

# ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

С. Ю. Мочалов\*

## Некоторые правовые проблемы участия публично-правовых образований в гражданских правоотношениях

**Аннотация.** В статье анализируется правовое положение публично-правовых образований как участников гражданско-правовых отношений. Проводится исторический анализ изменения представлений о правовом статусе этих субъектов. Рассматривается характер и особенности правоспособности публично-правовых образований. Обосновывается необходимость пересмотра концепции правового положения публично-правовых образований как участника гражданских отношений.

**Ключевые слова:** правовой статус публично-правовых образований, как субъектов гражданского права, юридическое лицо, государство, казна, органы власти, часть публично-правового образования.

**DOI: 10.17803/1994-1471.2016.64.3.089-099**

Гражданское законодательство устанавливает, что полноценными участниками гражданских правоотношений являются граждане и юридические лица<sup>1</sup>. Государство (РФ и ее субъекты), а также муниципальные образования (публично-правовые образования) могут участвовать в регулируемых гражданским законодательством отношениях<sup>2</sup> и признаются равными участниками гражданского оборота наряду с другими субъектами права.

Кроме указания на равенство государства с субъектами гражданского права, российское законодательство не содержит иных признаков этих субъектов, в том числе не содержит и определения понятия «публично-правовые

образования, применительно к их участию в гражданско-правовых отношениях. Указание законодателем на их равноправие с юридическими и физическими лицами не придает ясности в определении правового статуса этих субъектов, поскольку указанные субъекты относятся к области публичного права.

Вместе с тем в силу особого статуса данного субъекта права участие публично-правовых образований в гражданском обороте не может в чистом виде носить, например, предпринимательский характер.

Анализируя правовое положение государства, дореволюционные правоведы рассматривали его в рамках учения о юридических лицах<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Ст. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) // СЗ РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>2</sup> Ст. 2, 124 ГК РФ.

<sup>3</sup> См.: Гуляев А. М. Русское гражданское право. Пособие к лекциям. Изд. 2-е, доп. СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1911. С. 50.

© Мочалов С. Ю., 2016

\* Мочалов Сергей Юрьевич — аспирант кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

mochalovsky@yandex.ru

123995, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

В основе такой классификации лежало римское право, делившее последние на 2 вида: корпорации и учреждения<sup>4</sup>. Несмотря на то что законодательство того времени не содержало четкой классификации юридических лиц<sup>5</sup>, правовая доктрина делила их на частные и публичные<sup>6</sup>. К последним относилось само государство, ведомства и учреждения, обладающие обособленным имуществом, а также органы местного самоуправления<sup>7</sup>. Утверждалось, что публичные юридические лица возникают помимо воли частных лиц и создаются исторически или в законодательном порядке.

При этом учеными того периода государство рассматривалось с точки зрения принадлежащего ему имущества, выделявшегося в отдельный вид юридического лица (казна)<sup>8</sup>. Казна не пользовалась преимуществами, а имела те же права, какие принадлежат ей по праву собственности: распоряжение своим имуществом наравне с частными лицами<sup>9</sup>.

Будучи юридическим лицом, казна действовала через своих представителей (государь, присутственные места и должностные лица)<sup>10</sup>.

Изучая законодательство стран общего права, ученые того периода констатировали, что англо-американское право, сложившееся под действием английской теории о юридических лицах и влиянием римско-канонических понятий, под словом «корпорация» понимало не

только общества, но и должности, каковыми, например, являлись монарх и епископ. Поэтому такие должности именовались корпорациями с прибавлением слова: *quasi*<sup>11</sup>.

Возможно, под влиянием английской правовой доктрины некоторые русские правоведы высказывали мнение, что различные присутственные места и должности являются юридическими лицами. Однако такое представление не находило широкой поддержки, а личность последних сводилась к личности обширного союза — государства<sup>12</sup>.

Таким образом, дореволюционные правоведы и тенденции развития законодательства того периода прочно стояли на позициях отношения государства к публичным юридическим лицам, представляя под ним совокупность имущества (казна), которое осуществляло приобретение прав и обязанностей через свои органы.

Становление новых правоотношений в советской России, обусловленных иной (не капиталистической) системой хозяйствования, потребовало переосмысления правового положения государства в гражданских правоотношениях. Советская Россия представляла собой единство фонда государственной социалистической собственности, а также политического и хозяйственного руководства, которое мыслилось представителем всего общества<sup>13</sup>. В этом

<sup>4</sup> См.: Тютрюмов И. М. Гражданское право. Юрьев : Тип. К. Маттисена, 1922. С. 47.

<sup>5</sup> В проекте Гражданского уложения 1905 года содержалась подобная классификация, в статье 13 которой указывалось, что юридическими лицами признаются: 1) казна и другие государственные и общественные установления, имеющие свое отдельное имущество, и 2) частные товарищества, общества и установления (Гражданское уложение. Кн. 1 : Положения общие : проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения (с объяснениями, извлеченными из трудов редакционной комиссии) / под ред. И. М. Тютрюмова ; сост. А. Л. Саатчиан. М. : Волтерс Клувер, 2007. С. 72 ; Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. М. : Изд-е бр. Башмаковых, 1911. С. 122.

<sup>6</sup> См.: Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. Петроград : Изд-е юрид. книж. склада «Право», 1917. С. 129.

<sup>7</sup> См.: Шершеневич Г. Ф. Указ. соч. С. 122—123.

<sup>8</sup> См., например: Тютрюмов И. М. Указ. соч. С. 47 ; Васьяковский Е. В. Учебник гражданского права. Вып. I : Введение и общая часть. СПб. : Тип. Контрагентства желез. дорог. С. 74.

<sup>9</sup> См.: Мейер Д. И. Русское гражданское право. Петроград : Двигатель, 1914. С. 127—129.

<sup>10</sup> См.: Мейер Д. И. Указ. соч. С. 127—129.

<sup>11</sup> См.: Тютрюмов И. М. Указ. соч. С. 48.

<sup>12</sup> См.: Мейер Д. И. Указ. соч. С. 129.

<sup>13</sup> См.: Гражданское право : учебник для юрид. вузов. Часть первая / под ред. Я. Ф. Миколенко, П. Е. Орловского. М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1938. С. 82—85.

смысле социалистическое государство вступало в гражданские правоотношения в качестве непосредственного субъекта имущественных прав в тех случаях, когда оно действовало в качестве казны. Понятие же казны связывалось с понятием государственного бюджета. В отличие от буржуазного государства, в котором все государственное имущество — это имущество казны, понятие советской казны имело более узкое содержание<sup>14</sup>.

Вместе с тем в период становления советской государственности в рядах ученых не было единства: например, А. В. Венедиктов отмечал, что в гражданском обороте в лице государственных предприятий выступало само государство<sup>15</sup>. В последующем ученый стал рассматривать государство как собственника имущества, стоящего за государственными органами, являющимися юридическими лицами гражданского права<sup>16</sup>. Иначе говоря, государственное юридическое лицо являлось персонафицированной частью государственного имущества<sup>17</sup>.

Вместо нормальных рыночных отношений вводились другие механизмы хозяйствования, например хозяйственный расчет. Объяснялось это тем, что, хотя государство как целое является хозяйствующим субъектом, процесс производства и распределения общественного продукта проходит через некоторые ступени и опосредствован деятельностью государственных органов<sup>18</sup>. Статус юридического лица ставился в зависимость от финансово-бухгалтерских категорий (самостоятельная смета и

возможность быть распорядителем кредитов), которые давали право на совершение сделок, а равно право быть истцом и ответчиком по имущественным спорам<sup>19</sup>.

Таким образом, социалистическое государство (СССР и союзные республики) перестало расцениваться как юридическое лицо публичного права, а воспринималось как некоторое явление, стоящее над субъектами гражданского права и осуществляющее функции хозяйственного управления через разветвленную сеть своих органов. При этом органами советского государства являлись учреждения и предприятия, которые именовались юридическими лицами.

Неопределенность правового статуса публично-правовых образований, возникшая в советский период, неприменимость к ним понятия юридического лица<sup>20</sup> оказали влияние на современную российскую правовую доктрину<sup>21</sup>.

Необходимо обратить внимание, что к субъектам гражданского права стали приравниваться государство и входящие в него республики, национальные и административно-территориальные образования, а также управляющие государственным имуществом органы государственного управления, именуемые юридическими лицами и наделяемые для этого необходимыми государственными средствами<sup>22</sup>.

Исходя из этого некоторые ученые предлагали для рассмотрения теорию расщепления личности государства (в зависимости от при-

<sup>14</sup> См.: *Братусь С. Н.* Юридические лица в советском гражданском праве. М., 1947. С. 109—112.

<sup>15</sup> См.: *Венедиктов А. В.* Органы управления государственной социалистической собственностью // Советское государство и право. 1940. № 5—6.

<sup>16</sup> См.: *Венедиктов А. В.* Государственные юридические лица в СССР // Советское государство и право. 1940. № 10. С. 65.

<sup>17</sup> См.: *Иоффе О. С.* Избранные труды по гражданскому праву : Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». 3-е изд., испр. М. : Статут, 2009. С. 258.

<sup>18</sup> См.: *Венедиктов А. В.* Государственные юридические лица в СССР. С. 65.

<sup>19</sup> См.: Гражданское право. Часть первая. С. 82—85.

<sup>20</sup> См.: *Брагинский М. И.* Участие советского государства в гражданских правоотношениях. М., 1981. С. 136.

<sup>21</sup> См.: Гражданское право : учебник : в 4 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. М., 2010. Т. 1 : Общая часть. С. 376 ; Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / отв. ред. О. Н. Садилов. М., 2005. С. 344 ; *Кутафин О. Е.* Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица. М., 2007. С. 48.

<sup>22</sup> См.: *Тархов В. А.* Гражданское право. Общая часть : курс лекций. Чебоксары : Чув. кн. изд-во, 1997. С. 181—184.

роды правовых отношений, участником которых оно является), обосновывая конструкцию особого лица<sup>23</sup>, существующего наряду с физическими и юридическими лицами. Эта теория отчасти поддерживалась позицией ВАС РФ<sup>24</sup>.

В противовес этой теории другие ученые допускают упоминание государства лишь как субъекта гражданского права в конструкции законодателя, использовавшего модель юридического лица как опосредованную форму приобретения государством статуса, адекватного любому другому лицу гражданского права<sup>25</sup>.

Действительно, нормы статьи 124 ГК РФ приравнивают публичные образования к юридическим лицам с позиции владения имуществом, выступления в гражданском обороте и т.д.<sup>26</sup>

При этом отличие публично-правовых образований от юридических лиц базируется на многочисленных исключениях, установленных законодателем. В свою очередь, характер исключений предусматривает нормы, применимые исключительно к публичным образованиям, и нормы, устанавливающие ограничения в правовом режиме публичных образований по сравнению с юридическими лицами<sup>27</sup>. К такому же выводу пришел и Конституционный Суд РФ<sup>28</sup>.

С одной стороны, очевидна невозможность применения к данным субъектам некоторых норм, например правил о создании, реорганизации, ликвидации юридических лиц, равно как и об их банкротстве. С другой стороны, гражданско-правовые сделки с участием публично-правовых образований подчиняются нормам о сделках юридических лиц. Данные выводы подтверждаются позицией высших судов<sup>29</sup>. При этом суды указывают, что участие этих образований в договорных правоотношениях оставляет неизменной их гражданско-правовую природу<sup>30</sup>.

На этом основании некоторые правоведы делают вывод, что в тех случаях, когда закон говорит об участии в гражданских правоотношениях юридических лиц, он по общему правилу имеет в виду и публично-правовые образования<sup>31</sup>.

Кроме того, публично-правовые образования, будучи коллективными образованиями, обладают всеми признаками, необходимыми для такого рода субъектов гражданского права: организационное единство, характеризующее коллективное образование как единое целое, наличие органов с определенной компетенцией и подчиненных подразделений. Обособле-

<sup>23</sup> См.: Гражданское право : учебник / под ред. А. П. Сергеева и Ю. К. Толстого. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 1996. Ч. 1. С. 171.

<sup>24</sup> См.: письмо ВАС РФ от 03.03.1999 № С5-7/УЗ-237 «Об определении Конституционного Суда Российской Федерации от 01.10.1998 № 168-О» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>25</sup> См.: Васильева К. Н. Гражданская правоспособность государства // Субъекты гражданского права / отв. ред. Т. Е. Абова. М. : Изд-во ИГиП РАН, 2000. С. 30.

<sup>26</sup> См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / под ред. Н. Д. Егорова, А. П. Сергеева. 3-е изд., перераб. и доп. М. : ТК Велби, Проспект, 2006. С. 293.

<sup>27</sup> См.: Гражданское право : учебник : в 3 т. / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, Ю. В. Байгушева [и др.] ; под ред. А. П. Сергеева. М. : РГ-Пресс, 2012. Т. 1. С. 352.

<sup>28</sup> См.: определение Конституционного Суда РФ от 05.07.2005 № 297-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества "Центральная телекоммуникационная компания" на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 2 статьи 124 Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>29</sup> См.: информационное письмо Президиума ВАС РФ от 23.10.2000 № 57 «О некоторых вопросах практики применения статьи 183 Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>30</sup> См.: постановление Президиума ВАС РФ от 03.04.2012 № 17043/11 по делу № А41-29131/10 «О выдаче исполнительного листа на принудительное исполнение решения третейского суда по делу о расторжении инвестиционного контракта» // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>31</sup> См.: Гражданское право : учебник : в 4 т. Т. 1 : Общая часть / отв. ред. Е. А. Суханов. М., 2010. С. 376 ; Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / отв. ред. О. Н. Садилов. М., 2005. С. 376.

ние имущества проявляется в наличии права государственной и муниципальной собственности. Законодательно закреплен признак ответственности по своим обязательствам и возможность выступления от собственного имени при приобретении и осуществлении имущественных и личных неимущественных прав в суде<sup>32</sup>.

Современное законодательство иностранных государств также признает публично-правовые образования юридическими лицами публичного права. Критериями, отделяющими данную группу лиц от юридических лиц частного права, называют публичность целей, преследуемых ими, наличие властных полномочий, возникновение и прекращение их на основе специальных актов государственных органов. К ним относят: государство (казну), государственно-территориальные и муниципальные образования, организации и учреждения, осуществляющие общественно полезные функции<sup>33</sup>.

Необходимо отметить, что современное российское государство перешло в новую систему хозяйствования, вступив на путь рыночных отношений. Несмотря на это, российская доктрина использует правовые конструкции (государства и его органов — юридических лиц), разработанные советскими учеными для обоснования существования в условиях советской государственности. Попытки втиснуть

новые рыночные отношения в старую правовую форму социалистической экономики не приводят к успеху<sup>34</sup>.

В этой связи считаем целесообразным рассмотреть концепцию государства, предложенную российскими учеными досоветского периода, используя ее в качестве основы для разработки новой теории государства как участника гражданских правоотношений. Данная позиция находит поддержку в выводах некоторых исследователей, прямо предлагающих признать РФ и субъекты РФ участниками гражданских правоотношений (юридическими лицами) и в этом качестве именовать казной<sup>35</sup>.

В подтверждение вышесказанного мнения необходимо отметить, что некоторые суды в решениях последних лет прямо отождествляют публично-правовые образования с юридическими лицами публичного права, связывая это понятие с совокупностью государственного имущества (казной)<sup>36</sup>.

Поскольку публично-правовые образования приравниваются к субъектам гражданского права, они должны обладать гражданской правоспособностью. Вместе с тем нет единого мнения относительно содержания и характера гражданской правоспособности этих субъектов, поскольку публичные образования созданы для участия в публичных правоотношениях.

В советский период одна группа ученых отрицала гражданскую право- и дееспособность

<sup>32</sup> См.: Гражданское право : учебник : в 3 т. Т. 1 / Н. Н. Агафонова, С. В. Артеменков, В. В. Безбах [и др.] ; отв. ред. В. П. Мозолин. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2012. С. 244.

<sup>33</sup> Подробнее об этом см.: Гражданское право. Т. 1 / Н. Н. Агафонова, С. В. Артеменков, В. В. Безбах [и др.] ; отв. ред. В. П. Мозолин. С. 248.

<sup>34</sup> См.: *Слыщенков В. А.* Участие государства в отношениях, регулируемых гражданским правом: к вопросу о правовом положении государственных органов // Вестник гражданского права. 2010. Т. 10. № 6. С. 58—91.

<sup>35</sup> См.: *Смородинов М. В.* Особенности гражданской правосубъектности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2002. С. 8.

<sup>36</sup> См.: постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.07.2014 № 15АП-9805/2014 по делу № А53-28842/2013 «О взыскании задолженности и процентов за пользование чужими денежными средствами по договору подряда» // СПС «КонсультантПлюс» ; постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 24.03.2014 по делу № А32-7642/2013 «Об отмене решения арбитражного суда Краснодарского края от 06.09.2013 и направлении на новое рассмотрение дела о признании недействующим пункта 3.1.18 Положения...» // СПС «КонсультантПлюс» ; решение Воронежского областного суда от 26.03.2012 по делу № 3-17/12 «О признании недействующими абзацев 4, 10, 11 пункта 3 статьи III Положения о порядке оформления документов по распоряжению земельными участками, утвержденного приказом Департамента имущественных и земельных отношений Воронежской области от 28.12.2010 № 1907».

государства, указывая, что государство «выступает не в качестве обычной фигуры гражданского права, а остается властным субъектом»<sup>37</sup>. Вторая признавала особый, специфический характер<sup>38</sup>, заключающий в себе единство политического и хозяйственного руководства страной, единство власти суверена и собственника, представляющего в своем лице весь советский народ. Третья признавала гражданскую право- и дееспособность государства, отрицая при этом наличие в ней властных элементов<sup>39</sup>.

В юридической литературе настоящего времени гражданская правоспособность публично-правовых образований оценивается как универсальная, общая, специальная, целевая.

Анализируя нормы статей 124 и 125 ГК РФ, некоторые ученые приходят к выводу о том, что законодатель для публично-правовых образований устанавливает универсальную правоспособность, позволяющую ограничивать ее от правоспособности граждан и юридических лиц<sup>40</sup>.

Другие исследователи говорят, что «государственные образования должны обладать гражданской правоспособностью во всех сферах имущественного оборота, кроме связанных с физиологическими качествами граждан»<sup>41</sup>. Различия можно проследить в международном обороте в связи с наличием у государства суверенитета и иммунитета. Будучи субъектом гражданского права и носителем права собственности, государственные образования могут использовать все предоставляемые граж-

данским законодательством способы возникновения и защиты гражданских прав. Несмотря на упоминание во многих нормах ГК только граждан и юридических лиц (например: ст. 153, п. 1 ст. 1064 ГК), законодатель восполняет пробел ст. 124, согласно которой к государству применимы нормы, относящиеся к юридическим лицам. Поэтому публично-правовые образования должны обладать общей правоспособностью<sup>42</sup>.

Того же мнения придерживались М. И. Брагинский и В. В. Витрянский, указывая, что публично-правовые образования обладают общей правоспособностью, а значит, вправе в принципе заключать любые гражданско-правовые договоры, кроме случаев, когда иное предусмотрено законом<sup>43</sup>.

Не соглашаясь с указанной позицией, третьи авторы утверждают, что публично-правовые образования, в отличие от юридических лиц, созданы не для участия в гражданских правоотношениях. Эти правоотношения носят для них вынужденный, вспомогательный характер. Поэтому гражданская правоспособность публично-правовых образований в целом носит специальный, а не общий (универсальный) характер<sup>44</sup>, заключающийся в нормативных ограничениях данных субъектов права, указанных в законе.

В период начала развития гражданского законодательства в новой России Конституционный Суд РФ поддерживал позицию специальной правоспособности публично-правовых образований<sup>45</sup>, указывая, что, в отличие от

<sup>37</sup> См.: Мицкевич А. В. Субъекты советского права. М., 1962. С. 108.

<sup>38</sup> См.: Иоффе О. С. Советское гражданское право. Общая часть. Л., 1958. С. 119—121; Советское гражданское право / под ред. О. А. Красавчикова. 2-е изд. М., 1972. Т. 1. С. 139.

<sup>39</sup> См.: Братусь С. Н. Указ. соч. С. 65.

<sup>40</sup> См.: Гражданское право / под общ. ред. Т. И. Илларионовой, Б. М. Гонгало, В. А. Плетнева. М., 1998. Ч. I. С. 140.

<sup>41</sup> См.: Гражданское право: учебник. Т. I / под ред. д-ра юрид. наук, проф. О. Н. Садикова. М.: Контракт: Инфра-М, 2006. С. 141.

<sup>42</sup> См.: Гражданское право. Т. I / под ред. д-ра юрид. наук, проф. О. Н. Садикова. С. 141.

<sup>43</sup> См.: Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Книга первая: Общие положения: М.: Статут, 1998. С. 288.

<sup>44</sup> См.: Гражданское право: в 4 т. Т. 1: Общая часть / отв. ред. Е.А. Суханов. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 377.

<sup>45</sup> Определение КС РФ от 4 декабря 1997 г. № 139-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности Федерального закона «О переводном и простом векселе» // СПС «КонсультантПлюс»; определение КС РФ от 1 октября 1998 г. № 168-О «По запросу Администрации Московской области о проверке конституционности части первой пункта 1 и пункта 2 статьи 1015 Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

общей правоспособности коммерческих организаций, правоспособность публичных образований должна соответствовать их публично-правовой природе. Этот принцип выражается, например, в том, что государственные и муниципальные органы (а в их лице, по сути, — государство и муниципальные образования) не вправе участвовать в хозяйственных обществах и товариществах на вере, если иное не установлено законом<sup>46</sup>.

Интересно, что, объясняя специальный характер правоспособности указанных субъектов, сторонники данной концепции неизбежно указывали на существование у публично-правовых образований гражданских прав и обязанностей, соответствующих целям их деятельности и публичным интересам<sup>47</sup>, таким образом склоняясь к целевому характеру их правоспособности.

В ходе дальнейшего развития правовой теории ученые стали утверждать, что государство участвует в гражданском обороте не в своих частных интересах, а в целях наиболее эффективного отправления публичной власти. Эти цели определяют и сущность правоспособности государства. Она не может быть общей, ибо природа государства не позволяет государству приобретать ряд прав и возлагать на себя некоторые обязанности. Однако она не может считаться и специальной, ограниченной лишь теми возможностями, которые прямо перечислены в законе. Главную преграду расширению правоспособности государства образует гражданское общество, которое вводит государство в определенные рамки, указывая на цели, достижению которых оно должно слу-

жить. Государство, вступая в гражданский оборот, должно следовать своему предназначению<sup>48</sup>. Поэтому правоспособность государства называют целевой.

Такое понимание правоспособности публично-правовых образований находит отражение в решениях судов<sup>49</sup>, прямо называющих ее специальной (целевой).

Вместе с тем гражданское законодательство не содержит определения целей деятельности публично-правовых образований. Поэтому исследователи вынуждены оперировать более общими конструкциями, такими как цели существования государства, являющимися, в свою очередь, предметом исследования других наук, например теории государства и права<sup>50</sup> или философии. Переход на более общий теоретический уровень не придает ясности при объяснении правосубъектности публично-правовых образований. Кроме того, исследователи, обосновывая целевой характер правоспособности государства, неизбежно исходят из задач или функций выполняемых последним.

Так, суды при разрешении конкретных дел с участием публично-правовых образований поясняют, что правоспособность последних имеет сложносоставной характер и подчинена цели и предмету деятельности<sup>51</sup>. Это, в свою очередь, означает зависимость правоспособности данных субъектов от основных направлений их деятельности.

В этой связи считаем достаточно убедительными выводы теоретиков, предлагающих опираться на такой объективный критерий, как функции государства, обуславливающие его

<sup>46</sup> Ст. 66 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) // СЗ РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>47</sup> См.: Гражданское право Т. 1 : Общая часть / отв. ред. Е. А. Суханов. С. 377.

<sup>48</sup> См.: Гражданское право: учебник. Изд. 5-е, перераб. и доп. / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М. : Проспект, 1999. Т. 3. С. 161.

<sup>49</sup> См.: решение Воронежского областного суда от 26.03.2012 по делу № 3-17/12 «О признании недействующими абзацев 4, 10, 11 пункта 3 статьи III Положения о порядке оформления документов по распоряжению земельными участками, утвержденного приказом Департамента имущественных и земельных отношений Воронежской области от 28.12.2010 № 1907».

<sup>50</sup> См.: *Смородинов М. В.* Особенности гражданской правосубъектности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2003. С. 28.

<sup>51</sup> См.: постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 24.03.2014 по делу № А32-7642/2013 «Об отмене решения арбитражного суда Краснодарского края от 06.09.2013 и направлении на новое рассмотрение дела о признании недействующим пункта 3.1.18 Положения...» // СПС «КонсультантПлюс».

существование в обществе и политической системе. Этот критерий характеризуется как специальная функциональная правоспособность государства<sup>52</sup>.

При этом предлагается делить функции государства на две группы: специальные функции, которые присущи только государству и являются первичными (организация и осуществление власти, государственное управление, социальная защита населения и т. п.) и общие функции, присущие любому субъекту права (участие в экономических отношениях предпринимательского характера), последние носят для государства производный от специальных функций характер<sup>53</sup>.

Перечисленные свойства выражают далеко не все особенности государства как участника гражданско-правовых отношений. Однако даже это позволяет говорить о том, что публично-правовая сущность государства не может не оказы-

вать влияния на частноправовые отношения, субъектом которых выступает государство<sup>54</sup>.

В заключение необходимо подчеркнуть, что отсутствие точного определения понятия публично-правового образования применительно к гражданско-правовым отношениям затрудняет определение правового статуса этих субъектов в области частного права. Автором доказано, что концепция публично-правового образования как участника гражданских отношений требует пересмотра на основе отношения последнего к юридическим лицам публичного права. Получил подтверждение тезис о том, что государство обладает специальной функциональной правоспособностью. В статье показано, что государственные органы не могут иметь собственных (частных) интересов и выступают от имени соответствующего публично-правового образования, осуществляя публичные функции.

#### БИБЛИОГРАФИЯ

1. Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве. — М., 1947. — 364 с.
2. Брагинский М. И. Участие советского государства в гражданских правоотношениях. — М., 1981. — 192 с.
3. Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Книга первая : Общие положения. — М. : Статут, 1998. — 848 с.
4. Васильева К. Н. Гражданская правоспособность государства // Субъекты гражданского права / отв. ред. Т. Е. Абова. — М. : Изд-во ИГиП РАН, 2000. — 125 с.
5. Васьяковский Е. В. Учебник гражданского права. Выпуск I. Введение и общая часть. СПб. : Тип. Контрагентства желез. дорог. — 169 с.
6. Венедиктов А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью // Советское государство и право. — 1940. — № 5—6. — С. 36.
7. Венедиктов А. В. Государственные юридические лица в СССР // Советское государство и право. — 1940. — № 10. — С. 82.
8. Голубцов В. Г. Государство как частноправовой субъект: правовая природа и особенности // Журнал российского права. — 2010. — № 10. — С. 61—77.
9. Гражданское право : учебник для юридических вузов : Часть первая / под ред. Я. Ф. Миколенко и П. Е. Орловского. — М. : Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1938. — 278 с.
10. Гражданское право : учебник : в 4 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. — М., 2010. — Т. 1 : Общая часть — 720 с.
11. Гражданское право / под общ. ред. Т. И. Илларионовой, Б. М. Гонгалло, В. А. Плетнева. — М., 1998. — Ч. I. — 284 с.
12. Гражданское право : учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. О. Н. Садикова. — М. : Контракт: Инфра-М, 2006. — Т. I. — 493 с.

<sup>52</sup> См.: Васильева К. Н. Гражданская правоспособность государства // Субъекты гражданского права / отв. ред. Т. Е. Абова. М. : Изд-во ИГиП РАН, 2000. С. 36.

<sup>53</sup> См.: Васильева К. Н. Указ. соч.

<sup>54</sup> См.: Голубцов В. Г. Государство как частноправовой субъект: правовая природа и особенности // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 61—77.

13. Гражданское право : в 4 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. — М. : Волтерс Клувер, 2008. — Т. 1 : Общая часть. — 720 с.
14. Гражданское право : учебник / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. — Изд. 2-е, перераб. и доп. — М., 1996. — Ч. 1. — 352 с.
15. Гражданское право : учебник. — Изд. 5-е, перераб. и доп. / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. — М. : Проспект, 1999. — Т. 3. — 494 с.
16. Гражданское право: учебник : в 3 т. / Н. Н. Агафонова, С. В. Артеменков, В. В. Безбах [и др.] ; отв. ред. В. П. Мозолин. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2012. — Т. 1. — 816 с.
17. Гражданское право : учебник : в 3 т. / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, Ю. В. Байгушева [и др.] ; под ред. А. П. Сергеева. — М. : РГ-Пресс, 2012. — Т. 1. — 1008 с.
18. *Гуляев А. М.* Русское гражданское право. Пособие к лекциям. — Изд. 2-е, доп. — СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1911. — 663 с.
19. Гражданское уложение. Кн. 1 : Положения общие : проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения (с объяснениями, извлеченными из трудов редакционной комиссии) / под ред. И. М. Тютрюмова ; сост. А. Л. Саатчиан. — М. : Волтерс Клувер, 2007. — 290 с.
20. *Иоффе О. С.* Советское гражданское право. Общая часть. — Л., 1958. — 764 с.
21. *Иоффе О. С.* Избранные труды по гражданскому праву : Гражданское правоотношение. Критика теории «хозяйственного права». — 3-е изд., испр.— М. : Статут, 2009. — 782 с.
22. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / отв. ред. О.Н. Садилов. — М., 2005. — 1062 с.
23. *Кутафин О. Е.* Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица. — М., 2007. — 336 с.
24. *Мейер Д. И.* Русское гражданское право. — Петроград : Двигатель, 1914. — 715 с.
25. *Мицкевич А. В.* Субъекты советского права. — М., 1962. — 211 с.
26. *Покровский И. А.* Основные проблемы гражданского права. — Петроград : Изд-е юрид. книж. склада «Право», 1917. — 328 с.
27. Советское гражданское право / под ред. О. А. Красавчикова. — 2-е изд. — М., 1972. — Т. 1. — 448 с.
28. *Слыщенков В. А.* Участие государства в отношениях, регулируемых гражданским правом: к вопросу о правовом положении государственных органов // Вестник гражданского права. — 2010. —Т. 10. — № 6. — С. 58—91.
29. *Смородинов М. В.* Особенности гражданской правосубъектности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — Волгоград, 2003. — 230 с.
30. *Тархов В. А.* Гражданское право. Общая часть. Курс лекций. — Чебоксары : Чув. кн. изд-во, 1997. — 331 с.
31. *Тютрюмов И. М.* Гражданское право. — Юрьев : Тип. К. Маттисена, 1922. — 548 с.
32. *Шершеневич Г. Ф.* Учебник русского гражданского права. — М. : Изд-е бр. Башмаковых, 1911. — 858 с.

*Материал поступил в редакцию 5 июля 2015 г.*

## SOME LEGAL PROBLEMS OF PARTICIPATION OF PUBLIC LAW ENTITIES IN CIVIL-LAW RELATIONS

**MOCHALOV Sergey Yuryevich** — postgraduate student of the Department of Civil Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
[mochalovsky@yandex.ru]  
123995, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, д. 9

**Review.** *The article examines the legal status of public-law entities as participants of civil-law relations. The author provides a historical analysis of changes in perception of the legal status of these entities. The article considers the nature and characteristics of the legal capacity of public-law entities. The author also justifies the necessity to revise the concept of the legal status of public-law entities as participants of civil-law relations.*

**Keywords:** *Legal status of public-law entities as participants of civil-law relations, legal entity, state, exchequer, public authorities as the part of public-law entity.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Bratus' S. N.* YUridicheskie lica v sovetskom grazhdanskom prave. — M., 1947. — 364 s.
2. *Braginskij M. I.* Uchastie sovetskogo gosudarstva v grazhdanskih pravootnosheniyah. — M., 1981. — 192 s.
3. *Braginskij M. I., Vitryanskij V. V.* Dogovornoe pravo. Kniga pervaya : Obshchie polozheniya. — M. : Statut, 1998. — 848 s.
4. *Vasil'eva K. N.* Grazhdanskaya pravosposobnost' gosudarstva // Sub"ekty grazhdanskogo prava / otv. red. T. E. Abova. — M. : Izd-vo IGI P RAN, 2000. — 125 s.
5. *Vas'kovskij E. V.* Uchebnik grazhdanskogo prava. Vypusk I. Vvedenie i obshchaya chast'. SPb. : Tip. Kontragentstva zhelez. dorog. — 169 s.
6. *Venediktov A. V.* Organy upravleniya gosudarstvennoj socialisticheskoy sobstvennost'yu // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1940. — № 5—6. — S. 36.
7. *Venediktov A. V.* Gosudarstvennye yuridicheskie lica v SSSR // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. — 1940. — № 10. — C. 82.
8. *Golubcov V. G.* Gosudarstvo kak chastnopravovoj sub"ekt: pravovaya priroda i osobennosti // ZHurnal rossijskogo prava. — 2010. — № 10. — S. 61—77.
9. *Grazhdanskoe pravo : uchebnik dlya yuridicheskikh vuzov : CHast' pervaya / pod red. YA. F. Mikolenko i P. E. Orlovskogo.* — M. : YUrid. izd-vo NKYU SSSR, 1938. — 278 s.
10. *Grazhdanskoe pravo : uchebnik : v 4 t. / otv. red. E. A. Suhanov.* — M., 2010. — T. 1 : Obshchaya chast' — 720 s.
11. *Grazhdanskoe pravo / pod obshch. red. T. I. Illarionovoj, B. M. Gongalo, V. A. Pletneva.* — M., 1998. — CH. I. — 284 s.
12. *Grazhdanskoe pravo : uchebnik / pod red. d-ra yurid. nauk, prof. O. N. Sadikova.* — M. : Kontrakt: Infra-M, 2006. — T. I. — 493 s.
13. *Grazhdanskoe pravo : v 4 t. / otv. red. E. A. Suhanov.* — M. : Volters Kluver, 2008. — T. 1 : Obshchaya chast'. — 720 s.
14. *Grazhdanskoe pravo : uchebnik / pod red. A. P. Sergeeva, YU. K. Tolstogo.* — Izd. 2, pererab. i dop. — M., 1996. — CH. 1. — 352 s.
15. *Grazhdanskoe pravo : uchebnik.* — Izd. 5, pererab. i dop. / pod red. A. P. Sergeeva, YU. K. Tolstogo. — M. : Prospekt, 1999. — T. 3. — 494 s.
16. *Grazhdanskoe pravo: uchebnik : v 3 t. / N. N. Agafonova, S. V. Artemenkov, V. V. Bezbah [i dr.] ; otv. red. V. P. Mozolin.* — 2-e izd., pererab. i dop. — M. : Prospekt, 2012. — T. 1. — 816 s.
17. *Grazhdanskoe pravo : uchebnik : v 3 t. / E. N. Abramova, N. N. Averchenko, YU. V. Bajgusheva [i dr.] ; pod red. A. P. Sergeeva.* — M. : RG-Press, 2012. — T. 1. — 1008 s.
18. *Gulyaev A. M.* Russkoe grazhdanskoe pravo. Posobie k lekciyam. — Izd. 2-e, dop. — SPb. : Tip. M. M. Stasyulevicha, 1911. — 663 s.
19. *Grazhdanskoe ulozhenie. Kn. 1 : Polozheniya obshchie : proekt Vysochajshe uchrezhdennoj Redakcionnoj komissii po sostavleniyu Grazhdanskogo ulozheniya (s ob"yasneniyami, izvlechennymi iz trudov redakcionnoj komissii) / pod red. I. M. Tyutryumova ; sost. A. L. Saatchian.* — M. : Volters Kluver, 2007. — 290 s.
20. *Ioffe O. S.* Sovetskoe grazhdanskoe pravo. Obshchaya chast'. — L., 1958. — 764 s.
21. *Ioffe O. S.* Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravo : Grazhdanskoe pravootnoshenie. Kritika teorii «hozyajstvennogo prava». — 3-e izd., ispr.— M. : Statut, 2009. — 782 s.
22. *Kommentarij k Grazhdanskomu kodeksu Rossijskoj Federacii, chasti pervoj (postatejnyj) / otv. red. O.N. Sadikov.* — M., 2005. — 1062 s.
23. *Kutafin O. E.* Sub"ekty konstitucionnogo prava Rossijskoj Federacii kak yuridicheskie i priravnennye k nim lica. — M., 2007. — 336 s.
24. *Mejer D. I.* Russkoe grazhdanskoe pravo. — Petrograd : Dvigatel', 1914. — 715 s.
25. *Mickevich A. V.* Sub"ekty sovetskogo prava. — M., 1962. — 211 s.
26. *Pokrovskij I. A.* Osnovnye problemy grazhdanskogo prava. — Petrograd : Izd-e yurid. knizh. sklada «Pravo», 1917. — 328 s.
27. *Sovetskoe grazhdanskoe pravo / pod red. O. A. Krasavchikova.* — 2-e izd. — M., 1972. — T. 1. — 448 s.

28. *Slyshchenkov V. A.* Uchastie gosudarstva v otnosheniyah, reguliruemym grazhdanskim pravom: k voprosu o pravovom polozenii gosudarstvennyh organov // *Vestnik grazhdanskogo prava*. — 2010. —Т. 10. — № 6. — S. 58—91.
29. *Smorodinov M. V.* Osobennosti grazhdanskoj pravosub"ektnosti Rossijskoj Federacii i sub"ektov Rossijskoj Federacii : dis. ... kand. jurid. nauk. — Volgograd, 2003. — 230 s.
30. *Tarhov V. A.* Grazhdanskoe pravo. Obshchaya chast'. Kurs lekcij. — СНебoksary : СHув. kn. izd-vo, 1997. — 331 s.
31. *Tyutryumov I. M.* Grazhdanskoe pravo. — YUr'ev : Tip. K. Mattisena, 1922. — 548 s.
32. *SHershenevich G. F.* Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava. — M. : Izd-e br. Bashmakovyh, 1911. — 858 s.