

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.04.01 «Юриспруденция»

(код и наименование направления подготовки)

«Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления»

(направленность (профиль))

## **ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

На тему: «Юридические лица публичного права»

Студент

А.М. Шигина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный  
руководитель

канд. юрид. наук, доцент Н.В. Олиндер

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

## Содержание

Введение .....	3
1 Общая характеристика юридического лица публичного права.....	6
1.1 История развития института юридического лица публичного права и его реализации в праве иностранных государств.....	6
1.2 Понятие, признаки и виды юридического лица публичного права в российской доктрине и законодательстве .....	12
1.3 Проблема юридического лица публичного права в современном российском праве .....	19
2 Правовой статус юридических лиц публичного права.....	26
2.1 Административно-правовой статус юридических лиц публичного права.....	26
2.2 Право собственности юридических лиц публичного права.....	29
2.3 Юридическая личность в публичном праве.....	32
2.4 Правосубъектность как предпосылка участия публичных юридических лиц в правоотношениях.....	40
3 Анализ юридических лиц публичного права в Российской Федерации .....	48
3.1 Юридические лица публичного права муниципальных образований .....	48
3.2 Юридические лица публичного права субъектов Российской Федерации.....	54
3.3 Юридические лица публичного права Российской Федерации.....	60
Заключение .....	68
Список используемой литературы и используемых источников .....	72

## Введение

Актуальность работы. Реформирование законодательства со второй половины нулевых, возникновение новых организационно-правовых форм юридических лиц открыло пути для создания нового института в российском праве – юридического лиц публичного права.

**Степень научной разработанности.** Пионером рассмотрения вопросов и проблем, связанных с институтом юридического лица публичного права является В.Е. Чиркин. Впоследствии в данной отрасли появились труды многих ученых и исследователей, среди которых представляется возможным назвать следующих: Ястребов О.А., Валикарамов Д.Д., Внутиских А.Д., Даудов Д.А., Шафоростова Д.И., Долинская В.В., Масалаб А.Ф., Мусалов М.А., Чемеричко Л.С., Яковлев В.Ф., Талапина Э.В., Усков О.Ю., Тимофеев Н.С., Романовская О.В., Курилкина О.А., Зенков М.Ю., Козлова Н.В. и многие другие.

Цель работы: на основе анализа российского законодательства, опыта зарубежных стран, теоретических трудов учёных, а также судебной практики рассмотреть особенности института юридических лиц публичного права применительно российской системы права.

Из цели работы вытекают следующие её задачи:

- анализ института юридического лица публичного права, его понятия, сущности, реализации в праве зарубежных государств;
- исследование признаков и выявление видов юридического лица публичного права;
- определение и исследование субъектов юридических лиц публичного права;
- изучение проблем правовой природы юридических лиц публичного права в Российской Федерации;
- рассмотрение административно-правового статуса юридических лиц публичного права и анализ их права собственности;

– исследование юридической личности в в публичном праве и вопроса правосубъектности как предпосылки участия публичных юридических лиц в правоотношениях;

– анализ конкретных юридических лиц, относящихся к теме исследования, среди которых ГК «Росамтом», ГК «Ростех», АО «Роснано», АО «Почта России».

Объектом данного исследования выступают теоретические положение отечественного законодательства и научной доктрины по вопросам института юридических лиц публичного права.

Предметом данного исследования являются правовые нормы, регулирующие отношения в сфере существования юридических лиц публичного права, правоприменительная практика в данной сфере и труды ученых, посвященные выбранной теме исследования.

Нормативную основу работы составляют Конституция Российской Федерации, положения Гражданского кодекса, положения Федерального закона «О некоммерческих организациях», Федерального закона «О Государственной корпорации по содействию разработке производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» от 23.11.2007 N 270-ФЗ, а также положения иных федеральных законов регламентирующих деятельность отдельных юридических лиц публичного права, региональные и муниципальные нормативно-правовые акты, отдельные нормативно-правовые акты зарубежных государств, ведомственные акты организаций судебная практика и прочие официальные документы.

Теоретическую основу исследования составили концепции и гипотезы, представленные в трудах отечественных ученых в области гражданского и административного права, в особенности работы В.Е. Чиркина, О.А. Ястребова.

Методологическая основа работы представлена общенаучными и частно-научными методами. Среди общенаучных методов исследования

следует выделить диалектический и системно-структурный, исторический, метод аналогии, а среди частно-научных: сравнительно-правовой, формально-юридический.

Практическая и теоретическая значимость исследования заключается в том, что разработанные автором исследования научно-практические положения могут быть использованы при реформировании института юридических лиц публичного права в Российской Федерации как федерального, так и уровня субъектов и муниципальных образований.

Структура работы обусловлена целью, задачами и логикой всего исследования и состоит из введения, трех глав, включающих в себя десять параграфов, заключения и списка использованной литературы и используемых источников.

## **1 Общая характеристика юридического лица публичного права**

### **1.1 История развития института юридического лица публичного права и его реализации в праве иностранных государств**

Рассматривая историю возникновения и развития того или иного института, очень часто представляется возможным обнаружить его истоки и некие предпосылки в Римском праве. Однако понятие «юридического лица» в Римском праве не существует.

Ученые разделяют мнение, согласно которому терминологическая фиксация понятия находится в немецкой правовой литературе первой половине девятнадцатого века, а затем обрело и законодательную фиксацию [100, с. 17]. Важно заметить, что относительно данного понятия не было единого безапелляционного и неоспоримого мнения, некоторые ученые категорично выступали против введения данного понятия. Среди таких ученых был, например, отец-основатель социологической школы права Рудольф фон Иеринг.

Оригинальная, направленная против выделения феномена юридического лица идея этого немецкого правоведа заключается, главным образом, в том, что концепция юридической личности является фундаментальной, поскольку единственный подлинный субъект права – индивидуальная личность, а не общий публичный механизм. Догматы теории Иеринга зиждутся на отвержении как «бессубъектного имущества» так и фиктивных лиц. То есть, соответственно, нет права без субъекта, а субъектом могут быть лица исключительно реальные. По мнению правоведа, юридическое лицо публичного права – абстракция, созданная законодательством, а значит, никакого законодательно закрепления за собой она иметь не может, да и вовсе не должна [83, С. 17].

Основным недостатком концепции Рудольфа фон Иеринга является игнорирование общественной реальности, которая опосредована фигурой

юридического лица. Например, Н.С. Суворов писал, что существование юридического лица изучается во внешних и во внутренних отношениях, где выражается воля, узнаваемая из взглядов большинства членов. Поэтому если бы мнение Иеринга была абсолютно верна, пишет ученый, и юридическое лицо не имело бы значимости, то невозможно было бы понять, по какой причине меньшинство должно подчиниться большинству, ведь каждая отдельно взятая личность, подобно товарищу в товариществе, например, могла бы претендовать на исключительность, единственность и незыблемость своего мнения. И ничто бы не могло стать мерилom справедливости при таком правовом положении [84].

Палитра концепций, описывающих феномен юридического лица в правовой науке, является достаточно насыщенной и разноплановой. Она совершенно точно не ограничивается односторонностью мнений.

Например, автор «чистой» теории права Ганс Кельзен акцентировал на формальном аспекте термина «юридическое лицо». Многие авторы, которые изучали работы Кельзена придерживались мнений о том, его труды являются одним из видов теории «функции». Но это не совсем правильно. Понятие «юридическое лицо» нуждается в социальном нормативно-правовом регулировании. Ученый Ястребов О. А. считает, что для Ганса Кельзена и физическом и юридическом смысле лицо реально не существует, его не получится соотнести ни с независимым ни с каким-то отдельным организмом. Это не какая-то правовая фикция и это не инородное и чуждое «порождение» права. Описывающий право продукт науки – такое емкое определение можно считать Кельзеновским в отношении физических и юридических лиц. Комплекс правовых норм, что устанавливают некое правовое положение субъектов называется юридическим лицом [111, с. 17].

Кельзен считал, что эти два понятия субъекты права, и они не противоположны друг к другу. Согласно традиционной теории права, физические и юридические лица имеют субъективные права и несут юридическую ответственность. Немецкий философ и юрист Густав Радбрух,

считал, что обязательство начинается тогда, когда есть определенный приказ от другого. Это и есть публичное право. В свою очередь частные обязательства начинаются в следствии самоподчинения лица, который имеет соответствующие обязанности. Здесь прослеживается локальный характер.

Во второй половине XX века на основе теории Кельзена возникла еще одна теория юридического лица, которая называется «интегральной», которую разработал философ и правовед Мигель Реале, о котором знали далеко за пределами Латинской Америки [32, с. 311]. Содержание этой теории таково: юридическое лицо, как иное институциональное образование, которое предполагает присутствие человеческого субстрата и включает индивидов-исполнителей. Именно они являются основой юридического лица и без их невозможно его представить.

Еще одна теория, которая возникла в начале XIX века в США, называлась «искусственное образование» или *artificial entity*. Согласно с этой теории, юридическое лицо или корпорация – это искусственное образование, которое существует только как творение права и его результат, продукт, который обладает своими особыми признаками. Все это регламентируется в уставе юридического лица или корпорации.

Теория «естественного образования» или *natural entity* возникла как логичная реакция также в начале XX века. Данная концепция дает свое определение понятию корпорация. Она гласит на том, что это образование, которое возникло добровольно, самостоятельно, независимо от выбора частной инициативы лиц, которые объединились для общих целей. Таким образом, данная теория не рассматривает корпорацию как то, что созданное государством [112].

Градация на юридическое лицо публичного и частного права как основной принцип рассматривается в юридической доктрине Европы и стран континентальной системы права. Для разграничения этих лиц можно проанализировать несколько разграничительных аспектов:

- 1) Природа акта.

К данному критерию, прежде всего, входит процесс выделения частного или публичного права. Первые субъекты создаются вследствие принятия частно-правового акта, а другие – публично правового.

2) Характер цели деятельности. Что касается публичных лиц, то им присущи публичные интересы, частным лицам, согласно, частные.

Еще ранее основным критерием разделения частного и публичного являлось отсутствие или наличие воли того или иного лица. Если рассматривать публичное лицо, то они создаются вне воли юридических лиц частного права (во время отечественного правоведения это были архиерейские дома, уездные и губернские земства)

Многие ученые делают анализ того, что формирование этих институтов очень тесно привязано к тому ее советскому пониманию и подходу к терминологии юридических лиц публичного права. Система права в связи с этим, отрицает всевозможные, разносторонние подходы к природе публичного лица и принимает только цивилистическое толкование.

Впервые в 1896 году в Германском гражданском уложении на уровне кодификации сформировалось понятие юридического лица, где выделялись два его вида: во-первых, это общества, а, во-вторых учреждения.

Германское гражданское уложение является основным первоисточником, в котором определилось понятие «юридическое лицо». С этим согласны все ученые, ведь более ранних найти пока что не удавалось.

В 1907 году этим термин был использован в швейцарском гражданском уложении [107].

Необходимо заметить, что понятие «публичное правовое лицо», многие гражданские кодексы различных иностранных государств выделяют юридические лица публичного права в качестве отдельной категории. В странах латинской Америки данное закрепление произошло не столько конкретно, но еще в 19 веке. Например, в Чили – в 1855 году, а в Аргентине – в 1869 году. Чилийский кодекс повлиял на принятие, словно по цепной

реакции, аналогичных кодексов в Эквадоре, Сальвадоре, Венесуэле и других странах континента [97].

В французском гражданском праве юридическое лицо – это объединение лиц и капиталов, которые существуют самостоятельно, после регистрации в определенном органе или реестре (это может быть торговый реестр или префектур). Очень важное решение в 1984 году было вынесено Кассационным судом Франции, где определялось, что статус юридического лица может признать любое объединение, если это конечно же не будет противоречить закону государства. Все юридические лица французского права подразделяются также как везде: на публичные (*personnes morales de droit public*) и частные (*de droit privé*). Выводя емкую дефиницию, исходя из их документальной и доктринальной базы, следует заключить: юридические лица публичного права являются коллективными органами управления департаментами, регионами, коммунами, профессиональными союзами [85].

В 20 веке данная категория была включена в Конституции разных стран: Испании и Португалии, Греции и Кипра, Уругвая и Бразилии. Так, к примеру, статья 168 Конституции Бразилии закрепляет предоставление гарантий юридическими лицами публичного права [37].

Согласно основному закону Республики Кипр, публичные лица имеют право в праздничные дни развешивать с флагом Республики Кипр турецкий или греческий флаги. Вместе с тем, по конституции Кипра предусматриваются некоторые льготы таким предприятиям, которые указывают общественные услуги с эксплуатацией природных, энергетических источников и которые находятся под управлением, в обязательном порядке, публичных лиц [38]. Законодательное выражение юридического лица публичного права в нормативно-правовых актах разных стран точно не выглядит однотипным и шаблонным.

Современные гражданские и торговые кодексы поддерживают тенденцию фиксирования института юридических лиц публичного права. В

законодательстве Германии упоминаются публичные лица, а именно в торговых и гражданских кодексах. Также возможны отсылочные нормы. Что касается Нидерландов, то здесь не прослеживается регулирование этого понятия, но есть признание категории юридических лиц, что является недостаточным, потому нужно заметить, что публичные лица не регулируются нормами гражданского права, до того, как они не начинают брать участие в гражданско-правовых отношениях. Такую форму разграничения безусловно можно применить в нашем законодательстве, к примеру, в некоторых государствах есть понятие «юридическое лицо публичного права», но оно не имеет отдельных случаев в зарубежном праве имеются определения юридических лиц публичного права, но такие определения или не имеют резюмирующего характера или есть определенные ограничения.

Специальные законы о публичных лицах есть в государстве Грузии. Они в свою очередь систематизируют их правовое регулирование, что является положительным аспектом, но и нуждается в дополнительном изучении. В пример можно привести Грузию, в которой поначалу гражданский кодекс был единственным источником, содержащим сведения о юридических лицах публичного права – нового института для грузинского законодательства. Поэтому данный кодекс были включены эти юридические лица. Гражданский кодекс в Грузии не является основным законом, который регулирует публичные лица. Закон «О юридическом лице публичного права – оперативно-техническом агентстве Грузии» - основополагающий. Он устанавливает статус юридического лица публичного права, входящего в сферу управления Службы государственной безопасности Грузии, Оперативно-технического агентства Грузии, основные принципы его деятельности, задачи и полномочия агентства, формы контроля и надзора за его деятельностью и другие вопросы [31]. Юридические лица публичного права формируются для того, чтобы реализовывались основные функции и цели в публичной сфере, потому что этими полномочьями не наделены

государственные органы. Коммерческая деятельность может быть как дополнительная для данных лиц. Если сослаться на грузинское законодательство то можно дать определение корпорации публичного права. Это юридическое лицо публичного права, которое сформировано в следствии членства [78, с. 46]. Это можно считать неотъемлемым признаком такого юридического лица. Подобный закон, действующий схожим, но, разумеется, не в точности таким же способом, существует и в ряде других стран. В качестве примера представляется возможным привести Испанию [15] и Молдавию [103, с. 160].

В странах англосаксонского права, также учитывается данная классификация. Английские исследователи признают, что дихотомия между публичным и частным правом» - это одна из основных ценностей британской правовой системы [3, с. 58]. Британская доктрина признает, что публичное и частное право как часть общего права более связаны внутри, чем просто между собой.

Таким образом, можно увидеть существенное распространение института юридического лица публичного права в совершенно разных правовых системах, будь то страны латинской Америки, страны континентальной Европы или системы англо-саксонского права. Это говорит о полезности такого института в глобальном общемировом смысле, о закономерности его существования в рамках сегодняшней правовой мысли. Выделение такого института документально будет логичным проявлением прогресса всей юридической науки, а также в частности законов.

## **1.2 Понятие, признаки и виды юридического лица публичного права в российской доктрине и законодательстве**

Авторитетные юристы уже давно рассматривали проблему выделения юридических лиц публичного права в законодательстве Российской

Федерации. Дискуссии об этом вряд ли можно считать частью какой-то моды в правоведении.

Впервые в отечественной юридической литературе данный термин обозначил Г.Ф. Шершеневич, который заявил, что казна — это основа (на первом месте) среди юридических лиц публичного права [104, с. 122]. При этом необходимо отметить, что иные лица публичного права им не исследовались, а сведение государства к казне, осуществлялось им при помощи термина «юридическое лицо публичного права» исключительно с точки зрения цивилистики. Ученый ставил во главу угла не изучение специфики юридического лица, а то, что именно государство непосредственно берет участие в гражданском обороте и, в свою очередь, несет ответственность имуществом, а именно казной.

Советская юридическая наука также занималась исследованиями специфики юридических лиц публичного права. Однако эти исследования, как правило, касались не советского права, а права зарубежных (называемых «буржуазными») государств. В исследованиях такого рода отмечалось, что в законодательстве зарубежных стран к публичным лицам относятся как к участникам, исключительно, гражданского оборота.

Достаточно основательно исследованием данного вопроса занимался М.И. Кулагин, который считал, что в эпоху империализма в праве зарубежных государств совместно с частными лицами создаются публичные лица, смешанные лица, которые регулируются публичным и частным правом. Лица публичного права — государство, территориальные образования, государственные учреждения и государственные организации, выступающие как субъектами экономики, так и органами государственного управления [45, с. 35].

Таким образом, можно хладнокровно констатировать, что ранее в юридической литературе по вопросу сущностного понимания природы юридического лица публичного права превалировал цивилистический подход. Одним из первых отечественных ученых, давших комплексную

правовую оценку узости и предметной ограниченности данного подхода, является В.Е. Чиркин. Он утверждал: «Цивилистический подход к субъекту права недостаточен для некоторых других отраслей права, и особенно для властной сферы публично-правовых отношений, где часто нет равноправия между субъектами правоотношений и применяются иные методы правового регулирования» [100, с. 26].

С учетом озвученного подхода, В.Е. Чиркин дал определение понятию публичного лица. Это признанное публичной властью в этом качестве материальное и публично-правовое некоммерческое образование, добывающее общее благосостояние, используя функции публичной власти, осуществляет непосредственное сотрудничество с публичной властью, может оказывать определенное давления на эту власть.

Но данное понятие имеет все же недостатки: не совсем корректной есть отсылка к тому, что юридическое лицо публичного права является материальным образованием, поскольку это свойство замещается пониманием юридического лица публичного права как социальной организации. Также отсутствует необходимость указания на то, что такая организация обладает имуществом, поскольку данные лица могут создаваться без надлежащего имущества, но при этом они всегда имеют возможность им обладать. Поэтому соединять имущественную правоспособность с обязательным наличием такого имущества – неправильно. Этот признак на данный момент в правовой литературе не рассматривается как основной.

Несмотря на имеющиеся шероховатости определения надо отдать должное Чиркину, ведь именно его определение считается более раскрытым и продуманным.

Для сравнения приведем несколько примеров дефиниций анализируемого понятия других ученых.

Так, О.И. Тарасов подразумевает под юридическими лицами публичного права организации, обладающие статусом юридического лица,

которые формируются на основании принятия акта публичного права, а также обладающие правоспособностью, с ограниченными целями и задачами. Употребляется даже специальное понятие – целевая правоспособность. Им также предоставлены публично-правовые полномочия и имущество для реализации своей деятельности.

О.Ю. Усков считает, что юридическое лицо публичного права это организации совместно с гражданской правосубъектностью, которые обладают публично-властными полномочиями. Это в свою очередь является их отличительной способностью от обычных юридических лиц [96, С. 110]. Данное определение, как мы видим, не выбивается из «канвы», которая была установлена предыдущими исследователями.

Также необходимо отметить, что по сей день в российском законодательстве отсутствует легальное определение термина «юридическое лицо публичного права». Поэтому ученые предлагали адаптировать данное понятие «юридическое лицо» в межотраслевое, которое будет применимо для публичного права (например, такие авторы как В.Е. Чиркин, Ю.А. Тихомиров, В.В. Бараненков). С.Н. Братусь, С.С. Алексеев, О.В. Михайленко, А.В. Венедиктов полагают, что публичное право и юридическое лицо являются несовместимыми понятиями, но при этом они были за то, чтобы сохранить этот подход. Другие же сопоставляли понятия «юридические лица» и «публичное право» считали их равноправными участниками и поэтому нет особой необходимости чтобы вводить такой специальный термин как «юридические лица публичного права» [46, с. 59].

По мнению многих ученых, именно модификация этого понятия в межотраслевое определения является объективным понятием, что в свою очередь может быть незаметным, но это явление останется оценочным, что следовательно упирается в дифференциацию этих двух сфер.

Основная форма осуществления экономической деятельности внутри государства и вовне – это юридическое лицо, что в свою очередь, безусловно, касается публичной сферы права. От этого четкие границы расплываются, и в

связи с этим представляется возможным заметить, что причиной тому служат условия существования рыночной экономики.

Есть ученые, которые все таки считают, что российскому законодательству необходимо четкое, определенное понимание «юридического лица публичного права». По их мнению современная система субъектов права пренебрегает и не считает целесообразным выделять такое понятие как юридические лица публичного права. Это можно объяснить тем, что такие положения о юридических лицах, как, как примеру, порядок создание, банкротство, лицензирование, не могут применяться к юридическим лицам публичного права [102, с. 98]. Отсюда возникает тупиковая ситуация: там, где может возникнуть новая полезная структура – не возникает ничего ввиду отсутствия в этом отношении законодательной базы.

На основании вышеизложенного можно отметить такие характерные признаки юридического лица публичного права.

1) правовой статус определен целями и задачами, которые являются публичными. Целевое назначение имущества – гарантированное обеспечение полномочий. Особенности: реализация полезных общественных функций, ответственность имеет публично-правовую природу, есть иерархическое начало, права и обязанности имеют публичный характер, узкая автономия, связанность с законом и т. п.;

2) создаются исключительно за волей субъекта в публичной сфере, который характеризуется независимостью и самостоятельностью. В следствии принятия публичного правового акта (необходима формальность в обязательном порядке) определяются границы правосубъектности.

3) отличительный правовой режим имущества. Ученый М. Ю. Зенков считает, что данное имущество находится в распоряжении собственника, то есть государству или муниципальному образованию, которое является первичным юридическим лицом. Использование имущества реализуется правом оперативного управления. В общем юридическое лицо в гражданском

праве определяется только тогда, когда у него есть отдельное имущество, как на вещном праве, так и на праве собственности [33, с. 3].

Это базовые признаки юридических лиц публичного права, которых придерживаются большинство правоведов и ученых [20]. Но рассматриваются и другие признаки этих субъектов:

- имеет статус юридического лица;
- устав не является обязательным, поэтому не все эти субъекты его имеют;
- различие систем органов управления публичных и частных лиц.

Понятие юридического лица входит в систему публичного права, но если выходить из того, что с юридическим лицом мы рассматриваем «нормативную, позитивно-правовую конструкцию». Ученый Книпер считает, что такая подобная «трансплантация» терминов частного права в публичное право совершенно логична. Выделяют такие особенности публичных лиц:

1) отличие правоспособности. У частных лиц она общая, у публичных – специальная. Правовой акт, который принимает государство должен иметь определенную цель и наделять таких субъектов правомочностью, которая для них характерна. Данный акт издается только для конкретных юридических лиц.

2) правом этих субъектов является реализация определенной деятельности, а обязанность – реализация отдельной деятельности.

3) иногда публичные лица имеют права издавать нормативно-правовые акты. Это является их исключительной правоспособностью (к примеру, это могут быть комиссии по ценным бумагам или национальные банки).

4) имущество данных субъектов находится в владении государства, но может поручаться публичному лицу, для определенной деятельности, которая предусмотрена учредительным актом или на основании закона.

В научной литературе нередко предпринимались попытки классифицировать юридические лица публичного права. Чаще встречаемая

классификация этих субъектов была предложена В.Е. Чиркиным. Акцентируя внимание на таких признаках как:

- способ деятельности;
- порядок создания;
- способ отношений и связей с публичной властью;
- организационно-правовая форма.

Чиркин совершил разделение юридических лиц на пять общих родов. Он выделил следующие из них: государство и его структурные подразделения, территориально-публичные сообщества, органы и учреждения в системе власти и непосредственно НКО.

Таким образом, мы наблюдаем отчетливую вертикаль юридических лиц публичного права, которая выделена сверху вниз сообразно их размерам. Критерий их расположения четок, понятен и не нуждается в дальнейшем разъяснении.

Еще одной достаточно известной современной доктрине является классификация юридических лиц, предложенная А.Г. Кузьминым, который выделял четыре разновидности юридических лиц публичного права:

1) сообщества публичного территориального характера. При этом данная группа автором классификации подразделяется на два разряда: с одной стороны выделяются сообщества, обладающие политической властью, а с иной стороны – сообщества, не обладающие публичной властью, например, образования регионального и муниципального значения. В некоторых научных статьях можно встретить понятие «территориального публичного коллектива» (распространено в французской системе права), а также территориальной автономии административного характера.

2) государственные и муниципальные учреждения;

3) определенные органы государства и местного самоуправления, которые признаны законом юридическими лицами публичного права;

4) общественные объединения публичного права [44, с. 21-23].

Религиозные объединения к данной категории не относятся.

Уместным будет привести классификацию юридических лиц публичного права, применяемую в зарубежных странах. Так, в Испании и Германии, например, указанные юридические лица классифицируются по степени интегрированности в государственную организацию (степень вовлеченности, втянутости), в результате чего происходит деление публичных лиц на территориальные и институциональные.

Базовым элементом территориальных лиц, как не трудно догадаться, является территория, которая одновременно является и государственной территорией.

К институциональным юридическим лицам публичного права относятся те организации, которые соответствуют критерию цели, организации и создаваемые для реализации какой-либо задачи, относящейся к государственным задачам или задачам местного самоуправления. Можно выделить такие институциональные юридические лица: корпорации, учреждения и персонифицированные публичные учреждения.

Таким образом, в данном параграфе мы решили вопрос выбора оптимальной дефиниции понятия «Юридическое лицо публичного права», разобрались в ключевых признаках данного лица и наметили вектор рассмотрения зарубежной практики (зарубежного опыта) в качестве полезного ориентира в процессе возможности перенять его для своей правовой системы.

### **1.3 Проблема юридического лица публичного права в современном российском праве**

Как уже было упомянуто в предыдущих параграфах, медлительное развитие института юридического лица публичного права в нашей стране связано с давлением советских стереотипов, с категоричным восприятием юридического лица публичного права как буржуазного элемента, чуждого и в какой-то мере разлагающего саму систему своим присутствием в ней.

Однако проблема юридического лица в двадцать первом веке находится на повестке отечественного правоведения [91, с. 23-24].

Стоит быть внимательным к вопросам зарубежного опыта, иностранной практики. Например, рассматривая немецкий правовой уклад в данных вопросах, нужно обратить внимание на то, что сами юридические лица публичного права могут быть показывать себя в разных проявлениях и формах. Среди них можно привести в пример гос. университеты, негосударственные торговые палаты и прочие. Их формирование и создание – результат государственной инициативы, следовательно, они не испытывают риски банкротства. Они наделены полномочиями по выполнению как частного, так и общественного функционала. Однако если мы рассмотрим гражданские правоотношения, то в них они принимают непосредственное участие в качестве обычного юридического лица. Если с этот же вопрос рассмотреть на примере российского законодательства, то, например, на учреждения или на государственные корпорации — мы увидим, что это к нам неприменимо в том объеме, в котором это применимо к таким же лицам в рассматриваемой Германии, потому что у нас государство как целое публично-правовое образование — особый субъект гражданского права.

Как справедливо пишет Олег Александрович Ястребов, необходимо творчески и критически понять опыт развитых стран, на примере, Австрии или Германии, а также других зарубежных стран в этой области за тот период, когда Российская Федерация проходила советский этап и была вне тенденций общецивилизационного развития [111, с. 179]. Поэтому необходимо проанализировать тот прогресс, которого достигла юридическая мысль относительно данного вопроса, как в теории, так и на практике, в правоприменении.

Система частных юридических лиц в российском гражданском праве является сформированной и не вызывающей глобальных критических вопросов. Во многом, об этом свидетельствует и то, что прошедшая реформа

гражданского законодательства, осуществленная во исполнение Концепции развития гражданского законодательства, существенным образом не поменяла суть системы частных юридических лиц. Несомненно, она подверглась изменениям: появилось, продиктованное доктриной и назревшее имеющейся практикой, деление юридических лиц на некорпоративные и корпоративные юридические лица, расширена и систематизирована официальная классификация юридических лиц, закреплена Гражданским кодексом. Но, тем не менее, фундаментальных изменений в этой области гражданского права не произошло, поскольку эти изменения были заложены смежными законами, регулирующими правовой статус отдельных видов юридических лиц, а не всю систему целиком. Вследствие чего отсутствует важнейшее качество реформы – целостность.

Этапы реформирования гражданского законодательства не затронули вопросов статуса и правового регулирования как государства так и его субъектов правоотношениях, что привело к стагнации некоторых институтов.

С давних пор государство является активным участником в имущественных отношениях и выступает в качестве собственника [17, с. 270].

Много мнений и вопросов в доктрине российского гражданского права в том, должен ли государственный орган наделяться статусом юридического лица для участия в имущественных отношениях.

В.Ф. Яковлев и Э.В. Талапина говорят о характерном для 1990-х гг. стремлении властных структур иметь статус юридического лица. Поэтому и теперь большинство органов государственной власти и местного самоуправления это юридические лица. Исследователи видят причину это явления в двух факторах [110, с. 47].

Первый - сделками признаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей.

Второй - согласование с процессуальным законодательством [71]. Уже в 2020 году в АПК РФ, было изменено мнения законодателей касательно этого вопроса и установив возможность участия в процессе Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований, государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, образований, которые не имеют статус юридического лица.

Но несмотря на то, что органы государственной (муниципальной) власти признаются субъектами гражданско-правовых отношений, их нельзя отождествлять с юридическими лицами частного права. Приведем основные доводы, позволяющие сделать такой вывод.

Первый довод заключается в том, что соответственно ст. 51 ГК РФ на органы государственной (муниципальной) власти не распространяются правила государственной регистрации: они не регистрируются в качестве юридических лиц, эта характеристика закрепляется напрямую в правоустанавливающем документе, поэтому юридическая сила такого документа и кодекса не одинакова. Положения правоустанавливающего документа не должны противоречить кодексу.

В качестве второго довода можно привести положение о том, что органы власти не обладают какой-либо организационно-правовой формой: она не предусмотрена действующим законодательством.

И, наконец, третий довод в пользу недопустимости отождествления основывается на том, что на деятельность государственных органов в рамках имущественных отношений не распространяется принцип свободы договора.

Изложенные особенности участия юридических лиц публичного права в имущественных отношениях приводят к диаметрально противоположным выводам таким выводам доктрины отечественного гражданского законодательства. Одни ученые считают, что у юридических лиц публичного права отсутствует самостоятельная гражданская правоспособность, в то время как другие ученые считают, что косвенных признаков юридического лица у государственного органа достаточно для признания их таковым.

Нахождение «золотой середины» в данном противоречивом споре – ключ к ответу на вопрос – возможно ли существование института юридического лица публичного права в рамках нашей национальной системы права? Отсюда можно сделать двухаспектный вывод: а) потенциальное введение в действующее законодательство такой категории как «юридические лица публичного права» назрело и его необходимость ощутима, чему свидетельствует мировой опыт, б) данная категория в рамках законодательства Российской Федерации не должна слепо копировать какие-то уже имеющиеся системы, а должна отвечать правовым реалиям конкретно нашей страны, что сделает институт юридического лица публичного права уникальным.

Еще отметим также, что последнее предположение делается исключительно в рамках цивилистической конструкции юридического лица: «органы реализуют специальную правоспособность на базе закрепленного за ними имущества на праве оперативного управления и их акты могут обжаловаться в суде. Это позволяет признать и их юридическими лицами, поскольку перечисленные признаки вполне соответствуют признакам юридического лица, указанным в п. 1 ст. 48 Гражданского кодекса РФ» [90, с. 82]. Таким образом, можно прийти к выводу, что учет собственных юридических процессов в системе правоотношений важен, однако и немаловажен процесс проведения целостных реформ, чтобы избежать неоднозначного толкования вводимых новых институтов права, которым и является институт юридического лица публичного права.

Подытоживая главу, стоит еще раз емко выразить основополагающие моменты.

1. Существенное распространение института юридического лица публичного права в совершенно разных правовых системах, будь то страны латинской Америки, страны континентальной Европы или системы англосаксонского права. Это говорит о полезности такого института в глобальном общемировом смысле, о закономерности его существования в рамках

сегодняшней правовой мысли. Выделение такого института документально будет логичным проявлением прогресса всей юридической науки. Любая правовая система должна быть динамична в своих элементах.

2. Классическая рассматриваемого понятия имеет ряд недостатков. Например, чрезмерным является отсылка к тому, что юридическое лицо публичного права является материальным образованием, ведь это свойство презюмируется пониманием его как социальной организации. Вместе с тем, отсутствует и необходимость указания на то, что такая организация обладает имуществом. Понятие юридического лица входит в систему публичного права, но если выходить из того, что с юридическим лицом мы рассматриваем «нормативную, позитивно-правовую конструкцию». Вопросы его классификации популярны, доктрина насчитывает немало авторитетных классификаций, которые приведены логично и обоснованно.

3. Важнейшим является выделение характерных признаков юридического лица публичного права. Во первых, их правовой статус определен целями и задачами, которые являются публичными. Целевое назначение имущества – гарантированное обеспечение полномочий. Особенности: реализация полезных общественных функций, ответственность имеет публично-правовую природу, есть иерархическое начало, права и обязанности имеют публичный характер, узкая автономия, связанность с законом и т. п. Во-вторых, создаются они исключительно за волей субъекта в публичной сфере, который характеризуется независимостью и самостоятельностью. В следствии принятия публичного правового акта (необходима формальность в обязательном порядке) определяются границы правосубъектности. В-третьих, у них существует отличительный правовой режим имущества, которое можно отнести к государству или муниципальному образованию, а использование этого имущества реализуется правом оперативного управления.

4. Система частных юридических лиц в российском гражданском праве является сформированной и не вызывающей глобальных критических вопросов. Во многом, об этом свидетельствует и то, что прошедшая реформа гражданского законодательства, осуществленная во исполнение Концепции развития гражданского законодательства, существенным образом не поменяла суть системы частных юридических лиц. Несомненно, она подверглась изменениям: появилось, продиктованное доктриной и назревшее имеющейся практикой, деление юридических лиц на некорпоративные и корпоративные юридические лица, расширена и систематизирована официальная классификация юридических лиц, закреплена Гражданским кодексом. Но, тем не менее, фундаментальных изменений в этой области гражданского права не произошло, поскольку эти изменения были заложены смежными законами, регулирующими правовой статус отдельных видов юридических лиц, а не всю систему целиком. Вследствие чего отсутствует важнейшее качество реформы – целостность. Этапы реформирования гражданского законодательства не затронули вопросов статуса и правового регулирования как государства так и его субъектов правоотношениях, что привело к стагнации некоторых институтов. В данной сфере необходим определенный всплеск, причем даже не столько в области научных дискуссий, сколько в области законотворчества.

Более детальное рассмотрение отдельных аспектов данного института, таких как: вопросы права собственности и правосубъектности и прочие правовые и процессуальные аспекты данного вопроса нас ожидают в следующей главе настоящей работы.

## **2 Правовой статус юридических лиц публичного права**

### **2.1 Административно-правовой статус юридических лиц публичного права**

Существует яркое и знаковое отличие, которое является фундаментальным различием между двумя формами существования юридических лиц.

Очевидно, что нормативная база, на основании которой субъекты законодательной власти учреждают те или иные юридические лица публичного права имеет свою специфику по сравнению с обычными законодательными актами.

Можно выделить такие черты как индивидуальность норм, исключительность характера, применимость к конкретному юридическому лицу публичного права и расчет на единоразовое правоприменение. В связи с этим, научная доктрина употребляет в отношении таких нормативно-правовых актов, на основании которых учреждаются и государственные корпорации, и государственные компании (например, в форме акционерных обществ) понятие статусности.

Примечательно, что, по мнению О.И. Тарасова, учреждение юридического лица публичного права актом органа законодательной власти соответствует установленному Конституцией РФ разграничению предметов ведения и полномочий между законодательной и исполнительной ветвями власти [89, с. 160]. На этом уже акцентировалось внимание выше.

Административно-правовая составляющая статуса юридических лиц публичного права неразрывно связана с осуществлением ими публично значимой функции, в контексте чего юридические лица публичного права относятся к организациям, осуществляющим публично значимые функции. Соответственно для того, чтобы понимать сущность административно-

правового статуса исследуемых лиц необходимо установить, что является публично значимыми функциями.

Сама конструкция «организации, осуществляющие публично значимые функции» является не вполне очевидной и однозначной в силу отсутствия единого научного подхода к пониманию публично значимых функций. Немаловажным в данном случае представляется тот факт, что легальное определение данного понятия отсутствует. Отсутствует в научной литературе и общепризнанное определение публично значимых функций, которое бы определяло общее отношение научного сообщества на данный вопрос.

Как мы видим, здесь находит отражение конструкция публично-значимых функций, но не дается их исчерпывающей характеристики. Исходя из того, что сердцевиной данной категории является общественный интерес, признаваемый, а от того и охраняемый государством, мы можем заключить, что удовлетворение этого интереса и есть главная публичная функция деятельности государственного или муниципального субъекта.

Исследование публично значимых функций в научной литературе происходит уже довольно давно, как, в общем виде, так и применительно к деятельности субъектов определенного рода. Так, С.Б. Жилина, исследуя деятельность коммерческих банков, определяет публичные функции как «направления деятельности различных субъектов, главным образом государства и муниципальных образований, по удовлетворению публичного, то есть общественного интереса, признанного и охраняемого государством». Данные слова подтверждают сделанное ранее заключение о сущности публично значимых функций. [30, с. 6-7].

Возможно, примеры автора кажутся неоднозначными, однако позиция С.Б. Жилиной подтверждается обширной практикой Конституционного суда РФ, который в своих актах также относит к лицам, осуществляющим публичные функции коммерческие банки [70], а также, например, политические партии [74], адвокатов [68], нотариусов [75], аудиторов [69]. Таким образом, данная позиция представляется компетентной и релевантной.

В попытке найти критерии, по которым те или иные организации относятся к организациям, осуществляющим публичные функции, приходим к выводу, что главным критерием является факт возложения публично значимых функций на конкретное предприятие или организацию, который находит свое отражение в принятии нормативно-правового акта. При этом нет четких критериев, при наличии которых на организацию возлагаются такие функции. В данном случае можно найти лишь некий ориентир. И таким ориентиром служит необходимость осуществления таких полномочий, если это необходимо для достижения целей, ради достижения которых была создана организация, либо осуществление публично-значимых функций сопутствует, пусть даже подспудно, осуществлению основного вида деятельности организации.

Публично значимые функции в частности могут возлагаться на предприятия, правовое положение которых определяется как Гражданским кодексом [24, с. 113-115], так и другими законами. При этом их деятельность не может рассматриваться в отрыве от публичных функций создавшего их публичного образования [42].

Под публично значимыми функциями в широком смысле следует понимать любые действия, которые осуществляются в общих, то есть публичных интересах. Так, например Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» законом № 317-ФЗ наделена полномочиями от имени Российской Федерации осуществлять государственное управление использованием атомной энергии [60, ст. 2], а Государственная корпорация по космической деятельности «Роскосмос» согласно закону № 215-ФЗ является уполномоченным органом управления в области исследования, освоения и использования космического пространства, наделенным полномочиями осуществлять от имени Российской Федерации государственное управление и руководство космической деятельностью [62, ст. 2].

При рассмотрении вопроса административно-правового статуса юридических лиц публичного права необходимо затронуть вопрос о правах и обязанностях, которыми они наделены в связи со своим особым положением. Помимо прав и обязанностей, которыми они наделены нормативно-правовыми актами, которыми они были созданы, и которые, по сути, определяют сферу их деятельности, можно выделить общие права и обязанности.

В контексте этого вопроса хотелось бы обратить внимание на уже ранее упомянутые изменения закона № 80-ФЗ [61, ст. 1], со вступлением в силу которых упомянутый закон № 59-ФЗ [59, ст.ст. 1-2 ] распространяется не только на органы государственной и муниципальной власти, но и на организации, осуществляющие публично значимые функции.

Как ранее было указано, юридические лица публичного права наделены властными полномочиями, что существенным, коренным образом отличает их от юридических лиц частного права.

Не стоит отрицать угрозу для развития конкуренции и свободного рынка в сфере деятельности публичных юридических лиц. Эта проблема видится серьезной, и ее решение необходимо подбирать уже сегодня, поскольку та рыночная структура, которая выстраивается ввиду деятельности таких юридических лиц, близка по характеру к монополии. В данном случае государство обязано разработать соответствующие программы по защите конкуренции, среди которых может быть, например, разработка методик квотирования в соответствующих отраслях, а также иные обеспечивающие повышение уровня конкуренции среди субъектов способы.

## **2.2 Право собственности юридических лиц публичного права**

Реализация целей, для выполнения которых функционируют юридические лица публичного права, невозможна без особого правового

режима имущества, принадлежащего исследуемым юридическим лицам. Об этом и пойдет речь в данном параграфе.

Вопрос природы прав, на основании которых юридические лица публичного права реализуют имеющиеся у них правомочия применительно к имуществу, всегда был и остается дискуссионным в отечественной юридической науке. Присутствует и полярность мнений, и отсутствие единого подхода к толкованию правовой основы данного вопроса.

Так, например, есть мнение, согласно которому «право собственности в государственной корпорации как публично-правовой организации и принадлежащее ей имущество продолжают оставаться единым и неделимым, относящимся к федеральной государственной собственности» [54, с. 24].

В свою очередь, другие авторы, например, Я.Д. Щуко рассматривают собственность государственных корпораций как особый вид государственной собственности наряду с федеральной собственностью и собственностью субъектов РФ [108, с. 41].

Признавая, также, как и Я.Д. Щуко, особую роль права собственности юридических лиц публичного права Е.Ю. Бакирова и А.Е. Китаева относят право собственности государственных корпораций, соответствующим понятию «иные формы собственности», установленному в Конституции РФ [36, ст. 8]. Данное мнение представляется справедливым и достаточно новаторским, поскольку за все время существования основного закона нашего государства было проблематично даже привести пример, что именно при анализе восьмой статьи стоит понимать под конструкцией «иные формы собственности»?

Если рассматривать, например, унитарную организацию, то воля субъекта определяется там единоличным решением. Однако, в случае публично-правовой компании мы видим иное положение дел, так как присутствует элемент согласования воли на уровне не единоличного, но коллегиального органа – наблюдательного совета.

Именно передача имущества в собственность, без использования традиционных способов прекращения права частной собственности, верно, на наш взгляд, отмечается О.А. Серовой как характерная черта существования иного подхода законодателя к определению права собственности публично-правовой компании [82, с. 82].

В научной литературе также можно встретить мнение, согласно которому правовой режим имущества юридического лица публичного права определяется как фидуциарная (то есть имеющая финансовый характер) модель собственности. Приведем позицию Е. Богданова, согласно которой, передача государством имущества в собственность государственных корпораций «не преобразовывает государственную собственность в частную, ведь данное имущество не прекращает являться государственной собственностью и продолжает находиться одновременно у двух собственников» [16, С. 115]. Этими собственниками являются, во-первых, само государства, а, во-вторых, государственная корпорация.

Принимая во внимание тот факт, что согласно положениям закона № 7-ФЗ имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации [56, ст. 7.1] можно высказать предположение о том, что имущество, переданное государством в собственность государственной корпорации, перестает быть государственной собственностью.

На первый взгляд может показаться, что модель существования вещных прав государственной корпорации и публично-правовой компании во многом схожи с моделью существования вещных прав хозяйственного ведения и оперативного управления. Но стоит заметить, что это отнюдь не так, в первую очередь по той причине, что можно найти существенные различия, наличие которых определяет самостоятельный характер вещного права юридического лица публичного права. В более детальном анализе представляется возможным увидеть, что в отношении учреждений и казенных предприятий государство вправе изымать лишнее, не используемое

либо используемое не по назначению имущество и распоряжаться им по своему исключительному усмотрению. Применительно к государственной корпорации и публично-правовой компании государство такими полномочиями прямо не обладает. Государство лишь вправе принять специальный федеральный закон, который будет определять цели использования имущества. Кроме того, государственные и муниципальные унитарные предприятия не могут распоряжаться имуществом без согласия собственника (государства), в то время как в отношении государственных корпораций и публично-правовых компаний такое ограничение вовсе не предусмотрено.

Следовательно, исходя из вышесказанного, можно констатировать факт того, что собственность юридических лиц публичного права носит самостоятельный характер и не относится к частной форме собственности или к государственной форме собственности. Собственность юридических лиц публичного права, имеющая свой специфический режим, отличный от режима государственной или частной собственности, следует отнести к иным формам собственности, предусмотренным статьей восьмой Конституции Российской Федерации. Дискуссионность этого положения допустима, но на сегодняшний день контраргументы против данной позиции выглядят недостаточными для отказа от данного заключения.

### **2.3 Юридическая личность в публичном праве**

Признание юридической личности государства в гражданских правоотношениях способствует постановке логичного вопроса: а какова природа этой личности? Свойственен ли ей единый, публично-правовой характер? Или же природу этого характера следует считать двойственной?

Ответ на данный вопрос в зарубежной отраслевой литературе представляется возможным найти двумя путями. Первый путь касается концепции Георга Еллинека [49, с. 73] и Пауля Лабанда. Сущность его

заключается в признании за государством юридической двуликости. Эта двойственная юридическая личность классически градируется на публично-правовую и частноправовую личность. Фундаментом данного подхода являются положения теории «фиска» (казны), касающиеся двух аспектов. Но в данном случае следует обратить внимание на то, что это приводимое О.Я. Ястребовым разграничение имеет достаточно тонкую грань, поскольку в правовой научной литературе можно встретить положения, где между актами управления и актами власти такой тонкой грани не проводится. Например, в статье Е.А. Чесноковой говорится, что вследствие акта управления находят свое выражение властные решение и властные действия [99, с. 501].

Исходя из теории «фиска» (казны), юридическую личность государства можно оценивать в разрезе, то есть с двух сторон. Рассматривая государство в качестве субъекта гражданского права, представляется возможным отождествить с понятием казны, поскольку государство участвует в частноправовых имущественных отношениях, тем самым осуществляя деятельность имущественно-правового характера. Но это совершенно не означает их абсолютное сращение, поскольку казна – отличный от государства субъект с тем условием, что факт ее создания – следствие изъявленной государством воли. Формированию институциональной среды управления казной в современной России посвящены отдельные работы ученых [40, с. 67]. Данный подход нашел применение в практике отдельных стран, в том числе и судебной (например, решение одного из судов Мексики).

Второй путь к пониманию юридической личности предполагает ответ через обозначение сфер применения административного и частного права.

Однако в отношении положений о двойственности юридической личности государства в зарубежной доктрине был выдвинут контртезис: государство как публичная власть не может считаться ответственным за акты и действия, осуществляемые государством — частным лицом и,

соответственно, наоборот. Современная доктрина в зарубежных странах, постулирует, что государство как публичная власть и государство как казна - это один и тот же субъект права. Они не разделяются. Иными словами, в сущности, это одно и то же лицо, а, следовательно, рассуждения о двойственности не являются релевантными.

Таким образом, всю совокупность государственных актов следует рассматривать в качестве действий одного и того же лица, проявляющегося в разных ипостасях посредством различных органов. Следует согласиться с господствующей в двадцать первом веке позицией, согласно которой государство, как субъект принадлежащих ему публичных и частных прав, это единое юридическое лицо, и фиск (казна) выступает только одной из сторон этого лица, несмотря на то, что это многогранный и сложноаспектный объект управления [27, с. 129]. Важно заметить, что регулирование казны государством на сегодняшний день осуществляется региональным законодательством, утвержденной в соответствии с постановлением Правительства в 2014 году соответствующей государственной программой Российской Федерации «Управление федеральным имуществом» [63].

Теория единой юридической личности государства исходит из того, что оно, как и прочие публичные юридические лица, может осуществлять действия, регулируемые не только публичным, но, в том числе, и частным правом.

Таким образом, согласно этой доктрине, государство как субъект права рассматривается в качестве единого лица, обладающего двойственной правоспособностью: публично-правовой с одной стороны и частно-правовой с другой. Публичный интерес определяет поведение государства вне зависимости от частно-правовых или публично-правовых норм права. В таком случае можно считать публичный интерес государства онтологической основой юридической личности.

Следует согласиться с теми авторами, чья позиция касается того, что формирование научных представлений о юридической личности государства и казне в российском правоведении вряд ли можно считать завершенным, несмотря на их историю, тянущуюся еще с девятнадцатого века. Данные вопросы, несомненно, нуждаются в дальнейших исследованиях и дополнительном анализе.

Проводя историческую параллель, представляется возможным заметить, что до середины девятнадцатого столетия российская юридическая наука не колебалась между какими-то противоречивыми и сколько-нибудь дифференцирующимися подходами в толковании изложенных выше вопросов. Это связано, прежде всего, с тем, что государство, выступающее в качестве субъекта права, ничем не отличалось от личности императора. То есть теоретически личность императора в тот период можно было отождествить с понятием юридической личности публичного права. Монархический уклад государственного устройства не предусматривал выделения и выведения каких-либо иных лиц, которые были бы сравнимы с личностью императора. Однако в 1864 году был принят важный документ – Устав гражданского судопроизводства [86], который понятийно никак не касался термина «юридическое лицо публичного права», но отдельные нормы его содержания затрагивали вопросы государственного имущества. Следовательно, с этого момента юридическая доктрина начала пополняться размышлениями относительно взаимосвязи отдельных государственных институтов, например, казны, с такой категорией государства как «юридическое лицо публичного права». Таким образом, говорить о полном вакууме правовой мысли относительно рассматриваемых вопросов не совсем корректно.

Поскольку в советский период в силу особенностей политического режима и государственного устройства выступать в качестве субъекта частно-правовых отношений государство априори не могло, то и вопрос относительно явления юридического лица публичного права в науке того

времени на повестке не стоял. После периода советской «консервации» правовая доктрина возобновила попытки обращения к рассмотрению данного вопроса.

Относительно феномена казны в российском правоведении имеется немало разных мнений. Часто этот вопрос рассматривается наряду с такими терминологическими понятиями как «достояние нации»

На этот счет существует немало работ самого разного объема и характера. Внимание акцентируется на их взаимосвязи, соотношении и, порой, неразрывности. Казна как системное образование некоторыми авторами рассматривается в качестве фундамента национального благосостояния, где крепость и надежность первого – обязательный и неотъемлемый залог здоровья второго. В этом мнении есть смысл, но в нем сложно нащупать прямую зависимость и корреляцию с реализацией института юридического лица публичного права в Российской Федерации в целом, и в регионах в частности.

Важным вопросом задается Д.Л. Комягин: исследователь ставит вопрос об обладании государством права собственности на незакрепленное имущество казны, параметры которого еще не определены, ведь неучтенное имущество отличается серьезным разнообразием. Так, например, в роли рассматриваемого имущества может выступать богатство недр, бесхозное имущество, лесные и водные комплексы, достояния культуры и искусства и так далее и многое другое [43, с. 24]. В качестве реакции на подобные вопросы в научной юридической и экономической литературе появились такие понятия как «государственный сектор», «национальное богатство», «народное достояние».

К примеру, понятие национального или же народного достояния – это реакция на тот факт, что народ является носителем суверенитета. Если раньше, как мы рассматривали выше, этим исключительным полномочием пользовался монарх-самодержец, то сегодня акцент поставлен совершенно иным образом.

Действующее законодательство Российской Федерации рассматривает казну исключительно как определенную совокупность имущества государственных и муниципальных образований, то есть как объект, а не как субъект права. При этом вопрос о юридической личности субъектов — носителей прав на это имущество остается нерешенным.

Представляется, что ставящийся в юридической науке вопрос о том, что государство, а также субъекты Российской Федерации, муниципальные образования по своей юридической природе могут являться юридическими лицами публичного права. В свою очередь, эти юридические лица публичного права можно считать подвидом юридических лиц, следовательно, они могут быть наделены гражданской правосубъектностью. Рассмотрение вопроса правосубъектности, как предпосылки участия публичных юридических лиц в правоотношениях будет предметом рассмотрения следующего параграфа.

Как пишет Н.Н. Шубин: «Выработка новых форм юридических лиц, которые приспособлены к реализации части государственных функций и для решения общественных задач, приводит к увеличению специфичных законодательных актов, различных примечаний и оговорок в части применения отдельных норм. Следствием этого является отсутствие общей концепции подобных юридических лиц, их целостного понимания в системе юридических лиц России» [106, с. 88].

Обращение к зарубежному опыту и выявление на основе его правовых тенденций и собственных парадигм в этом случае неотвратимо. Пренебрежение анализом устройства институтов юридического лица публичного права попросту недопустимо.

В американской правовой доктрине еще в первой половине прошлого века поднималась мысль о том, что корпорации публичного права в совокупности, и каждый по отдельности представляют собой феномены такого понятия как «юридическая личность» (legal personality) [5, с. 287].

Но в практическом плане наиболее примечательным и показательным выглядит опыт Федеративной республики Германия. Сама дефиниция юридических лиц публичного права закреплена законодательно. В немецком законодательстве выделяется несколько отдельных форм юридических лиц публичного права. Кратко обратим внимание на три из них.

Корпорации публичного права (*KorperschaftdesofentlichenRechts*) – это «воплощение права на самоуправление». В немецком законодательстве выделяется четыре вида таких корпораций, среди которых представляется возможным выделить территориальные (*Gebietskorperschaften*), объединенные (*Verbandskorperschaften*), персональные (*Personalkorperschaften*) и реальные (*Realkorperschaften*) корпорации.

Из них следует особо подчеркнуть территориальные корпорации публичного права, которые представляют собой юридические лица, обладающие публичными правами на выделенном территориальном секторе. Реальные корпорации организованы по принципу членства на пользование определенной вещью или на владении определенным предметом. В качестве примера можно привести охотничьи корпорации. В Германии при охоте разрешено использование исключительно огнестрельного оружия, лук или арбалет использоваться не могут. Данные требования закона во многом результат работ института юридических лиц публичного права в Германии.

Также выделяется вторая форма – это учреждения публичного права (*AnstaltdesofentlichenRechts*) и третья форма – фонд публичного права (*StiftungdesofentlichenRechts*), например, фонд прусского культурного наследия.

Сосредоточим также внимание и на том, что в ФРГ юридические лица публичного права рассматриваются в качестве важного и эффективного инструмента выполнения государственных функций и функций осуществления государственного управления [48, с. 42].

Представляется необходимым коснуться вопроса соотношения юридической личности публичного права и публичной администрации и провести между ними своеобразную разграничительную линию.

Известен правовой подход, наделяющий статусом юридического лица публичного права публичную администрацию в целом.

Отсюда возникает вопрос: публичная администрация – это составной элемент единой и цельной юридической личности государства или же это самостоятельное юридическое лицо со своим набором специфик?

Профессор Ястребов О.А. отвечает на этот вопрос следующим образом. Доктрина стран романо-германской правовой семьи содержит положения о том, что публичную администрацию принято подразделять на две категории, среди которых выделяют «централизованную» и «децентрализованную» или «парагосударственную». Главным признаком централизованной администрации является «расположенная» внутри исполнительной власти, которая толкуется как «орган - власть» государства - юридического публичного лица. Данная авторская позиция представляется справедливой и обоснованной, наиболее отвечающей логическим принципам. Важно не путать два данных понятия и не пытаться делать их взаимозаменяемыми, поскольку их соответствие друг другу точно не является тотальным. Схожие мнения можно обнаружить и зарубежной правовой литературе. Например, Джереми Плант, рассматривая вопросы ответственности в этике государственного управления также обращает внимание на то, как правильность разграничения понятий предотвращает ряд проблем, которые свойственны работе административного сектора [4, с. 40].

Подводя итоги, следует обратить внимание на следующую сентенцию. В научном мире популярна позиция, что учение о юридической личности государства играет большую роль для международного права, чем в любой другой отрасли, а во внутреннем праве в практическом плане более весомой является юридическая личность публичной администрации. Главный

аргумент очевиден – это роль публичной администрации, ведь она выступает распорядителем имущества, что еще раз подчеркивает особую роль казны во всей системе отношений.

#### **2.4 Правосубъектность как предпосылка участия публичных юридических лиц в правоотношениях**

Как было упомянуто в предыдущем параграфе, понятие правосубъектности – один из ключевых элементов в системе правового статуса юридических лиц публичного права. Это объясняется, прежде всего, тем, что посредством него реализуется возможность осуществления правоотношений, а вместе с тем, оно является по своей сущности главной предпосылкой их существования. Верное толкование и понимание такой категории как «правосубъектность юридических лиц публичного права», а также попытка детерминировать ее содержание и формы затрудняется существованием множества научных концепций и представлений о самом феномене правосубъектности.

Понятие рассматривается через множество призм: правосубъектность транснациональных корпораций [26], правосубъектность президента [41, с. 21], богато количество тем в изучении правосубъектности международного права [51, с. 170]. Существует огромное поле различных толкований данного понятия, что, безусловно, свидетельствует о постоянном интересе к данной правовой конструкции.

К интересным и логичным выводам приходит А.Х. Ульбашев, рассматривая вопрос правосубъектности юридического лица и отдельные проблемы корпоративной ответственности. Исследователь заключает, что юридическая ответственность – это важнейшее правовое средство обеспечения эффективности функционирования корпорации в частности и юридического лица в целом. Является бесспорным факт того, что ответственность, например, в корпоративных отношениях охватывает

разносторонние случаи. Исходя из этого, можно обнаружить и разные как законодательные, так и правоприменительные подходы к вопросу регламентации данных случаев ответственности. Конечным результатом будет понимание института ответственности в корпоративных отношениях как противоречивого и лишённого внутренней логики, последовательности, системности. Стоит подчеркнуть, что назрела масштабная задача по проведению реформ и гармонизации законодательства об ответственности в корпоративных отношениях. Теоретики науки полагают, что оптимальным вариантом, как с содержательной, так и с формальной точек зрения, было бы принятие единого корпоративного закона, который бы включил специальный раздел, регламентирующий вопросы ответственности в корпоративных отношениях [95, с. 57]. Несмотря на то, что в работе исследователя речь идет о корпоративных отношениях, данные заключения применимы и к являющемуся важным аспекту ответственности в вопросе правосубъектности юридических лиц публичного права.

Понятие правосубъектности трактуется в ученом свете по-разному. Используется несколько концепций относительно вопроса его понимания, в первую очередь, исходя из аспекта интерпретаций, которых насчитывается также немало.

В наиболее широком смысле современная правовая теория детерминирует понятие правосубъектности как возможности лица просто быть участником правоотношений. Данная концепция очень широка по своему применению и популярна как в отечественных научных кругах, так, собственно, и в зарубежных. В наиболее емком виде, смысл исчерпывается следующим тезисом: правосубъектность – это способность обладать и реализовывать права и обязанности.

Важно понимать, что специфика правосубъектности юридических лиц, существенным образом отличается от прав, обязанностей и ответственности физических лиц. Своеобразной линией водораздела, как верно замечают исследователи, является то, что имеет место ответственность организации

«без вины», ведь в данном случае применим иной принцип – ответственность из риска причинения вреда [73].

Один из важных вопросов дискуссий относительно правосубъектности – спор о совместимости и соотношении понятий «правосубъектность» и «правовой статус». Представляется возможным выделить три вектора дискуссий. Рассмотрим их кратко по порядку.

Смысл первого подхода строится на том, что выделяется три основных (базисных) элемента, среди которых, во-первых, правосубъектность, во-вторых, субъективные права и обязанности, и, в-третьих, гарантии обеспечения субъективных прав. При таком положении постоянных правосубъектность понимается как некая юридическая категория, которая выражает действительное юридическое положение субъекта права и устремлена на приобретение и, соответственно, реализацию прав. Таким образом, понятие правосубъектности, образуя единство с прочими общими правами и обязанностями, является составной частью более широкого понятия правового статуса. То есть понятия правосубъектности и правового статуса соотносятся как часть и целое.

Вторая мысль зиждется на признании равенства между правосубъектностью и правовым статусом. Иными словами, комплекс юридических прав и несения обязанностей и составляет правовой статус юридического лица.

И, наконец, третья позиция по данному вопросу настаивает на том, что понятие правового статуса является более узким по отношению к понятию правосубъектности. То есть соотношение целого части, где роль составного элемента отводится правовому статусу. В рамках данной позиции под правовым статусом понимается положение лица в определенный момент времени, когда оно реализует свои права или осуществляет свои обязанности. Таким образом, именно правовой статус определяет границы правоспособности. Данная позиция представляется наиболее спорной, поскольку обладая только правосубъектностью, лицо имеет возможность

являться носителем правового статуса, а также полноправно пользоваться им.

Размышляя о применимости и действительности правосубъектности в структуре юридических лиц публичного права, представляется уместным использование такого подхода, который определяет содержание категории «правосубъектность» исключительно в качестве отраслевого явления.

Как верно заметил Ястребов О.А., в соответствии с этим подходом каждый субъект права наделяется различными видами правосубъектностей, образующими соответствующую совокупность, которую мы и определяем, как правовой статус [2, с. 776]. Говоря предметным языком, если мы рассматриваем, например, правовой статус государственного предприятия, которое во многих зарубежных практиках является юридическим лицом публичного права, то мы интерпретируем этот статус как единство его правосубъектности: гражданской, административной, финансовой, трудовой. То есть по отраслевому принципу, как мы писали выше.

В работах О.А. Авдеевой, Е.В. Авдеевой, В.В. Вармунд, В.Ф. Гольчевского можно найти положение о том, что правоспособность как юридическое свойство лица обладает абсолютным правонаделительным характером. Это свойство подлежит рассмотрению в качестве потенциальной возможности лица воспользоваться правами и свободами, которые закреплены законом. Вместе с тем, это свойство лица выступает также основанием для появления реальных юридических отношений, определяющих наступление юридического факта, который инспирирует реализацию конкретных прав и обязанностей [7, с. 58].

Большой интерес вызывает вопрос, касающийся видов правосубъектности юридических лиц публичного права. Современная юридическая доктрина выделяет на три наиболее классических вида такой правосубъектности. Их рассмотрение представляет немалый интерес.

Первый вид – это так называемая общая правосубъектность. Такая правосубъектность находит свое выражение в возможности быть субъектом

права, в возможности иметь юридическую личность и выступать тем самым в качестве лица в разного рода отраслевых правоотношениях.

Второй вид – это отраслевая правосубъектность. Данная правосубъектность находит свое выражение в способности быть носителем прав, обязанностей и ответственности в рамках той или иной отрасли права

Третьем же видом правосубъектности является специальная правосубъектность. Она находит свое выражение в способности быть субъектом выбранной группы общественных отношений в плоскости отдельной отрасли права.

При рассмотрении понятия публичной правосубъектности юридических лиц публичного права, можно заметить так называемый принцип специализации. Сосредоточим на нем свое внимание. Данный принцип находит свое отражение следующим образом.

Юридические лица публичного права могут обладать и общей, и специальной публичной правосубъектностью. Изучая зарубежный опыт, такой аспект может показаться нерелевантным. Например, если обратить внимание на правоприменительную практику Грузии, то по их закону это лицо обладает специальной правоспособностью [67].

Безапелляционное указание в упомянутом выше законе на специальную правоспособность юридического лица публичного права можно объяснить двумя аргументами. Во-первых, понимание того, что является юридическим лицом публичного права является крайне узко определенным и применимо исключительно к корпорациям и публичным учреждениям. Во-вторых, закон нацелен только в сторону, чтобы придать большую пластичность отдельным административным учреждениям.

Право публичных обязательств ограничивает дееспособность юридических лиц публичного права. Их автономия и самостоятельность не закреплена напрямую в основном законе государства (Конституции). Это обусловлено, прежде всего, тем, что признание юридической личности за публичными организациями зависит исключительно от воли законодателя.

Ограничения дееспособности юридических лиц публичного права существует во многих законодательствах зарубежных государств, не только в рассмотренной выше Грузии, но еще и во Франции, Греции, Аргентине. Существует даже специальное понятие, выведенное в правовой доктрине – административная опека. Причем данный вид опеки в некоторых странах используется не только в отношении публичных учреждений, но, в том числе и территориальных коллективов. Например, в той же Франции.

Опека такого рода осуществляется специально назначенным контроллером, который осуществляет проверку соответствия условий между реально существующими и теми, что закреплены в действующем законе. Институт опеки совершенно точно не является рудиментарным, поскольку он достаточно функционален и при этом имеет выработанную структуру, например, его можно разделить на два вида: административная опека обычного типа, и экстраординарная административная опека. Вторая осуществляется в исключительных случаях, в чрезвычайных обстоятельствах, которые были побуждены кардинально отклоняющимися от целей для которых были созданы действиями самих юридических лиц публичного права.

В некоторых странах такой институт может отсутствовать, но там существуют иные специально созданные контролирующие органы. Например, в Мексике.

Современное право признает, что ответственность может быть возложена и на само юридическое лицо. Однако, если мы рассмотрим вопрос теоретически, то обосновать эту ответственность не значит решить это вопрос окончательно.

Но, в тоже время, другие исследователи придерживаются той точки зрения, что нельзя отрицать существования корпоративной воли, как некоего суммарного, являющегося итоговой совокупностью индивидуальных волей отдельных ее членов. В данном смысле воля корпорации – это несомненная и неоспоримая реальность, которая является основанием способности и

возможности юридического лица нести возложенную на него ответственность, то есть, это является правовой базой деликтоспособности.

И отечественная, и зарубежная научная юридическая доктрина выделяет в качестве наиболее распространенного деления деликтоспособности и ответственности юридических лиц, в том числе и юридических лиц публичного права, на три вида: гражданскую деликтоспособность, уголовную деликтоспособность и административную деликтоспособность. Относительно гражданской деликтоспособности в зарубежной практике существует деление на договорную и вне договорную ответственность. А в отношении административной деликтоспособности существует разграничение на правовосстановительную и наказательную (то есть за неисполнение административно-правовых запретов) ответственность. В англоязычных источниках можно встретить положения о том, что это особые защитно-правовые отношения, которые позволяют не только восстановить нарушенные права, но и служат сдерживающим фактором, обеспечивая стабильность всего гражданского уклада в целом [1, с. 37].

Далеко не один год пребывает в состоянии относительной активной дискуссии вопрос о привлечении к уголовной ответственности юридических лиц, что справедливо применимо и к юридическим лицам публичного права [53, с. 149]. Уголовная ответственность юридических лиц законодательно закреплена в ряде государств. Например, в Австрии, Латвии, Испании, Италии, Австралии, Иордании, Мексике [14].

Таким образом, подытоживая параграф, следует в очередной раз подчеркнуть, что любой правопорядок, независимо от того, насколько глубоко изучены и применимы его элементы в каких-то зарубежных практиках, всегда будет обладать самобытностью, а, следовательно, любую заимствованную практику необходимо грамотно адаптировать под свою национальную правовую систему. Вопросы такой адаптации вызывают интерес и могут являться предметом отдельных дискуссий и самостоятельных исследований.

В завершение данной главы следует еще раз выделить наиболее важные выводы, последовательно рассмотренные в ее параграфах.

1. Палитра концепций, объясняющих явление юридического лица в правовой науке, его институциональный характер, является достаточно насыщенной и разноплановой. Она совершенно точно не ограничивается односторонностью мнений. Не следует пренебрегать известными истории концепциями и теориями.

2. Часть вторая статьи восьмой Конституции РФ находит свое отражение в вопросе собственности юридических лиц публичного права. Поскольку она носит самостоятельный характер и не относится к частной, государственной или муниципальной, то правильнее всего ее следует относить к иным формам собственности.

3. При рассмотрении вопроса юридической личности юридического лица публичного права следует уделять особое внимание его двойственной правовой природе, которая во многом находит свое отражение в существовании публичной администрации, а именно публичная администрация распоряжается имуществом государства и именно публичная администрация вступает в договорные правоотношения с частными лицами. Такое положение еще раз подчеркивает особую роль казны во всей системе отношений, связанных с участием юридических лиц публичного права. Как правило, в любом феномене, в том числе правовом необходим точно и четко выделять его сердцевину, основополагающую и движущую силу. Это значительно облегчает понимание его сущности.

4. В вопросе соотношения понятий правосубъектности и правового статуса наиболее привлекательной в плане логики является точка зрения, согласно которой правосубъектность, образуя единство с прочими общими правами и обязанностями, является составной частью более широкого понятия правового статуса. То есть понятия правосубъектности и правового статуса соотносятся как часть и целое.

### **3 Анализ юридических лиц публичного права в Российской Федерации**

#### **3.1 Юридические лица публичного права муниципальных образований**

Законом №131-ФЗ под муниципальным образованием понимает городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородскую территорию города федерального значения [58, ст. 2].

Исследуя муниципальные образования необходимо иметь ввиду, что они также, как и субъекты федерации с одной стороны, представляют собой территориальное образование, которое имеет собственную власть (муниципальную), выражаемую посредством функционирования системы органов местного самоуправления, а также при помощи функционирования институтов непосредственной демократии.

Что касается участия муниципальных образований в гражданских правоотношениях, то здесь необходимо обратиться к положению пункта 1 статьи 124 ГК РФ, в соответствии с которым Российская Федерация, субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами. Приведенное положение с одной стороны закрепляет принцип равноправия всех участников гражданских правоотношений, а с другой довольно четко противопоставляет публичные образования не только лицам физическим, но и лицам юридическим.

Специфика юридических лиц публичного права муниципалитетов в сравнении с их аналогами на уровне субъектов федерации заключается, в частности, в том, что перечень задач, которые призваны решать муниципальные юридические лица публичного права носит

консолидированный характер: они ограничены решением вопросов местного значения. Эти вопросы перечислены в законе № 131-ФЗ.

Необходимо отметить, что законом предусмотрено две группы вопросов местного значения: общие полномочия – это те вопросы, которые имеют право и обязаны решать все муниципальные образования без исключения и специальные полномочия, к которым относится решение вопросов местного значения в зависимости от вида муниципального образования. Например, отличаются специальные полномочия таких муниципальных образований как городской округ и муниципальный район.

Органы местного самоуправления подразделяются на две группы: органы местного самоуправления, создание которых обязательно и органы, решение о создании которых муниципалитет принимает самостоятельно.

К органам местного самоуправления, создание которых обязательно относятся:

- представительные органы местного самоуправления (в небольших муниципальных образованиях роль представительного органа может осуществлять сход граждан);

- глава муниципального образования;

- исполнительно-распорядительный орган (администрация).

К иным органам местного самоуправления, создание которых необязательно относятся, как правило, контрольные, а также иные органы, создание которых предусмотрено уставом муниципального образования.

Как ранее нами уже отмечалось, в соответствии со статьей 124 ГК РФ Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования могут вступать в гражданско-правовые отношения, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов. Муниципальные образования, также, как и Российская Федерация и ее субъекты, участвуют в гражданских правоотношениях в качестве субъектов частного права как внутри страны, так и за ее пределами. Однако такое участие является опосредованным,

поскольку оно осуществляется не непосредственно муниципальным образованием, а через его органы и их должностных лиц.

Принимая во внимание дуализм сущности муниципальных образований как властвующего субъекта и субъекта гражданских правоотношений, можно выделить и соответствующий указанным ролям статус. Выступая властвующим субъектом, муниципальное образование является организатором и контролером деятельности других субъектов, а действуя в рамках гражданско-правовых отношений муниципальное образование – это равноправный участник таких правоотношений наряду с другими хозяйствующими субъектами.

Одной из самых главных особенностей компетенции муниципального образования, как участника частноправовых отношений, является то, что нормативно-правовыми актами, на основании которых они действуют, а также иными законами устанавливается их компетенция по решению в первую очередь задач общественного и социально-экономического характера.

При этом следует отметить, что муниципальные образования разрешают в том числе и вопросы частного характера. Однако здесь необходимо иметь в виду, что решение вопросов частного характера является сопутствующим.

В целом можно выделить следующие особенности публично-правового образования, к которым относится муниципальное образование. Анализ особенностей проведем с преломлением на конкретном примере – муниципальном образовании городской округ Сызрань Самарской области.

1. Муниципальное образование, как юридическое лицо по своему происхождению и основному качеству – публично-правовое образование. Публичность, в основном заключается в том, что за муниципальным образованием закрепляются властные полномочия. В первую очередь речь идет о вопросах местного значения, которые установлены законом № 131-ФЗ. Если мы обратимся к Уставу городского округа Сызрань, то увидим, что

он дублирует в своих нормах вопросы местного значения. В дополнение к вопросам местного значения в Уставе анализируемого муниципального образования прописаны права и полномочия органов местной власти, которые реализуют свою деятельность [93, ст. 5].

2. Оно имеет особое целевое назначение: реализация не просто общих, а общественных интересов. Юридическое лицо публичного права не вправе преследовать частные интересы своих членов путем использования принадлежащих ему полномочий или имущества.

3. Муниципальные образования, их органы обладают разными по своему характеру властными полномочиями государственной, муниципальной и общественной корпоративной власти. Такие полномочия могут иметь и нормоустанавливающий, и распорядительный, и иной характер, но в самом широком понимании это управленческие полномочия. Такие полномочия носят как централизованный характер – их основы прописаны в Законе 131-ФЗ, так и казуистический – с преломлением на специфику деятельности конкретного муниципального образования.

4. Муниципальные образования являются носителями прав и обязанностей публичного характера. Те из них, которые участвуют в гражданском обороте, и некоторые другие могут иметь также права и обязанности частного правового характера, но главными, определяющим суть деятельности они не являются.

При реализации своих компетенций муниципальное образование и его органы, в отличие от юридического лица частного права, которое может делать все, что не запрещено законом, вправе делать только то, что ему предписано или разрешено законом.

5. Муниципальное образование, как юридическое лицо публичного права всегда имеет имущество (без материальной основы его деятельность вряд ли возможна). Такое имущество редко находится на праве собственности, а если это так, то его доля в имуществе, находящемся, как правило, во владении, пользовании, оперативном управлении, невелика.

Имущество юридического лица публичного права (и в этом состоит главное) используется не для извлечения прибыли, иной хозяйственной деятельности, а для осуществления его полномочий (компетенции). Так, например, Уставом городского округа Сызрань прямо предусмотрено, что в собственности городского округа Сызрань может находиться имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения.

6. Муниципальное образование как юридическое лицо публичного права создается особым путем: не в порядке соглашения, учредительного договора, а на основе признания уже существующего явления (государство, давно возникшая община - муниципальное образование) или путем использования распорядительного порядка (создание некоторых публичных учреждений, например, государственного банка, путем издания соответствующих нормативных актов). Даже если такому образованию юридического лица публичного права предшествуют какие-то переговоры и договоренности с частной корпорацией, которая принимает на себя обязанность по обслуживанию населения (водоснабжение, электроснабжение) и тем самым будет выполнять публичные функции, завершающим этапом должен быть акт органа публичной власти (государства, муниципального образования). Так, Дума городского округа Сызрань и администрация городского округа Сызрань действуют на основании Устава городского округа Сызрань.

7. Юридическое лицо публичного права не всегда имеет свой устав. Не всегда оно нуждается в государственной регистрации, но всегда создается и действует на основе определенного правового акта. Например, представительный орган муниципального образования, характеризуемый законом как юридическое лицо, действует на основе устава муниципального образования, собственного регламента и других документов. Если юридическое лицо публичного права принимает свой устав, то в отличие от юридического лица частного права государственной регистрации

недостаточно. Устав юридического лица публичного права обычно подлежит утверждению вышестоящим органом.

8. Автономия муниципального образования, может быть весьма широкой (это определяется при его возникновении, создании), может быть узкой, но если это образование - орган - юридическое лицо (в отличие, скажем, от других органов государства), то определенная степень автономии всегда есть. По сравнению с юридическим лицом частного права такая автономия имеет ограниченный характер.

9. Ответственность муниципального образования, как юридического лица имеет не частноправовой, а публично-правовой характер. Частноправовая ответственность, если она есть, всегда имеет менее важное значение. Специфика такой ответственности проявляется в том, что субъектный состав перед кем муниципальное образование и его органы несут ответственность является обезличенным, а также в том, что ответственность прямо корреспондируется властным характеру полномочий. Так, Уставом городского округа Сызрань предусмотрено, что органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением городского округа Сызрань, государством, физическими и юридическими лицами. При этом ответственность указанных субъектов наступает, в частности, в случае ненадлежащего осуществления ими переданных им отдельных государственных полномочий.

10. В отличие от юридических лиц частного права в отношениях юридических лиц публичного права в той или иной мере и форме присутствует иерархическое начало. Оно связано с властными элементами характера юридического лица. Этот признак также присущ муниципальным образованиям. Применительно к муниципальным образованиям иерархичность отличается тем, что она является многоуровневой. Так, основа всей системы заложена на уровне федерации, в первую очередь, речь о законе № 131-ФЗ. Далее идет уровень субъекта. О роли нормотворчества

субъекта применительно к муниципальным образованиям можно судить на примере Устава муниципального образования города Сызрань, которым прямо предусмотрено, что городской округ Сызрань является муниципальным образованием в соответствии с Законом Самарской области № 189-ГД «О наделении статусом городского округа и муниципального района муниципальных образований в Самарской области». И, наконец, на нижней ступени иерархии находится муниципальные правовые акты во главе с Уставом муниципального образования.

### **3.2 Юридические лица публичного права субъектов Российской Федерации**

Система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и законом N 184-ФЗ [57].

В соответствии со статьей 2 указанного федерального закона систему органов государственной власти субъекта Российской Федерации составляют: законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации; иные органы государственной власти субъекта Российской Федерации, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации. Также в приведенной норме есть указание на то, что Конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации может быть установлена должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

С учетом приведенной нормы и сложившейся практикой функционирования органов власти субъектов Российской Федерации структура органов власти субъектов Российской Федерации, как правило представляет собой следующую классическую схему, которая включает в

себя представительный орган субъекта Российской Федерации, главу субъекта Российской Федерации, администрацию субъекта Российской Федерации (исполнительно-распорядительный орган), контрольный орган.

Рассмотрим структуру ключевых юридических лиц публичного права на примере Самарской области. Правовая основа их деятельности закреплена Уставом Самарской области (принят Самарской Губернской Думой 18 декабря 2006 года). Устав Самарской области в своем содержании предусматривает функционирование следующих юридических лиц публичного права. Указанная структура, в целом, соответствует той классической структуре, которая была приведена выше. Так, представительным органом Самарской области является Самарская Губернская Дума, главой Самарской области является Губернатор Самарской области, а исполнительная власть представлена также Правительством Самарской области и министерствами Самарской области. Контрольным органом Самарской области является счетная палата Самарской области.

Уставом Самарской области прямо предусмотрено, что Самарская Губернская Дума и Правительство Самарской области обладают правами юридического лица (статьи 80 и 82 Устава Самарской области, соответственно).

Что касается Счетной палаты Самарской области, то Устав Самарской области прямо не закрепляет ее статус, в Уставе Счетная палата упоминается лишь вскользь. Вместе с тем, если обратиться к Закону Самарской области № 86-ГД [66], то в его тексте мы увидим положения, закрепляющие ее статус, аналогично Самарской Губернской Думе и Правительству Самарской области. В соответствии с частью 2 ст. 1 указанного закона Счетная палата является государственным органом Самарской области и обладает правами юридического лица.

Одним из основополагающих признаков юридического лица является организационное единство. Этот признак заключается в том, что любое юридическое лицо имеет определенную внутреннюю структуру и органы

управления. Несомненно, Правительству Самарской области присущи указанные признаки, но вместе с тем, указанный признак применительно к анализируемому лицу имеет ряд существенных особенностей.

В первую очередь необходимо отметить специфику руководителя Правительства Самарской области. Законом Самарской области № 80-ГД [65, ст. 1] предусмотрено, что Правительство возглавляет Губернатор Самарской области, вместе с тем указанным законом также предусмотрена должность Председателя Правительства Самарской области, что говорит о дуализме руководящей должности.

Отметим, что законодателем сделана попытка разграничить компетенцию двух лиц. Согласно ст. 7 Закона Самарской области № 80-ГД Губернатор Самарской области возглавляет Правительство Самарской области и определяет основные направления его деятельности. Председатель Правительства Самарской области обеспечивает оперативное руководство деятельностью Правительства Самарской области, организует его работу и реализацию основных направлений деятельности Правительства Самарской области, определенных Губернатором Самарской области. Однако, несмотря на это стоит признать, что приведенная формулировка не обладает достаточной четкостью и носит условный характер.

Особенности внутренней структуры и соподчиненности Правительства Самарской области как юридического лица публичного права прослеживается в том, что такие лица выступают как носители государственной воли, носители публичных прав и обязанностей. Общественные отношения с их участием могут регулироваться и гражданским, и административным, и конституционным правом.

Следующий признак – выступление в гражданском обороте от своего имени. Указанный признак предполагает возможность Правительства Самарской области от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Юридические лица приобретают права и несут

обязанности через свои органы, которые действуют на основе закона и учредительных документов. Здесь необходимо отметить, что речь идет именно о Правительстве Самарской области как субъекте гражданских правоотношений. Это важно иметь в виду, поскольку государственным органом посредством которого осуществляется управление и распоряжение имуществом Самарской области является Министерство имущественных отношений Самарской области.

Отметим также ряд признаков, которые напрямую не связаны с юридическими лицами в контексте гражданского права, но тем не менее существенно отличающие последних от юридических лиц публичного права.

Во-первых, Правительство Самарской области, как и любое другое юридическое лицо публичного права по своему происхождению и основным свойствам – публично-правовое образование, созданное в управленческих целях. Его гражданско-правовые качества не являются основными в его правовом статусе.

Во-вторых, Правительство Самарской области, как и любое другое юридическое лицо публичного права, создано для решения общественно значимых вопросов на конкретной территории – Самарской области.

Так, согласно статье 1 Закона Самарской области № 80-ГД Правительство Самарской области обеспечивает исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава Самарской области, законов и иных нормативных правовых актов Самарской области на территории Самарской области.

В-третьих, Правительство Самарской области как юридическое лицо публичного права обладает разными по своему характеру властными полномочиями государственной и общественной корпоративной власти. Компетенция Правительства Самарской области имеет и нормотворческий, и распорядительный, но в самом широком понимании, прежде всего, это управленческие полномочия.

В отличие от любого другого юридического лица, решения Правительства Самарской области, принимаемые им (его органами) по усмотрению, но в пределах полномочий, предоставленных законом, обязательны для третьих лиц, а не только для служащих, работающих в нем.

Четвертая особенность связана с тем, что Правительство Самарской области обладает не просто правами и обязанностями. В отличие от юридических лиц частного права такие права и обязанности носят характер компетенций. При этом, главная особенность таких компетенций заключается в том, что Правительство Самарской области лишено диспозитивности в контексте их использования, оно не может решать пользоваться ему такими правами и обязанностями или нет. Реализация предоставленных ему прав и возложенных на него обязанностей являются для Правительства Самарской области обязательными, поскольку к этому сводится его основная деятельность, так как, реализуя свои компетенции, оно выполняет возложенные на него функции.

И, наконец, Правительство Самарской области обладает обособленным имуществом. При этом необходимо иметь ввиду, что право владения и пользования таким имуществом значительно ограничено. Такое имущество должно использоваться исключительно для достижения целей, для достижения которых Правительство Самарской области создано. Раскрывая данный признак с точки зрения цивилистики, отметим, что использование имущества не должно преследовать собой извлечение прибыли. В данном ключе прослеживается достаточно очевидное сходство юридических лиц публичного права и некоммерческих организаций. Последние также не могут быть созданы с целью извлечения прибыли. Нельзя не отметить, что правомочия в отношении указанного имущества находятся под наблюдением других юридических лиц публичного права, цель создания которых прямо предусматривает осуществление такого контроля. Применительно к Самарской области таким органом является Счетная палата Самарской области.

Необходимо отметить, что в целом, специфика юридических лиц публичного права муниципальных образований и субъектов Российской Федерации, в целом, схожа. Это проявляется в первую очередь в структуре юридических лиц публичного права на уровне муниципальных образований и субъектов Российской Федерации, поскольку они отвечают классической структуре, в которую входит представительный орган, исполнительные органы и глава.

Во-вторых, единство заключается в сущности деятельности юридических лиц публичного права, поскольку и муниципалитеты, и субъекты призваны решать общественно важные вопросы «на местах», разница лишь в территориальном признаке.

Говоря о сходстве нельзя не отметить и существенные различия, которые не позволяют отождествлять юридические лица публичного права муниципалитетов с аналогичными лицами субъектов. Прежде всего это разница во властном начале. Если юридические лица публичного права обладают властными полномочиями государственного характера, то их аналоги на уровне муниципальных образований наделены властными полномочиями муниципального характера, которая не относится к ветвям государственной власти.

Кроме того, разница между юридическими лицами публичного права муниципальных образований и субъектов заключается в том, что обе группы являются элементами властной цепи, которые носят иерархичный характер, и в силу своего положения юридические лица публичного права муниципального образования, находясь, ниже по структуре, подчинены юридическим лицам публичного права субъекта. Иерархией объясняется и различная компетенция, субъекты, в силу своего положения, решают более широкий спектр вопросов, юридические лица публичного права муниципальных образований призваны решать суженный спектр проблем, ограниченный вопросами местного значения.

### 3.3 Юридические лица публичного права Российской Федерации

Исходя из принципов и всей теоретической базы, рассмотренной ранее, попробуем рассмотреть конкретные примеры юридических лиц публичного права применительно к Российской Федерации. В качестве двух наиболее ярких примеров представляется возможным по порядку рассмотреть такие масштабные российские корпорации как государственная корпорация по атомной энергии «Росатом» и государственная корпорация «Ростех».

Деятельность госкорпорации «Росатом» регламентируется законом №317-ФЗ [60]. Закон закрепляет правовое положение корпорации. Так, «Росатом» является юридическим лицом, созданным Российской Федерацией. Правовой статус, а также цели создания и деятельности, как и функции и полномочия регламентируются, в том числе и законодательством о некоммерческих организациях, хотя важно заметить, что отдельные пункты данного закона не распространяют свое действие на корпорацию.

«Росатом» имеет много целей своей деятельности. Так, например, это обеспечение проведения государственной политики в сфере развития атомной отрасли, выполнение заданий госпрограммы вооружения и гособоронзаказа. При совместном участии с Министерством обороны страны и ее воинскими частями ядерного обеспечения ВС РФ «Росатом» обеспечивает поддержание и развитие боезапаса, как в качественном, так и в количественном отношении на том уровне, который бы гарантировал реализацию политики в области ядерного сдерживания.

Следует обратить внимание на понятие «ядерное сдерживание». Данный термин как концепция появился еще в Советском Союзе, и он означает, что предотвращение каких-либо действий противника возможно посредством угрозы применения ядерного оружия [10]. В данном случае ядерный потенциал рассматривается как инструмент по поддержанию паритета в мире.

Корпорация и Министерство обороны Российской Федерации ежегодно представляют Президенту Российской Федерации доклад о состоянии ядерного оружейного комплекса Российской Федерации.

Деятельность «Росатома» направлена на создание условий и механизмов обеспечения безопасности при использовании атомной энергии, единства управления организациями атомного энергопромышленного и ядерного оружейного комплексов Российской Федерации, организациями, функционирующими в сферах обеспечения ядерной и радиационной безопасности, атомной науки и техники. Немаловажна также качественная подготовка кадров.

Важнейшая цель корпорации – это осуществление нормативно-правового регулирования и оказание государственных услуг и управления государственным имуществом в области использования атомной энергии, развития и безопасного функционирования организаций атомного энергопромышленного комплексов страны. Можно выделить следующие направления:

- координация организаций, осуществляющих эксплуатацию судов атомного ледокольного флота, судов гидрографического обеспечения, иных плавучих сооружений. Среди примеров данного направления можно привести освоение северного морского пути, вместе с тем, не так давно возобновил свою работу атомный ледокол «Арктика» [11].

- обеспечение ядерной и радиационной безопасности, нераспространения ядерных материалов и технологий. Данная цель представляется очень важной, учитывая, что атомная энергия при отсутствии должного внимательного отношения и не достаточно скрупулезного подхода представляет огромную опасность, масштабы которой не ограничиваются отдельно взятой страной. Именно от этого мероприятия, направленные на обеспечения безопасности в данной отрасли так важны.

- развитие атомной науки и техники и профессионального образования [109].

- осуществление международного сотрудничества: из анализа данных по ключевым показателям деятельности за 2020 год сделан вывод, что портфель зарубежных проектов по состоянию на 31 декабря включал 35 блоков, 3 атомных энергоблока, вместе с тем, «Росатому» принадлежит 17% мирового рынка фабрикация ядерного топлива [47]. Представляется интересным анализ отчета корпорации к 75-летию атомной промышленности. Корпорацию осуществляет свою деятельность за счет работы 5 дивизионов: горнорудного, топливного, машиностроительного, инжинирингового, электроэнергетического [34].

Корпорация наделена полномочиями по осуществлению от имени Российской Федерации прав собственника имущества в отношении подведомственных предприятий, также на основании решения Правительства Российской Федерации «Росатом» может осуществлять от имени Российской Федерации права акционера акционерного общества, где сто процентов акций которого принадлежат Российской Федерации.

Деятельность госкорпорации в соответствии с действующим законодательством, четко классифицирована на тридцать семь видов, которые закреплены в п.1.ч.1 ст.15 закона № 317-ФЗ, среди которых проведение фундаментальных исследований в данной сфере, противодействие угрозы ядерного терроризма, утилизация отработанного ядерного топлива, внедрение новых технологий и многие другие.

Правовому статусу госкорпорации «Росатом» уделяется внимание в научной среде [76, с. 34], ученые рассматривают его особенный и исключительный характер как юридического лица публичного права, особенности административно-правового статуса его должностных лиц [81, с. 193] и признаки финансово-правового регулирования деятельности корпорации. Так, Г.А. Барамидзе в своей работе доказывает, что госкорпорации являются качественно новой организационно-правовой формой, а именно юридическими лицами публичного права. [13].

Не вызывает сомнения тот факт, что отдельные государственные корпорации, подобно органам власти, наделены властными полномочиями [105, с. 10].

Интересным примером для рассмотрения в рамках данной работы является также Государственная корпорация по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех». Данная корпорация также является юридическим лицом, созданным Российской Федерацией.

Одной из наиболее главных целей функционирования корпорации «Ростех» следует назвать содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции российскими организациями [87].

Законодатель закрепляет для «Ростеха» перечень основных функций, первой из которых является содействие организациям различных отраслей промышленности, в том числе оборонно-промышленный комплекс, в разработке и производстве высокотехнологичной промышленной продукции, проведении перспективных исследований и развитии технологий. Например, недавно входящий в «Ростех» холдинг «Росэлектроника» начал серийные поставки в Вооруженные силы России комплексов управления противотанковой обороной «Завет», повышающие эффективность борьбы с бронетехникой противника [23].

Еще одна важная функция – обеспечение продвижения на внутренний и внешний рынки и реализации на них высокотехнологичной промышленной продукции, а также связанных с созданием этой продукции товаров и результатов интеллектуальной деятельности. Одним из примеров работы в этом направлении можно привести конференцию, посвященную торговому сотрудничеству России и Тайваня в области «смарт-технологий» с участием экспертов из этих стран, а также из Сингапура [79].

Также выделяются следующие функции: участие в реализации государственной политики в области военно-технического сотрудничества

России с зарубежными странами и вопросы военно-технического сотрудничества.

Привлечение инвестиций в организации различных отраслей промышленности. Так, например, благодаря сотрудничеству корпорации «Ростех» и Башкортостана в России будет открыт учебно-производственный авиационный комплекс в городе Уфа, вместе с тем, «Ростех» поддержит финал национального чемпионата «Молодые профессионалы» WorldSkills Russia, который уже в этом году соберёт в Уфе более полутора тысяч молодых рабочих и инженеров со всей России [21].

Осуществление в интересах организаций разных отраслей промышленности рекламно-выставочной и маркетинговой деятельности, участие в организации и проведении выставок образцов продукции гражданского, военного и двойного назначения на территории нашей страны и за рубежом. В феврале такая выставка военно-технический салон (IDEX-2021) состоялась в Объединенных Арабских Эмиратах, где один из холдингов «Ростеха» представил новые модели военной техники [22].

Также среди функций госкорпорации «Ростех» существует множество содействий в различных направлениях: в проведении прикладных исследований по перспективным направлениям развития науки и техники и во внедрении в производство передовых технологий, содействия строительству (созданию) объектов, в том числе социального назначения. Стоит заметить, что данный перечень не является исчерпывающим.

В отличие от госкорпорации «Росатом», генеральный директор в «Ростехе» также являясь единоличным исполнительным органом, назначается на должность Президентом РФ напрямую.

Государственные корпорации «Росатом» и «Ростех» во многом похожи в плане своего правового статуса, структуры и органов управления, а порой даже пересекаются в общих вопросах поддержки отдельных направлений деятельности в Российской Федерации. В вопросе своих полномочий госкорпорации совершают все виды сделок, создают коммерческие и

некоммерческие организации как в России, так за рубежом, создают филиалы и представительства.

В научной доктрине существует небезосновательная претензия, в соответствии с которой госкорпорация, несмотря на то, что она не похожа по определенным признакам корпорацию фактически является некоммерческим юридическим лицом, поскольку соответствует основным его признакам. [35, с. 61].

Обзор юридических лиц публичного права Российской Федерации был бы неполноценным, если бы нами были приведены примеры только одной организационно-правовой формы – государственной корпорации, поскольку в системе законодательства нашей страны можно также встретить еще одну интересную для рассмотрения форму – акционерное общество. В качестве примера в данном случае представляется возможным привести «Почту России».

АО «Почта России» является непубличным акционерным обществом. От имени Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по управлению федеральным имуществом в соответствии с порядком, установленным Правительством РФ, единолично принимает решения в рамках своей компетенции по номинальной стоимости акций, выплатам дивидендов, вопросам уставного капитала и распределении прибыли.

Как и в случае с рассмотренными выше государственными корпорациями, генеральный директор является единоличным исполнительным органом общества. Однако он назначается на должность и освобождается от должности советом директоров этого общества, причем срок его полномочий составляет не более пяти лет.

Научное сообщество в целом одобрительно относится к реорганизации данной структуры, находя его наиболее приемлемым. Это оптимальное решение проблем, которые копились долгие годы функционирования ФГУП Почта России и были связаны с его организационно-правовой формой.

Ее реорганизация – это итоговый компромисс между государственным интересом и интересом коммерческим, по сути, в целях как сохранения социальной функции Почты России, а также ее имущественного комплекса [72, с. 151].

Также хотелось бы обратить внимание на опыт реорганизации другой российской госкорпорации «Роснано», которая в 2007 году была создана как государственная корпорация подобно «Росатому» и «Ростеху», однако в 2011 году было реорганизовано в акционерное общество, где 100 процентов акций принадлежат государству.

Общество ставит перед собой цели по развитию nanoиндустрии, реализации соответствующих инвестиционных проектов, выстраивание технологичных цепочек, обеспечивающих развитие нанотехнологий и иных связанных с ними высокотехнологичных секторов экономики [94].

Исходя из этого, спектр деятельности общества довольно широк. Это и популяризация нанотехнологий, коммерциализация результатов научной деятельности, консалтинговая и маркетинговая, в целом ее можно охарактеризовать как деятельность, направленную на построение в России конкурентоспособной нанотехнологической индустрии, основанной как на идеях отечественных ученых, так и на трансфере передовых зарубежных технологий.

Таким образом, мы видим, что институт юридического лиц публичного права в нашей стране не является чем-то рудиментарным, однако нельзя не сказать о его проблемах. Законодательно термин «юридические лица публичного права» не фигурирует в нормативно-правовых актах, что порождает определенные несоответствия в понятиях. Следует согласиться с А.В. Винницким, что развитие и четкое законодательное закрепление в России института юридических лиц публичного права позволило бы разрешить дискуссионные вопросы правового характера госкорпораций, компаний и саморегулируемых и самоуправляемых организаций, а также существующих уже длительное время субъектов права с весьма

неоднозначным статусом [19, с. 89]. Например, Центрального Банка Российской Федерации.

Вместе с тем, деятельность рассмотренных организаций не выглядит исключительно позитивной. Например, если обратиться к статистическим данным, то можно увидеть, что по данным 2019 года убытки компании «Роснано» составили более шестнадцати миллиардов рублей [80]. Отсюда возникает вопрос о том, что финансовый контроль за такими организациями должен быть более жестким и строгим. Вместе с осуществлением контроля финансовой деятельности повышение результативности ее деятельности видится в построении эффективной системы управления.

Представляется, что польза детальной теоретической разработки данного института в российском праве, для последующего внедрения ее в жизнь неоспорима. Легальное появление и закрепление в российском праве данного института покажет гибкость и динамичность правовой системы в целом.

## Заключение

В условиях рыночной экономики, на путь которой Россия встала 30 лет назад доминирующее положение среди экономических субъектов занимают сообщества, занимающиеся предпринимательской деятельностью. К таким сообществам относятся как коммерческие юридические лица, цель создания которых преследует исключительно получение прибыли, так и некоммерческие организации. Получение прибыли не является основным направлением деятельности некоммерческих организаций, но при этом такие юридические лица, как правило, активно участвуют в экономических отношениях, поскольку такая деятельность необходима для осуществления их уставных целей.

Вместе с тем субъектом правоотношений наряду с коммерческими и некоммерческими организациями являются юридические лица публичного права. Необходимость функционирования таких лиц продиктована тем, что у органов государственной и муниципальной власти наряду с регулятивными функциями существует потребность быть участником правоотношений, в первую очередь, гражданских, наряду с иными участниками. Именно потребность участия государства и муниципалитетов вступать в гражданские правоотношения, осуществлять необходимые хозяйственные операции привела к тому, что появился такой институт как юридическое лицо публичного права. При этом нельзя отождествлять юридическое лицо публичного права в контексте гражданского и административного права, поскольку в зависимости от специфики каждой из этих отраслей устанавливаются и присущие им особенности.

Исследовав правовую природу юридического лица публичного права нельзя не отметить, то, что ранее в юридической литературе применительно к пониманию сущности юридического лица публичного права доминировал подход ученых-цивилистов.

Если обратиться к современному пониманию юридического лица публичного права, то можно отметить, что под ним в доктрине понимается «признанное публичной властью в этом качестве материальное и публичноправовое некоммерческое образование, выступающее в правоотношениях в различных организационно- правовых формах в целях общего блага путем законного применения публичной власти, сотрудничества с ней, давления на нее, имеющее название, другие идентифицирующие признаки, обладающее имуществом, имеющее права и обязанности и несущее ответственность за свои правовые акты и действия».

Необходимо также отметить, что несмотря на то, что органы государственной (муниципальной) власти признаются субъектами гражданско-правовых отношений, их нельзя приравнивать к юридическим лицам частного права.

Во-первых, это связано с тем, что, к органам государственной (муниципальной) власти, как следует, из положений статьи 51 Гражданского кодекса Российской Федерации не применяется положение о том, что они подлежат государственной регистрации.

Во-вторых, органы государственной (муниципальной) власти не обладают какой-либо организационно-правовой формой, поскольку она не предусмотрена действующим законодательством.

В-третьих, применительно к органам государственной власти ограничивается, а в некоторых случаях и вовсе не применяется такой принцип гражданского права как принцип свободы договора, являющийся одним из основополагающих принципов гражданского законодательства, гарантированный Конституцией РФ посредством закреплением за субъектами экономики свободы осуществления экономической деятельности. В качестве примера можно привести наличие специальной процедуры, соблюдение которой необходимо при выборе контрагента, что реализовано посредством унификации процесса проведения торгов, который обеспечивает

закупочную деятельность товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд.

Изложенные особенности участия юридических лиц публичного права в имущественных отношениях приводят к диаметрально противоположным выводам доктрины отечественного гражданского законодательства, поскольку одни ученые придерживаются мнения, согласно которому у юридических лиц публичного права отсутствует гражданская правоспособность. Другие же ученые, основываясь на совокупности косвенных признаков юридического лица публичного права, относят их к таковым.

В-третьих, обладая властными полномочиями, юридические лица публичного права вынуждены совмещать в себе две сущности: регулятора общественных отношений и самостоятельного участника гражданских правоотношений.

В-четвертых, вопрос собственности юридических лиц публичного права невозможно назвать детально конкретизированным, поскольку собственность юридических лиц публичного права имеет особые черты и ее нельзя отнести ни к частной, ни к государственной формам собственности. Собственность юридических лиц публичного права представляется наиболее корректным отнести к иным формам собственности, наличие которой предусмотрено статьей 8 Конституции РФ.

В-пятых, существует дискуссионный вопрос относительно понятия юридической личности: публичная администрация – это составной элемент единой и цельной юридической личности государства или же это самостоятельное юридическое лицо со своим набором специфик? Доктрина стран романо-германской правовой семьи содержит положения о том, что публичную администрацию принято подразделять на две категории, среди которых выделяют «централизованную» и «децентрализованную» или «парагосударственную».

В-шестых, анализ юридических лиц публичного права в Российской Федерации показывает, что и на муниципальном уровне, и на уровне субъектов Российской Федерации и на федеральном уровне показывает, что в нашей стране существует все предпосылки для признания института юридического лица публичного права и законодательного закрепления данного понятия, однако на данный момент данные попыток не замечено, что порождает путаницу в терминологии.

В заключении стоит заметить, что любой правопорядок, независимо от того, насколько глубоко изучены и применимы его элементы в каких-то зарубежных практиках, он всегда будет обладать самобытностью, а, следовательно, любую заимствованную практику необходимо грамотно адаптировать под свою национальную правовую систему с учетом исторически сложившихся установок, обычаев, особенностей. Вопросы такой адаптации вызывают интерес и могут являться предметом отдельных дискуссий и самостоятельных исследований.

## Список используемой литературы и используемых источников

1. Авдеева О.А., Авдеева Е.В., Вармунд В.В., Гольчевский В.Ф. Правосубъектность как юридическое свойство лица: соотношение общего и отраслевого статико-динамических признаков // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2018. N. 4. С. 57-61.
2. Агапов А.Б. Публичный статус государственных корпораций // Публично-правовые исследования. Ежегодник Центра публично-правовых исследований. Т. 2. М., 2007. 393 с.
3. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Волгоградского областного суда от 29 января 2014 г. по делу N 33-1098/2014). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.
4. Арбатов А.Г. Роль ядерного сдерживания в стратегической стабильности. Гарантия или угроза. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://carnegie.ru/2019/01/28/ru-pub-78209>
5. Атомный ледокол «Арктика» вышел в первый рабочий рейс // Новостной портал ИНТЕРФАКС [Электронный ресурс]. – URL <https://www.interfax.ru/russia/737267> (дата обращения: 06.03.2021 года) – Текст: электронный.
6. Бакирова Е.Ю., Китаева А.Е. Право собственности государственной корпорации через призму конституционного разграничения форм собственности // Власть закона. 2014. N 1. С. 70–71.
7. Барамидзе Г.А. Финансово-правовое регулирование деятельности государственной корпорации «Росатом» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://clck.ru/TbG6Q> (дата обращения: 06.03.2021 года).
8. Берсенева А.А. Уголовная ответственность юридических лиц в зарубежных странах // Материалы X Международной студенческой научной конференции «Студенческий научный форум». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://scienceforum.ru/2018/article/2018006030>.

9. Бирюков П.Н. Юридические лица в Испании [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://lexandbusiness.ru/view-article.php?id=7565> (дата обращения: 16.03.2020 года).
10. Богданов Е. Правовой режим имущества государственной корпорации // Хозяйство и право. 2008. N 5. С. 115-119.
11. Брагинский М.И. Участие Советского государства в гражданских правоотношениях // Брагинский М.И. Избранное. М., 2008. 355 с.
12. Валикарамов Д.Д. К вопросу о соотношении юридических лиц публичного права и органов местного самоуправления // Инновационная наука. 2017. С. 137-139.
13. Винницкий А.В. О необходимости законодательного закрепления института юридических лиц публичного права // Журнал российского права. 2011. № 5. С. 89-92.
14. Внутиских А.Д. Юридические лица публичного права // Журнал Современный юрист. 2019. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://rimuniver.ru/wp-content/uploads/2019/04/ВНУТСК>.
15. В Уфе на базе УМПО откроют первый в России учебно-производственный комплекс // Новостной портал BASH.NEWS [Электронный ресурс]. – URL <https://bash.news/news/146375-v-ufe-na-baze-umno-otkroyut-pervuyu-v-rossii-uchebno-proizvodstvennyu-kompleks> (дата обращения: 07.03.2021 года) – Текст: электронный.
16. В Абу-Даби открылся крупнейший в мире военно-технический салон IDEX-2021 // Интернет-портал «Российской газеты» [Электронный ресурс]. – URL <https://rg.ru/2021/02/21/v-abu-dabi-otkrylsia-krupnejshij-v-mire-voenno-tehnicheskij-salon-idex-2021.html> (дата обращения: 07.03.2021 года) – Текст: электронный.
17. В армию начали поставлять комплексы противотанковой обороны «Завет» // Интернет-портал газеты «Известия» [Электронный ресурс]. – URL <https://iz.ru/1129257/2021-02-25/v-armiiu-nachali-postavliat->

kompleksy-protivotankovoi-oborony-zavet (дата обращения: 07.03.2021 года) – Текст: электронный.

18. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): Федеральный закон № 51-ФЗ от 30 ноября 1994 года: [принят Государственной думой 21 октября 1994 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

19. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая): Федеральный закон № 14-ФЗ от 26 января 1996 года: [принят Государственной думой 22 декабря 1995 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

20. Гигинейшвили М.Т. Правосубъектность транснациональных корпораций // Общество: политика, экономика, право. 2018. N 6. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://dom-hors.ru/vipusk-6-2018-per/>.

21. Грибанова О.М. Институт казны и роль государства в новых геополитических и экономических реалиях // Вестник института экономики РАН. 2020. N 4. С. 127-136.

22. Даудов Д.А., Шафоростова Д.И. К вопросу о целесообразности использования понятия «Юридическое лицо публичного права» // Право и практика. 2018. С 274-277.

23. Долинская В.В. Взаимодействие частного и публичного права как системное направление развития // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 1. С. 7-19.

24. Жилина С.Б. Правовое обеспечение исполнения коммерческими банками публичных функций в Российской Федерации: Автореф. дис. ... к.ю.н. Ростов-на-Дону, 2006. С. 6 - 7.

25. Закон Грузии О юридическом лице публичного права – Оперативно-техническом агентстве Грузии [Электронный ресурс]. Режим

доступа: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/3597534?publication=4> (дата обращения: 14.03.2020 года).

26. Зеленцов А.Б. Реале Мигель. Антология правовой мысли. Т. 5. М., 1999. 473 с.

27. Зенков М.Ю. Публично-правовое юридическое лицо: проблемы адекватного их природе правового регулирования статуса государственных и муниципальных органов. // Современные проблемы юридической науки. Сб. статей. Вып. 2. Томск. 2003. С. 129-133.

28. Итоги деятельности государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» за 2019 год // Официальный сайт корпорации «Росатом» [Электронный ресурс]. – URL <https://rosatom.ru/upload/iblock/033/03395b2a9751b4fcd385d746a2f9df15.pdf> (дата обращения: 06.03.2021 года) – Текст: электронный.

29. Ивашкина О.С. Правовые аспекты статуса Государственной корпорации // Проблемы современной науки и образования. 2017. № 2. С. 59-63.

30. Конституция Российской Федерации [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

31. Конституция Бразилии [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://worldconstitutions.ru/?p=563> (дата обращения: 14.03.2020 года).

32. Конституция республики Кипр от 16 августа 1960 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/constit/cyp\\_ros/cyprus-r.htm](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/cyp_ros/cyprus-r.htm) (дата обращения: 07.08.2020 года).

33. Козлова Н.В. Юридические лица в современном российском гражданском праве: теория и практика // Законодательство. 1996. N 9. С. 34-37.

34. Козлова С.В., Грибанова О.М. Формирование институциональной среды управления казной в современной России // Вестник института экономики РАН. 2019. N 4. С.66-81.
35. Колосова Н.М., Правосубъектность Президента Российской Федерации // Юридический вестник Самарского университета. 2018. N 4. С. 18-22.
36. Комментарий к Федеральному закону от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации" (Пешкова (Белогорцева) Х.В., Баранов И.В., Бондарева Э.С., Майборода В.А.) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2020). – Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный.
37. Комягин Д.Л., Государственная казна как национальное достояние: понятие, учет и контроль (правовой аспект) // Реформы и право. 2016. N 1. С. 20-26.
38. Кузьмин А.Г. Юридические лица как субъекты конституционно-правовых отношений. Автореф. дисс.... канд. юрид. наук. Челябинск. 2007. 22 с.
39. Кулагин М.И. Государственно-монополистический капитализм и юридическое лицо. М., 1987. 273 с.
40. Курилкина О.А. Юридические лица публичного права: институт частного или публичного права? // Юристъ-Правоведъ. 2009 № 3 С. 59-61.
41. Ключевые показатели деятельности (по итогам 2020 года) // Официальный сайт корпорации «Росатом» [Электронный ресурс]. – URL <https://rosatom.ru/about/> (дата обращения: 06.03.2021 года) – Текст: электронный.
42. Лауэ К. Немецкое законодательство о юридических лицах публичного права в области надзора за финансовым рынком // Законодательство и экономика. 2011 N 6. С. 41-48.
43. Левенталь Э.Б. Вклад Георга Еллинека в развитие института основных прав и свобод // Право и политика. 2007. N 2. С. 74-84.

44. Локшина К.Н. Коммунальное (местное) самоуправление в Германии: исторические основы и особенности современного конституционного регулирования // LOCUS: people, society, culture, meanings. 2019. N 3. С. 120-133.

45. Лупарев Е.Б. Административно-процессуальная правосубъектность иностранных дипломатических представительств и иностранных дипломатов // Административное судопроизводство. 2017. N 2. С. 169-173.

46. Масалаб А.Ф. Саморегулируемые организации как юридические лица публичного права // Правоприменение. 2019. С. 75-79.

47. Минязева Т.Ф., Серебренникова А.В. Уголовная ответственность юридических лиц в России и Германии: к постановке проблемы // Lex Russica. 2017. N 2. С. 147-154.

48. Мозолин В.П. Правовой статус государственной корпорации и юридическая природа права собственности на принадлежащее ей имущество // Журнал российского права. 2009. N 1. С. 20-24.

49. Мусалов М.А. Юридические лица публичного и частного права. // Академическая публицистика. 2017. С. 166-170.

50. О некоммерческих организациях: Федеральный закон N 7-ФЗ от 12 января 1996 года: [принят Государственной думой 8 декабря 1995 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

51. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон N 184-ФЗ от 6 октября 1999 года [принят Государственной думой 22 сентября 1999 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

52. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон №131-ФЗ от 6 октября 2003 года

[принят Государственной думой 16 сентября 2003 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

53. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации: Федеральный закон N 59-ФЗ от 2 мая 2006 года: [принят Государственной думой 21 апреля 2006 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

54. О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»: Федеральный закон N 317-ФЗ от 1 декабря 2007 года: [принят Государственной думой 13 ноября 2007 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

55. О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: Федеральный закон N 80-ФЗ от 7 мая 2013 года: [принят Государственной думой 23 апреля 2013 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

56. О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос»: Федеральный закон N 215-ФЗ от 13 июля 2015 года: [принят Государственной думой 1 июля 2015 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

57. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление федеральным имуществом»: Постановление Правительства РФ N 327 от 15 апреля 2014 года N 327. – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

58. О Самарской Губернской Думе: Закон Самарской области N 32-ГД от 10 мая 2007 года: [принят Самарской Губернской Думой 24 апреля

2007 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

59. О Правительстве Самарской области: Закон Самарской области N 80-ГД от 30 сентября 2011 года: [принят Самарской Губернской Думой 27 сентября 2011 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

60. О Счетной палате Самарской области и отдельных вопросах деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований, расположенных на территории Самарской области: Закон Самарской области N 86-ГД от 30 сентября 2011 года: [принят Самарской Губернской Думой 27 сентября 2011 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

61. О юридическом лице публичного права: Закон Грузии от 28 мая 1999 года: [принят Парламентом Грузии]. Режим доступа: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/19204?publication=25> (дата обращения: 07.08.2020 года).

62. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лазарева Николая Сергеевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 29 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ N 782-О-О от 1 июня 2010 года. – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

63. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Степанова Евгения Юрьевича на нарушение его конституционных прав пунктами 3 и 4 части 2 статьи 18 Федерального закона «Об аудиторской деятельности»: Определение Конституционного Суда РФ N 685-О-О от 13 мая 2010 года. – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

64. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Акционерный банк «Содействие общественным

инициативам» («Собинбанк») на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 4 статьи 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, абзацами девятым - тринадцатым пункта 72 статьи 1 и абзацем вторым пункта 6 статьи 5 Федерального закона «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации», а также пунктом 3 статьи 8 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов»: Определение Конституционного Суда РФ N 596-О-О от 19 мая 2009 года. – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

65. Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации N 74/01 от 30 октября 2001 года N 74/01. – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

66. Павлов А.О., Ильина Е.А. Реорганизация государственного унитарного предприятия: в поисках оптимальных правовых конструкций (на примере ФГУП «Почта России») // Пробелы в Российском законодательстве. 2018. № 4. С. 151.-159.

67. Проблемы правосубъектности юридических лиц // Юридический журнал онлайн «Юридическая книга» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://legalbook.ru/grazhdanskoe-pravo/270-problemy-pravosubektnosti-juridicheskikh-lic.html>

68. По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 3, 18 и 41 Федерального закона «О политических партиях» в связи с жалобой политической партии: Постановление Конституционного Суда РФ N 11-П от 16 июля 2007 года. – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

69. По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате: Постановление Конституционного Суда РФ N 15-П от 19 мая 1998 года. – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

70. Романовская О.В. Правовой статус корпорации «Росатом» // Гражданин и право. 2015. № 3. С. 31-39.

71. Романовская О.В. Совет муниципальных образований - юридическое лицо публичного права // Российская юстиция. 2014. № 8. С. 5-9.

72. Романовская О.В. Юридические лица публичного права России и Грузии // Сравнительно-политические науки. 2012. № 3. С. 43-49.

73. Россия и Тайвань укрепляют торговую кооперацию в области смарт-технологий // Официальный сайт корпорации «Ростех» [Электронный ресурс]. - URL <https://rostec.ru/news/rossiya-i-tayvan-ukreplyaet-torgovuyu-kooperatsiyu-v-oblasti-smart-tekhnologiy/> (дата обращения: 07.03.2021 года) – Текст: электронный.

74. «Роснано» в 2019 г получило 16,5 млрд руб чистого убытка по МСФО против прибыли год назад// Интернет-портал агентства экономической информации ПРАЙМ [Электронный ресурс]. – URL <https://1prime.ru/finance/20200403/831199488.html> (дата обращения: 09.03.2021 года) – Текст: электронный.

75. Сасин Н.А. Особенности административно-правового статуса должностных лиц государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» // Сб. статей «Право, общество, государство». Спб. 2018. 202 с.

76. Серова О.А. Право собственности юридических лиц публичного права: вопросы теории // Юридическая наука. 2017. N 2. С. 81 – 83.

77. Стукалова Ю.В. Юридические лица как субъекты предпринимательской деятельности в России XIX - начала XX века: историко-правовое развитие и теоретическое осмысление. Автореф. дисс.... канд. юрид. наук. Воронеж. 2007. 19 с.

78. Суворов Н.С. Об юридических лицах по римскому праву [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://civil.consultant.ru/elib/books/8/page\\_10.html](http://civil.consultant.ru/elib/books/8/page_10.html) (дата обращения: 04.08.2020 года).

79. Субъекты гражданского и торгового права зарубежных стран [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://studfile.net/preview/2915661/page:12/> (дата обращения: 14.03.2020 года).

80. Судебные уставы 20 ноября 1864 года. Ч. 1. Устав гражданского судопроизводства [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.prlib.ru/item/372592>.

81. Сергей Чемезов: «Наша продукция не уступает западной» // Официальный сайт корпорации «Ростех» [Электронный ресурс]. – URL <https://rostec.ru/news/sergey-chemezov-nasha-produktsiya-ne-ustupaet-zapadnoy/> (дата обращения: 07.03.2021 года) – Текст: электронный.

82. Список и карта федеральных земель Германии с их столицами на русском и немецком языке, краткие сведения о землях Западной и Восточной Германии // Информационно-аналитический портал о Германии RU-GELD.DE [Электронный ресурс]. – URL <https://clck.ru/SNiNt> – Текст: электронный.

83. Тарасов О.И. Проблемы административно-правового статуса российских юридических лиц публичного права // Закон. 2012. N 12. С. 156 - 162.

84. Тен А.Л. Теоретико-правовые проблемы государственной регистрации органов государственной власти в качестве юридических лиц // Административное право и процесс. 2006. N 4. С 42-51.

85. Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в России: основы и пределы (конституционно-правовые аспекты. Автореф. Дисс. канд. юрид. наук. М. 2008. 21 с.

86. Устав Самарской области: Закон Самарской области № 179-ГД от 18 декабря 2006 года: [принят Самарской Губернской Думой 5 декабря 2006

года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

87. Устав городского округа Сызрань Самарской области: Постановление Сызранской городской Думы Самарской области N 61 от 2 июня 2005 года: [принято Сызранской городской Думой 2 июня 2005 года]: (с изменениями и дополнениями). – Доступ из справ.-правовой системы Гарант. – Текст: электронный.

88. Устав акционерного общества «РОСНАНО» (четвертая редакция) от 11 июля 2018 года [утвержден распоряжением Росимущества о решениях внеочередного общего собрания акционеров АО «РОСНАНО» № 442-р от 28 июня 2018 года]. – Режим доступа: <https://clck.ru/Tcw22>.

89. Ульбашев А.Х. «Два тела корпорации»: правосубъектность юридического лица и отдельные проблемы корпоративной ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2018. N 11. С 57-58.

90. Усков О.Ю. Юридические лица публичного права: понятие и виды // Журнал российского права. 2010. № 6. С. 73-79.

91. Чилийский гражданский кодекс [Электронный ресурс]. Режим доступа : <https://tinyurl.com/yxsk76xj> (дата обращения: 07.08.2020 года).

92. Чемеричко Л.С. К вопросу о понятии юридических лиц публичного права // Власть закона. 2016. С. 255-260.

93. Чеснокова Е.А. Понятие и виды правовых актов управления // Аллея науки. 2017. №14. Т. 2. С. 496-503.

94. Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. М.: Норма, 2007. 352 с.

95. Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права // Российское законодательство: состояние и проблемы. 2005. С 16-26.

96. Чиркин В. Е. Еще раз о юридическом лице публичного права // Журнал российского права. 2006. N 5. С. 96 – 101.

97. Чиркин В.Е. Об особенностях юридического лица публичного права // Труды Института государства и права Российской академии наук. М., 2010. С. 87-91.

98. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1911. 793 с.

99. Шмелева А.В. Административно-правовой статус Государственных корпораций Российской Федерации: юридическое лицо или орган исполнительной власти // Вопросы студенческой науки. 2019. №5. С. 9-11.

100. Шубин Н.Н. Юридическое лицо публичного права в Российской Федерации: проблемы и перспективы // *Matters of Russian and International Law*. 2018. N 8. С. 85-89.

101. Швейцарское гражданское уложение 10 декабря 1907 года [Электронный ресурс]. Режим доступа : <https://www.prlib.ru/item/699113> (Дата обращения: 07.08.2020 года).

102. Щуко Я.Д. К вопросу о форме собственности государственных корпораций // *Право и экономика*. 2013. N 4. С. 41–42.

103. Ядро развития // Интернет-портал «Российской газеты» [Электронный ресурс]. – URL <https://rg.ru/2021/02/04/mishustin-v-atomnoj-promyshlennosti-est-chem-gorditsia.html> (дата обращения: 06.03.2021 года) – Текст: электронный.

104. Яковлев В.Ф., Талапина Э.В. Юридические лица и субъекты публичного права: в поисках правового баланса // *Журнал российского права*. 2016. N 8. С. 52-57.

105. Ястребов О.А. Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование: дис. ... доктора. юридических наук: 12.00.14. М, 2010. - 275 с.

106. Ястребов О.А. Теории о юридических лицах [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/46239-teorii-yuridicheskikh-licakh> (дата обращения: 07.08.2020 года).

107. Anisimov A.P., Kamyshanskii V.P., Karnushin V.E., Some Features of the law relationship of civil liability of public entities and institutions // Vol. 7 Num Esp. Octubre-Diciembre 2020 Hacia un Futuro Prometedor, 2020.

108. Atabekov A., Yastrebov O. Legal Status of Artificial Intelligence Across Countries: Legislation on the Move // European Research Studies Journal Volume XXI, Issue 4, 2018. P. 773-782.

109. Loughlin M. Theory and Values in Public Law: an Interpretation // Public Law. 2005. Spring.

110. Plant, Jeremy F. Responsibility in Public Administration Ethics // Volume 20, 2018 - Issue sup1: International Colloquium on Ethical Leadership: Past, Present, and Future of Ethics Research. P. S33-S45.

111. Smith, Bryant. Legal Personality. The Yale Law Journal, vol. 37, no. 3, 1928, P. 283–299.

112. Tarcisio Gazzini «The Relationship Between International Legal Personality and the Autonomy of International Organizations» in Richard Collins and Nigel White (eds) International Organizations and the Idea of Autonomy: Institutional Independence in the International Legal Order (Routledge, London and New York, 2011) P. 196.