского права, вызванной бурным развитием рыночных отношений и потребности определения форм организаций, допускаемых в качестве самостоятельных субъектов гражданского права для участия в имущественном обороте; 2. сложным и противоречивым процессом становления в правовой системе разграничения права на публичное и частное; 3. распространенностью многих стереотипов и теоретических предубеждений, сложившихся в конкретно-исторических условиях советского периода, но используемых в современной теории без учета их конкретно-исторической обусловленности. В этой связи в диссертации анализируется теория «двухсекторного права» П. И. Стучки, а также теоретическая интерпретация «юридического лица административного права», данная А.В. Венедиктовым, имеющая конкретно-исторический контекст, но используемая современными авторами для обоснования негативного отношения к категории юридического лица публичного

права. В контексте критического анализа конкретно-исторической обусловленности стереотипов, сложившихся в советском праве, выявляются факторы, порождающие необходимость общеправового подхода к юридическому лицу.

Параграф третий «Проблемы построения общеправовой конструкции юридического лица в отечественном правоведении» посвящен изучению теоретических вопросов, касающихся осмыслению признаков юридического лица, способных раскрыть содержание его понятия как общеправовой категории и юридической конструкции практического характера, применимой для различных отраслей права и обеспечения эффективного правового регулирования.

Соискатель анализирует выдвинутые в отечественной литературе концепции юридического лица как общеправовой категории и приходит к выводу, что в качестве главного признака этого лица, определяющего его сущность и понятие, следует рассматривать не категорию «субъект» (Н.И. Косякова) или «материальное и правовое образование» (В.Е. Чиркин), а понятие «организация». Авторская позиция обосновывается, в частности, следующими аргументами: 1) опыт использования понятия «организация» в качестве дефиниенса юридического лица уже апробирован отечественной доктриной и законодательством; 2) понятие «организация» является родовым по отношению к понятию юридического лица и широко используется в отечественном законодательстве для определения субъектов публичного и частного права; 3) понятие организации является не только общеправовым в том смысле, что используется практически во всех отраслях права, но и общенаучным, универсальным. В этой связи дается теоретическая интерпретация данного понятия с позиций общенаучной теории организации и выявляются признаки обозначаемого им в рамках этой теории явления. С методологических позиций данной теории доказывается, что понятием «организация» вполне могут быть обозначены такие субъекты как публично-правовые образования, органы публичной власти и даже социальные общности, о чем в правовом смысле свидетельствует, например, ст. 19 ГК Венесуэлы, признающая в качестве юридического лица публичного права не государство, а нацию. Исходя из этих положений делается вывод, что понятие организации является предельно общим, родовым и может рассматриваться в качестве существенного родового признака юридического лица как общеправовой категории.

В этом контексте в диссертации анализируются подходы к определению признаков и понятия юридического лица в зарубежных гражданских кодексах, признающих деление юридических лиц на публичные и частные. Выявляется, что в этих кодексах, по общему правилу, не дается его общей дефиниции, а указывается на ряд признаков (наименование, правоспособность, обладание обособленным имуществом, регистрация и др.) и делаются определенные оговорки относительно их применимости к юридическому лицу публичного права. Отдельные кодексы (например, ГК Украины

2003 г.) сводят эти признаки всего лишь к трем основным: а) указание на организацию (как материальный субстрат), б) легальность существования, обеспеченная регистрацией и законностью создания и в) правосубъектность, выраженная через понятия право- и дееспособности.

Критически анализируя признаки юридического лица как общеправовой категории, выделяемые в отечественной науке (Н.И. Косякова, В.Е. Чиркин и др.), диссертант формулирует собственный подход к совокупности этих признаков: 1) организационное единство, выраженное через понятие «организация»; 2) отличие правосубъектности персонализируемой организации от правосубъектности составляющих ее физических лиц, т.е. разделение ее прав, обязанностей и ответственности и прав, обязанностей и ответственности составляющих ее лиц; 3) собственное наименование и персонализируемая организационно-правовая форма; 4) легальность возникновения, т.е. создание в установленном законом порядке, включающее в определенных законом случаях регистрацию. В диссертации особо указывается на отсутствие необходимости в выделении такого признака как наличие обособленного имущества. С одной стороны, как выявлено соискателем, на практике этот признак не имеет прямого отношения к наделению организации правами юридического лица, а обособленным имуществом могут обладать организации, признаваемые законом, но не имеющие статуса юридического лица (простое товарищество, консорциум), с другой стороны, более важным и общим является не признак обособленного имущества, а обособленной правосубъектности организации от правосубъектности составляющих ее членов.

На основе этих признаков, учитывая позитивные и спорные моменты определений общеправового понятия юридического лица, данных отечественными учеными, соискатель формулирует авторскую дефиницию юридического лица, под которым предлагает понимать организацию, созданную в установленном законом порядке, действующую на основании учредительных документов, имеющую собственное наименование и организационно-правовую форму, обладающую собственной правоспособностью и дееспособностью и отвечающую в соответствии с действующим законодательством за свои деяния и акты.

Для целей законодательного регулирования предложена более лаконичная формулировка: юридическим лицом признается организация, которая создана в установленном законом порядке, действует от своего имени на основании учредительных документов в определенной организационно-правовой форме и несет предусмотренную законодательством ответственность.

В диссертации отмечается, что общеправовое понятие юридического лица является базовым, родовым для характеристики специфики юридического лица публичного права и разработки его теории.

Вторая глава «Теоретико-методологические проблемы исследования юридического лица публичного права» посвящена раскрытию генезиса проблемы юридического лица публичного права и аксиологических подходов к ее интерпретации в российском правоведении, теоретическому обоснованию необходимости введения этой конструкции в отечественное законодательство и разработке в этих целях методологических основ построения теории юридического лица публичного права.

В параграфе первом «Проблема юридического лица публичного права в современном российском правоведении» исследуются факторы, обусловившие возрастание в современной российской науке интереса к конструкции юридического лица публичного права, анализируется основная проблематика научных работ и проектных документов, касающихся этой конструкции, а также доводы противников ее введения в отечественное право.

Обозначая проблемное поле, связанное с дискуссией вокруг конструкции юридического лица публичного права, соискатель акцентирует внимание на том, что в гражданских кодексах стран, признающих в качестве основного деление юридических лиц на публичные и частные, исходным пунктом такой классификации является по общему правилу определение состава публичных юридических лиц, а по остаточному принципу – юридических лиц частного права, т.е. как «иных образований», деятельность которых не поднимается до уровня, имеющего «общегосударственного публично-правового значения» (С.Н. Братусь). В российском гражданском законодательстве, напротив, при основной классификации юридических лиц в их узкоцивилистическом понимании на «коммерческие» и «некоммерческие» остаточный принцип применяется в отношении некоммерческих, в том числе, публично-правовых организаций.

В диссертации раскрываются проблемные вопросы, которые исторически возникали в советский период и возникают ныне в связи с описанием и определением статуса и юридической личности субъектов, относимых в зарубежном праве к юридическим лицам публичного права («государственных юридических лиц», советов и их исполнительных органов, публично-правовых образований, государственных органов и учреждений и т.д.). В этой связи анализируется юридическое значение, теоретическая и практическая ценность конструкций, которые использовались и используются в качестве оригинальных, «исконно отечественных» для их юридической персонификации, а именно таких как: «субъект на правах юридического лица», «пользуются правами юридического лица», «особый субъект» и др. По мнению диссертанта, эти «исконные» конструкции, не известные дореволюционному российскому праву, обязаны своим появлением специфике развития советской доктрины и законодательства, в рамках которых не могла идти речь об использовании категории юридического лица публичного права. Соискатель приходит к выводу, что в

настоящее время использование этих конструкций применительно к субъектам, обозначаемым в зарубежных странах как юридические лица публичного права, является архаичным и ущербным по сравнению с их полноценной юридической персонификацией, отвечающей условиям становления правового государства, и затрудняет адекватное восприятие новых публично-правовых институтов, формируемых в рамках децентрализованной администрации.

Правовой статус этих субъектов характеризуется первичностью (преобладанием) публичной правосубъектности, которая предполагает их гражданско-правовую персонификацию для участия в имущественном обороте в строго ограниченных законом случаях. Диссертант поддерживает и осмысливает идею о том, что в качестве субъектов, созданных публичным правом, они способны к реализации своей правосубъектности и в частном праве без дополнительного использования организационно-правовой формы частного лица при условии признания их законом в качестве субъектов гражданского права, действующих на равных основаниях с другими участниками гражданского оборота. Однако для этого они должны получить адекватную публичную персонификацию в качестве юридических лиц публичного права.

Отсутствие такой персонификации у публичных субъектов вызывает повышенный интерес многих современных авторов к конструкции юридического лица публичного права. В этом контексте соискателем рассматривается проблематика, касающаяся данной конструкции в работах таких исследователей, как И.П. Грешников, М.Ю. Зенков, Н. Кантор, Н.В. Козлова, А.В. Костин, А.Г. Кузьмин, В.Е. Чиркин и др. Вместе с тем анализируются теоретические воззрения противников введения в российское законодательство конструкции юридического лица публичного права (Е.А. Суханов, В.А. Болдырев, М. Леденева, Н. Удальцова и др.). Рассматривая аргументацию, выдвигаемую против данной конструкции, соискатель приходит к выводу, что она строится на узкоцивилистическом подходе к юридическому лицу, создание которого рассматривается исключительно утилитарно как «способ уменьшения убытков» (Е.А. Суханов), а не форма необходимой персонификации организаций, в том числе некоммерческих, как участников гражданского оборота. Отмечается недостаточная осведомленность противников конструкции юридического лица публичного права о степени ее распространенности в зарубежном праве, обусловленная отсутствием широких сравнительно-правовых исследований в этой области и некорректность аргумента о «чужеродности» данной конструкции для российского права.

Завершается параграф анализом проблематики юридических лиц как потестарных субъектов публичного права, получившей отражение в Концепции развития корпоративного законодательства на период до 2008 г., и проекте Концепции развития законодательства о юридических лицах.

По мнению диссертанта, главным недостатком проекта этой Концепции является доминирование узкоцивилистического подхода, не позволяющего построить адекватную вызовам современного правового развития систему юридических лиц. Осмысливая данный проект, соискатель, в частности, аргументирует свое несогласие с предлагаемой рекомендацией отказаться от такой организационно-правовой формы как госкорпорации, широко используемой в большинстве зарубежных стран, а также с предложением о не имеющем аналогов в мире наделении статусом юридического лица хозяйственных подразделений органов публичной власти, свидетельствующем об окончательном теоретическом тупике узкоцивилистического подхода к юридическому лицу. Выход из этого тупика предполагает смену вектора концептуального мышления: отказ от догм, сформировавшихся в советскую эпоху, и признание общеправового значения категории юридического лица.

В параграфе втором «Необходимость возрождения института юридического лица публичного права в отечественном законодательстве» акцентируется внимание на том, что потребность в данной конструкции обусловлена реализацией государством в рамках определенной системы правоотношений общезначимых функций в публичном управлении и гражданском обороте, в том числе, через субъектов, не связанных в своем первичном качестве с организационно-правовыми формами юридических лиц частного права, а также противоречиями, возникающими в правовом регулировании и практике в связи с применением к данным субъектам узкоцивилистической (частноправовой) модели юридического лица.

Диссертант особо отмечает, что в этом случае речь должна идти не о простом заимствовании института юридического лица публичного права из опыта зарубежных стран, а о его возрождении с учетом их опыта, обосновывая свой подход анализом трудов дореволюционных отечественных авторов – Н.М. Коркунова, К.Д. Кавелина, Е.Н. Трубецкого, Г.Ф. Шершеневича. В диссертации выделяется пять основных причин, вызывающих необходимость возрождения этого института:

1) Потребность смены тех конструкций в понятийно-правовом инструментарии, которые сложились в советский период применительно к советскому праву и не отвечают адекватным образом современным реалиям, в частности, делению права на публичное и частное. К их числу относятся конструкции «субъекта, обладающего правами юридического лица», «особого субъекта права», которые применяются ныне к публично-правовым образованиям, и в историческом плане выступают как альтернатива категории юридическое лицо публичного права, подчеркивающая специфику этих образований по отношению к субъектам, действующим в первичном качестве юридических лиц гражданского права. 2) Невозможность в рамках сугубо цивилистического понимания юридического лица последовательно решить вопрос о юридической личности публично-правовых образований и органов публичной власти.

3) Появление организаций, созданных государством путем принятия специальных законов, не отвечающих «классическим» цивилистическим признакам юридического лица, определенным в ст. 48 ГК, и формируемым в рамках «децентрализованной администрации». 4) Необходимость гармонизации современного права России как члена Совета Европы с правом государств-членов Совета Европы и с правом Евросоюза. 5) Необходимость последовательного и эффективного обеспечения и защиты в гражданско-правовом обороте не только частноправовых, но и публично-правовых интересов.

Раскрывая специфику проявления факторов, обуславливающих необходимость фигуры юридического лица публичного права, соискатель особое внимание уделяет проблемам, касающимся юридической личности публично-правовых образований и органов публичной власти. С позиций господствующего узкоцивилистического подхода они не могут считаться юридическими лицами, поскольку образуют особую группу участников гражданских правоотношений с особыми свойствами (наличие властных публичных полномочий, наличие единой территории и т.д.). Данный подход не учитывает, что эти субъекты реализуют в гражданских правоотношениях не свою публичную правосубъектность, а гражданскую правосубъектность в той мере, в которой это служит достижению их цели, и положения гражданского законодательства должны распространяться на них постольку, поскольку иное не вытекает из закона.

Для раскрытия диалектики форм правосубъектности публичных и частных субъектов права в диссертации выдвигается концепция «трансформации функциональной характеристики предназначения юридического лица», базирующаяся на его общеправовом понимании. Суть ее в следующем: организации - субъекты частного права, имеющие целевым предназначением коммерческую деятельность, выступают в сфере публичного права не как хозяйствующие общества, реализующие свою гражданскую правосубъектность, а в качестве юридических лиц частного права, осуществляющих установленную для них этим правом публичную правосубъектность участников публично-правовых отношений, например, участников лицензионного производства, налогоплательщиков, субъектов административной ответственности, и т.д. Субъекты публичного права, имеющие целевым предназначением общественно значимый интерес, выступают в сфере частного права не как публично-правовые образования, реализующие свою публичную правосубъектность, а как юридические лица публичного права, действующие в пределах и формах, установленных законом для их участия в гражданском обороте. Их функциональное предназначение в гражданско-правовой сфере изменяется, и они реализуют публично-правовой интерес в гражданском обороте через установленную законом гражданскую правосубъектность юридической личности публичного права.

В этом контексте в диссертации анализируется все более усиливающаяся тенденция наделения отечественным законодателем статусом юридического лица частного права органов публичной власти. Доказывается, что в отсутствие фигуры юридического лица публичного права в законодательстве какие-либо попытки урегулировать статус этих органов как юридических лиц гражданско-правовыми нормами входят в противоречие с их публично-правовой сущностью и нормами публичного права, определяющими их публично-правовой статус, а также с требованиями, предъявляемыми ГК РФ к юридическим лицам (государственная регистрация, способы создания, ликвидации и т.д.). Соискатель показывает, что существующие противоречия не могут быть разрешены и посредством придания этим органам частноправовой организационной формы учреждения, поскольку в этой форме орган публичного управления, в частности, не может быть охарактеризован как «целевое имущество», за которым действующий закон признает свойство юридического лица.

Обосновывая необходимость легализации в российском праве конструкции публичного юридического лица в качестве средства устранения многих неразрешимых в рамках действующей модели юридического лица противоречий и недоразумений в законодательстве, соискатель особо останавливается на вопросе о специфике правового режима публичных юридических лиц, позволяющего обеспечить защиту публичных интересов в их деятельности, в частности, путем исключения целого ряда административных наказаний, которым могут быть подвергнуты в настоящее время государственные организации и органы публичной власти как юридические лица (частного права). Сделан вывод о том, что легализация юридического лица публичного права позволит построить современную систему юридических лиц, соответствующую развитым правовым порядкам в странах романо-германской правовой семьи, праву Евросоюза, где эта конструкция получила свою легализацию, и расширит возможности российских юридических лиц в европейском правовом пространстве.

В третьем параграфе «Методологические основы построения теории юридического лица публичного права» методология изучения заявленной темы диссертации раскрывается в контексте определения исследовательских приемов и средств, способных создать адекватный методологический фундамент для формирования научно обоснованной конструкции юридического лица публичного права.

В диссертации отмечается, что в современных условиях теория права оказалась не готовой внести необходимую ясность в разгорающийся спор между сторонниками и противниками юридического лица публичного права. Это обусловлено тем, что, начиная с советского периода, она – как и отраслевые теории – характеризуется аутоцентризмом, т.е. осмыслением правовых явлений преимущественно в предметном

поле отечественной юридической действительности и продолжает оставаться «национально замкнутой», что препятствует объективной оценке функционирования государственно-правовых институтов. В силу этого формирующаяся теория юридического лица публичного права не может не опираться на широкое использование метода сравнительного правоведения, предполагающее как межотраслевой компаративный анализ, так сопоставление правовых доктрин и законодательных актов различных стран на предмет выявления общих и особенных черт в понимании юридического лица публичного права, его правовом статусе и системе. Методологическая ценность этого метода состоит в выявлении общих закономерностей развития данного института в различных странах, знание которых может служить предпосылкой для построения его целостной теории.

Эта теория, как и любая теория должна содержать систему исходных, основополагающих понятий и категорий, задающих отправной методологический каркас изучения описываемого ею объекта. Разработка этой теории предполагает формирование иерархически организованного понятийно-категориального аппарата, состоящего из определенного ряда (рядов) категорий и понятий, имеющих значение узловых, определяющих взаимную связь и субординацию всех остальных.

Метод (методология) построения теории юридического лица публичного права, по мнению диссертанта, должна включать три основных составляющих: философские основания, общенаучные средства и специально-юридические средства. Философские основания включают: а) мировоззренческие ценности, задающие рамки правового исследования и определяющие сознательный или неосознанный выбор точек зрения на изучаемый объект. Отмечается, что к числу мировоззренческих ценностей, составляющих фундамент теории публичного юридического лица должны относиться такие идеалы и ценности, как правовое государство, законность, деление права на публичное и частное, баланс публичных и частных интересов и обеспечение равных правовых средств их защиты; б) философские методы и категории и, прежде всего диалектический метод, раскрывающий через категорию «противоречие» основу формирования проблемы юридического лица публичного права в российском правоведении.

Общенаучные методы конкретизируют философский уровень методологии и являются основой применения частных методов. Одним из наиболее значимых для построения теории публичного юридического лица является системный подход, применение которого дает возможность объяснить природу и функции этого субъекта через систему взаимосвязанных понятий. В качестве особой разновидности системного метода в диссертации выделяется организационный подход, с позиций которого юридическое публичное лицо может быть интерпретировано как средство достижения совместных (общественных) целей через гармонизацию разных целей, тогда как

частноправовое юридическое лицо как средство достижения индивидуальных (частных) целей через выдвижение и достижение совместных целей. Структурно-функциональный метод позволяет исследовать публичное юридическое лицо с учетом его места и функций в системе публичного управления и в качестве разновидности общеправового понятия лица. В плане уточнения терминологии и построения системы категорий теории важную роль играет метод моделирования, позволяющий представить эту систему как категориальную модель.

Среди специально-научных методов наибольшее значение для построения целостной теории юридического лица публичного права, по мнению соискателя, имеют такие как формально-юридический, компаративный, метод построения юридических конструкций, а также метод юридической герменевтики, позволяющий создать объемное представление о публичном юридическом лице исходя из принципа герменевтического круга: целое (юридическое лицо) понимается исходя из его частей (публичного юридического лица и частногоправового юридического лица), а части – из целого. В качестве разновидности герменевтического метода в диссертации рассматривается метод юридической семиотики, открывающий возможность сформулировать и интерпретировать проблему публичного юридического лица как проблему юридического языка. В контексте использования этого метода дается анализ попытки обосновать отсутствие необходимости юридического лица публичного права с лексической и формально-логической точек зрения, исходя из утверждения: юридические лица не могут принадлежать публичному праву как системе норм, но могут ей подчиняться. Если скоро и юридические лица частного права подчиняются нормам публичного права, то сам термин «юридическое лицо публичного права» является некорректным (В.А. Болдырев).

Критикуя данный подход, диссертант, в частности, отмечает, что отнесение тех или иных субъектов к частноправовым или публично-правовым определяется не только и не столько их подчиненностью нормам публичного или частного права, сколько их юридической природой, неразрывно связанной с доминирующими целями деятельности, характером главенствующих интересов и, наконец, с первичной, родовой правосубъектностью, генетически обусловленной сущностью правоотношений, участие в которых составляет смысл их существования. Юридические лица публичного права называются таковыми не потому, что «подчиняются» публичному праву, а потому, что обладают правовой сущностью и родовым статусом, проистекающим из специфики юридической природы публичного управления. Их правовая сущность изначально предопределена отношениями публичного управления, вытекает из них, а публичное право определяет их правовой статус, формы, методы и цели их деятельности.

Третья глава «Категориально-понятийный аппарат теории юридического лица публичного права» посвящена выделению основных (базовых) категорий анализа объекта этой теории, определению принципов их соотношения и построению главных понятийных рядов с целью систематизации данных категорий.

В параграфе первом «Опорные (узловые) категории построения теоретической конструкции юридического лица публичного права» определяются исходные понятийные начала и основные принципы, образующие концептуальный каркас теории публичного юридического лица и выступающие в качестве базовых элементов ее понятийно-категориального аппарата.

От исходных понятийных начал и принципов зависит механизм категориальной системы, обеспечивающий диалектическое выведение одной категории из другой. В качестве основополагающих принципов теории публичного юридического лица диссертант выделяет следующие: принцип дуализма права, принцип общеправовой значимости конструкции юридического лица, принцип первичной публичной правосубъектности юридических лиц публичного права, принцип производной, ограниченной (специальной) гражданской правосубъектности публичных юридических лиц.

В диссертации обоснована необходимость выделения в качестве основополагающих обобщающих абстракций трех базовых юридических категорий: «лицо», «организация», «публичное право». Первая фиксирует принадлежность публичного юридического лица к классу субъектов права, каковыми являются физические и юридические лица. Вторая определяет его статус в правовом поле, как отличного от физических лиц субъекта, третья устанавливает его генетическую связь со специфической сферой нормативно урегулированного публичного управления.

Особое внимание в этой главе уделяется обоснованию понятийных рядов, опорными категориями которых выступают понятия «лицо» и «публичное право». Категория «лицо» является собирательной и выступает в качестве исходной, поскольку отражает наиболее глубокие существенные признаки публичного юридического лица как субъекта права. В качестве опорной в возглавляемом ею понятийном ряду она может быть «расщеплена» на компоненты. Структура возглавляемого ею понятийного ряда в диссертации обоснована в следующем виде: «лицо – личность – юридическая личность – юридическое лицо – юридическое лицо публичного права».

В качестве еще одной исходной опорной категории, характеризующей специфические особенности публичных юридических лиц в их дихотомической связке с юридическими лицами частного права, диссертант рассматривает понятие «публичное право», позволяющее объяснить деление этих лиц исходя из характеристики их свойств: действуют ли они как носители властных полномочий и публичного интереса либо как носители частных интересов. Понятийный ряд,

возглавляемый этой категорией, соискателем обосновывается в следующем виде: «публичное право – субъект публичного права – публичный субъект – публичная организация – юридическое лицо в публичном праве – юридическое лицо публичного права».

В параграфе втором «Структурный понятийный ряд опорной правовой категории «лицо» дается теоретическая интерпретация содержания категорий, составляющих этот понятийный ряд, в их логической и смысловой взаимосвязи и взаимообусловленности в целях концептуального обоснования конструкции юридического лица публичного права.

Раскрывая содержание исходного понятия «лицо» диссертант рассматривает его как средство выражения юридической определенности субъекта, действующего в правовом поле, способ персонификации этого субъекта как объекта правового регулирования. При соотношении этой категории с понятием «субъект права» выявляется наличие в науке двух основных подходов. Один из них рассматривает понятие «субъект права» как родовое, а «лицо» – как видовое: не всякий субъект права является лицом, но всякое лицо – субъект права. В этом случае субъекты права рассматриваются не просто как персонифицированные носители прав и обязанностей, но более широко – как неперсонифицированные носители юридически выраженных и признанных интересов. Второй подход отождествляет эти понятия, рассматривая персонификацию как сущностный признак субъекта права, указывающий на его способность выступать во вне в виде единого лица – персоны и способность формировать, выражать и осуществлять единую (олицетворенную) волю.

Анализируя соотношение этих понятий в контексте разграничения категорий «персонификация» и «индивидуализация», соискатель приходит к выводу, что в строго юридическом смысле каждый социальный субъект, чтобы приобрести качество субъекта права, должен быть персонифицирован, выступать как лицо – носитель прав и обязанностей. Лицо суть правовое качество, квалифицирующее субъекта как правовое существо. Уясняя правовой смысл категории «лицо», диссертант соотносит ее с понятиями «личность» и «юридическая личность». При этом отмечается, что эти понятия имеет смысл разграничивать как нетождественные лишь в том случае, если личность понимать только как совокупность свойств исключительно человеческого индивида. По мнению соискателя, в современной доктрине понятие личности все более рассматривается как обобщающее и обозначает способность всех субъектов права, наделенных личностью, самостоятельно, лично совершать юридически значимые акты. Отсюда личность – это атрибут любого лица – физического или юридического, это свойство, характеризующее быть субъектом права. В правовом поле личность выражается через идею лица, существа, способного реально быть носителем прав и обязанностей, т.е. правосубъектности, характеризующей его юридическую личность.

Отмечается возрастание в отечественной науке интереса к проблеме юридической личности и выявляются два подхода к ее интерпретации: один из них – возникший в советский период – связывает ее исключительно с такими субъектами права как организации и использует главным образом в качестве аналога категории «гражданская правосубъектность». Дается критический анализ предпринимаемой в рамках данного подхода попытки трактовать понятие «юридическая личность» как предельно широкое, объединяющее в своем содержании элементы категорий «правовое положение юридического лица», «правовое положение учредителей (участников) юридического лица» и особенности его создания, реорганизации и ликвидации (В.В. Бараненков). Другой подход трактует категорию «юридическая личность» как общеправовую и обосновывает необходимость ее применения не только к организациям, но и физическим лицам. Диссертант разделяет общеправовой подход и рассматривает юридическую личность как родовую способность лица приобретать права и нести юридические обязанности, как его правовое качество, атрибут, придающий субъекту статус лица и характеризующий его особенности.

В диссертации разрабатывается модель юридической личности применительно к характеристике как юридических, так и физических лиц, которая включает: 1) горизонтальную подсистему правовых качеств – правосубъектность, правовое положение; 2) вертикальную подсистему правовых свойств, детерминирующих принадлежность субъекта к определенному классу, роду, виду, группе лиц. Сделан вывод о том, что юридическая личность может быть определена как устоявшаяся и определенная законом система наиболее значимых типичных правовых свойств субъекта, идентифицирующая его как участника определенной совокупности правоотношений. Юридическая личность суть определение лица: она существует только как лицо – физическое или юридическое и, следовательно, нельзя отождествлять понятия юридической личности и юридического лица. Юридическое лицо – это конструкция, обозначающая субъектов, которые принадлежат к одному из классов носителей юридической личности. Специфика юридического лица определяется тем, что материальным субстратом – носителем его правовых свойств является организация. В зависимости от того, как у организации проявляются свойства юридической личности, возможно построение следующего понятийного ряда: юридическое лицо – фактическое юридическое лицо – квазюридическое лицо.

Анализируя особенности данного понятийного ряда и, в частности, попытки применить к органам публичной власти категорию квазюридического лица, автор выражает сомнение в ее научной ценности, поскольку правовые отношения предполагают в качестве своих сторон четко персонифицированных субъектов. Отсутствие четко определенной юридической личности хотя бы у одного из них в строго юридическом смысле ставит под сомнение правовой характер возникающих

между ними отношений. Кроме того, по мнению автора, конструкция квазиюридического лица является надуманной конструкцией и представляет собой попытку снять проблему специфики участия субъектов публичного права в гражданско-правовых отношениях в условиях непризнания в доктрине категории юридического лица публичного права.

Далее исследуется соотношение понятий «юридическое лицо частного права» и «юридическое лицо публичного права». Исходя из понимания правосубъектности как главного свойства юридической личности делается вывод о том, что юридическое лицо как родовое понятие, в зависимости от его исходной правосубъектности, может быть носителем личности субъекта публичного права или субъекта частного права.

Личность юридического лица (частноправовая или публичноправовая) определяется характером правоотношений, для участия в которых оно создается, его целевым предназначением. Личность юридического лица как субъекта частного права выражается через его родовую гражданскую правосубъектность и объективируется в определенной организационно-правовой форме юридического лица частного права. Это лицо может быть носителем публичной правосубъектности, которая является для него производной, неосновной. Личность юридического лица как субъекта публичного права обусловлена природой публично-правовой сущности этого субъекта, связанной с реализацией властных полномочий и обеспечением публичного интереса. Эта личность объективируется в определенной организационно-правовой форме юридического лица публичного права. Для участия в частноправовых отношениях оно может наделяться законом гражданской правосубъектностью, которая является для него специальной, производной от основного целевого назначения. В обоих случаях целевое предназначение субъектов остается неизменным, изменяется лишь функциональная направленность их деятельности.

В параграфе третьем «Понятийный ряд опорной категории «публичное право» специфика понятия публичного юридического лица как субъекта права выявляется в контексте анализа содержательных характеристик категорий, обозначающих в обобщенном виде субъектов, действующих в сфере публичного управления.

В диссертации выясняется смысловой объем самой опорной категории на основе изучения основных подходов к разграничению понятий публичного и частного права, которое объективно задается существованием двух сфер общественной жизни – публичной и частной, – требующих учитывать их особенности при правовом опосредовании. Диссертантом конкретизируется значение таких понятий, как «разграничение», «деление» права на публичное и частное и «дуализм публичного и частного права», выявляется их методологическая ценность и дается авторское определение публичного права, под которым предлагается понимать часть системы права, которая представляет собой относительно самостоятельную совокупность

правовых норм, определяющих субъектов, способы и формы централизованного воздействия на общественные отношения, направленные на обеспечение и реализацию публичных интересов либо на установление их баланса с частными интересами. При этом одним из важнейших формальных признаков правоотношения, регулируемого публичным правом, является участие в нем хотя бы одной из сторон такого субъекта, который действует в данном отношении как представитель публичной власти – носитель публичной функции.

Обосновано, что деление права на публичное и частное объективно предполагает разграничение субъектов публично-правовых и частноправовых отношений, а само такое разграничение выражает существование двух сфер – публичного управления и частного гражданского оборота. Эти субъекты различаются по своему правовому статусу, интересам, которые они реализуют, целям и способам деятельности. Под субъектом публичного права в диссертации понимается юридическая конструкция, определяющая лицо, на которое распространяется действие публично-правовых норм и которое является носителем субъективных публичных прав и обязанностей. Диссертантом доказывается, что субъективные публичные права и обязанности необходимо понимать в широком смысле слова как права и обязанности любого субъекта публичного права, независимо от того, является ли он носителем публичной власти или частным лицом, вступающим с этим носителем в правоотношения. Это аргументируется тем, что в плоскости отношений «власть - подчинение» субъективными правами в сфере публичного управления могут обладать не только органы власти по отношению к частным лицам, реализуя публичный интерес, но и частные лица по отношению к государству и его органам, реализуя во взаимодействии с государством свой личный партикулярный интерес.

В этом контексте все субъекты, участвующие в публично-правовых отношениях, условно подразделяются на частные (физические лица, юридические лица частного права) и публичные. Публичные субъекты предстают прежде всего как публично-правовые образования и их органы в качестве носителей властных полномочий, официально реализующие их в пределах установленной компетенции. В этом контексте необходимо различать понятия «публичные субъекты» и «субъекты публичного права». В последнем случае имеются в виду все субъекты, участвующие в публично-правовых отношениях, включая физических лиц и юридических лиц частного права. Понятием «публичные субъекты» обозначаются такие, которые реализуют публичные функции и услуги, в том числе властные полномочия (потестарные субъекты), либо на легальной основе преследуют публично-значимые политические цели (партии), либо действуют в общественно-полезных интересах (общественные объединения).

Исследуя понятие «публичное лицо», используемое в зарубежной доктрине применительно к организациям, диссертант приходит к выводу, что это понятие может

рассматриваться как синоним понятия «потестарный публичный субъект». В этом случае «классическое» властное публичное отношение может быть представлено по формуле «публичное лицо – частное лицо», т.е. выражено с субъектной точки зрения как строго юридическое отношение между двумя персонифицированными субъектами.

В процессе сравнительно-правового исследования показано, что статусом юридического лица публичного права наделяются по общему правилу публичные субъекты, причем вопрос о круге субъектов, которым может придаваться этот статус в зарубежных странах в зависимости от воли законодателя решается по-разному, например, религиозные организации в одних странах (Гватемала, Греция и др.) относятся к публичным юридическим лицам, в других (Бразилия) – к юридическим лицам частного права.

Глава четвертая «Сущность и содержательные характеристики юридического лица публичного права» посвящена выяснению его качественных особенностей, выявлению критериев отграничения от юридического лица частного права, определению его понятия и видов.

В параграфе первом «Юридическая личность в публичном праве» на основе метода сравнительного правоведения раскрывается юридическое значение персонификации публичных субъектов и ее особенности в праве отдельных государств.

Отмечается, что в странах романо-германской правовой семьи проблема персонификации, наделения публичных субъектов юридической личностью выступает как один из важнейших вопросов публичного права. В испанской административно-правовой литературе персонификация государства, публичной администрации рассматривается как своего рода краеугольный камень административного права, а юридическое лицо публичного права – как основа современной административной организации. Во Франции юридическому лицу публичного права придается значение одного из «трех китов», на котором стоит французское административное право. При этом персонификация государства, публичной администрации трактуется как юридико-технический прием, позволяющий обеспечить их юридически прозрачные отношения с управляемыми и подчинить субъектов публичной власти как юридических лиц закону. По мнению диссертанта, обращение к этому приему в ходе исторического развития, признание публичных субъектов, и прежде всего, государство в качестве юридических лиц знаменует переход от модели «полицейского государства» к современной конструкции правового государства, поскольку позволяет придать строго юридическую конфигурацию отношениям публичной власти. Осмысливая данный процесс, диссертант делает вывод, что придание этим субъектам качества юридической личности публичного права обеспечивает возможность представить их как единую организационную структуру (организацию), которая функционирует как лицо отдельно от составляющих ее людей, и независимо от каких-либо организационных и кадровых

изменений, выступает носителем собственных прав и обязанностей, а также отвечает за действия и акты, исходящие от нее как юридически олицетворенной организации, а не от отдельных ее руководителей или служащих.

Диссертант особо останавливается на проблеме персонификации государства, ибо наделение его юридической личностью в странах романо-германской правовой семьи предопределило в конечном счете персонификацию иных интегрированных в его организацию публичных субъектов. При этом соискатель разделяет выдвинутую еще в середине 30-х г.г. 19 в. идею (Г. Гербер) о том, что необходимым предварительным условием самой конструкции публичного права является воззрение на государство как юридическое лицо, отличие которого от других юридических лиц базируется на его первенстве, имеющем в основе властную волю. Суть этой воли в доминировании и выражается она как «публичная власть». В этом качестве государство выступает как особое, обладающее атрибутами власти лицо, полномочия которого выражаются как субъективные публичные права, а обязанности корреспондируют правам частных лиц.

Отмечается, что суть этого строго юридического подхода состоит в том, чтобы достичь юридической конфигурации государства как субъекта прав и обязанностей, подчинить его строгим юридическим нормам, а властеотношения превратить в правоотношения, которые возможны лишь между персонифицированными субъектами.

В этом контексте анализируется теория «фиска» (казны), в рамках которой юридическая личность государства, по сути дела, раздваивается: казна отождествляется с государством как частным лицом гражданского права и противопоставляется государству как субъекту публичной власти. Выявляется, что в современной доктрине стран романо-германской правовой семьи господствующей является позиция, согласно которой государство, как субъект принадлежащих ему публичных и частных прав есть единое юридическое лицо, а казна выступает только одной из сторон этого лица.

Отмечается, что в доктрине и законодательстве указанных стран (главным образом, романоязычных) в качестве юридического лица рассматривается не только государство, но публичная администрация как целое. Теоретически это обосновывается тем, что ее юридическая личность является производной от юридической личности государства и предстает не как нечто отличное и отделенное от государства, а как та же самая личность в одном из ее проявлений. При этом считается, что коль скоро децентрализованная администрация состоит из различных по своей природе автономных учреждений (и публичных служб), то юридической личностью публичного права должно наделяться каждое из них, вследствие чего децентрализованные учреждения обладают юридической личностью отличной от юридической личности государства.

Анализируются экспертные оценки преимуществ, проистекающие из признания публичных субъектов юридическими лицами и подчеркивается, в частности, что

использование конструкции юридического лица позволяет построить сферу публичного управления как совокупность подлинно юридических отношений между персонифицированными субъектами и упрощает отношения частных лиц с государством (и публичной администрацией), поскольку оно выступает перед ними в качестве единой организации, несущей юридическую ответственность за свои акты.

Отмечается, что идею конструкции государства как юридического лица отстаивали многие дореволюционные отечественные авторы (И.А.Ильин, Ф.Кокошкин, Е.Трубецкой, Н.Эсмен и др.) и обосновывается вывод о том, что в условиях построения правового государства в современной России вопрос о его признании как юридического лица публичного права имеет несомненную теоретическую и практическую актуальность и требует его положительного решения.

В параграфе втором «Критерии разграничения юридических лиц публичного права и юридических лиц частного права» с учетом специфики персонификации публично-правовых и частноправовых субъектов выявляются основания, позволяющие в теоретических и практических целях проводить разграничение между ними.

В диссертации отмечается, что деятельность юридических лиц, преимущественно в публичной или частной сфере, не является признаком, исчерпывающе характеризующим их правовую природу, поскольку отдельные организации иногда могут относиться к публичным юридическим лицам по воле законодателя. Кроме того, в доктрине и судебной практике зарубежных стран могут различаться юридические лица публичного права всеобщего признания и специализированные юридические лица публичного права. Вне круга юридических лиц публичного права всеобщего признания могут возникать проблемы с определением правовой природы организаций, прямо не отнесенных законом к публичным юридическим лицам.

В этом контексте анализируются подходы, связанные с попытками проведения четкой границы между публичными и частными юридическими лицами. В частности, рассматривается концепция С.Фалькона о производности этой границы от двух главных концептов: орган и частное учреждение публичной пользы. Она направлена на определение негативного критерия определения публичных юридических лиц: ими не являются субъекты, находящиеся за пределами, обозначенными этими концептами.

Вопрос о позитивном критерии разграничения этих двух категорий является весьма дискуссионным. Диссертантом анализируются следующие критерии:

- критерий цели: публичный или частный характер юридического лица определяется типом цели: публичной или частной. Рассматривается также концепция «двойной цели», разработанная для обоснования специфики отдельных публичных юридических лиц. Выявляются причины, обуславливающие недостаточность применения данного критерия, взятого в отдельности;

- критерий публичных полномочий, то есть участия или неучастия юридического лица в той или иной форме в реализации властной деятельности, типичной для государства. Обосновывается невозможность использования данного критерия в качестве единственного и исчерпывающего;

- критерий способа образования и государственного вмешательства: юридические публичные лица создаются государством, которое само является публичным юридическим лицом, и вмешательство государства в дела этих лиц обусловлено их происхождением. Выявляются плюсы и минусы этого критерия и невозможность его использования в качестве исчерпывающего;

- критерий формы: юридические публичные лица создаются преимущественно в организационно-правовой форме корпораций или учреждений. Отмечается недостаточность этого критерия: форма корпорации или учреждения не является характерной только для юридических лиц публичного права;

- критерий интегрированности в государственную (публичную) организацию: юридические лица частного права – это организации, выведенные за пределы государственной организации, не интегрированные в нее. В сомнительных случаях, когда трудно определить, интегрирован ли субъект в государственную администрацию (публичную администрацию), необходимо выявить природу ее отношений с администрацией: иерархические отношения или административная опека свидетельствуют о его принадлежности к публичным юридическим лицам. Этот критерий, взятый в отдельности, также не является исчерпывающим: он не охватывает ряд организаций, признаваемых юридическими лицами публичного права (политические партии, религиозные организации).

- плюралистический критерий: публичный характер юридических лиц должен выявляться на основании ряда критериев, взятых кумулятивно. В диссертации раскрывается предпочтительность плюралистического подхода для разграничения публичных и частных юридических лиц.

Отмечается, что анализ указанных выше критериев имеет принципиальное значение для выяснения сущности юридического лица публичного права, поскольку в основе этих критериев в значительной мере лежат признаки, характеризующие специфику данных лиц.

Параграф третий «Понятие юридического лица публичного права» посвящен раскрытию сущности этого лица путем выявления его важнейших признаков и обобщения их в понятие.

В диссертации отмечается, что при установлении объема понятия юридического лица публичного права законодатель стран, признающих эту юридическую конструкцию, как правило, уходит от формулирования лаконичных дефиниций, а чаще

всего раскрывает его через перечисление организационно-правовых форм и/или конкретных субъектов, которых он относит к этой категории юридических лиц.

В этом контексте анализируется дефиниция, содержащаяся в Законе Грузии от 28 мая 1999 г. № 2052-11с «О юридическом лице публичного права». Выявляются признаки, на которые делается акцент в законе при определении данного лица. Отмечается, что данное в законе определение является предельно узким, ибо охватывает в своем объеме лишь автономные организации и публичные службы, входящие в состав децентрализованной администрации в организационно-правовых формах корпораций публичного права и учреждений. Этим определением не охватываются государство и иные территориальные образования, которые ГК Грузии (ст. 1509) относит к юридическим лицам публичного права.

В диссертации анализируются определения юридического лица публичного права в законодательных актах других зарубежных стран, которые в логике относятся к числу неявных, т.е. таких, в которых не указываются конкретные признаки определяемого явления и представления о нем формируются из контекста законодательного акта.

Выявляется, что различаются по своему объему и дефиниции юридического лица публичного права, предлагаемые в доктрине зарубежных стран (в частности, бразильскими и колумбийскими авторами) и отечественными учеными (М.Ю. Зенков, В.Е. Чиркин). Дается критическое осмысление этих определений на основе более обстоятельного, с учетом мирового опыта, исследования признаков публичного юридического лица, принимающего во внимание с одной стороны, расширение в мировой практике круга субъектов, которые наделяются публично-правовой личностью, а с другой, ориентированного на выявление наиболее существенных и значимых признаков юридического лица публичного права с целью разработки его лаконичной дефиниции.

В результате компаративного и теоретического исследования законодательных и доктринальных источников автором выделяются следующие признаки, имеющие принципиальное значение для определения юридического лица публичного права признаки:

1) этот субъект характеризуется организационным единством, выражающемся в определенной внутренней структуре и в единстве воли и цели, т.е. выступает как организация;

2) отличие правосубъектности организации, наделяемой юридической личностью публично-правовыми актами от правосубъектности составляющих ее физических лиц. Это – организация, обладающая собственной публичной правосубъектностью (а в случаях, определенных законом, и гражданской правосубъектностью), которая создается на принципе разделения ее прав, обязанностей, ответственности и прав,

обязанностей и ответственности составляющих ее лиц – участников, членов, учредителей, граждан и т.д.;

3) юридическое лицо публичного права – это персонифицированная публично-правовыми нормами организация, которая обладает собственными идентифицирующими признаками (наименование, организационно-правовая форма и др.), позволяющими индивидуализировать ее среди других субъектов права.

4) юридическое лицо публичного права имеет особое целевое назначение: реализация не просто общих, а общественных, публичных интересов. Оно не вправе преследовать частные интересы своих членов, участников и т.п. путем принадлежащих ему полномочий или имущества.

5) создается в особом порядке, определенном нормами публичного права: на основе Конституции или устава (государство или муниципальное образование) или в распорядительном порядке (путем издания соответствующего закона) или на основе закона административным актом, либо в договорном порядке, но на основе специального закона (общественные организации));

6) наличие властных полномочий не является признаком, характеризующим все возможные в современном государстве юридические лица публичного права. Юридическое лицо публичного права – это организация, интегрированная в государственную организацию или систему публичного управления в целом.

При этом соискатель отмечает, что в определении юридического лица публичного права нет необходимости указывать на наличие у организации обособленного имущества, поскольку факт наличия и обособления имущества не имеет прямого отношения к наделению организации правами юридического лица.

Исходя из этих признаков предлагается следующее определение юридического лица публичного права: это - организация, которая создана на основе закона или во исполнение закона для реализации общественно значимых целей, интегрирована в систему публичного управления и действует от своего имени в установленной организационно-правовой форме в рамках правового режима, определяемого в своей основе нормами публичного права.

В четвертом параграфе «Классификация юридических лиц публичного права» на основе сравнительно-правового исследования предпринята попытка разработки системных представлений о его видах.

Диссертант исходит из того, что разработка общей теории юридического лица публичного права не может не основываться на изучении совокупности представлений о нем, разработанных мировой правовой мыслью, и мирового опыта правового регулирования его видов и организационно-правовых форм. С учетом этого в диссертации предлагается различать общетеоретическую систему публичных юридических лиц, построенную на обобщении их видов, выделяемых в доктрине и

законодательстве различных стран, и национальные системы публичных юридических лиц, которые в конкретных странах характеризуются известной спецификой, обусловленной историческими традициями, доктринальными установками или волей законодателя и могут не включать те или иные их виды, представленные в общетеоретической системе.

В этом контексте критически анализируются классификации и критерии, положенные в их основу, которые предлагаются в отечественной (В. Е. Чиркин, А.Г. Кузьмин и др.) и зарубежной литературе. Анализ этих классификаций на основе компаративного метода показывает, что они не учитывают ряд обстоятельств:

1. национальные системы юридических лиц публичного права по воле законодателя могут различаться по своему элементному составу: одни из них могут включать достаточно широкий перечень таких лиц, другие – весьма узкий;

2. при построении развернутой классификации в качестве первого и важнейшего публичного юридического лица публичного права должно рассматриваться государство, как с исторической точки зрения, так и в зависимости от места, которое оно занимает в иерархии элементов системы этих лиц. При этом с точки зрения организационно-правовой формы государство во многих странах относится к разряду публичных корпораций;

3. практически во всех странах, признающих институт публичного юридического лица, в зависимости от их государственного устройства, к их числу могут относиться не только государство, субъекты федерации, государствовподобные образования (В.Е. Чиркин), но и административно-территориальные единицы: регионы, округа, области, районы, а также муниципальные образования;

4. особую сложность вызывает отнесение к специальному виду публичных юридических лиц органов публичной власти, поскольку в подавляющем большинстве стран в число таковых они законодателем не включаются. Однако в отдельных случаях законодателем ряда стран (Германия, Нидерланды, Молдова и др.) они могут, для специальных целей в случаях, предусмотренных законом, наделяться статусом публичных юридических лиц, что дает основания для их включения в общетеоретическую систему;

5. в качестве особого вида юридических лиц публичного права при построении их общей системы необходимо выделять публичные учреждения. При этом следует иметь в виду, что под учреждением в данном широком смысле имеются в виду институциональные образования «децентрализованной администрации», которые в различных странах могут иметь различное наименование;

6. при выделении в особую группу юридических лиц публичного права некоммерческих общественных организаций необходимо учитывать: во-первых, избирательный подход и национального законодателя, и национальных доктрин к

отнесению тех или иных из них к кругу юридических публичных лиц, во-вторых, различную интенсивность проявления у тех или иных из них признаков юридического лица публичного права.

7. при классификации юридических лиц публичного права отечественные ученые, по общему правилу, не включают в их систему публичные (государственные и муниципальные) предприятия. В известной мере данный подход обусловлен нечетким отграничением этих организаций от «обществ с государственным участием», непосредственно относящихся к юридическим лицам частного права. Специфика данных публичных предприятий состоит в том, что они состоят в децентрализованных отношениях с публичной администрацией, в ряде стран могут наделяться отдельными публичными полномочиями и относиться к публично-правовым лицам.

С учетом этих обстоятельств в качестве оснований классификации публичных юридических лиц в теоретическом моделировании их системы соискателем используются два основных критерия: материальный и формальный. На основе обозначенных критериев диссертантом конструируется следующая общетеоретическая система юридических лиц публичного права:

1. государственные юридические лица публичного права

1.1. территориальные

1.1.1. государство

1.1.2. государствоподобные и административно-территориальные образования

1.1.3. муниципальные образования

1.2. функциональные (нетерриториальные)

1.2.1. органы публичной власти

1.2.2. публичные (государственные) учреждения

1.2.3. публичные (государственные) предприятия

1.2.4. публичные (государственные) корпорации

1.2.5. публичные (государственные) фонды

2. негосударственные юридические лица публичного права

2.1. территориальные

2.1.1. муниципальные образования, не включаемые в систему
государственной организации

2.2. функциональные

2.2.1. некоммерческие профессиональные организации

2.2.2. саморегулируемые организации

2.2.3. общественные организации

2.2.4. политические партии

2.2.5. религиозные организации

В главе пятой «Правовой статус юридических лиц публичного права» - природа и сущность этих лиц получает дальнейшее раскрытие сквозь призму сравнительно-правового анализа особенностей нормативно-правового регулирования их статуса и определения форм и структуры правосубъектности как предпосылки их участия в правоотношениях.

В параграфе первом «Правовое регулирование статуса юридических лиц публичного права: сравнительно-правовой анализ» на основе метода сравнительного правоведения исследуется вопрос о соотношении публично-правовых и частноправовых начал в правовой регламентации статуса данных лиц, определяется специфика метода и форм этой регламентации.

Выявляются способы использования законодателем норм гражданских кодексов в правовом регулировании статуса юридических лиц публичного права. Делается вывод, что имеющиеся в кодексах перечисления видов этих лиц несут не характер жесткой таксации, исчерпывающей их перечень, а являются примерными, поскольку юридические лица публичного права являются таковыми не в силу указания на них гражданскими кодексами, а вследствие того, что имеются соответствующие правоустановления, содержащиеся в нормах публичного права. По общему правилу, в этих кодексах имеются указания на то, что порядок создания, организации и деятельности, а также управления юридическими лицами публичного права регулируется специальными законами и регламентами. Нормы гражданских кодексов распространяют свое регулирование только на реализацию этими лицами предоставленной им законом гражданской правосубъектности, что выходит за сферу действия публично-правовых норм.

Проведенный анализ на уровне конституционно-правового регулирования показывает, что современные Конституции многих государств используют понятия «юридические лица публичного права» и «юридические лица частного права» (Бразилия, Греция, Кипр, Колумбия, Перу и др.). В одних Конституциях упоминается о «корпорациях и учреждениях публичного права» (ФРГ), в других содержится указание на «государство и другие лица публичного права» либо на «республику, штаты, муниципалитеты и другие юридические лица публичного права» (Венесуэла). В Конституции Парагвая 1992 г. к юридическим лицам публичного права прямо относятся политические партии. По мнению диссертанта, все это дает основания рассматривать категорию юридического лица публичного права как конституционное понятие.

На законодательном уровне выявлены три направления (способа) публично-правового регулирования статуса юридических лиц публичного права:

1. издание специальных законов, имеющих непосредственным объектом общие вопросы, касающиеся публичных юридических лиц как самостоятельного правового

явления и связанные с определением их понятия, правового статуса, видов, порядка образования и т.д. Дается формально-юридический анализ Закона Грузии от 28.05.1999 г. «О юридическом лице публичного права» и Закона Мексики от 14.05.1986 г. «О парагосударственных учреждениях». Диссертантом поддерживается идея разработки Концепции законодательства о публичных юридических лицах, содержащаяся в Концепции развития корпоративного законодательства в России на 2006-2008 гг. Обосновывается положение о том, что в стратегическом плане, учитывая специфику современного правового регулирования, она должна касаться именно тех публичных юридических лиц, которые обозначаются как корпорации и учреждения публичного права и в зарубежных странах относятся к «децентрализованной администрации» или «парагосударственным учреждениям».

2. издание законодательных публично-правовых актов, определяющих отдельные виды юридических лиц публичного права в рамках правового регулирования вопросов общего характера (например, Закон 1958 г. «Об автономных государственных образованиях», в Испании; Закон 2001 г. «Об ответственности государства» в Эстонии и т.д.)

3. издание законодательных актов, определяющих статус конкретных видов публичных юридических лиц, которые подразделяются на: а) законы, регулирующие отношения в какой-либо сфере предоставления публичных услуг и определяющие конкретную структуру, отвечающую за их реализацию, б) законы, прямо учреждающие какую-либо публично-правовую структуру и наделяющие ее статусом публичного юридического лица. В этой связи анализируются эстонские законы о телерадиовещании, нотариате, российское законодательство о государственных корпорациях и т.д.

Дается анализ отдельных подзаконных публично-правовых актов, касающихся статуса публичных юридических лиц. Они подразделяются на три группы: а) акты, регулирующие некоторые общие вопросы, касающиеся деятельности юридических лиц публичного права; б) акты, учреждающие те или иные юридические лица публичного права; в) акты, утверждающие положения (уставы), которые регулируют деятельность этих лиц.

При анализе частноправовых законодательных актов установлено, что в зарубежных гражданских кодексах нормы, касающиеся юридических лиц публичного права, минимальны и ограничиваются подразделением юридических лиц на публичные и частные, установлением примерного, «образцового» перечня юридических лиц публичного права, указанием на регулирование их организации и управления специальными законами. Подчеркивается, что перечень организационно-правовых форм этих лиц в гражданских кодексах не может быть таким же исчерпывающим, как для юридических лиц частного права: гражданское право не должно предписывать

государству правила создания и формы публичных юридических лиц и вторгаться тем самым в сферу действия публичного права.

Выявлено, что вопросы касающиеся признания и статуса юридических лиц публичного права, регулируются не только нормами национального, но и международного права. Анализируется ряд международных конвенций, включая Конвенцию о взаимном признании торговых товариществ и юридических лиц, принятую государствами – членами ЕС. Кроме того, исследуются отдельные каноны, которые посвящены вопросам статуса юридических публичных лиц, содержащиеся в Кодексе канонического права 1983 г.

Делается вывод о том, что в целях совершенствования действующего законодательства в России необходимо не только принятие, после соответствующей концептуальной и юридико-технической подготовки, закона о юридических лицах публичного права, но и внесение изменений в гражданское законодательство для адекватной правовой регламентации гражданской правосубъектности этих лиц. В этих целях необходимы минимальные, но концептуально значимые, изменения в ГК РФ. Следует дать либо предельно общее определение юридического лица (как в ГК Молдовы, Украины или Эстонии) либо вообще отказаться от такого определения (ГК Бразилии, Испании и других стран), установить подразделение юридических лиц на публичные и частные, определить примерный перечень юридических лиц публичного права и принцип их участия в гражданском обороте на равных основаниях с юридическими лицами частного права, а также включить положения о том, что порядок образования, реорганизации и ликвидации юридических лиц публичного права регулируется специальными законами и к этим лицам не применяются, за исключением прямо предусмотренных случаев, нормы ГК о правоспособности и дееспособности юридического лица, его учредительных документах, наименовании и государственной регистрации.

В параграфе втором «Правосубъектность как предпосылка участия публичных юридических лиц в правоотношениях» раскрывается специфика структуры и видов правосубъектности этих лиц как важнейшего элемента их правового статуса.

Исследуются концептуальные подходы к интерпретации соотношения понятий «правовой статус» и «правосубъектность» и аргументируется положение о необходимости выделения в структуре правосубъектности правоспособности и дееспособности, составным элементом которой является деликтоспособность. Выявляются особенности структуры публичной правосубъектности потестарных публичных юридических лиц в сравнении с непотестарными. Эти особенности, по мнению диссертанта, проявляются в том, что основными элементами дееспособности данных лиц выступают кратоспособность и деликтоспособность. Доказывается, что гражданская дееспособность публичных юридических лиц, как и юридических лиц

частного права, в структурном плане складывается из сделкоспособности и деликтоспособности. В случае наделения юридических лиц частного права публичными полномочиями, т.е. публичной правосубъектностью, структура дееспособности этих лиц в данном качестве также может позиционироваться как состоящая из двух элементов: кратоспособности и деликтоспособности.

Выявляется специфика «временных» и «пространственных» пределов правосубъектности юридических лиц публичного права. По общему правилу, она возникает и прекращается с момента времени, указанного законом или административным распорядительным актом. Отмечается, что в зарубежных странах в отношении как публичной, так и гражданской правосубъектности юридических лиц публичного права, входящих в состав «децентрализованной администрации», применяется принцип специализации, который лишает их правоспособности в отношении любых прав, не связанных с указанным в учредительных документах предметом их непосредственной деятельности. В отношении гражданской правосубъектности этих лиц принцип специализации дополняется принципом цели: они не могут иметь гражданские права и обязанности, противоречащие их цели, т.е. обладают специальной правосубъектностью.

Публичная правосубъектность юридических лиц публичного права, по мнению диссертанта, может носить не только специальный (публичные учреждения «децентрализованной администрации»), но и общий характер (государство, муниципальные образования в пределах установленной территории). Анализируется концепция ограничения общей правосубъектности публично-правовых образований как юридических лиц условиями, неизвестными юридическим лицам частного права и проистекающими из принципа законности и принципа компетенции (В. Эскуин Палон).

Выявляется, что разграничение право- и дееспособности, принципиально незначимое для юридических лиц частного права, имеет важное значение для публичных юридических лиц. Публичное право может ограничивать дееспособность таких публичных юридических лиц, самостоятельность которых не гарантирована Конституцией. Конституционно гарантированной самостоятельностью обладают лишь отдельные публичные юридические лица (государство, субъекты федерации), степень такой самостоятельности применительно к другим публичным юридическим лицам зависит от воли законодателя (учреждения «децентрализованной администрации»). Раскрывается, что дееспособность этих лиц (как публичная, так и гражданская) может ограничиваться путем установления специальных публично-правовых режимов охраны, контроля и опеки. В этих целях специально анализируется институт административной опеки, используемый в зарубежных странах в отношении определенных категорий публичных юридических лиц.

Рассматривая вопрос о деликтоспособности этих лиц, соискатель отмечает ряд дискуссионных вопросов относительно их ответственности и подразделяет ее на гражданскую, административную и уголовную. Гражданская ответственность данных лиц подразделяется на договорную и внедоговорную, которая регулируется гражданскими кодексами, а также такими специальными законами, как например, мексиканский Закон 2004 г. Об имущественной ответственности государства за вред, причиненный незаконной административной деятельностью, который применяется не только к государству, но и к публичным организациям децентрализованной администрации. Отмечается, что к юридическим лицам публичного права в зарубежных странах не применяется процедура банкротства.

Выявляется, что в зарубежных странах не существует единого подхода к вопросу об отраслевой принадлежности имущественной ответственности государства и иных публичных юридических лиц за вред, причиненный частным лицам административными действиями. В значительном числе стран эта ответственность рассматривается как разновидность административной – правосстановительная административная ответственность. Она противопоставляется административно-наказательной ответственности. В зависимости от способа регулирования этой ответственности все страны подразделяются на две группы: а) страны, где административные правонарушения и административные санкции включены в Уголовные кодексы; б) страны, где эти вопросы изъяты из УК и регулируются специальными законами. Выявляется, что в отношении юридических лиц публичного права не применяются отдельные административные санкции (прекращение деятельности, запрет осуществлять некоторые виды деятельности и др.)

Вопрос уголовной ответственности юридических лиц публичного права в зарубежных государствах решается неоднозначно. В одних странах эта ответственность прямо исключается по отдельным видам правонарушений (УК Франции), в других она применяется только к юридическим лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность (УК Испании, Молдовы), в третьих она предусматривается не УК, а специальными законами (Бразилия).

В заключении диссертации формулируются основные теоретические выводы, определяются направления дальнейшего научного исследования проблемы и выдвигаются концептуальные предложения по совершенствованию действующего законодательства России.

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИИ НАШЛИ ОТРАЖЕНИЕ В СЛЕДУЮЩИХ РАБОТАХ СОИСКАТЕЛЯ:

I. Монографии

1. Государственное унитарное предприятие как субъект публичного права: Монография// О.А. Ястребов. – М.: Наука, 2008. – 165 с.
2. Юридическое лицо публичного права. Концептуальные основы общей теории: Монография// О.А. Ястребов. – М.: Наука, 2009. – 238 с.
3. Юридическое лицо публичного права: вопросы теории: Монография// О.А. Ястребов. – М.: Наука, 2010. – 305 с.

II. Комментарии законодательства, учебники и учебные пособия

4. Публичные субъекты административного права: Учебное пособие// О.А. Ястребов. – М.: РУДН, 2008. – 144 с.
5. Некоммерческие организации как публичные юридические лица: Учебное пособие// О.А. Ястребов. – М.: РУДН, 2009. – 324 с.
6. Административное право. Учебные задания к семинарским занятиям: учебно-методический комплекс// О.А. Ястребов. – М.: РУДН, 2005. 22 с.
7. Административное право. Программа по курсу: учебно-методический комплекс// О.А. Ястребов. – М.: РУДН, 2005. 9 с.
8. Проблемы административного права. Программа по курсу: учебно-методический комплекс// О.А. Ястребов. – М.: РУДН, 2009. 10 с.

III. Научные статьи:

а) опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, определенных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации:

9. Административная правосубъектность унитарного предприятия как государственной организации// О.А. Ястребов. – М.: Вестник РУДН. Серия юридические науки. №1, 2009. С. 32 – 41.
10. Государственное унитарное предприятие и проблема юридического лица публичного права// О.А. Ястребов. – М.: Вестник Московского университета МВД России. №4, 2008. С. 81 – 83.
11. Эволюция государственных правительственных общественных объединений в 20 веке в России// О.А. Ястребов. – М.: Журнал Юридический мир. №3(147), 2009. С. 46 – 49.
12. Общественные обязанности государственных унитарных предприятий// О.А. Ястребов. – М.: Журнал Закон и право, №12, 2006. С. 17 – 20.
13. Основы правового положения юридических лиц публичного права зарубежных стран// О.А. Ястребов. – М.: Вестник РУДН № 4, 2009. С. 32 –36

14. Юридическое лицо в публично-правовом аспекте: прошлое и современность// О.А. Ястребов. – М.: История государства и права. №3. 2009. С. 17 – 21.
15. Проблемы классификации публичных субъектов административного права// О.А. Ястребов. – М.: Журнал Закон и право. №3. 2010. С. 59 – 60.
16. Концептуальные подходы к пониманию юридического лица в правовой науке// О.А. Ястребов. – М.: Журнал Российская юстиция. № 4. 2010. С.15-18. 0.7 п.л.
17. Теории о юридических лицах// О.А. Ястребов. – М.: Журнал Юридический мир. № 5. 2010 г. 0.8 п.л. С. 44 – 48.
18. Опорные (узловые) категории построения теоретической конструкции юридического лица публичного права// О.А. Ястребов. – М.: Журнал Юрист. № 4. 2010 г. 0.6 п.л. С. 60 – 64.
19. Проблема отраслевой принадлежности юридического лица в российском правоповедении// О.А. Ястребов. – М.: Журнал Юридический мир. № 4. 2010 г. 0.9 п.л. С. 42 – 47.
20. Публичный и частный субъект административного права// О.А. Ястребов. – М.: Вестник Московского университета МВД России. №1, 2010. С. 175.
21. Общая характеристика государственных и муниципальных учреждений в контексте действующего российского законодательства// О.А. Ястребов. – М.: Вестник Московского университета МВД России. №2, 2010.
22. Проблемы классификации публичных субъектов административного права// О.А. Ястребов. – М.: Вестник Московского университета МВД России. №12, 2009. С. 148

б) опубликованные в иных научных изданиях:

23. Ястребов О.А. Административная ответственность государственной корпорации // Юридическая наука: прошлое и современность: Сборник научных трудов аналитического института гражданских прав и судебных экспертиз. – СПб.: Аналитический институт гражданских прав и судебных экспертиз, 2005. С. 166. С. 160 - 165.
24. Ястребов О.А. Возникновение и развитие корпораций в России и за рубежом// Государство и право в XXI веке: Сборник научных трудов / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – М.: Издательская группа «Юрист», 2006. С. 452. Стр. 362 – 381.
25. Ястребов О.А. Правовой институт некоммерческих общественных объединений в истории России // Государство и право в XXI веке: Сборник научных трудов / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – М.: Издательская группа «Юрист», 2006. С. 452. Стр.282 – 297.
26. Ястребов О.А. Проблемы привлечения к административной ответственности государственных корпораций // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Выпуск № 1 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2007. С. 255. Стр.167 – 171.

27. Ястребов О.А. Понятие и сущность публично-правовой ответственности государственных предприятий // Право: теория и практика, №5, 2007. С. 29 – 35.
28. Ястребов О.А. Публичные права государственных унитарных предприятий // Право: теория и практика, №4, 2007. С. 31 – 36.
29. Государственное унитарное предприятие как субъект административного права. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук.
30. Ястребов О.А. Административно-правовая ответственность государственной корпорации // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Выпуск № 2 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2007. С. 210. Стр.48 – 53.
31. Ястребов О.А. Органы управления государственной корпорации // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Выпуск № 2 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2007. С. 210. Стр.124 – 142.
32. Ястребов О.А. Государственная корпорация и проблемы участия государства в экономических правоотношениях // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Выпуск № 2 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2007. С. 85 – 89.
33. Ястребов О.А. Проблемы правового регулирования экономической деятельности государства // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Выпуск № 3 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2008. С. 96 – 100.
34. Ястребов О.А. Проблемы осуществления административного контроля за деятельностью общественных объединений и некоммерческих организаций // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Выпуск № 5 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2009. С. 131 – 134.
35. Ястребов О.А. Признаки публичного субъекта административного права // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Материалы научно-практической конференции Часть 2. Выпуск № 6 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2009. С. 121 – 126.
36. Ястребов О.А. Проблемы взаимодействия некоммерческих организаций с органами государственного управления // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Выпуск № 4 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2008. С. 202 – 216.
37. Ястребов О.А. Правовой институт некоммерческих общественных объединений в истории России // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Материалы научно-практической конференции Часть 1. Выпуск № 5 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2009. С. 222 – 232.

38. Ястребов О.А. Проблемы участия некоммерческих организаций (объединений) в осуществлении государственного управления // Государство и право: теория и практика. Сборник научных трудов. Выпуск № 3 / Редкол.: проф. В.М. Чибинёв (отв. ред.) и др. – СПб.: Лема, 2008. С. 91 – 102.

IV. Тезисы, опубликованные в материалах научных конференций:

39. Государственное унитарное предприятие и проблема юридического лица публичного права. Сборник материалов на научной конференции «Жидковские чтения». М.: РУДН. 2008. С. 121 – 128.

40. Конституционные основы правового положения юридических лиц публичного права зарубежных стран. Сборник материалов Международной научно-практической конференции. « Конституция как основа правовой системы государства в 21 веке» 30-31 октября 2008 года. М.: РУДН. 2009. С. 309 – 314.

Типография «ЭкоПринт»
Подписано в печать 14.05.2010 г. Заказ № 172
Формат 60x84/16. Объем 2,5 п.л. Тираж 100 экз.