

## 12.00.00 ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

## 12.00.00 LAW SCIENCES

УДК 342(470+571)  
ББК 67.4(2Рос)

**Chirkin Veniamin Evguenievich**,  
doctor of juridical sciences, professor,  
chief researcher of the Institute of State  
and Law of the Russian Academy of Sciences,  
chief researcher of the Institute of Legislation  
and Comparative Law  
under the Government of the the Russian Federation,  
Honored Worker of Science of the the Russian Federation,  
Honored Lawyer of the Russian Federation,  
Moscow,  
e-mail: vechirkin@yandex.ru

**Чиркин Вениамин Евгеньевич**,  
д-р юрид. наук, профессор,  
главный научный сотрудник Института государства  
и права Российской Академии наук,  
главный научный сотрудник Института законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве РФ,  
Заслуженный деятель науки РФ,  
Заслуженный юрист РФ,  
г. Москва,  
e-mail: vechirkin@yandex.ru

### ЮРИДИЧЕСКИЕ ЛИЦА ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО ПРАВА В БИЗНЕСЕ И НЕКОТОРЫХ ИНЫХ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЯХ

#### LEGAL PERSONS OF PRIVATE AND PUBLIC LAW IN BUSINESS AND SOME OTHER ECONOMIC RELATIONS

- 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве  
12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право  
12.00.14 – Административное право; административный процесс  
12.00.01 – Theory and history of law and state; history of the concept of law and state  
12.00.03 – Civil law; entrepreneurial law; family law; international private law  
12.00.14 – Administrative law; administrative procedure

*Термины «юридическое лицо частного права» и «юридическое лицо публичного права» содержатся в некоторых конституциях и зарубежном законодательстве. В российском законодательстве нет такого различия юридических лиц, но общий термин «юридическое лицо» используется не только по отношению к организациям частного права, но и многим общественным объединениям и государственным органам (среди последних, например, Конституционный Суд РФ и Администрация Президента РФ). В статье различаются бизнес и хозяйственные отношения иного рода, показаны особенности участия юридических лиц публичного права в некоторых гражданских правоотношениях (но не в бизнесе). Отмечена несогласованность ГК РФ и публично-правового законодательства.*

*The terms «legal person of private law» and «legal person of public law» are contained in some constitutions and in foreign legislation. The Russian legislation does not distinguish these two types of entities, but the general term «legal person» is used not only in relation to organizations of private law, but also to many public associations and state authorities (for example, the latter are the Constitutional Court of the Russian Federation and the Administration of the President of the Russian Federation). The article distinguishes between business and economic relations of other kind, shows features of the participation of legal entities of public law in some civil matters (but not in business). The article points out the inconsistency of the Russian Civil Code with public-law legislation.*

*Ключевые слова: юридическое лицо частного и публичного права, юридическое лицо, бизнес и иные хозяйственные отношения.*

*Keywords: legal entity under private and public law, legal entity, business and other economic relations.*

#### Введение

Данная статья имеет междисциплинарный и дискуссионный характер. В российской юридической науке много лет существуют два различных подхода к проблеме юридического лица. Группа ученых считает, что понятие юридического лица применимо только в частном праве. Другие, указывая на действующее российское законодательство и опыт зарубежных стран, предлагают концепцию юридического лица публичного права (общественные организации, бюджетные учреждения, органы государства и иной публичной власти названы в российском законодательстве юридическими лицами, но это не юридические лица частного права). Такие юридические лица (и их служащие тоже) не вправе участвовать в бизнесе, но они занимаются некоторой хозяйственной деятельностью «для себя», совершают отдельные сделки, иногда занимаются частичной производственной деятельностью (общественные объединения), но только в целях обеспечения своего основного целевого назначения. Законодательство признает их юридическими лицами, ГК РФ — нет. В российской науке и законодательстве существует несогласованность. В статье предлагаются меры по ее устранению.

### Основная часть

#### **ГК РФ и иное российское законодательство о юридических лицах: проблемы правового регулирования и юридического образования**

В отличие от многих зарубежных стран, где в гражданских кодексах (далее — ГК) и иногда даже в конституциях (Бразилия, Греция, Чили др.) названы юридические лица частного и публичного права и последним (в Грузии, Молдавии) дается описание (его еще нельзя назвать отработанным определением), в России используется общее понятие «юридическое лицо». Это понятие многие российские цивилисты считают достоянием только гражданского права. Вопреки фактам российского законодательства, где в актах конституционного или административного права юридическими лицами названы многие государственные органы, иные органы публичной власти и их виды (например, Верховный Суд РФ, Счетная палата, Рабочий аппарат Государственной Думы, Администрация Президента РФ (в ст. 17 Положения об Администрации Президента РФ, утвержденного указом от 6 апреля 2004 года № 490 (с изменениями на 25 августа 2016 года)<sup>1</sup>, министерства, службы и агентства, их главные управления в субъектах РФ, представительные и исполнительные органы субъектов РФ и муниципальных образований и др.) некоторые цивилисты категорически отрицают применимость термина «юридическое лицо» в публичном праве (высказывания некоторых ученых приводятся ниже). А ведь названных органов в совокупности вместе с другими органами публичной власти (административными органами), тоже названными в разных правовых актах юридическими лицами, сотни тысяч, если не миллионы (ниже мы сошлемся на статистику Единого государственного реестра юридических лиц — ЕГРЮЛ). Ссылка на данные ЕГРЮЛ очень доказательна. Ведь официально конкретный субъект правоотношений становится юридическим лицом в России и зарубежных странах только после государственной регистрации (в России — включения в ЕГРЮЛ).

С указанных позиций только цивилистической природы юридического лица отрицается также применимость термина «юридическое лицо» к территориальным публично-правовым образованиям<sup>2</sup>, которые в зарубежном законодательстве считаются юридическими лицами публичного права. В России, как говорилось, они тоже имеют свою собственность, создают предприятия, получая доход, активно участвуют в бизнесе, совершают крупнейшие сделки.

В российском законодательстве ситуация противоречива. Гл. 5 ГК РФ устанавливает, что государство, субъекты РФ и муниципальные образования (названы не все публично-правовые образования, существующие в России) «участвуют в отношениях, регулируемых гражданским законодательством» (как сказано, активно участвуют в бизнесе). Однако в перечне юридических лиц они не названы.

Многие органы государства, иных публично-правовых образований, которые, в отличие от публично-правовых образований, не вправе участвовать в бизнесе (это запрещено и их служащим) названы в законах, иных актах РФ юридиче-

скими лицами, но в ч. 1 ст. 50 ГК РФ среди 15 (2017) организационно-правовых форм некоммерческих организаций, являющихся (а точнее, могущих быть) юридическими лицами, они таковыми не числятся. Тем не менее от имени своих публично-правовых образований они совершают хозяйственные сделки (например, закупают необходимые канцелярские товары или заключают договор подряда о ремонте помещения).

Это вовсе не бизнес, но для вступления в такие хозяйственные отношения (но не только для этого, а в частности, и для идентификации субъекта в частных правоотношениях с другими субъектами) им нужно иметь статус юридического лица<sup>3</sup>, и таким лицом они часто являются по текущему законодательству, но не являются им по ГК РФ.

Возможно, что прав ГК и ошибочно другое законодательство, но так или иначе это острейшая проблема для теории права и юридической практики, особенно если иметь в виду ч. 2 ст. 46 Конституции РФ, устанавливающую, что «Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд» и ст. 53 о том, что «Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц».

По российскому законодательству органы государства, субъектов РФ, муниципальных образований не являются юридическими лицами, своей собственности у них нет (их имущество — это государственная, иная публичная собственность соответствующих публично-правовых образований). У последних своя собственность есть, но они тоже не юридические лица. К кому обращать взыскание? Судья, строго руководствующийся ГК, может и не принять иск о возмещении ущерба (на деле такие иски возмещались с большими сложностями).

Словом, названная проблема и даже несколько крупных проблем указанного характера в законодательстве и науке существуют. Они влекут огромные неясности в преподавании юридических дисциплин. Многие обращения представителей публичного права в научных статьях и на конференциях к ученым-цивилистам совместно решать эти проблемы не получали ответной реакции. Ниже мы приводим соответствующие высказывания и предлагаем некоторые решения.

#### **Юридические лица разного рода и практика их государственной регистрации в России**

Одно из ключевых понятий в законодательстве и юридической науке — понятие юридического лица — было создано в науке Германии во второй половине XIX века на опыте хозяйственных товариществ. Оно было призвано обеспечить необходимые юридические условия для участия их в гражданском обороте, бизнесе. Законодательно это понятие было впервые закреплено в Германском гражданском уложении (кодексе), вступившем в силу в 1900 году. В нем были предусмотрены два вида юридических лиц: союзы и учреждения.

<sup>1</sup> Мы специально называем дату Положения и номер указа, поскольку на одной из научных дискуссий некоторые цивилисты отказывались верить, что такой указ существует.

<sup>2</sup> В современном мире признанные публично-правовые образования — это само государство, субъекты федераций, территориальные автономии, муниципальные образования, территориально перемещающиеся родовые общины коренных малочисленных народов, административно-территориальные единицы без избранных населением их органов публичной власти, административно-территориальные единицы с особым статусом (АТЕОС). Не все такие образования существуют во всех странах.

<sup>3</sup> Для публично-правовых отношений такой статус не нужен, а идентификация такого субъекта публично-правовых отношений в субъекта есть в актах публичного права о его создании, в положении о нем, иных актах публичного права.

Концепция юридического лица, созданная цивилистами и для цивилистических целей более века назад, оказалась очень удачной также для объединений другого характера и других отраслей права. Через полтора десятилетия было развито понятие союза. Оно было распространено на некоммерческие общественные объединения (профсоюзы, творческие союзы, на национально-культурные автономии, иные некоммерческие организации) затем на политические партии.

В России это произошло гораздо позже, после принятия законов, объявляющих общественные и иные объединения юридическими лицами, и закона о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей от 08.08.2001 № 129-ФЗ. С конца 2002 — начала 2003 годов общественные объединения регистрируются в России в ЕГРЮЛ, получая права юридического лица. Например, ОГРН Всероссийской политической партии «Единая Россия» — 3931037750934, профсоюзного комитета Администрации Президента РФ — 1037739208870, Национально-культурной автономии казахов в Алтайском крае — 1082202000385, Коллегии адвокатов Татарстана — 1031621004887. В законах о таких объединениях (и соответственно в их уставах) указано, что они являются юридическими лицами, их стали регистрировать в книгах записи юридических лиц.

Учреждения уже были упомянуты в Германском гражданском уложении но, видимо, тогда имелись в виду не государственные учреждения или публичные учреждения вообще, а частные учреждения. Дальнейшее развитие в этом отношении заключалось в том, что юридическими лицами стали также учреждения, которые содержатся за счет публичных финансов (бюджетов государства, субъектов федерации, автономных образований, муниципальных образований).

В России в Едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ) зарегистрированы многие государственные бюджетные учреждения, например, Пенсионный фонд РФ (государственный регистрационный номер (ОГРН — 1027700220624) имеет 62 отделения в субъектах РФ, например, в Республике Тыва — 1021700511216), другие бюджетные учреждения (например, «Областное государственное учреждение Белгородский информационный фонд» — 1023101670437), государственные корпорации (Агентство по страхованию вкладов, Фонд содействия реформам жилищно-коммунального хозяйства и др.) и многие другие бюджетные учреждения.

Затем понятие юридического лица было распространено на некоторые формирования иного характера. Во Франции и отдельных франкоязычных государствах (Алжир и др.), в Нидерландах (по ГК 2002 года), в конституциях стран Африки, использующих французский язык (Гвинея, 2010 год; Нигера, 2010-й; Марокко, 2011 год; Тунис, 2014-й), используется понятие юридического лица публичного права. Оно применяется либо к организованным территориальным публично-правовым сообществам (Франция), либо к организованным ими на основе конституции и законов территориальным публично-правовым образованиям (территориальным частям государства в странах Африки). Публичные сообщества (муниципальные, региональные) в разделе XII Конституции Франции обобщенно названы «мест-

ными коллективами»<sup>4</sup>. Составители французского словаря по административному праву называют местные коллективы «юридическими лицами публичного права» [1, с. 61]. В названных выше конституциях стран Африки речь идет об административно-территориальных и иных территориальных образованиях.

Названия территориальных публичных коллективов и территориальных публично-правовых образований могут совпадать и почти всегда совпадают (например, город Муром, Вязниковский район, Владимирская область — это территориальное публично-правовое сообщество жителей, почти исключительно граждан РФ, признанное законом, поскольку оно (жители) избирает свои органы публичной власти, и одновременно территориальное публично-правовое образование, выступающее вонне через свои органы).

В России (в отличие от некоторых зарубежных стран) территориальные публичные сообщества (в их качестве коллективов) юридическими лицами, как сказано, не названы, и что, на наш взгляд, совершенно верно в ЕГРЮЛ, как особый вид юридических лиц, не числятся. Такими лицами являются, по нашему мнению, не они, а территориальные публично-правовые образования, созданными их территориальными публично-правовыми коллективами на основе и в соответствии с конституцией и законодательством государства. Они имеют свою собственность, образуют свои представительные и иные и исполнительные, и иные органы публичной власти. Через свои органы они участвуют в правоотношениях (в том числе гражданских, как и хозяйствующие юридические лица), органы же, как говорилось, в бизнесе участвовать не вправе, хотя участвуют в бизнесе.

Однако в законодательстве России (не в ГК) официально считаются юридическими лицами не публично-правовые образования, а их представительные и исполнительные органы. Они включены в ЕГРЮЛ и имеют не только ОГРН, но и другие идентификационные признаки (о них ниже). В их числе, например, Законодательное собрание Тверской области — ОГРН 1028900543988, Администрация главы государства Кабардино-Балкарской Республики — 1050700405458, Совет народных депутатов Вязниковского района Владимирской области — ОГРН 1053300024744, администрация муниципального образования поселка Мстера Вязниковского района Владимирской области — ОГРН 1063338000285.

В ЕГРЮЛ включены судебные органы: Конституционный Суд РФ — 1039762170778, Верховный Суд РФ — 1037739667316 и др. Цивилисты удивляются включению в ЕНГРЮЛ судов [2, с. 59], но это понятно: основанием в данной случае (как и в отношении других субъектов публичного права) является не принятие решения собранием учредителей (как это бывает обычно с хозяйствующими организациями), а нормативный акт.

В наше время расширение круга юридических лиц продолжается. В России в их число включены исполнительные органы отраслевого характера. В постановлениях Правительства РФ, утвердивших положения о министерствах и ведомствах, подчиненных Правительству РФ, в нормативных приказах министров, в некоторых других правовых актах определение «юридическое лицо» относится не толь-

<sup>4</sup> Это название неудачно, ибо местные коллективы бывают самими разными (например, кружок шахматистов в муниципальном образовании). Поэтому мы предлагаем термин «территориальное публично-правовое сообщество».

ко к упомянутым выше центральным органам, но и территориальным органам исполнительной власти — главным управлениям министерств РФ в субъектах РФ, к территориальным органам федеральных служб, входящим в состав министерств, их районным и городским отделам и отделениям (например, отделениям полиции в МВД), представительным и исполнительным органам субъектов РФ и муниципальных образований и т. д. (все такие акты построены примерно по одной схеме). Такие органы, поскольку они в нормативных актах названы юридическими лицами, включены в ЕГРЮЛ.

Определенные проблемы связаны и с ЕГРЮЛ. Он создавался в основном для коммерческих юридических лиц, сначала там имелась общая графа «наименование видов хозяйственной деятельности», относившаяся и к некоммерческим юридическим лицам. Все это мыслилось в гражданско-правовых категориях, хотя ситуация изменилась: юридическими лицами были признаны не только хозяйствующие субъекты, но и другие образования. Теперь при новых включениях в ЕГРЮЛ этой графы для органов государства, субъектов РФ нет, но следы прежнего подхода остались. Как и для хозяйствующих субъектов, для субъектов публичного права в ЕГРЮЛ есть обязательные номера: ИНН — идентификационный номер налогоплательщика (10 знаков), хотя, например, органы публичной власти налогов не платят, КПП — Код причины постановки на учет (9 знаков), ОКПО — Общероссийский классификатор предприятий и организаций (10 знаков).

Не все органы публичной власти и бюджетные учреждения объявлены законодательством РФ, актами министерств и ведомств юридическими лицами, но их очень много. Все министерства и большинство служб и агентств имеют свои территориальные органы — главные управления и управления во всех 85 субъектах РФ, у главных управлений и управлений есть свои отделы и отделения в муниципальных образованиях (в 2017 году муниципальных образований было 22 327 [3]). На местах создаются свои органы и учреждения. Например, в ЕГРЮЛ числится Межрайонная инспекция федеральной налоговой службы № 9 по Владимирской области (1043303300500) и, видимо, есть другие номера (по крайней мере, от 1 до 8), мы упоминали в качестве примера также об информационном учреждении Белгородской области.

Общее количество юридических лиц местного правотворчества сложно подсчитать, поскольку субъекты РФ и даже муниципальные образования своими актами тоже нередко признают некоторые свои органы (даже отделы администрации муниципального образования) юридическими лицами [4, с. 122]. Такие органы в ЕГРЮЛ не регистрируются, но в любом случае органов публичной власти, включенных как юридические лица, в ЕГРЮЛ очень много (есть данные, что вместе с коммерческими субъектами в ЕГРЮЛ зафиксированы 6 млн 520 213 юридических лиц в 2017 году — 4 млн 510 тыс. юридических лиц, в том числе 3 млн 858 тыс. коммерческих компаний [5]).

На наш взгляд, к распространению слов «юридическое лицо» на органы публичной власти следует относиться с большой осторожностью, ибо в некоторых муниципальных образованиях отделы местной администрации, узнав, что по муниципальным постановлениям они теперь юридические лица, стали затевать гражданско-правовые тяжбы друг с другом с требованием выплаты определенных средств [6, с. 112].

### *Юридическое лицо публичного права, наука и законодательство*

Цивилисты обычно утверждают, что понятие «юридическое лицо» возникло из потребностей гражданского оборота (что верно) и должно служить только этому (что теперь весьма спорно). «Категория юридического лица сформировалась в частном праве, — это категория частного права», — говорит В. Ф. Яковлев [7, с. 10]. Юридическое лицо «...это не межотраслевая, а гражданско-правовая категория», утверждают Г. Е. Авилов и Е. А. Суханов [8, с. 15].

Однако из сказанного выше видно, что теперь понятие и назначение юридического лица не столь однозначно. Сначала цивилистическую стройность нарушили общественные неполитические и иные некоммерческие объединения, признанные законом юридическими лицами, затем политические партии, публичные территориальные коллективы (в некоторых странах за рубежом) и территориальные публичные образования (не в России). Теперь (во всяком случае, в российском законодательстве) юридическими лицами становятся органы государства и иные органы публичной власти.

Верно или неверно это сделано, — другой вопрос. Но это существует. Поэтому в рамках существующего законодательства надо ответить, насколько и как юридические лица, являющиеся органами публичной власти, вправе и могут участвовать в гражданско-правовых отношениях. Ведь они создаются для совсем иных целей, их задачи и деятельность является иной, чем у хозяйствующих юридических лиц частного права. На этот принципиальный вопрос мы и пытаемся ответить.

С общественными объединениями особых вопросов не возникает. Цивилистика теперь не оспаривает их признание юридическими лицами (некоммерческими). Давно сложилось утверждение, что это особая разновидность юридических лиц, которые могут заниматься не только приобретением объектов собственности, но и производственной деятельностью, но только для себя в рамках своих уставных целей (издание литературы о себе, изготовление знамен, значков и т. п.). В частности, в связи с этим в цивилистике подправлено понятие юридического лица и исключен важнейший элемент обладания собственностью.

Сложнее с публично-правовыми образованиями. Косвенно их качества юридических лиц даже с позиций цивилистики признаны в ГК РФ. Как говорилось, гл. 5 ГК РФ предоставляет им (РФ, субъектам РФ, муниципальным образованиям) неограниченный простор для участия в гражданско-правовых отношениях. Их собственность часто значительна (а государственная наиболее значительна), в сфере предпринимательства они имеют такие возможности (действуя через свои органы), которых нет и никогда не может быть у юридических лиц частного права (например, производство вооружений или иностранные займы у других государств).

Как говорилось, бюджетные учреждения и органы публичной власти (последние на деле от имени публично-правовых образований) тоже участвуют, хотя и в незначительной степени, в некоторых несущественных для них, их основной деятельности гражданско-правовых отношениях. Бюджетные учреждения могут даже заниматься производственной деятельностью «для себя» (например, научные учреждения могут издавать свои произведения, но не вправе продавать их в целях извлечения прибыли).

Для российского законодательства главная проблема, на наш взгляд, связана именно с массовой квалификацией органов государства и иной публичной власти как юридических лиц (бюджетные учреждения давно признаются некоторыми цивилистами как юридические лица, а в законодательстве они так названы и, как показано выше, регистрируются в ЕГРЮЛ). Именно органы публичной власти вызывают главные протесты многих представителей цивилистической науки. Но если даже мы признаем такую квалификацию ошибочной, то, видимо, невозможно отменить все такие положения многочисленных правовых актов в России. Следовательно, нужно искать иное решение проблемы.

Прежде всего, важно констатировать, что главное (а часто и единственное) назначение органов государства, органов иной публичной власти — это государственное, иное публичное управление для жизнеобеспечения и прогрессивного развития общества, других территориальных публичных сообществ, развития человека. Поэтому неучастие в гражданско-правовых отношениях (весьма незначительное, а часто совсем отсутствующее) является основанием для отнесения их (равно как общественных объединений или бюджетных учреждений) к числу юридических лиц. В наше время такое главное основание гораздо шире: это участие в самых разных правоотношениях вовне, с другими участниками отношений, в том числе с человеком и гражданином. Для этого органам публичной власти, как и другим публичным формированиям, тоже нужна «юридическая личность». Это личность другого характера, чем у хозяйствующих субъектов. Поэтому, если мы все-таки сохраним за органами публичной власти и другими названными формированиями характеристику «юридическое лицо» (как показано, в отношении многих публичных формирований она утвердилась), то, видимо, такая характеристика должна отражать существенные особенности такой группы юридических лиц. Для этого целесообразно публично-правовые формирования выделить в отдельную категорию с особым статусом юридического лица.

Общее название и понятие такой категории должны сохранить некоторые самые общие признаки всякого юридического лица, в том числе самостоятельную юридическую личность и участие в разных (но в данном случае не только гражданских) правоотношениях от своего имени. Эти качества будут содержать сохраненные два начальных слова — юридическое лицо. Вместе с тем название и понятие должны отразить особенности данной группы (в том уточнении, которое мы придадим этим двум начальным словам, о чем скажем ниже). Такие название и понятие должны допускать также определенную свободу, создавать возможности для различения отдельных видов юридических лиц внутри категории некоммерческих организаций (в том числе для органов публичной власти, вызывающих особые разногласия).

Нужно не отвергать с порога любые предложения, ссылаясь на то, что юридическое лицо это только понятие гражданского права, а совместно с представителями других наук (и не только юридических) искать решение проблемы. Вряд ли одним махом можно удалить термин «юридическое лицо» из характеристики тысяч центральных и местных правовых актов, относящихся к органам публичной власти. Видимо, правильнее, сохраняя этот термин по отношению к ним, ввести уточнения, учитывающие новые явления правового развития. Представляется, что последнее

можно сделать с помощью концепции *юридического лица публичного права* (куда могут относиться общественные организации, другие некоммерческие объединения), но особо выделив среди такой группы лиц органы публичной власти, обладающие своеобразием среди всех видов и организационно-правовых форм этой группы.

В российском законодательстве нет понятия юридического лица публичного права, хотя еще в 1879 году термин «публичное юридическое лицо» использовал в цивилистике К. Д. Кавелин [9, с. 119]. Он к публичным юридическим лицам относил самые различные формирования и даже явления (например, пустыни). Среди таких лиц он называл университеты, монастыри, пустыни, общества (вольных матросов, лоцманов), сословные образования (дворянство), а также, по существу, некоторые территориальные образования — губернские, уездные, волостные (в виде их собраний, съездов).

В настоящее время отдельные российские цивилисты, учитывая новые явления и не согласные с термином «юридическое лицо публичного права», считают возможным восстановить кавелинскую терминологию. На наш взгляд, она не очень удачна. Акционерные общества тоже публичны, что, кстати, теперь есть и в ГК РФ. Термин «юридическое лицо публичного права» гораздо точнее, ибо различие между частным и публичным правом хорошо известно опять-таки со времен Институций римского юриста Гая.

Как говорилось, в российском законодательстве термин «юридическое лицо публичного права» не применяется, попытки ввести его успеха не имели, поэтому используемое ниже словосочетание «юридическое лицо публичного права» является доктринальным, в РФ оно имеет характер *de lege ferenda*. Что же касается зарубежных стран, то такой термин не является для них совершенно новым. Он присутствует в некоторых зарубежных конституциях (Бразилия, Греция, Кипр, Перу и др.) и во многих гражданских кодексах (Германия, Грузия, Нидерланды, Молдова, Аргентина, Мексика, Чили и др.). Иногда даже сопоставляются как общепризнанные понятия «юридические лица частного права» и «юридические лица публичного права» (Конституция Бразилии).

Конечно, можно сказать, что за граница нам не указ. Есть решительные возражения в отношении термина «юридическое лицо публичного права», говорится, что он не нужен гражданскому праву [10, с. 5]. Но ведь не для гражданского права это и предлагается. Вопреки утверждениям, цитированным выше, проблема имеет более общий, междисциплинарный характер. Решение этого вопроса нужно конституционному, административному, финансовому, налоговому праву, другим отраслям публичного права и отраслям, занимающим смежные позиции. Отвергая совместное решение проблемы, не рискуем ли мы оказаться позади в правовом развитии стран мира? Не лучше ли попытаться исследовать современные тенденции развития юридических лиц и создать новое, именно межотраслевое понятие юридического лица и в его рамках некоторые новые классификации, точнее отражающие реалии?

В ГК РФ все множество юридических лиц разделено на коммерческие и некоммерческие организации. Такое деление обосновано [10, с. 5], оно есть в ГК РФ и отражает существующие реалии, но такая терминология имеет в основном экономический характер и недостаточно отражает связь юридических лиц с основным делением права.

Вряд ли удачен по отношению к субъектам публичного права, являющимся юридическими лицами, термин «юридические лица несобственники» [2]. Автор данной статьи также не разделяет идеи, что являющиеся юридическими лицами органы государства и иной публичной власти «должны создаваться в форме учреждений» [11, с. 53]. Такая маскировка и внешняя замена (существо не меняется) одной организационно-правовой формы другой формой вряд ли исправит положение в российском законодательстве.

Не думается также, что поможет делу «деление участников гражданского оборота на «физические лица, юридические лица и публичные образования» [11, с. 9]. Это предложение отражает некоторые сдвиги в позициях цивилистической науки (замечены публичные образования, хотя не ясно, какое отношение они имеют к тоже обозначенным в этой схеме юридическим лицам), поэтому предложенное деление, скорее, только усугубит проблемы.

На практике публичные образования, о которых мы говорили, тоже объявлены юридическими лицами. Но в частных отношениях (насколько они могут вступать в них) они, не меняя свою сущность юридических лиц публичного права, временно, на период участия в гражданско-правовых отношениях, будут выступать как «публичные» лица, имеющие некоторые элементы «частных» лиц, но при этом инверсия невозможна. Они не могут стать лицами частного права по своему существу. Юридические лица публичного права, вступая в гражданско-правовые отношения, не могут изменить свою сущность, как не могут изменить ее юридические лица частного права, которым, хотя и очень редко, может быть временно поручена функция публичного исполнительства (но не распоряжения и контроля) по некоторым частным вопросам.

Органы государственного управления иногда дают отдельные поручения публичного характера субъектам частного права (с их согласия). Например, некоторые частные банки были назначены уполномоченными Правительства РФ («агентами») по возвращению задолженностей в государственный бюджет. Российский банк развития и Российский сельскохозяйственный банк обеспечивали задолженность юридических лиц, субъектов РФ и муниципальных образований по бюджетным кредитам, Росэксимбанк обеспечивает поддержку государственного экспорта промышленной продукции, открытое акционерное общество «Росагроснаб» занимается возвратом задолженностей на селе. Однако юридические лица частного права лицами публичного права стать не могут. Публичная власть им не может быть вручена. Вместе с тем сказанное свидетельствует о том, что между юридическими лицами частного и публичного права нет непреодолимых границ. Сохраняя свою частную или публичную сущность, они могут временно в конкретных правоотношениях выступать соответственно в публичном или частном несущественном для них качестве. Представляется, что такой подход полнее отражает динамику современного развития.

В российской литературе разрабатывалась теория юридических лиц публичного права [12], есть и другие монографические работы по этой проблематике. Их авторы сходятся в главном — в необходимости такой конструкции, хотя между ними существуют частные расхождения.

### **Общие признаки юридического лица публичного права и их природа при участии в хозяйственных отношениях**

На наш взгляд, юридическое лицо публичного права обладает некоторыми главными общими признаками всякого юридического лица и общими признаками понятия данной группы лиц, но в этой обширной группе выделяются различные виды, причем наиболее существенными особенностями обладают органы публичной власти, объявленные в России юридическими лицами. Мы не будем рассматривать специфические особенности юридических лиц публичного права (в юридической литературе уже указывались в пронумерованном виде их особые признаки), а остановимся лишь на общих особенностях участия этой группы юридических лиц (общественных объединений, бюджетных учреждений, публично-правовых образований и органов публичной власти) в гражданско-правовых отношениях и в рамках таких особенностей — на специфике такого участия их разных видов (мы бы сказали: организационно-правовых форм юридического лица публичного права).

Общие особенности участия юридических лиц публичного права и специфика участия их разновидностей в гражданско-правовых отношениях могут быть охарактеризованы в основном следующим образом.

1. Юридические лица публичного права имеют особый социальный характер, отличный от юридических лиц частного права — это не хозяйствующие «организации», ставящие главной целью максимальное извлечение прибыли в частных (своих) интересах, а некоммерческие *публично-правовые образования (формирования)*, которые создаются в общих, *общественных интересах*, выполняют «общие дела» для того или иного публично-правового образования (например, органы публичной власти) или определенного социального слоя (например, профсоюзы работников), имеют иные *социальный характер, задачи и функции*, чем юридические лица частного права<sup>5</sup>. Поэтому их участие в гражданских правоотношениях имеет неосновной, вспомогательный для них характер. Например, органы публичной власти могут покупать оборудование, заказать подряд на строительство рабочего помещения, но только на сумму, установленную для них в смете вышестоящим органом, но они не могут продать это имущество. Это не их собственность. Сказанное относится и к бюджетным (не автономным) учреждениям. Будучи приобретенным на чужие (государственные, субъекта федерации, муниципального образования) средства, такое оборудование или помещение тоже становятся для них чужой собственностью, которой они лишь пользуются, но не распоряжаются. Общественные объединения пользуются большей свободой, но и они вступают в гражданско-правовые отношения только в общественных целях, определенных их уставами (и в первую очередь законом). Публично-правовые образования располагают еще большей, по существу неограниченной, свободой в гражданско-правовых отношениях, но поскольку они по своему положению обязаны действовать в публичных интересах (интересах соответствующего публично-правового образования), их участие в гражданском обороте тоже обусловлено целями, соответствующими интересам народа государства, субъекта федерации, муниципального

<sup>5</sup> Объективно хозяйствующие организации, юридические лица частного права тоже выполняют социальные задачи в обществе (производство необходимых обществу товаров, предоставление услуг и т. д.), но субъективно ими движет частный интерес, а иногда и просто погоня за прибылью.

образования. Органы публично-правовых образований и бюджетные учреждения, выступая в гражданско-правовых отношениях, жестко связаны соответствующими статьями расходной части бюджета.

2. Юридические лица публичного права имеют не только иной социальный, но и другой *юридический характер*, чем юридические лица частного права. Основы их правового статуса и деятельности определяются не частным, а публичным правом. Юридически это формирования с разным допустимым участием в гражданско-правовых отношениях (публично-правовые образования — широко, органы государства — очень мало), но при этом они остаются по своей сути лицами публичного права, лишь временно (на период участия в гражданско-правовых отношениях) приобретая некоторые элементы лица частного права. Они могут использовать и используют в своей деятельности некоторые (или публично-правовые образования почти все) нормы частного права.

3. При формировании, развитии, ликвидации юридических лиц публичного права используются некоторые иные гражданско-правовые способы, чем для юридических лиц частного права. Юридические лица публичного права формируются, развиваются, ликвидируются иначе, чем частные: не сложением и добавлением капиталов их участников (с правами, зависящими от размеров капитала) и упразднением путем банкротства (по своему решению), а разными путями: *свободным объединением равноправных членов, где капитал никак не учитывается (общественные объединения), созданием сообщества жителей с признанием этого в публично-правовых актах (публично-правовые образования) или созданием актами вышестоящих органов нижестоящего органа и его штата служащих* — граждан, достигших определенного возраста, к которым предъявляются особые квалификационные требования (органы государства и государственные учреждения). Юридические лица публичного права создаются и ликвидируются особым путем.

Каждая группа юридических лиц публичного права при этом имеет свою специфику. Общественное объединение создается не учредителями, а инициаторами на учредительном собрании или первом съезде и ликвидируется решением о самороспуске или роспуске публичной властью при нарушении законов. Внешне самороспуск в чем-то похож на банкротство, но в отличие от членов юридических лиц частного права члены общественных объединений не разделяют между собой оставшегося за вычетом выплат имущества, оно идет в доход государства. Территориальное публично-правовое образование исторически возникает и развивается путем создания и развития территориальных сообществ и, как это должно быть, путем признания правовыми актами юридическими лицами созданных публично-правовых образований. Орган публичной власти как юридическое лицо создается, развивается, ликвидируется путем принятия правового акта вышестоящим органом, утверждающим штат его служащих, изменяющим его, упраздняющим орган и расформировывающим его штат. Для органов публичной власти типичен императивный порядок создания, развития, ликвидации.

4. Юридическим лицам публичного права присущ иной *правовой режим* материальной основы их деятельности — находящегося у них *имущества*. Общественные объединения, как и юридические лица частного права, имеют право собственности на имущество (разумеется, как и юридические лица частного права они могут арендовать чужую собственность и т. д.), но полного подобия нет. В соответствии с социальной природой таких объединений это не частная, а публичная собственность, предназначенная для публичных целей, при ликвидации объединения она идет в доход государства (взносы также не возвращаются). Сказанное относится и к территориальным публичным образованиям. При ликвидации таких образований (например, в РФ при объединении в 2005–2008 годах некоторых автономных округов с краями и областями, в которые они входили) их публичная собственность отнюдь не делилась между жителями, а переходила к вновь созданному субъекту РФ. Те юридические лица публичного права, которые осуществляют функции публичной власти, за редчайшими исключениями и в весьма незначительном объеме, своей собственности не имеют. Используемое ими имущество — это публичная собственность государства, субъекта федерации, автономного территориального образования (в зарубежных странах), муниципального образования. Она находится даже не в хозяйственном ведении или оперативном управлении (как у некоторых государственных или иных хозяйствующих публичных предприятий), а лишь в пользовании таких юридических лиц.

5. По-разному действует институт государственной регистрации юридических лиц частного и публичного права<sup>6</sup>. Дело не только в размерах государственной пошлины (согласно ст. 333.33 Бюджетного кодекса РФ хозяйствующие «организации» платят за регистрацию 4 тыс. руб., а, например, политические партии — 2 тыс. руб.)<sup>7</sup>.

Для регистрации общероссийских и региональных общественных объединений предусмотрен специальный порядок регистрации (он так и называется в законе): такие объединения регистрируются лишь после соответствующего решения Министерства юстиции РФ (его главного управления в субъекте РФ), которое проверяет их документы на предмет соответствия Конституции РФ и законам<sup>8</sup>. Для некоторых общественных объединений (например, партий) есть дополнительные условия. Органы публичной власти регистрируются в ЕГРЮЛ, если они названы юридическими лицами в правовых актах вышестоящих органов об их создании. Уставы они не принимают (уставы принимают учреждения, в том числе бюджетные), у органов публичной власти есть положения о том или ином органе, утверждаемые «сверху».

6. Юридические лица публичного права, как и частного права, имеют разные организационно-правовые формы, но все они отличаются от организационно-правовых форм юридического лица частного права. Юридические лица публичного права имеют *иную структуру и иные внутренние отношения*, чем юридические лица частного права. Все формирования состоят из людей и выбирают свои органы (они называются по-разному) для повседневного управления делами. Но в основе юридических

<sup>6</sup> Общая формулировка о необходимости регистрации юридических лиц содержится в Федеральном законе «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 08.08.2001 № 129-ФЗ.

<sup>7</sup> Указанные суммы изменяются.

<sup>8</sup> Специальный порядок регистрации, но иного характера, предусмотрен также для некоторых коммерческих организаций — государственных и муниципальных унитарных предприятий, банков, но в основном он относится к некоммерческим организациям.

лиц частного права при решении вопросов находится не принцип равенства членов (каждому принадлежит один голос), а весомость капитала: в акционерной компании (а эта форма безраздельно преобладает) голосуют не люди, а акции. В общественных объединениях, в публично-правовых образованиях (на выборах, референдумах, при формировании исполнительных органов) действует принцип равенства голосов членов (граждан, а в муниципальных образованиях и жителей-неграждан), достигших определенного возраста. В представительных органах публичной власти, в коллегиальных органах исполнительной власти решения тоже могут приниматься большинством голосов. Но в других органах (например, в министерствах или в Аппарате Государственной Думы) действует принцип единоначалия и подчиненности (обсуждения, совещания, конечно, также имеют место, но они не принимают обязывающих решений, решения принимает начальник и несет за них ответственность). Виды органов публичной власти строго определены конституцией и законами, а «членский состав» органа публичной власти во многих случаях — это *штат служащих*, он определяется штатным расписанием, выдаваемым нижестоящему органу вышестоящим. Численность и виды работы должностных лиц в нем фиксированы. Сказанное относится и к решениям по вопросам участия в гражданско-правовых отношениях.

Ограничений для численности членов других юридических лиц публичного права не существует (напротив, на расширение их рядов в значительной степени направлена деятельность общественных объединений), численность же их функционеров (профессиональных работников) определяется их уставами или решениями. Виды своих органов они тоже определяют самостоятельно. Нет ограничений для численности жителей («членов») территориальных публично-правовых образований, но виды их органов, численность профессиональных работников, как сказано выше, лимитируется законами (например, состав избираемых представительных органов) или штатным расписанием. Юридические лица частного права подобные вопросы решают самостоятельно (исключениями могут быть филиалы).

### Заключение

Как следует из сказанного, проблема не только в терминологии. Один из сложнейших междисциплинарных вопросов, который разделяет представителей науки публичного права (в том числе некоторых административистов), большинство цивилистов и в некоторой степени представителей теории права, — это участие юридических лиц публичного права в гражданских правоотношениях. На наш взгляд, сразу можно сказать, что бизнесом, производством ради прибыли лица публичного права заниматься не вправе. Это понятно: при их полномочиях они всегда сделают неконкурентными лиц частного права. Исключения составляют по гл. 5 ГК РФ территориальные публично-правовые образования, но на них (в том числе новыми конституциями) возложена обязанность не самим заниматься, а, прежде всего, в разных формах содействовать иному законному бизнесу.

В массовом гражданском обороте, если его рассматривать как массовое и всестороннее явление обменов, юридические лица публичного права фактически

не участвуют (если не учитывать гл. 5 ГК РФ о хозяйственном обороте РФ, субъектов РФ и муниципальных образований, но они в ГК РФ юридическими лицами не названы). Сделки органов публичной власти (например, закупка канцелярских товаров) совершаются в конечном счете от имени собственника имущества таких лиц (если сделки совершают органы публичной власти, то теоретически в России — от имени государства, соответствующего субъекта РФ или муниципального образования, а на практике сделки осуществляются самими этими органами, поскольку они в России объявлены юридическими лицами. Их роль в гражданском обороте невелика. Они действуют в пределах утвержденной для них вышестоящими органами финансовой сметы (иного документа). Если органы публичной власти и могут участвовать в гражданском обороте, то только частично, ибо они создаются не для этого.

Невелика роль в гражданском обороте и иных лиц публичного права — общественных объединений. Общественные объединения свободно распоряжаются своими фондами, могут приобретать и отчуждать товары, заниматься производственной деятельностью, но опять-таки только в рамках их уставных целей, а эти рамки в общей форме определены законами об общественных объединениях. Это не гражданский оборот.

Как говорилось, гл. 5 ГК РФ устанавливает возможность участия в гражданско-правовых отношениях государства, субъектов РФ, муниципальных образований, и они участвуют в них довольно широко, в том числе приобретая и отчуждая собственность. По нашему мнению, для них нужно не просто описание их возможной деятельности, а определение — термин «юридическое лицо публичного права», как это сделано в отношении территориальных публично-правовых образований в некоторых упомянутых выше зарубежных государствах. Без этого и без признания особой категории лиц публичного права в российском законодательстве по-прежнему будет много неясностей.

Учреждения (в том числе государственные) тоже могут быть юридическими лицами, на чем настаивал в свое время С. Н. Братусь. Теперь в уставах многих государственных (федеральных) учреждений (например, научно-исследовательских) сказано, что они — юридические лица. Их хозяйственная деятельность органична сметой, бюджетом и т. д. Термин «юридическое лицо публичного права» свидетельствовал бы об этой ограниченности.

Органы государства, публичной власти (субъектов федераций, территориальных автономий, муниципальных образований и др.) тоже, как говорилось, нуждаются в частичном участии в некоторых гражданско-правовых отношениях. Вряд ли при этом для каждого конкретного случая (покупке или договоре подряда о ремонте помещения) это следует и возможно делать от имени государства, субъекта федерации, муниципального образования. Они могли бы делать это от своего имени, если мы признаем публично-правовые образования юридическими лицами (что, на наш взгляд, было бы правильно), то органы таких образований считались бы их законными представителями и тоже юридическими лицами публичного права<sup>9</sup>. Совершая незначительные сделки, такие юридические лица отнюдь не теряют свою публично-правовую сущность.

<sup>9</sup> Правда, в отношении органов публичной власти мы такого термина в зарубежном законодательстве не встречали.



Сторонники сугубо цивилистического подхода к понятию юридического лица иногда говорят: не нужно было объявлять в публично-правовом законодательстве органы публичной власти юридическими лицами. Мы создали противоречие с ГК РФ и сами себя загнали в угол. Но дело уже сделано. Такие органы уже названы юридическими лицами. Изменить огромный массив российского законодательства невозможно. К тому же, как говорилось, органы публичной власти тоже нуждаются в законодательной характеристике «юридическое лицо». Поэтому при существующем положении в российском законодательстве (весь его массив заменить невозможно) проще внести в него поправку, указав, что существует особый род юридических лиц публичного права, которые создаются не в целях частнохозяйственной деятельности, но в определенной степени, указанной в законах и положениях о них, вправе участвовать в необходимых для выполнения их основных обязанностей гражданско-правовых отношениях. В результате, юридические лица публичного права, в том числе органы публичной власти, не изменяя своей сущности, могли бы временно и внешне в пределах своих полномочий выступать как лица частного права, поручая, например, своим органам закупать необходимое им оборудование в пределах бюджетных средств, что фактически и делается. Такую поправку можно было бы внести в ГК, указав, что

основная деятельность лиц публичного права регулируется актами публичного права, но при совершении хозяйственных сделок они руководствуются нормами гражданского законодательства (ГК РФ).

Названный выше подход, как представляется, кое-где пробивает себе дорогу. Сошлемся на закон от 27 декабря 1993 г. № 22.674 об администрации Панамского канала — государственного органа исполнительной власти в государстве. В нем говорится, что создаваемое Ведомство Панамского канала является юридическим лицом публичного права. Управляя каналом, оно действует как властный орган по управлению собственностью государства, занимается поддержанием и модернизацией канала. Вместе с тем для этого Ведомство выполняет и некоторые функции юридического лица частного права, участвует в гражданско-правовых отношениях. В наше время трудно, а то и невозможно разорвать публично-правовую и частно-правовую деятельность некоторых образований, формирований, учреждений, органов. Прежние жесткие схемы часто не отражают истинного положения вещей.

В одной статье невозможно рассмотреть многие возникшие проблемные вопросы. Огромный законодательный материал и новая практика требуют новых подходов. Для решения ряда вопросов необходимы коллективные усилия представителей различных отраслей знания, причем не только в области юриспруденции.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Von Land A., Gondouin G., Insarguer-Brisser V. Dictionnaire du droit administrative. 3-me ed. P., 2002. P. 61.
2. Болдырев В. А. Юридические лица — несобственники в системе субъектов гражданского права : Монография / под ред. В. А. Сысоева. Омск: Омская академия МВД России, 2010. 340 с.
3. База данных показателей муниципальных образований [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики. Официальный сайт. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/bd\\_munst/munst.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm) (дата обращения: 10.09.2017).
4. Чиркин В. Е. Публично-правовое образование : Монография. М. : Норма : Инфра-М, 2011. 335 с.
5. 16.06.2017: ФНС продолжает «чистку» ЕГРЮЛ, исключив из него с начала года 200 тыс. компаний [Электронный ресурс] // OtchetOnline — Аккредитованный Удостоверяющий центр. URL: <https://otchetonline.ru/ecp/bankrot-fedresurs-ru/news/62768-> (дата обращения: 10.09.2017). Загл. с экрана.
6. Артемов В. В. Органы местного самоуправления как субъекты гражданского права // Хозяйство и право. 1968. № 3. С. 112–114.
7. Яковлев В. Ф. Приветственное слово // Некоммерческие организации: Теоретические и практические проблемы: Материалы ежегодных научных чтений памяти профессора С. Н. Братуся (Москва, 29 октября 2008 г.) / Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации; Отв. ред. В. М. Жуйков. М. : Эксмо, 2009. С. 9–12.
8. Авилов Г. Е., Суханов Е. А. Юридические лица в современном российском гражданском праве // Вестник гражданского права. 2006. № 1 (1). Т. 6. С. 15.
9. Кавелин К. Д. Права и обязанности по имуществам и обязательствам // Избранные произведения по гражданскому праву / К. Д. Кавелин. М. : Центр ЮрИнфоР, 2003. 722 с.
10. Суханов Е. А. О концепции развития гражданского законодательства // Журнал российского права. 2010. № 1. С. 5.
11. Болдырев В. А. Указ. соч.
12. Ястребов О. А. Юридическое лицо публичного права: вопросы теории. М. : Наука, 2010. 383 с.

## REFERENCES

1. Von Land A., Gondouin G., Insarguer-Brisser V. Dictionnaire du droit administrative. 3-me ed. P., 2002. P. 61.
2. Boldyrev V. A. Nonproprietary legal entities in the system of the civil law entities: Monograph / under editorship of V. A. Sysoyev. Omsk: Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2010. 340 p.
3. Municipal entities performance indicators data base [Electronic resource] // Federal State Statistics Service. Official website. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/bd\\_munst/munst.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/bd_munst/munst.htm) (date of viewing: 10.09.2017).
4. Chirkin V. E. Public-law entity : Monograph. M. : Norma : Infra-M, 2011. 335 p.
5. 16.06.2017: The Federal Tax Service continues «cleansing» of Uniform State Register of Legal Entities having excluded therefrom 200 thousands companies from the beginning of the year [Electronic resource] // Otchet Online — Authorized Certification Center. URL: <https://otchetonline.ru/ecp/bankrot-fedresurs-ru/news/62768-> (date of viewing: 10.09.2017). Screen title.

6. Artiomov V. V. Self-governing authorities as entities of civil law // *Economy and law*. 1968. No. 3. P. 112–114.
7. Yakovlev V. F. Welcoming remarks // *Non-commercial organizations: Theoretical and practical problems: Materials of annual scientific conference in commemoration of professor S. N. Bratus' (Moscow, October 29, 2008) / Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation*; Edited by V. M. Zhuykov. M. : Eksmo, 2009. P. 9–12.
8. Avilov G. E., Sukhanov E. A. Legal entities in modern Russian civil law // *Bulletin of civil law*. 2006. No. 1 (1). V. 6. P. 15.
9. Kavelin K. D. Rights and responsibilities related to property and obligations // *Selected works on civil law / K. D. Kavelin*. M. : Tsentr YurInfoR, 2003. 722 с.
10. Sukhanov E. A. On the concept of development of civil legislation // *Journal of Russian law*. 2010. No. 1. P. 5.
11. Boldyrev V. A. Index of works.
12. Yastrebov O. A. A legal entity of public law: issues of theory. M. : Nauka, 2010. 383 p.

**Как цитировать статью:** Чиркин В. Е. Юридические лица частного и публичного права в бизнесе и некоторых иных хозяйственных отношениях // *Бизнес. Образование. Право*. 2017. № 4 (41). С. 256–265.

**For citation:** Chirkin V. E. Legal persons of private and public law in business and some other economic relation // *Business. Education. Law*. 2017. No. 4 (41). P. 256–265.

**УДК 342**  
**ББК 67.404**

**Kolesnikov Yuri Alexeyevich**,  
doctor of legal sciences, associate professor,  
head of the department of financial law,  
professor of the law faculty  
of Southern Federal University,  
head of the Insurance Bureau  
of Financial Ombudsman of Russia,  
Rostov-on-Don,  
e-mail: yakolesnikov@sfedu.ru

**Колесников Юрий Алексеевич**,  
д-р юрид. наук, доцент,  
зав. кафедрой финансового права,  
профессор юридического факультета  
Южного федерального университета,  
руководитель Страхового бюро  
Финансового омбудсмена России,  
г. Ростов-на-Дону,  
e-mail: yakolesnikov@sfedu.ru

## НОВАЦИИ В ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ В СФЕРЕ ФИНАНСОВ

### INNOVATIONS IN CIVIL REGULATION IN THE FIELD OF FINANCE

12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право

12.00.04 – Финансовое право; налоговое право; бюджетное право

12.00.03 – Civil law; entrepreneurial law; family law; private international law

12.00.04 – Financial law; tax law; budget law

*Настоящее исследование посвящено анализу новаций в ГК РФ, связанных с гражданско-правовым регулированием в сфере финансов. Вначале автор производит краткий обзор истории финансовых отношений в РФ, а также представляет традиционную точку зрения научного сообщества относительно сущности и предмета финансового права, а также видов финансовой безопасности на микро- и макроуровнях экономики страны. После этого даются результаты исследования, содержащие информацию о важных изменениях в ГК РФ, касающихся финансовых отношений. Подводя итог своему исследованию, автор утверждает наличие позитивных изменений в данном направлении и выражает надежду на дальнейшее совершенствование.*

*The present study deals with the analysis of innovations in the Civil Code relating to civil regulation in the field of finance. First, the author makes a brief review of the history of financial relations in the Russian Federation, and also represents the common opinion of the scientific community on the essence and subject of financial law and types of financial security at the micro and macro levels of the economy. Then, the author proceeds to the results of the study that contains information about important amendments to the Civil Code concerning financial relations. Summing up his research, the author affirms the positive changes in this direction and expresses the hope for further improvement.*

*Ключевые слова: финансовое право, финансовая безопасность, изменения в ГК РФ, эскроу-счет, факторинг, договор займа, кредитный договор, договор банковского вклада, расчетные отношения, депозитный сертификат.*

*Keywords: financial law, financial security, changes in the Civil Code, the escrow account, factoring, loan agreement, credit contract, contract of bank deposit, settlement relations, certificate of deposit.*

**Актуальность** темы новаций в гражданско-правовом регулировании в сфере финансов в большой степени обуславливается текущими изменениями в сфере экономики нашей страны, характеризующимися переходом к рыночному типу, которым свойственен примат товарно-денежных отношений. В такой ситуации совершенно необходимо производить адекватное правовое регулирование с учетом интересов как частного, так и публичного начал.

Данная проблема разрабатывалась такими учеными, как С. С. Алексеев, Д. Г. Алексеева, А. Б. Альшулер, В. А. Белов, Я. А. Гейвандов, Л. Г. Ефимова, Ю. Х. Калмыков, Б. И. Пугинский, Д. Н. Сафиуллин, Д. А. Узойкин, А. С. Шабуров и др. Однако стремительность изменений, происходящих в сфере финансовых отношений, требует от научного сообщества оперативной реакции и осмысления. Надо отметить, что