Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение
«ИНСТИТУТ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СРАВНИТЕЛЬНОГО ПРАВОВЕДЕНИЯ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

на правах рукописи



Кононов Виталий Сергеевич

ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)

Специальность 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
Дмитрий Алексеевич Пашенцев

Москва – 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ ... 3

ГЛАВА 1. ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ИЗУЧЕНИЮ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ... 19

§ 1. Закономерности формирования в государстве органов публичной власти и их правосубъектности ... 19

§ 2. Разработка проблем правосубъектности органов публичной власти в юридической науке ... 39

§ 3. Особенности органа публичной власти как субъекта права ... 61

ГЛАВА 2. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА, СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ЧЕРТЫ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ОРГАНА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ... 83

§ 1. Сущность и специфические черты правосубъектности органа публичной власти ... 83

§ 2. Общее и особенное в регулировании отраслевой правосубъектности органов публичной власти ... 104

§ 3. Правовое регулирование правосубъектности органов публичной власти ... 142

ГЛАВА 3. ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В ОТДЕЛЬНЫХ ВИДАХ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ И ЧАСТНОПРАВОВОЙ АСПЕКТЫ ... 161

§ 1. Характеристика элементов общей правосубъектности органа публичной власти ... 161

§ 2. Правовые способы формирования правосубъектности органа публичной власти в отдельных видах правоотношений ... 177

§ 3. Специфика содержания правосубъектности органа публичной власти в отдельных видах правоотношений ... 197

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ... 220

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ ... 231

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ ... 233

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. В условиях происходящих глобальных трансформаций современного общества, разнонаправленных процессов на международной арене возрастает значение деятельности органов публичной власти. Изменения социально-экономической, политической и правовой систем современного государства под влиянием информационно-коммуникационных технологий ставят задачи создания принципиально новой модели организации публичной власти, повышения эффективности государственного и муниципального управления при сохранении традиционных духовно-нравственных ценностей. В немалой степени решение этих задач связано с совершенствованием правового регулирования, позволяющего оптимизировать статус публичных органов и объем их полномочий. В свою очередь, принятие новых нормативных правовых актов должно опираться на соответствующие доктринальные разработки, в том числе, теоретико-правового характера. Юридическая практика ощущает потребность в концептуальной теоретической разработке доктрины органов публичной власти, базирующейся на современной теории правосубъектности. Для этого важно выделение и осмысление закономерностей влияния технологических инноваций на различные области общественной жизни, проведение анализа принципиальных преобразований отношений в государственно-правовой сфере, затрагивающие функции и правовое положение органов всех ветвей государственной власти, познание изменений модели организации права[1].

Современные тенденции общественно- политического развития выводят вопросы теории правосубъектности на новый уровень[2]. Переход к новой научной рациональности детерминирует понимание современного общества как человеко-

---

[1] См.: Хабриева Т. Я. Право в реалиях технологической революции: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2025.

[2] См.: Хабриева Т. Я. Введение // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII Ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. М.: ИЗиСП: Статут, 2017. С. 27.

размерной системы, в которой человек признан особым ее элементом[3]. В рамках данного направления в теории права появляются новые подходы к пониманию права и государства, существенно отличающиеся от классических представлений. Это инициирует пересмотр сложившихся концепций правосубъектности органов публичной власти на основе учета закономерностей формирования системных связей между ними. Правосубъектность, представляя собой определенный набор юридических признаков, характеризуется изменчивостью, которая определяется развитием общественных отношений и их доктринальным осмыслением. В ситуации признания многомерности и сконструированности правовой реальности правосубъектность воспринимается как динамичная, развивающаяся категория, создаваемая в процессе реализации соответствующих правовых норм. Акцент на этом, а также учет того, что ни право, ни государство не существуют вне и без человека, дает возможность при изучении правосубъектности органов публичной власти получить новое знание о факторах, определяющих ее содержание. Исследование правосубъектности позволяет вновь обратиться к таким понятиям правовой теории, как субъект права и орган публичной власти, с новых методологических оснований переосмыслить их современное содержание, опираясь при этом на сформированные в доктрине и ставшие классическими концепции.

С позиции системного подхода к явлениям правовой действительности раскрытие природы и содержания правосубъектности органа публичной власти дает понимание общего, особенного и единичного в ее характеристиках. Благодаря этому можно устранить некоторые внутренние противоречия в юридической теории, концептуализировать иерархичность в отношении общей и отраслевой правосубъектности, дать научные рекомендации по изменению законодательства, регулирующего участие органов публичной власти в общественных отношениях и связанное с эффективностью их деятельности.

---

[3] См.: Степин В. С. Саморазвивающиеся системы и перспективы техногенной цивилизации // Синергетическая парадигма: Многообразие поисков и подходов / Отв. ред. В. И. Аршинов и др. М.: Прогресс-Традиция, 2000. С. 12-27.

В целом, актуальность темы диссертационного исследования определяется следующими обстоятельствами:

– необходимость решения научной задачи, связанной с установлением особенностей правосубъектности органа публичной власти в условиях изменений в государственно-правовой сфере под влиянием на нее новейших информационно-коммуникационных и иных технологий;

– потребность в приращении нового знания о закономерностях, связанных с особенностями правосубъектности органа публичной власти в отраслях права;

– востребованность юридической практикой опыта разных государств в формировании правосубъектности своих органов для обеспечения публичных интересов в процессе правоприменения.

Степень разработанности темы. В юридической доктрине представлено большое количество фундаментальных работ, посвященным отдельным вопросам теории государства, а также теории правосубъектности. При этом существует недостаток исследований, в которых акцентировано внимание на вопросы правосубъектности органов публичной власти.

В дореволюционной отечественной литературе (работы Н.Н. Алексеева, В.М. Гессена, А.Д. Градовского, Н.И. Лазаревского, А.И. Елистратова, Ф.Ф. Кокошкина, Л.И. Петражицкого, А.А. Рождественского и других ученых) исследовались отдельные стороны правосубъектности (право- и деликтоспособность), при этом ученые не признавали органы государства субъектами права.

В советский период такие ученые, как С.С. Алексеев, С.Н. Братусь, А.В. Венедиктов, Д.А. Керимов, О.А. Красавчиков, Б.М. Лазарев, Я.М. Магазинер, А.В. Мицкевич, М.С. Строгович, Е.А. Флейшиц, Р.О. Халфина, Ц.А. Ямпольская и другие сформировали основы теории правосубъектности, выявили и обосновали природу органов государства и их признаки, содержание понятия «правосубъектность», особенности правосубъектности органов государства, не уделяя при этом внимания особенностям отраслевой правосубъектности.

В современной российской науке вопросы правосубъектности, в том числе, применительно к публично-правовой сфере, разрабатываются усилиями

Г.М. Азнагуловой, С.И. Архипова, А.Д. Керимова, Н.В. Козловой, А.В. Корнева, С.Н. Корнеева, О.Е. Кутафина, В.В. Лазарева, В.Я. Любашица, Л.С. Мамута, М.Н. Марченко, А.М. Осавелюка, Д.А. Пашенцева, А.С. Пиголкина, Р.А. Ромашова, С.А. Синицына, В.Н. Синюкова, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова, С.Н. Туманова, Т.Я. Хабриевой, Н.Н. Черногора, В.Е. Чиркина и многих других. Важные аспекты теории правосубъектности исследованы в работах М.Р. Асадуллина, Я.Р. Веберса, Н.В. Витрука, Г.А. Гаджиева, О.С. Иоффе, А.А. Парфенова; правосубъектность публично-правовых образований изучали П.Т. Василенков, В.Г. Голубцов, М.Ю. Зенков, А.В. Клеутина, В.Д. Кравец, Д.В. Пятков, О.А. Ястребов и другие ученые. Большой вклад в изучение проблем правосубъектности внесли ученые Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, предложив ряд концепций, важных для понимания правовой природы и признаков правосубъектности[4].

В зарубежной правовой науке осмысление сущности государства, природы его органов представлено в работах: Ж.-Л. Бержеля, Г. Брэбана, Ж. Веделя, А. Дайси, Р. Драго, О. Гирке, Л. Гумпловича, Э. Дженкса, Л. Дюги, Г. Еллинека, Э. Золлер, Р. Йеринга, Г. Кельзена, А. Кэрролла, Э. Лабулэ, Р. Моля, М. Ориу, Ф. Поллока, И. Стевенса, У. Уиллоуби, Ф. Файя, Л. Хобхауза, К. Шмитта, Л. Штейна и других. Зарубежные ученые только затрагивали вопросы правосубъектности органов государства применительно к отдельным отраслям права (административное, конституционное и др.), фрагментарно рассматривают правосубъектность юридического лица публичного права.

Таким образом, состояние научной разработанности темы исследования свидетельствует о том, что целостная теория правосубъектности органов публичной власти, отвечающая современным реалиям, только формируется, поэтому существует необходимость продолжения научного осмысления соответствующих

[4] См.: Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII Ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. М.: ИЗиСП: Статут, 2017.

вопросов на основе новых методологических подходов с учетом меняющейся правовой реальности.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, в которых проявляется правосубъектность органов публичной власти как явление социально-правовой действительности, а также отношения, которые влияют на формирование правосубъектности.

Предметом исследования выступают общие закономерности развития институциональных и инструментальных связей и элементов системы органов публичной власти, формирующие их правосубъектность.

Целью диссертационного исследования является разработка новых теоретических положений о закономерностях формирования и развития понятия «правосубъектность органов публичной власти», а также выявление особенностей содержания и правового регулирования правосубъектности органов публичной власти.

С учетом цели диссертационного исследования и уровней познания (общее, особенное и единичное) были поставлены следующие **научные задачи**:

1) выявить закономерности, касающиеся создания органов публичной власти, наделения их правосубъектностью, изменения ее в условиях воздействия цифровых технологий на государственно-правовую сферу, закономерные связи в системе органов, влияющие на содержание их правосубъектности;

2) определить развитие доктринальных подходов к сущности, составу и особенностям содержания правосубъектности органа публичной власти, к объяснению влияния на них технологических инноваций;

3) раскрыть сущность и признаки органа публичной власти как субъекта права и их взаимосвязь с правосубъектностью;

4) раскрыть (на уровне общего) правовую природу понятия «правосубъектность органа публичной власти», выделить ее специфику, состав, отграничить от компетенции и правового статуса;

5) определить (на уровне особенного) взаимодействие общего и специфического в правовом регулировании правосубъектности органа публичной власти в

отдельных отраслях права, а также обосновать своеобразие регламентации правосубъектности юридического лица публичного права;

6) выявить особенности правового регулирования общей правосубъектности органов публичной власти, установить значение делегирования и персонификации при установлении содержания правосубъектности органа публичной власти;

7) обосновать неоднородность правосубъектности органа публичной власти на основе выделения ее элементов, дать характеристику взаимосвязи и значению ее аспектов: публично-правого и частноправового;

8) раскрыть влияние правового режима объекта права и характера правоотношения на регулирование правосубъектности органа публичной власти;

9) определить специфику правосубъектности органа публичной власти в отдельных отношениях, а также использование позитивной ответственности для обеспечения публичных интересов при осуществлении данным органом своей правосубъектности.

Теоретическую основу исследования составляют достижения дореволюционной, советской и современной отечественной доктрины, научные исследования зарубежных правоведов и государствоведов, работы зарубежных и отечественных философов по проблемам государства, субъекта права, органа государства: А.П. Адаменко, Г.М Азнагуловой, Н.Н. Алексеева, С.С. Алексеева, С.И. Архипова, О.И. Баженовой, В.М. Баранова, И.Л. Бачило, И. Блунчли, В.Я. Бойцова, В.В. Болговой, С.Н. Братуся, Г. Брэбана, П.Т. Василенкова, Ж. Веделя, А.В. Венедиктова, Н.В. Витрука, Н.А. Волкова, Д.М. Генкина, В.М. Гессена, М. Гунеля, Л. Дюги, Б.П. Елисеева, А.И. Елистратова, А.С. Емельянова, Г. Еллинека, М.В. Залоило, М.Ю. Зенкова, Г. Кельзена, А.И. Ковлера, Ф.Ф. Кокошкина, В.В. Копейчикова, Н.Н. Коркунова, А.В. Корнева, О.А. Красавчикова, О.Е. Кутафина, В.В. Лапаевой, В.В. Лаптева, В.Я. Любашица, Я.М. Магазинера, А.В. Мицкевича, А.И. Новицкого, Б.М. Лазарева, М. Ориу, Р.А. Ромашова, А.А. Рождественского, С.А. Синицына, В.Н. Синюкова, Э.В. Талапиной, Ю.А. Тихомирова, Ю.К. Толстого, С.Н. Туманова, Т.Я. Хабриевой, Н.Н. Черногора, В.Е. Чиркина, Ц.А. Ямпольской, О.А. Ястребова

и других. Для формирования методологии исследования представляются важными труды А.М. Васильева, Н.Д. Егорова, Д.А. Керимова, А.И. Ковлера, Г.В. Мальцева, В.С. Нерсесянца, В.И. Павлова, Д.А. Пашенцева, Н.Н. Тарасова, И.Л. Честнова, А.К. Черненко и других ученых.

Методологическую основу диссертационного исследования образует комплекс философских, общенаучных и частнонаучных приемов и методов исследования правовых явлений.

Взаимосвязи между правовым регулированием правосубъектности органов публичной власти и отношениями, в которых они участвуют, изучаются для получения системного и обоснованного знания, которое представлено в понятиях. Поэтому в диссертационном исследовании рассматриваются: формирование указанных выше понятий, подходы к раскрытию их сущности и признаков, соотношение с другими понятиями. Выделение сущностных связей определяет предел научного их изучения; взаимосвязи правосубъектности с государством, системой права, с правоотношениями, содержание и признаки понятий исследуются с помощью всеобщих (диалектический метод), общенаучных (системный, исторический и другие) и частнонаучных (сравнительно-правовой, формально-юридический и др.) методов.

Общенаучные методы (анализ, синтез, обобщение, дедукция и индукция, аналогия) были использованы при изучении признаков органа публичной власти, состава его правосубъектности и ее особенностей в разных видах правоотношений.

Формулирование общетеоретических положений, относящихся к правосубъектности органа публичной власти, опирается на методологические принципы современной науки, в том числе общие принципы познания, диалектики, общенаучные подходы (системный, генетический и др.). Изучение правосубъектности органа публичной власти проводится с учетом методологического положения, согласно которому юриспруденция не открывает правовые феномены, а создает их. Признание возможности существования нескольких подходов к пониманию правосубъектности как правового явления, каждый из которых выявляет отдель-

ные его аспекты, позволило в диссертационном исследовании рассмотреть разные теоретические концепции. Современные подходы к правопониманию дают возможность проанализировать правосубъектность как правовой конструкт, использование которого формирует динамическую систему отношений.

Поставленные научные задачи обусловили применение положений теории систем и принципов системного подхода, что обеспечивает раскрытие влияния на признаки органа публичной власти и его правосубъектность системных связей между органами и воздействие на них отношений собственности. Использование положений системно-деятельностного подхода дало возможность отметить упорядочивающее влияние правосубъектности органов публичной власти на общественные отношения для осуществления публичных интересов.

В работе применяются элементы структурно-функционального подхода, который позволяет выявить межотраслевые связи в правовом регулировании правосубъектности, в ее функциях применительно к разным видам правоотношений.

Частнонаучные методы имеют существенное значение для исследования. Формально-юридический метод применяется при анализе действующего законодательства с учетом официального и судебного толкования норм для определения признаков понятий «орган публичной власти», «правосубъектность органа публичной власти», «ответственность» и других. В диссертации используются сравнительно-правовой и историко-правовой методы для изучения развития правовых представлений об органах публичной власти и их правосубъектности. Также в работе применяются такие приемы юридического исследования, как систематический и логический методы толкования.

Нормативную основу диссертационного исследования составили: Конституция Российской Федерации 1993 г., федеральные конституционные законы, федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, подзаконные нормативные правовые акты (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и др.), конституции зарубежных стран, другие зарубежные нормативные правовые акты и акты, действовавшие в более ранние исторические периоды.

Эмпирическую основу диссертационного исследования образуют акты Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, судебные акты российских и зарубежных судов, законопроекты, переданные на рассмотрение в Государственную Думу.

Новизна исследования состоит в разработке новых теоретических положений о закономерностях становления и развития правосубъектности органа публичной власти, о влиянии технологических инноваций на эти процессы. Кроме того, новизна проявляется в выделении трех уровней в исследовании формирования правосубъектности органов публичной власти:

– на уровне общего раскрыто влияние системных связей между органами публичной власти на формирование их правосубъектности и ее реализацию. Обосновано положение, согласно которому орган является субъектной формой публичной власти; такая форма необходима для участия органа в правоотношениях в интересах публично-правового образования;

– на основе изучения правосубъектности юридического лица публичного права в зарубежных юрисдикциях раскрыт объем этого понятия, выявлены противоречия, связанные с отражением в этой конструкции разных видов правосубъектности;

– на уровне особенного выделена специфика правового регулирования правосубъектности органа публичной власти в отдельных отраслях права;

– проведен анализ неоднородности правосубъектности и взаимосвязи ее элементов («возможность», «способность», «качество»), публично-правового и частноправового аспектов при характеристике сущности и состава правосубъектности;

– на уровне единичного исследованы проявления ее аспектов в отдельных видах правоотношений и влияние отношений собственности на правосубъектность;

– обоснована важность использования конструкции положительной ответственности для осуществления органами правосубъектности в публичных интересах.

Итогом научного исследования стали следующие новые или содержащие признаки новизны **положения, выносимые на защиту:**

1. Общей закономерностью создания в механизме государства органов публичной власти является усложнение социальных отношений и необходимость для сохранения социума образования властной институциональной структуры. К особенным закономерностям относится то, что наделение органов правосубъектностью обусловлено характером структурных связей между ними в системе публичной власти (взаимодействие, иерархичность, подчиненность и т.д.), которые обеспечивают им возможность выступать неделимыми элементами этой системы; содержание правосубъектности отражает эти особенности. Формы осуществления государственной власти и воздействия на общественные отношения, изменяющиеся с развитием информационно-коммуникационных технологий, являются факторами, влияющими на специфические черты правосубъектности органов (властный, специальный характер, неполнота); ее содержание и развитие связано с изменением модели организации публичной власти и ее правового регулирования, задач и функций государства, его органов и участия их в социальных отношениях. В общественной деятельности происходит признание органа субъектом права, воспроизводство его правового статуса и правосубъектности.

2. Разработка в доктрине сущности и состава правосубъектности органа государства происходила более столетия, на развитие подходов влияло изменения форм реализации государственной власти, функций государства, расширения его участия в общественных отношениях, что было связано с переходом к правовому государству и опиралось на сформированные в классической теории права принципиальные положения: единство субъекта права, признание в законе его возможностей, свойств и качеств, среди которых властный характер, неразрывность его прав и обязанностей, понятия «орган государства», право- и дееспособность и др. В современной теории права новые подходы к определению сущности и со-

держания правосубъектности органа публичной власти, ее особенностей обусловлены изменениями в государственно-правовой сфере и переходом к новой научной рациональности.

3. На основе анализа правового регулирования системы органов публичной власти, исследования доктринальных подходов к понятию органа сформулировано через характеристику сущности, что «орган государства» есть субъектная форма государственной власти. Признание органа публичной власти субъектом права означает установление набора признаков, необходимых субъектам социальных отношений для создания эффективной коммуникации на основе права, и позволяет выразить абстрактную возможность быть юридической личностью. Родовыми признаками его являются: обособленность от других лиц, обладание юридической волей и интересами, наличие правосубъектности, признание ценностью в праве. Системный характер публичной власти определяет видовые признаки понятия, которые отражает правосубъектность: существование органа в иерархичной системе во взаимодействии с другими органами, наличие властных полномочий, компетенции и правового статуса, которые установлены носителем государственной власти.

4. Природа правосубъектности органа публичной власти определена как правовой конструкт, который не имеет социального содержания, но включает в себя правовые формы: право-, дее-, деликтоспособность, показывающие разную правовую связь органа с правопорядком и характеризующие его возможности, способности и качества как субъекта права в абстрактной форме. Для правоспособности характер этой правовой связи отражает категория «возможность»; для дееспособности – «действительность»; для деликтоспособности связь возникает на этапе реализации прав и юридических обязанностей. Особенность правосубъектности органа публичной власти передает предикат «неполная», который демонстрирует узкое содержание понятия, что в отраслях публичного права (возможность участия в них входит в публично-правовой аспект правосубъектности) вызвано зависимостью от правосубъектности публично-правового образования и осуществления им суверенитета, а в отраслях частного права (возможность уча-

стия в них предоставляет частноправовой аспект) проявляется в неспособности быть собственником имущества. Правосубъектность служит основой для формирования правового статуса органа публичной власти и его компетенции.

5. Общее в правовом регулировании общей и отраслевой правосубъектности органа публичной власти обусловлено их сущностью (правовой конструкт) и составом (включают в себя перечисленные правовые формы). Общими в регламентации отраслевых правосубъектностей являются: фрагментарность (отсутствие норм, которые образуют институт общей части отрасли права); закрепление возможностей выступать представителем публично-правового образования и как самостоятельный субъект права; использование правовых конструкций (делегирование, наделение полномочиями, персонификация). Особенное в регулировании правосубъектности органа обусловлено предметом и методом отрасли права, правовым режимом объекта права и характером правоотношений. Правосубъектность юридического лица публичного права регламентируется как самостоятельный вид правосубъектности, это понятие не раскрывает правосубъектность органа публичной власти в полном объеме, так как конкретизирует возможности и способности отдельных органов государства в публичном праве.

6. Правовое регулирование общей правосубъектности органа публичной власти под влиянием факторов, изменяющих социально-экономическую и государственно-правовую сферы (информационные (цифровые) технологии, использование новых объектов права и др.), имеет следующие черты: скачкообразный характер развития, направленного на расширение потенциала органа публичной власти, незавершенность формирования как правового института, использование делегирования (дополняет правосубъектность органа возможностями производного характера и создания взаимосвязей с другими органами, обеспечивает их деятельность в публичных интересах), наделения (определяет пределы и объем властных полномочий органа, влияет на его функции и внутреннюю структуру) и персонификации в качестве юридического лица (дополняет качеством выступать как субъект отрасли права).

7. Неоднородность правосубъектности органа публичной власти раскрывается по ряду оснований: по характеру связи органа с правопорядком (право-, дее- и деликтоспособность), по характеристике свойств органа (возможности, способности и качества) и по их связям с публичным и частным правом (публично-правовой или частноправовой аспекты). Аспекты правосубъектности обусловлены объективной связью: общеправовая правосубъектность (всеобщее) определяет закономерность, по которой отраслевые правосубъектности (особенное) и правосубъектность органа (единичное) формируются и существуют. При этом в отраслевой правосубъектности происходит конкретизация возможностей, способностей и качеств органа публичной власти, отраженных в общей правосубъектности обобщенно в указанных аспектах; первый из них касается осуществления публичной власти, а второй – участия в имущественных отношениях. Единство субъекта права служит основанием их связанности, но у органа частноправовой аспект является факультативным, а публично-правовой – базовым, так как с последним связано формирование воли органа публичной власти. На значение аспектов для правоприменения влияют закономерности социальных отношений (положительные и отрицательные обратные связи в них, воздействующие на функции государства, и др.), инновационные процессы в них, затрагивающие правовую регламентацию (объекты, форму и методы регулирования).

8. При регулировании правосубъектности органа публичной власти учитываются правовой режим объекта права и характер правоотношений, что проявляется в особенностях наделения и делегирования полномочий, использования представительства (для выступления от имени публично-правового образования) и персонификации, при детализации принципа действовать в публичных интересах, в правах и юридических обязанностях органа. При этом изменяются системные связи между органами, соотношение аспектов их правосубъектности и конкретизация последних в отраслях права, что влияет на реализацию органом как собственной правосубъектности, так и возможностей правосубъектности публично-правового образования.

9. Спецификой содержания правосубъектности органа публичной власти является ее неполнота. При участии в правоотношениях орган использует возможности разных видов правосубъектности, эти возможности могут расширяться или сужаться (в том числе применительно к властным полномочиям), но при этом сохраняется конституирующее значение публичной правосубъектности. Осуществление органами правосубъектности в целях реализации публичных интересов обеспечивается положениями, сформированными в конструкции позитивной ответственности, которая определяет требования к выполнению органом своих функций, полномочий, прав и обязанностей; ретроспективная юридическая ответственность отражает неполноту деликтоспособности органа публичной власти.

Теоретическая значимость исследования заключается в установлении: закономерностей, касающихся содержания правосубъектности органов публичной власти, факторов, влияющих на него (системные связи между органами, технологические инновации и др.); способов ее формирования; особенностей регулирования отраслевой правосубъектности органа, правосубъектности юридического лица публичного права и правосубъектности органов публичной власти в разных группах отношений, в том числе в отношениях ответственности.

Содержащиеся в работе теоретические положения об органе государства как субъектной форме государственной власти, об особенностях правосубъектности органа публичной власти, проявляющихся в разных отраслях права, дополняют теорию права, формируют теоретическую базу для дальнейшего исследования правосубъектности.

Практическая значимость диссертационного исследования основана на научных выводах, позволяющих использовать их для разработки концепций развития законодательства об органах публичной власти, при рассмотрении вопросов, связанных с регулированием их функционирования, в том числе при определении содержания правосубъектности органов публичной власти, их функций, полномочий и компетенции, при разрешении судебных споров с их участием. В работе выработаны рекомендации по совершенствованию федеральных законов, направленные на укрепление связи правосубъектности органов власти с публич-

ными интересами, что является базовым для функционирования механизма государства и осуществления публичной власти. Результаты исследования можно использовать при преподавании теории государства и права в учебных заведениях юридического профиля, при преподавании специальных курсов по проблемам субъекта права, цифровизации государственно-правовой сферы и т.д.

Степень достоверности научных результатов исследования обеспечена использованием в работе современной научной методологии, основополагающих концепций правовой науки, положений российского законодательства, норм права отдельных зарубежных государств, судебной практики, использованием правовых актов, действовавших в предшествующие периоды истории, а также научной аргументированностью положений исследования.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена и обсуждена в отделе теории права и междисциплинарных исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

По теме работы опубликованы семь научных статей в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК России.

Отдельные положения диссертационного исследования были представлены автором в докладах и выступлениях в рамках научно-практических мероприятий на тему:

1. «Правосубъектность органов публичной власти в эпоху технологических революций» – в рамках заседания Круглого стола: «Право и хозяйство в социальном и антропологическом измерении» (Москва, МГЮА, апрель 2021 г.);

2. «Подходы к юридической природе органа власти и его компетенции в отечественной науке в условиях меняющейся российской государственности в конце XIX – первой половине XX вв.» – на III Международном историко-правовом конгрессе «Правовые традиции становления российской государственности» (Москва, ИЗиСП, май 2021 г.);

3. «Правосубъектность органа публичной власти в отношениях публичной собственности как элемент модели устойчивого развития общества и государ-

ства» – на XVI Ежегодных научных чтениях памяти профессора С.Н. Братуся на тему «Устойчивый экономический рост и право» (Москва, ИЗиСП, октябрь 2021 г.);

4. «Использование полномочий органов публичной власти в отношениях публичной собственности для снижения агрессии в обществе» – на Международной научно-практической конференции «Противодействие экстремизму, терроризму, нетерпимости: роль права в преодолении агрессии в обществе» (Санкт-Петербург, РГПУ им. А.И. Герцена, ноябрь 2021 г.);

5. «Новаторские подходы к правосубъектности органов публичной власти и влияние на нее отношений собственности» – на XVIII Международной школе-практикуме ученых-юристов «Молодежь и право» (Москва, ИЗиСП, апрель 2023 г.);

6. «Теория правосубъектности органов публичной власти: компаративистский анализ» – на XIV Международном конгрессе сравнительного правоведения «Сравнительное правоведение как инструмент межцивилизационного диалога» (Москва, ИЗиСП, декабрь 2024 г.);

7. «Развитие теории правосубъектности органов публичной власти в условиях формирующейся антикоррупционной доктрины» – на Международной научно-практической конференции XIV Евразийский антикоррупционный форум (Москва, ИЗиСП, апрель 2025 г.);

8. «Вклад ученых Института в развитие теории правосубъектности органов государства после Второй мировой войны» – на Международной научно-патриотической конференции «Право Победы» (Москва, ИЗиСП, апрель 2025 г.).

Структура диссертации обусловлена задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих девять параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

ГЛАВА 1. ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ИЗУЧЕНИЮ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

§ 1. Закономерности формирования в государстве органов публичной власти и их правосубъектности

Понятие «закономерность» имеет разные дефиниции в социологии, истории, теории права и государства[5], других гуманитарных науках. Общим для определений является включение выделенных в философии признаков – «относительно устойчивые и регулярные взаимосвязи между явлениями»[6]; эти родовые признаки применяются в доктрине. Если речь идет о группе закономерностей, то используется понятие «законосообразность».

Закономерности формирования в правовой системе общества правосубъектности органов публичной власти относятся к разным уровням причинности – диалектики общего, особенного и единичного, которые являются взаимосвязанными. Благодаря наличию общих закономерностей государственно-правовые явления образуют системы, в частности, систему публичной власти. Единичная связь может быть частью общей закономерности, она обладает индивидуальными признаками и может формироваться случайно[7]. Так, развитие экономических отношений может привести к выделению новой функции государства, для осуществления которой создается орган.

---

[5] В социологии социальную закономерность рассматривают как объективно существующую, повторяющуюся связь социальных явлений, выражающую возникновение, функционирование и развитие общества как системы (см.: Савинов Л. И. Социология закономерностей социальных систем // Регионология. 2012. № 4 (81). С. 80). Правовая закономерность в доктрине определяется как объективная, систематически повторяемая взаимосвязанность фактов и явлений в сфере государства и права (см.: Ветютнев Ю. Ю. Государственно-правовые закономерности: вопросы теории и методологии: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 7). Отмечается, что она менее «императивная форма», чем закон и не влечет неизбежных последствий. Англо-американская доктрина отрицательно относится к понятию «закономерность».

[6] Новая философская энциклопедия / рук. проекта В. С. Степин, Г. Ю. Семигин: в 4 т. Т. 2. М.: Мысль, 2010. С. 38.

[7] В европейской доктрине XIX в. существовало положение, что структура, состав, функции органов государства являются продуктом спонтанных исторических процессов.

Сущностными (общими) причинами формирования органов государства в социальной структуре стали объективные потребности усложняющегося общества, когда рост социальной системы потребовал создания вертикальной институциональной структуры[8], которая развилась в механизм государства. Понятие «механизм государства» не имеет однозначного определения в доктрине, а сложившиеся подходы отражают отдельные закономерности, связанные с этим явлением.

«Статичное» понимание механизма государства господствовало в науке в 40-е годы XX в., его элементы сохранились и в современной научной литературе. В понятии выделяют широкое (приравнивают его к политической системе общества) и узкое (отождествляется с системой государственных органов) значения, последнее неоднородно и включает в себя несколько подходов: приравнивание к аппарату государственной власти (оно отграничивается от понятия «государственный аппарат»[9]); несколько более широких определений – как система всех государственных органов, предприятий, организаций и учреждений с «материальными придатками»; с добавлением к перечисленному общественных организаций[10]. «Статичное» понимание позволяет исследовать закономерности создания системы, ее строения, а также функции элементов.

В новом, «динамическом», понимании[11] выделяются иные характеристики рассматриваемого явления при разграничении понятий «государственный аппарат» (элементы системы даны в статике) и «механизм государства» (включает в себя взаимодействие органов[12]). Такое представление необходимо для изучения закономерностей функционирования системы (взаимодействия ветвей власти, органов, связь их с функциями, прерогативами, обязанностями и др.).

---

[8] См.: Любашиц В. Я. Эволюция государства как политико-правового института: дис. … д-ра юрид. наук. Ростов-н/Д., 2005. С. 85–86.

[9] См.: Копейчиков В. В. Механизм советского социалистического государства: (конспект лекций). Харьков, 1965. С. 31–32.

[10] См.: Козлов Ю. М. Органы государственного управления. М.: Госюриздат, 1960. С. 5–6.

[11] С. С. Алексеев писал о практическом осуществлении государственной власти, задач и функций государства (см.: Алексеев С. С. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 8. М.: Статут, 2010. С. 117); Григонис Э. П. Механизм правового государства: монография. СПб.: СПб ун-т МВД России, 1999.

[12] См.: Гибов В. В. Сыскная полиция в механизме Российского государства: автореф. дис. … канд. юрид. наук. СПб, 1998. С. 7, 20.

Органы публичной власти признаны элементами механизма государства и в статичном, и в динамическом понимании. Для диссертационного исследования важно последнее, поскольку выделяет органы не просто как элементы, а рассматривает функционирующую их систему с совокупностью взаимосвязей и взаимодействий между ними. Это позволяет выделять дее- и деликтоспособность органов публичной власти, которые проявляются в особых связях с правопорядком, тогда как в статичном подходе изучается только правоспособность.

Механизм государства – целостная и иерархичная система, необходимая для осуществления государственной власти, для нее важно определение задач и функций государства. В теории предложено более широкое понятие, которое охватывает взаимоотношения органов государства и местного самоуправления, – «механизм публичной власти»[13]. Можно отметить закономерности между функциями, задачами государства и определенной организацией системы органов и их правосубъектностью.

Системный подход позволяет выделить общую закономерность: система органов образуется при выделении элементов (органов) и обеспечении их определенной самостоятельностью, в основе которого лежит правосубъектность, поэтому она используется для создания и функционирования механизма государства.

Понятия «механизм государства» и «государство» не тождественны. Последнее описывает социальный, политический и правовой феномен, который вызывает трудности при теоретическом осмыслении[14] связанных с ним закономерностей. При его изучении выделено много аспектов, одним из которых является общесоциальное предназначение.

В дореволюционной российской доктрине принцип связанности государства правом разделялся некоторыми учеными (Н. И. Палиенко, П. Г. Виноградов и др.[15]). Г. Коген высказал идею о государстве как форме права и олицетворении

---

[13] См.: Григонис Э. П. Указ. соч. С. 28.

[14] Многоаспектность понятия государства общепризнана в доктрине (см.: Алексеев Н. Н. Очерки общей теории государства. Вып. 1. М.: Московское науч. изд-во, 1919. С. 20 и др.).

[15] См.: Корнев А. В. Консервативная и либеральная теории государства и права в России (XIX – начало XX в.): Монография. М.: Тип. Акад. упр. МВД России, 2003. С. 100.

всеобщности с целью дать гражданам свободу[16]. В современной доктрине закономерные связи между правом, публичной властью и государством выражают через категорию «форма»: государство является правовой формой публичной власти[17]. Такое понимание позволяет выделить правовой аспект закономерностей формирования и деятельности органов государства.

К закономерностям относятся связи не только жесткой детерминации, имеющие однозначный характер, но и вероятностные (статистические), для них значимы идеи иерархии и уровни обобщения. Первый вид связей выделен в гегелевской концепции государственно-правовой сферы, имеющей следующие черты: всеобщность, трансцендентность, целенаправленность, линейность, неотвратимость, прогрессивность и конечность. Г. Гегель считал организм государства объективной субстанциональностью необходимости[18]. Организация государства и его деятельность реализуется в функционировании властей, разделенных для публичной свободы, но политическое государство едино, в нем заключается внутренний суверенитет, который сводится к осознанию государством своей личности и воплощается в монархе, без него народ является бесформенной массой[19]. Такое построение позволяет выявить группу закономерных связей, но оно ограниченно, так как не учитывает вероятностные связи, важные для сложноорганизованных, саморазвивающихся систем с органами власти и формирующей их правосубъектность правовой системой.

Для познания создания публично-правовых образований и их органов, публичной власти[20] важно понимание закономерности как причинности. В социаль-

---

[16] См.: Пома А. Критическая философия Германа Когена. М.: Академический Проспект, 2012. С. 103; Белов В. Н. Этика в системе философского критицизма Германа Когена // Этическая мысль. Вып. 14. М., 2014. С. 183; Baiser F. Hermann Cohen an Intellectual Biography. Oxford University Press, 2018. P. 243.

[17] Связь между правом и государственным механизмом была отмечена А. Аффольтером.

[18] См.: Гегель Г. Философия права. М: Мысль, 1990. С. 291.

[19] Там же. С. 320.

[20] В объем понятия «публичная власть» включены государственная власть и власть местного самоуправления (см.: Постановление КС РФ от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» (СЗ РФ. 1997. № 7. Ст. 708) и др.).

ных системах причинность приравнивают к объективному закону[21]. Ее можно рассматривать как жесткую связь (первый уровень познания) – абстрактная причинность. Изучение формирования в социуме публичной власти и ее органов с этих позиций ограничивается выделением в многообразии связей наиболее простых, выявлением только линейных и однозначных последствий, которые не отразят сущность явления. При таком подходе деятельность государства есть причина создания органов и наделения их правосубъектностью, а закономерность сводится к нормотворчеству государства, выраженному в принятии акта об органе.

Суды прямо относят организацию местного самоуправления и определение структуры его органов к правосубъектности населения муниципального образования[22], что выделяет более глубокие связи между территориальным публичным коллективом, публичной властью и органами. В доктрине[23] они отражены в положении: осуществление общих дел и реализация общих интересов в социуме возможны только при определенной социальной организации, при которой формируется «общая воля» и социальная власть; общая воля выражается членами социума непосредственно или через создаваемые органы. Публичный и легальный характер власти органов государства обусловлены возникающими в обществе отношениям по поводу потребностей жизнеобеспечения людей[24].

---

[21] См.: Черненко А. К. Причинность в истории. М.: Мысль, 1983. С. 6. Причинность характеризуется чертами: генетичность, объективность, необходимость (вероятностный характер), всеобщность, ассиметричность. Все они относятся к закономерности формирования публичной власти. Речь идет не о жестком детерминизме (это первый уровень причинности), не о противопоставлении причины и следствия, а об их единстве как противоположностей. Исследование причинности необходимо для изучения систем, элементы которой находятся во взаимодействии.

[22] См. п. 2 Определения КС РФ от 29.09.2015 № 2003-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Бобровой Натальи Алексеевны и Самарского областного отделения политической партии «Коммунистическая партия Российской Федерации» на нарушение конституционных прав и свобод подпунктом «а» пункта 17 и подпунктом «г» пункта 18 статьи 2 Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2016. № 1.

[23] См.: Чиркин В. Е. Публично-правовое образование. М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2011. С. 83.

[24] См.: Чиркин В. Е. Система государственного и муниципального управления: учебник. М.: Юристъ, 2005. С. 26.

Ученые считают, что «технологические новации становятся ведущим фактором глобального общественного развития, создавая предпосылки для утверждения социума нового типа»[25]. Это утверждение отражает связи между инновациями в социально-экономических отношениях и правовой сферой, для которых большое значение приобретают модели правового воздействия на общественные отношения и изменения в понятийно-категориальном аппарате права.

Для анализа наделения органов государства правосубъектностью важен более высокий уровень понимания причинности как взаимодействия явлений (второй уровень познания), которое формулирует закономерность как причинно-следственный процесс, где от функции стороны процесса зависит выделение причины. В доктрине необходимость создания органа публичной власти (элемента) связывается с определением функций государства (системой). В современной европейской литературе орган государства признается системой властей[26], а власть – правовой организацией[27], институтом[28], системой правовых отношений (позиций) между людьми, частью правовой организации общества. В отечественном законодательстве используется группа терминов, отражающих этот уровень понимания, например, «органы единой системы публичной власти»[29] и др. Системный подход позволяет рассматривать закономерности, связанные с правосубъектностью органов публичной власти.

Система понимается как совокупность (целостность) определенным образом упорядоченных элементов, находящихся друг с другом в отношениях. Неделимость ее элементов не всегда учитывается применительно к органу публичной

---

[25] Залоило М. В. Российское государство перед вызовом новой технологической реальности // «Черные дыры» в российском законодательстве. Юридический журнал. 2023. № 2. С. 13.

[26] См.: Frandberg A. Legal Order. Sturdies in the Foundations of Juridical Thinking. Law and Philosophy Library. L.: Springer, 2018. Vol. 123. P. 64.

[27] См.: Frandberg A. From Rechtsstaat to Universal Law-State. An Essay in Philosophical Jurisprudence. Law and Philosophy Library. L.: Springer, 2014. Vol. 109. P. 173.

[28] Ibid. P. 174.

[29] См. ст. 1 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.

власти[30], который един как субъект права. Орган, а не его структурные подразделения, относится к элементам системы публичной власти. Противопоставление понятий «элемент» и «система» относительно, так как в системе все части служат целому, а целое – каждой части[31]. С учетом этой закономерности правосубъектность органа публичной власти необходима для осуществления правосубъектности публично-правового образования.

Между публичной властью (системой) и ее органами (элементами) имеется промежуточное звено – структура, которая отражает единство расчлененности и связанности: единство как совокупность элементов, которые самостоятельны и взаимосвязаны между собой и с системой через функции. Взаимодействие элементов в системе публичной власти основывается на признании правосубъектности его органов и определении их компетенции[32]. Теоретические подходы, отрицающие отношения между государством и его органом[33], исключают системную характеристику государственной власти.

---

[30] В законодательстве Германии используется конструкция частично правоспособных подразделений органов государства с собственными правами, обязанностями и полномочиями, они действуют в интересах организации и делают ее дееспособной. Г. И. Петров отнес структурные подразделения к субъектам административного права (см.: Петров Г. И. Советское административное право. Часть Общая. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1960. С. 101–102). Этот подход был поддержан Д. Н. Бахрахом, который выделил компетенцию у структурного подразделения и отметил, что административное право характеризуется большей сложностью субъектов, чем другие отрасли права (см.: Бахрах Д. Н. Система субъектов советского административного права // Советское государство и право. 1986. № 2. С. 42, 46).

[31] См.: Кант И. Критика чистого разума // Сочинения: в 6 т. Т. 3. М.: Мысль, 1964. С. 80.

[32] И. Л. Бачило поддержала подход Б. М. Лазарева об отнесении компетенции органа к «основной форме выражения правосубъектности» (см.: Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. М.: Юрид.лит., 1972, Бачило И. Л. Организация советского государственного управления. Правовые проблемы. М.: Наука, 1984. С. 40, 95). Данный подход был общепризнан в доктрине в отношении высших органов управления.

[33] В дореволюционной доктрине наличие связи между органом власти и государством не было общепризнанным. Ф. Ф. Кокошкин отметил, что органы государства не могут быть противопоставлены государству в качестве самостоятельных субъектов права, но при этом выделял отношения между органами, отношения к государству и его членам (см.: Кокошкин Ф. Ф. К вопросу о юридической природе государства // Избранное. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. С. 25). Ф. Шмитгеннер охарактеризовал государство как систему органов публичной жизни: это не нагромождение элементов и не механизм, не система сил и принципов, находящихся вне механизма (цит. по: Блунчли И. История общего государственного права и политики от XVI века по настоящее время. СПб.: Тип-я О. И. Бакста, 1874. С. 541).

Состав системы определяет ее сложность, строение – упорядоченность, а функции – организованность. Многочисленность видов органов публичной власти с разной компетенцией, полномочиями и функциями указывает на сложность публичной власти, которая нуждается в упорядоченности, реализуемой на основе принципов централизации (создание жесткой вертикальной связи органов) и децентрализации (ослабленная вертикальная связь) с использованием правосубъектности, которая не препятствует выделению центральных органов и «периферии» в публичной власти как системе. В ней видами взаимосвязей являются «отношение» и «взаимодействие», которые разграничиваются на уровне познания связи: на уровне явления – «отношение», а на уровне сущности – «взаимодействие». Поэтому взаимодействие органов публичной власти связано с сущностью – публичной властью, а отношение – с системным характером осуществления этой власти.

Критерием сложности публичной власти выступает разнообразие состава органов, упорядоченности – единообразие связей между ними, организованности – сосредоточение функций. Административные реформы в европейских странах и России[34] демонстрируют в развитии публичной власти тенденции усиления ее сложности, расширения видов связей и ослабления упорядоченности, при этом проявляются вероятностные закономерности[35]. На этом основании можно выделить сложную закономерность: разнообразие органов влияет на организованность

---

[34] См.: Административная реформа в России: научно-практическое пособие / под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я. Хабриевой. М.: Контакт: ИНФРА-М, 2006. С. 60 и др. Обнаружилась потребность в механизме внедрения новых технологий, имеющих инновационный характер (см.: Административная реформа в субъектах Российской Федерации / под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я. Хабриевой. М.: Контракт: ИЗиСП, 2008. С. VII). Невключение органов местного самоуправления в систему государственной власти можно рассматривать как усложнение системы публичной власти – относительное противопоставление ее частей (см.: Проблемы и перспективы муниципальной реформы в Российской Федерации. М.: ИЗиСП, 2008. С. 10), происходят существенные изменения ее территориальных, организационных и компетенционных основ (см.: Муниципальная реформа в Российской Федерации: правовое и экономическое исследование / под общ. ред. Т. Я. Хабриевой. М.: Эксмо, 2010. С. 21).

[35] См.: Постников А. Е., Бондарь Н. С., Помазанский А. Е. и др. Реформа организации публичной власти: основные направления реализации: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2022. С. 14.

публичной власти и уровень ее сложности и требует упорядоченности такой системы.

Для единообразия связей между органами используется наделение их правами, возложение юридических обязанностей и ответственности, а основой упорядоченности системы публичной власти можно считать правосубъектность ее органов. Функции органа обеспечивают организованность системы, они являются внутренней выраженностью ее структуры, их реализация есть функционирование[36]. Органы публичной власти при осуществлении правосубъектности связаны с системой (публичной властью) функционированием, для которого практической проблемой является баланс полномочий, целей, взаимоотношений и ответственности их как субъектов права. Эффективность решения экономических и социальных проблем и управления зависит от урегулированности взаимоотношений органов публичной власти по «горизонтали» и «вертикали», упорядочению которых в России препятствует отсутствие их типизации. В связи с этим предприняты попытки придать им «специализацию»: министерства – нормотворческие и преимущественно регулирующие органы; агентства – оперативно-распорядительные; службы – контрольно-надзорные[37].

На базе функции управления складывается особая структура – организация. Она является опосредованием между органом управления и элементом системы. Органу публичной власти определяют задачи и сферу деятельности, так как это необходимо для управления системой.

Упорядочение функционирования ее элементов происходит с помощью целей и программ, но эта закономерность не всегда учитывается на практике, поскольку обнаруживается «утрата или ослабление системных представлений о

[36] Функции служат основой для выделения в механизме государства органов публичной власти. В доктрине сложилось иное понимание термина «функция», которое не отражает системную связь. Функции используются для выделения элементов системы: функции государственного руководства признаются признаком органов государства наряду с наличием властных полномочий и осуществлением государственной власти (см.: Мицкевич А. В. Субъекты советского права // Избранное. М.: Контакт: ИЗиСП, 2010. С. 223–224).

[37] См. Тихомиров Ю. А. Управление на основе права. М.: Формула права, 2007. С. 91, 184.

стратегических и тактических целях уровней власти»[38]. В этом вопросе весь потенциал правосубъектности не используется. При этом можно отметить внутреннее противоречие: при определении полномочий органа публичной власти создается локальность и ограниченность его как элемента системы, что приводит к его неспособности воплотить систему (публичную власть) в развернутом виде, хотя его полномочия есть способ развертывания системы.

В рамках «система – элемент» выделяются регуляционная и управляемая подсистемы, а также орган регуляции с функцией сохранения системы[39]. Атрибутом первой является упорядоченность, второй – организованность. Отличительным признаком регуляционного отношения является подчинение, которое служит способом сохранения системы. Подчиненность органов публичной власти необходима для сохранения публичной власти[40]. Этой цели служат и базовые институты (принципы)[41], применяемые к деятельности органов. Управление выделяется в рамках отношения «орган управления – элемент системы» и является высшим уровнем понимания системы. В самоуправляемой системе отношение между элементом и органом управления является стержневым и достигается путем подчинения элементов системы органу регуляции. Подчиненность органов публичной власти имеет первостепенное значение, а отсутствие ее исключает управляемость системы в целом[42], следовательно, правосубъектность должна учитывать подчи-

---

[38] См. Тихомиров Ю. А. Управление на основе права. С. 184–185.

[39] См. ч. 3 ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации».

[40] Подчиненность исключена между органами местного самоуправления (см. п. 3 Постановления КС РФ от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // СЗ РФ. 1998. № 4. С. 532; ст. 4 Федерального закона от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // СЗ РФ. 2025. № 12. Ст. 1200 (вступает в силу с 19.06.2025). При этом сохранен прокурорский контроль за деятельностью органов местного самоуправления.

[41] Народовластия, защиты прав человека и др. (см.: Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в современном мире: монография. М.: Наука РАН, 2016. С. 203).

[42] Управление невозможно без иерархии и власти, что связано со статусом органов публичной власти (см.: Бахрах Д. Н. Указ. соч. С. 42). И. Л. Бачило высказала точку зрения, что принцип разделения властей исключает возможность участия органов власти в управлении (см.: Бачило И. Л. Указ. соч. С. 25).

ненность органов, а взаимосвязь их правосубъектности и подчиненности в системе публичной власти становится источником развития первой.

Использование системного подхода позволяет выделить закономерности, влияющие на сущностные характеристики органа публичной власти, который, являясь субъектной формой публичной власти, реализует ее, находясь в «вертикальных» и «горизонтальных» отношениях с другими органами, для чего ему необходима правосубъектность.

На втором уровне понимания причинности не используется односторонность порождения одного явления другим, выделение причины имеет относительный характер (каждое явление в определенном отношении причина): правосубъектность органа публичной власти влияет на функционирование системы публичной власти, структура которой влияет на содержание первой. Правосубъектность не является внешней силой, к ней применимо понимание закономерности как внутренних изменений системы. Причинно-следственные зависимости обусловлены функциональными связями между элементами (органами), которые следуют принципу закономерности. Однако этот уровень понимания не объясняет происхождения взаимодействия элементов, основ и глубинных процессов развития системы. К ним относится механизм ее внутреннего самоизменения – внутренние противоречия. Для развития правосубъектности органов публичной власти важны противоречия, связанные с сохранением суверенитета[43], единства публичной власти и публичной собственности, с одной стороны, и осуществление их через систему лиц, с другой. Противоречия также выделяются в субъективной стороне процессов: деятельность социальных групп формирует и воспроизводит государственно-правовые явления, в том числе органы публичной власти и их правосубъектность.

[43] Суверенитет означает не только независимость государства, верховенство его законов, правовой системы и власти на территории, но и единство государственной власти (см.: Серов Е. А. Понятие и особенности суверенитета государства в его историческом генезисе: дис. … кад. юрид. наук. СПб., 2017. С. 10). В ст. 2 Устава ООН суверенитет связан с правосубъектностью государства, признается его основой.

Кроме приведенных выше внутрисистемных связей и внутренних закономерностей системы органов, можно выделить закономерности в рамках внешних отношений. Исторические особенности предопределяют формирование специфики государственно-правовых систем по ряду характеристик: философско-правовых, мировоззренческих, ценностных, тенденций развития и пределов трансформации[44]. Существует ряд других внешних факторов, обуславливающих закономерности формирования правосубъектности органа публичной власти (размер территории и др.). Для рассмотрения таких закономерностей важно применение методов разных гуманитарных наук, поэтому в формирующейся новой научной рациональности выдвинут принцип междисциплинарных исследований[45] (междисциплинарного синтеза[46]).

Для изучения закономерностей развития правосубъектности органов публичной власти важны способы осуществления государственной власти, участия государства в общественных отношениях, а также конструкция права публичной собственности. Влияние инноваций (например, цифровизации) на правовое регулирование правосубъектности органов публичной власти является опосредованным: через формирование новых или существенное изменение существующих общественных отношений, определение подходов к правовому воздействию на

---

[44] См.: Реформа организации публичной власти. С. 43.

[45] Применяя данный принцип, М. В. Залоило предложил в 2019 г. сформировать исследовательскую программу изучения закономерностей правового регулирования в целом и динамики правовых норм под влиянием технологических укладов. Для этой программы важно изучение закономерностей правосубъектности органов публичной власти. Узкий смысл понятия «технологический уклад» не имеет правового значения, широкое его понимание как объединение характеристик технологий, финансовой деятельности, форм ведения бизнеса, моделей управления и социальных институтов на определенном этапе их социального, экономического, технологического и культурного развития включает правовой аспект: специфика правового воздействия на общественные отношения, в том числе особенности системы органов публичной власти и их правосубъектности. Инновации являются одним из источников развития социальных институтов и публичного управления, они затрагивают законотворческую функцию, которая через создание правовых норм влияет на деятельность субъектов права, поэтому можно говорить о воздействии инноваций на правовую сферу (включая правосубъектность).

[46] Поскольку право рассматривается как система открытого типа (повседневная деятельность людей по реализации предписаний системы норм), то необходимо взаимодействие принципов научного познания различных отраслей науки (см.: Цифровизация правоприменения: поиск новых решений: монография / Пашенцев Д. А., Залоило М. В., Дорская А. А. и др.; отв. ред. Д. А. Пашенцев. – М.: Инфотропик Медиа, 2022. С. 3-4).

них, формирование модели участия государства и его органов в них. Это обнаруживается в развитии правового положения органов государства на широком историческом контексте.

Во второй половине XVIII в. в России произошла трансформация модели формирования органов государства: правовая традиция управления делами государства сменилась бюрократизацией аппарата и созданием полицейского государства для руководства мануфактурным производством и сложными социально-экономическими отношениями. Это сопровождалось изменением представлений о роли государства[47] (в частности, была высказана идея о необходимости правового оформления «самодержавного правления»[48]), функциях его органов, их положении в системе. При определении их правосубъектности учитывались иерархичность, упорядочение их внутренней структуры, последовательность их взаимодействий. Отличительными чертами правоспособности органов были: смешение функций законотворчества, исполнительной и судебной власти, их ограниченность и сильная зависимость органа от воли монарха[49]. В доктрине начала формироваться традиция изучения публичной власти.

В середине XIX в. новые способы осуществления экономической деятельности под влиянием инноваций сформировали необходимость проведения реформ. Состоявшиеся земская и городская реформы изменили систему органов публичной власти и их полномочия, затронули содержание их правосубъектности. Модифицировалась модель участия государства в общественных отношениях, а также строение системы органов государства, были созданы новые органы государства, расширены полномочия существующих. Широкая вовлеченность органов

---

[47] Наиболее последовательно новые формы осуществления государственной власти (основанная на разделении властей, идеях децентрализации, привлечения населения к формированию власти) излагалась в Плане государственного преобразования графа М. М. Сперанского. См.: Сперанский М. М. План государственного преобразования графа М. М. Сперанского. Введение к уложению государственных законов 1809 г. Москва: Русская мысль, 1905; СПС «КонсультантПлюс».

[48] См.: Сперанский М. М. Проекты и записки. М.–Л.: Изд-во Акад. Наук СССР, 1961. С. 164.

[49] См.: Десницкий С. Представление о учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской Империи // Избранные произведения русских мыслителей второй половины XVIII века. Т. I. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1952. С. 292, 299.

государства в экономических отношениях привела к формированию новых отраслей права (банковского и др.).

С 80-х годов XIX в. в условиях возрастания роли крупных предприятий и монополий наблюдались противоречивые тенденции в формировании разных моделей участия государства в социально-экономических отношениях. Инновации приводили к появлению новых промышленных производств, позднее потребности ускоренной индустриализации (особенно в СССР с догоняющим типом модернизации) определили ведущую роль государства в хозяйственной сфере и повышение роли публичной собственности, изменилась система органов государства и их правосубъектность. В частности, расширение объема правоспособности органов было вызвано введением монополий государства в отдельных сферах. В доктрине началось формирование понятия правосубъектности органа государства, активно изучались основания прав органов публичной власти на публичное имущество, что влияло на содержание их правосубъектности.

В середине XX в. повысилась активность государства в научной и промышленной сферах, в доктрине завершилось создание элементов понятия правосубъектности, они были применены к органам государства. Особенность содержания их правосубъектности в СССР была связана с конструкцией специального вещного права.

В последующие десятилетия под влиянием развития микроэлектроники, компьютерных, космических, биологических и других технологий происходило существенное изменение модели участия государства в общественных отношениях, она затронула новые сферы регулирования и международные отношения (единое таможенное, экономическое, информационное[50] пространство и др.). Создаются автоматизированные системы государственного управления («открытое пра-

[50] Отмечена ключевая роль информационных технологий в развитии интеграционных процессов между государствами (см.: Ермакова В. В. Формирование единого информационного пространства интеграционного союза в таможенной сфере: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2015. С. 15).

вительство»[51]). Можно отметить противоположные тенденции: с одной стороны, объективная обусловленность интеграционных процессов государств (для развития инноваций необходим определенный объем рынка, т.е. население, промышленность и т.д.), с другой – защита каждым государством своего суверенитета, в том числе экономического и технологического. Учеными был поставлен вопрос о разработке модели правового регулирования инновационной деятельности[52].

Цифровизация воздействует на государственно-правовую сферу[53]. Актуальность приобретают обеспечение суверенного права государств на регулирование информационного пространства[54], расширение диспозитивного правового регулирования, что связано с правосубъектностью органов публичной власти.

Для изучения трансформаций в государственно-правовой сфере (в частности, правосубъектности), связанных с инновациями, необходима теория. Ученые отмечают «закономерности эволюции, смены и сочетания определенных теоретических конструкций, каждая из которых и их своеобразный синтез определяет вектор общественного развития», при этом теория возникает, формируется и эволюционирует в зависимости от конкретных исторических условий, оказывая влияние на них[55]. В классической теории права основное внимание уделяется системе права, где субъект права и его правосубъектность описываются механистически, исключаются сознательные и бессознательные факторы, которые признаны в постнеклассической научной парадигме. Масштабность изменений современных общественных отношений, вызванных новым уровнем технологического развития, детерминирует смену парадигмы научного знания и создает условия для

---

[51] Это понятие касается деятельности органов государства в направлении сотрудничества с гражданами (см.: Касаткина Н. М., Крысенкова Н. Б., Лещенков Ф. А. и др. Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: монография / отв. ред. И. Г. Тимошенко. М.: ИЗиСП: ИНФРА-М, 2014. С. 3).

[52] См: Право и инновационная деятельность / отв. ред. В. А. Садовничий; под ред. Т. Я. Хабриевой. М.: Нестор-История, 2011.

[53] См.: Хабриева Т. Я., Черногор Н. Н. Право в условиях цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. С. 87.

[54] Указ Президента РФ от 09.05.2017 № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

[55] См.: Корнев А. В. Консервативная и либеральная теории государства и права в России: XIX - начало XX вв.: дисс. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2004. С. 9–11.

формирования новой научной рациональности. Меняются и методологические подходы к изучению правосубъектности. Новые методы с использованием прогностического потенциала идеализма востребованы при исследовании общественных отношений, влияющих на правосубъектность. Для понимания современного регулирования правосубъектности органов публичной власти важно рассматривать взаимные переходы отношений, учитывать нелинейность развития, неопределенность общественных систем.

Для изучения правосубъектности органа публичной власти важны принципы постнеклассической научной рациональности: междисциплинарный характер, неотделимость личности исследователя от исследуемых процессов, осознание ценностного значения нового знания, отрицание жесткого детерминизма при изучении явлений и др.[56] Большой гносеологический потенциал имеют положения о многомерности права, сконструированности правовой реальности, релятивизме и неопределенности[57], принципы: конструктивизма, контекстуальности и др.[58] В частности, конструктивизм основывается на представлении о том, что социальная реальность не задается изначально, а имеет сконструированный характер. Правовые явления формируются при реализации норм людьми и зависят от их правосознания. Применительно к этому ученые выделяют стадии произвольности первичного акта, трансформации его в массовое поведение и выделения нормы поведения, которая при установлении ее эффективности получит социальную действительность[59]. Можно отметить следующую закономерность: знаковая форма права используется в массовом поведении людей, когда представления о норме реализуются в деятельности, воспроизводят государство, его органы и их правосубъектность. Правовая реальность есть человекоразмерная система, в которой

---

[56] См.: Пашенцев Д. А., Залоило М. В., Дорская А. А. Смена технологических укладов и правовое развитие России: монография. М.: ИЗиСП: НОРМА: ИНФРА-М, 2021. С. 12 (автор – Д. А. Пашенцев).

[57] См.: Честнов И. Л. Постклассическая теория права: монография. СПб.: Изд. дом «Алеф-Пресс», 2012. С. 105.

[58] См.: Дорская А. А., Честнов И. Л. Эволюция системы права России: теоретический и историко-правовой подходы: монография. СПб.: Астерион, 2010. С. 8–10.

[59] См.: Постклассическая онтология права / под общ. ред. И. Л. Честнова. СПб.: Алетейя, 2016. С. 121.

человек признан особым компонентом – центром системы[60], поэтому субъект права играет решающую роль для создания и изменения правосубъектности.

Таким образом, можно выделить ряд закономерностей: под влиянием группы факторов (социальных, идеологических, культурных, технологических инноваций и др.) происходит глобальная трансформация общества и государства, меняются механизм правового регулирования, функции и правосубъектность органов государства; технологизация формирует новый тип мышления и восприятие правовой реальности, а также влечет радикальные изменения в основаниях науки и в понимании правосубъектности.

Для характеристики закономерностей, касающихся правосубъектности органов публичной власти, важно определение сущности государства и его органов. Марксизм для объяснения их использует детерминант – экономические и классовые отношения, выделяя особую роль отношений собственности. В современной теории эти вопросы остаются дискуссионными.

Социальные закономерности, влияющие на правосубъектность, многоаспектны. Можно выделить объективную законосообразность, включающую тенденции развития: происходит отказ от полицейского и формирование правового и социального государства, в котором меняется роль и ответственность органов публичной власти при управлении общественными отношениями[61].

Рассмотренные выше закономерности относятся к одному из видов причинности – внутренней форме организации движущих сил. Другой ее вид – «свободная причинность» (целевая причинность, преднамеренная целевая деятельность). Цель позволяет согласовывать деятельность органов. Правопорядок включает в себя нормы, обеспечивающие в деятельности органов публичной власти всех уровней единство управления и постоянство правового режима[62]. Потребности, интересы, стимулы, цели образуют субъективную сторону причинности. Недо-

---

[60] См.: Степин В. С. Теоретическое знание. М.: Прогресс-Традиция, 2003. С. 636.

[61] См.: Калманова А. С. Конституционные принципы социального государства: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Владикавказ, 2012. С. 17.

[62] См.: Особое мнение судьи КС РФ Г. А. Гаджиева к Постановлению КС РФ от 30.11.2000 № 15-П // СПС «КонсультантПлюс»; Kelsen H. Recognition in International Law. Theoretical Observations // The American Journal of International Law. 1941. Vol. 35. No 4. Pp. 607–608.

оценка ее приводит к сведению процессов только к объективному, что выделяет связь правосубъектности органов публичной власти с признанием и нормативным закреплением возможностей, способностей и качества субъекта.

Закономерности формирования правосубъектности органа публичной власти связаны с реализацией общественного интереса, так как публичная власть есть функция общества, ее генезис вызван необходимостью совместной жизни людей для удовлетворения интересов каждого[63], но она, прежде всего, связана с деятельностью для удовлетворения потребности общества в самосохранении и организованности[64]. Необходимость существования в социуме и общие интересы людей являются глубинными причинами формирования в обществе публичной власти, ее органов и их правосубъектности. Судебной практикой публичный интерес признается существенным обстоятельством[65], но в науке это понятие не имеет общепризнанного определения. Интересы порождены объективными причинами, однако они отражаются в сознании людей и становятся стимулами их деятельности, предпосылками их целей и идеалов.

Главный смысл существования государства сводят к обеспечению «конституционной идентичности»[66], которая есть совокупность ценностей людей. Ценностные и мировоззренческие установки людей являются факторами, влияющими на формирование правосубъектности, поскольку юридическая практика зависит от осмысления человеком правовых явлений, от отношения людей к государству и праву, а правосубъектность органа публичной власти создается и осуществляется людьми. Экономические, технологические и другие факторы неоднозначно влияют на ценностное содержание права. Русская философия определила целью социального прогресса развитие нравственности, но ценности людей, их правовое поведение могут противоречить указанной цели. Под влиянием инноваций новые мировоззренческие уста-

---

[63] См.: Любашиц В. Я., Мордовцев А. Ю., Мамычев А. Ю. Государственная власть: парадигма, методология и типология: монография: в 2 ч. Ч. 1. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 24 и др.

[64] См.: Любашиц В. Я. Указ. соч. С. 20.

[65] Содержание правосубъектности органов публичной власти, их правовая природа рассматриваются с учетом публичных интересов (см. п. 69 Обзора практики КС РФ за 2022 год // СПС «КонсультантПлюс»).

[66] См. п. 1.6.1 Методологических аспектов конституционного контроля (к 30-летию КС РФ) (одобрено решением КС РФ от 19.10.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

новки людей и отношения к ценностям, изменение приоритетов в их юридической деятельности меняют социально-политическую практику и правовое регулирование правосубъектности органов публичной власти.

Изменения общественных отношений, в том числе отношений собственности, воздействуют на правосубъектность органа государства. В зарубежных законодательных актах отражена связь между правоспособностью и обладанием имущественным правом[67]. Заслугой отечественной доктрины является разработка положения о неразрывной связи права собственности и правосубъектности[68].

Структура причинности позволяет разграничить закономерности, связанные с формированием и изменением правосубъектности органов публичной власти. Общая причина связана с субстанциональным взаимодействием в социуме. Особенная причина – это определенное взаимодействие, соотношение социальных сил в обществе. Единичная причина – деятельность конкретного человека (ученого, политического деятеля и др.). Общая причина – самая глубокая из названных и является структурообразующей[69].

Изменение научной рациональности меняет подход к положению об объективности закономерностей[70], обнаруживается, что для изучения связанных с правосубъектностью органа публичной власти закономерностей недостаточно потенциала диалектического материализма[71]. Правосубъектность органа публичной власти необходимо рассматривать как часть процесса формирования социальных статусов определенной социальной группой. Изменения менталитета и образцов

---

[67] См. § 45 ГГУ (см.: Германское гражданское уложение. 4-е изд. перераб. М.: Инфотропик, 2015).

[68] См.: Дозорцев В. А. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика / Сборник памяти С. А. Хохлова. М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1998. С. 240.

[69] В зарубежной науке высказана позиция, что у какого-либо вида причинности отсутствует качество первенства (см.: Parsons T., Shils E. A. Toward General Theory of Action. Harvard University Press, 1962. P. 173).

[70] В общую причину могут включаться дополнительные социокультурные факторы: исторический контекст, идеологемы, правовые традиции, социокультурные модели и т.д. (см.: Честнов И. Л. Социальное конструирование правовой идентичности в условиях глобализации // Вестник РГГУ. Серия: экономика. Управление. Право. 2010. № 14 (57). С. 17); принципы конструктивизма, антропоцентризма и другие.

[71] См.: Пашенцев Д. А., Залоило М. В., Дорская А. А. Указ. соч. С. 11.

поведения людей сопровождается признанием, что конструкция правосубъектности, сформированная в доктрине, становится тесной для новых общественных отношений.

Самостоятельную группу объективных закономерностей образуют правовые принципы, так как они носят общий, существенный, устойчивый и необходимый характер. Можно согласиться с утверждением, что правовой принцип выражает наиболее общую закономерность[72]. Они неоднородны, в доктрине для органов публичной власти выделены: первичность публичной правосубъектности, специальная гражданская правосубъектность и др.

Помимо рассмотренных выше общих закономерностей, необходимо обратить внимание на специфические – государственно-правовые закономерности, которые выявляются при осуществлении правосубъектности органа публичной власти. В доктрине не сложилось общепризнанного понятия этой закономерности. Полагаем, что к таковым можно отнести связь между делением права на публичное и частное, с одной стороны, и системой субъектов права, с другой. Фактором, обусловливающим предлагаемое в теории выделение в этих образованиях двух видов юридических лиц, является интегрированность лица в систему публичного управления[73]. Однако отмечается конвергенция публично-правового и частноправового аспектов правосубъектности лица, сглаживаются различия между отраслевыми правосубъектностями, изменяется роль источников права, которые определяют содержание правосубъектности (так, большое значение имеют судебная практика и доктрина).

К закономерностям государственно-правовых явлений относятся: 1) закономерности зарождения явления (формирование публичной власти и ее органов вызвано историческими процессами усложнения общественного устройства[74] и

---

[72] См.: Смирнова А. В. Принципы права в системе источников современного российского права: дис. … канд. юрид. наук. М., 2020. С. 16.

[73] См.: Ястребов О. А. Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 11–12.

[74] См.: Оруджев Р. Г. Закономерности становления и эволюции государственной власти в аспекте политико-правовой истории держав степных народов Евразии и Древнерусской госу-

концентрацией собственности); 2) закономерности бытия (правосубъектность имеет структуру, саморегулирование[75], органы государства существуют в системе, в которой есть иерархия; необходимо закрепление правосубъектности в позитивном праве, а также единство воли и цели деятельности органа); 3) закономерности функционирования (разделение власти в системе органов публичной власти, для деятельности которых как элементов системы необходимо признание их правосубъектности); 4) закономерности развития (эти закономерности рассматриваются в других параграфах диссертации).

Проведенное исследование позволяет сделать ряд выводов. Глубинные закономерности формирования правосубъектности органов публичной власти связаны с развитием системы публичной власти, воздействием инноваций на социальную и правовую системы. Это проявляется в определении формы осуществления государственной власти и участии его органов в общественных отношениях как одного из этапов влияния на правосубъектность органов. Действия людей формируют и воспроизводят органы публичной власти и их правосубъектность. Основой для развития в позитивном праве правосубъектности органа публичной власти выступает теоретическая разработка этого понятия. Для раскрытия закономерностей развития правосубъектности органов публичной власти, ее сущности, содержания и признаков важно рассмотреть подходы к выделению их в юридической науке.

§ 2. Разработка проблем правосубъектности органов публичной власти в юридической науке

Изучение правосубъектности органа государства включает в себя исследование составляющих его понятий и связано с решением ряда сложных проблем: сущность государства и политической власти, механизм государства и его органы, со-

---

дарственности Киевского каганата: историко-правовой аспект: дис. … канд. юрид. наук. СПб., 2007. С. 8.

[75] См.: Скоробогатов В. Ю. Саморегулирование как свойство правовой системы: дис. … канд. юрид. наук. М., 2013.

отношение правосубъектности со смежными явлениями и др. Ученые проводили познание отдельных явлений, касающихся правосубъектности. Первоначально изучалась правоспособность, позднее после формирования понятия «орган государства», предметом самостоятельного исследования стала его правосубъектность.

Впервые правоспособность (caput) была выделена в римском праве для цивильной и публичной характеристики лица. Но на публичные коллективные образования она не распространялась, так как они рассматривались как союзы (collegia). В доктрине государственный орган признавался неизменным при смене составляющих его людей[76]. Государство участвовало в правоотношениях через должностных лиц. Верховная власть правителя в публично-правовых отношениях основывалась на делегировании посредством lex regia власти народа в отношении публичных дел и считалась концентрированным выражением полномочий всего сообщества. Магистрат признавался носителем прав римского народа, который передавал ему коллегиальные власть и полномочия (imperium или potestas). Правоспособность муниципий была ограниченной, их самостоятельность определялась верховной властью, а правосубъектность они получали для участия в имущественном обороте. От их имени действовало доверенное лицо (actor), поскольку collegia признавалась недееспособной. Должностное лицо муниципии выступало как представитель совокупности уполномочивших его людей[77]. В современном регулировании приведенные модели связаны с правосубъектностью: делегирование, представительство и коллегиальное принятие решений, их можно рассматривать как подходы к созданию отдельных элементов правосубъектности. Разработка римскими юристами понятия лица, действующего от имени государства, и его правоспособности остановилась перед созданием конструкций, которые позднее получили наименования «орган», «юридическое лицо». Остается спорным вопрос, признавалось ли государство в римском праве юридическим лицом[78].

---

[76] На примере суда: D. 5. 1 de judiciis fr.76 (см.: Дигесты Юстиниана / пер. с лат. отв. ред. Л. Л. Кофанов: в 8 т. Т. II. 2-е изд. М.: Статут, 2008. С. 53).

[77] D. 2.4.2 (см.: Дигесты Юстиниана. С. 201).

[78] См.: Чиларж К. Ф. Учебник институций римского права. М.: Печатня А. И. Снегиревой, 1901. С. 86.

Понятие «орган» формировалось вместе с представлением о государстве как организме[79]. Мнение о его античных истоках[80] нуждается в уточнении, так как в тот период орган не был предметом рефлексии и не соотносился с публичным управлением[81] или распределением власти. Правитель понимался как человек, наделенный народом imperium, а не как орган или часть государства. Такой подход сохранился в правовых доктринах средневековья. Хотя в науке разграничили функцию и лицо, ее осуществляющее, правителя отождествляли с государством[82], признавали, что его волей определяется порядок реализации публичной власти. Религиозная доктрина о двух Ипостасях Христа стала основой для политической теории о двух «телах» короля. Бальд выделил неперсональный статус правителя, отнеся его к «интеллектуальному», «чудесным образом длящемуся и не телесному», утверждая, что «король – орган и инструмент другого лица, которое является мыслимым и публичным»[83]. Индивид рассматривался инструментом должности, что соответствовало переводу греческого термина «орган» – орудие, средство. Таким образом, выделение органов государства было связано с изучением должностных лиц.

Политическая дискуссия XVI в. о суверенитете сформировала представление о государстве как внеперсональном аппарате, который является источником

---

[79] Истоки этого ученые относят к «Ригведе» (не позднее 1100 год до н.э.). См.: Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства. М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2012. С. 213–217; Краевский А. А. Понятие государственного органа как теоретико-правовая и юридико-догматическая проблема // Правоведение. 2024. Т. 68. № 4. С. 537.

[80] См.: Еллинек Г. Право современного государства. 2- е изд. испр. и доп. по 2-му нем. изданию С.И. Гессеном. Т. 1. Общее учение о государстве. СПб.: Изд. юридического книжного магазина Н. К. Мартынова, 1908. С. 107.

[81] В произведениях Платона органы государства представлены в качестве разделенных, составных частей и рассматриваются как многообразие, сведенное к единству (см.: Глухов А. А. Политическая логика Платона. Интерпретация «Государства»: автореф. дис. … канд. филос. наук. М., 2012. С. 17). В государственном устройстве Платон не относил их к носителям власти. Он отмечал связанность всех органов государства в единое целое (945c) (см.: Платон. Законы // Сочинения в 4 т. Т. 4. М.: Мысль, 1994. С. 410). Государственное устройство, по мнению Аристотеля, касается не органов, а распорядка должностей (см.: Аристотель. Политика // Сочинения: в 4 т. Т. 4. М.: Мысль, 1983. С. 455), к его частям он отнес законосовещательный орган (власть), должности, судебные органы (Там же. С. 514–515).

[82] См.: Гессен В. М. Общее учение о государстве. СПб.: Типо-лит-я. И. Трофимова, 1919. С. 50.

[83] Цит. по: Kantorowich E. H. The King’s Two Bodies. A Sturdy of Medieval Political Theology. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2016. Pp. 444–445.

права[84]. В Новое время был поставлен вопрос о субъекте суверенной власти[85], личности государства и правителя перестали отождествляться[86].

Для формирования понятия «орган» было важным разграничение категорий «механизм» и «организм», которое произошло на основе теории витализма, идей И. Канта, И. Фихте и Ф. Шеллинга о государстве как «организме»[87]. Только с середины XVIII в. понятие «орган государственной власти» используется при философском изучении отношений в публичной сфере[88]. Позднее Г. Гегель выделил философский аспект взаимосвязи публичной власти и органов: государство как организм представляет развитие «идеи в свои различия» – происходит образование властей, их функций и сферы деятельности, посредством которых всеобщее постоянно и необходимым образом порождает себя[89].

Развитие наук привело к отказу от механистического взгляда на государство и к изменению подхода к нему в философии права. Общество считалось единым организмом, имеющим правовую структуру[90]. Сомнения позитивизма в возможности выделения органов[91] были преодолены функционалистической концепцией,

---

[84] См.: Halperin J.-L. Five Legal Revolutions Since the 17-th Century. An Analysis of a Global Legal History. Sturdies in the History of Law and Justice. L., 2014. Vol. 1. P. 4.

[85] Г. Гроций ввел понятие «субъект суверенитета», использовал аналогию с органами и их функциями в теле человека. Концепция народного суверенитета И. Альтузия, Ж.-Ж. Руссо и др. противопоставила его абсолютному суверенитету монарха. Г. Гегель подчинил народный суверенитет государственному суверенитету.

[86] Т. Гоббс развил теорию persona civitas государства, выражающейся в личности главы, предложил механистический образ единого организма государства, утверждая, что орган возможен только в рамках этого организма и бессмыслен без него. См.: Разделение властей: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. М. Н. Марченко. М.: Изд-во МГУ: Юрайт-Издат, 2004. С. 19. Орган (группа людей) формируется на основе представительства, имеющего ограниченный характер.

[87] Г. Еллинек отметил, что понятие организма есть «определенный способ мышления», когда некоторый род внешне проявляющихся связей в обществе в сознании человека в силу телеологического отношения к ним объединяется в целое (см.: Еллинек Г. Право современного государства. Т. 1. С. 110). Органическую теорию государства А. Кригер и К. фон Гербер признали заблуждением, а М. Зайдель посчитал лишенной научной ценности.

[88] См.: Монтескье Ш. О духе законов // Избранные произведения. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1955. С. 292 и др.

[89] См.: Гегель Г. Философия права. С. 293.

[90] См.: Радбрух Г. Философия права. М.: Международные отношения, 2004. С. 185.

[91] См.: Спенсер Г. Основные начала // Синтетическая философия в сокращенном изложении Говарда Коллинза. Киев: Ника-Центр: Вист-С, 1997. С. 26.

которая отнесла социальные подсистемы к абстракциям, аналитически вычленяемым из реальных социальных взаимодействий[92].

Развитие идеи органов государства осуществлялось представителями органической школы. Соответствующая теория разрабатывается с середины XIX в.[93] в рамках подхода к государству как публично-правовому моральному лицу; оно было признано специализированным органом общества и не отождествлялось с правителем, в правительстве была выделена административная организация, существо которой состоит в институционализации ролей: должностей с определенными функциями, полномочиями и властью.

Разработку теории органа государства признают заслугой Г. Еллинека. Он полагал, что коллективное лицо нуждается в единстве воли, но ею может быть только воля человека, поэтому индивид был признан органом, а его воля вменена союзному образованию[94]; по отношению к государству орган не имеет субъектности, он не является его представителем, у него нет своих прав, а есть только особая «органская компетенция»; его воля, выраженная в пределах компетенции, есть воля государства. Полагаем, что на такой подход повлияли представления Ф. Савиньи о сущностных признаках понятия «лицо». В доктрине считалось, что воля государства несвободна и ее содержание определяется целями, которые установлены в конституции[95]. Различие между органами состоит в их компетенции, которая является не субъективным, а объективным правом. По отношению друг к другу они не могут иметь прав и обязанностей, не имеют юридической личности, так как не может быть субъекта, если нет возможности быть носителем прав[96].

Особенностью немецкой доктрины было признание, что через орган действует сама юридическая личность государства, он неотделим от последней. Кон-

---

[92] См.: Парсонс Т. Система современного общества. М.: Аспект Пресс, 1998. С. 15.
[93] Ф. Шмиттеннер (F. Schmitthenner) в 1845 г. предложил учение об органах государства.
[94] См.: Еллинек Г. Право современного государства. Т. 1. С. 397.
[95] См.: Zoller E. Introduction to Public Law. A Comparative Study. Leiden, 2008. P. 80.
[96] См.: Еллинек Г. Система субъективных публичных прав. М.: Освобождение, 1913. С. 9.

струкция доктрины, что за органом стоит человек[97], совершающий акты, признаваемые выражением воли государства, была принята российскими учеными[98] и позволила им выделить носителя органа[99].

Французские ученые также признавали органом индивида, передающего вовне волю коллективного лица[100], и считали, что он выполняет волевую деятельность государства и реализует права, носителем которых не является. Так как он – представитель, то для осуществления публичной власти применялся правовой институт мандата. Публичную власть характеризовали как право, сконструированное по примеру римской собственности: dominium стал образцом для imperium.

Во второй половине XIX в. в буржуазной доктрине было создано несколько конструкций органа государства: представительства (осуществление полномочий через мандат), олицетворение, органическая концепция. К началу XX в., когда теория правосубъектности органа еще не была разработана, изучались отдельные явления, связанные с ней и охватываемые понятиями «право-» и «дееспособность», применение понятия «правосубъектность» было редким. О. Майер (O. Mayer) квалифицировал его как ограничение государства. Однако в науке активно разрабатывалась проблема юридической личности последнего и его органов. Были сформулированы следующие подходы: 1) государство, а не его органы признается юридическим лицом (Г. Еллинек), оно лишено дееспособности и вынуждено действовать через органы (Ф. Шмиттеннер); 2) государство не является юридическим лицом (О. Майер), должностные лица признаются субъектами права, органы – это индивиды, которые своей индивидуальной волей выражают волю целого (А. Генель); 3) органы, а не государство признаются юридическими лицами, но по-

---

[97] См.: Kelsen H. The General Theory of Law and State. Cambridge: Havard University Press, 1949. P. 192. При этом отношения найма служащего не важны.

[98] См.: Кокошкин Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву. М.: Зерцало, 2004. С. 177; Алексеев Н. Н. Очерки по общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки. М.: Московское научное изд-во, 1919. С. 150, Елистратов А. И. Очерк административного права. М.: Госиздат, 1922. С. 42.

[99] См.: Магазинер Я. М. Общее учение о государстве. Курс лекций, читанных в Петроградском университете в 1918–1922 гг. 2-е изд. перераб. Петербург: Центральный издательский кооперативный союз «Кооперация», 1922. С. 197.

[100] См.: Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. М., 1908. С. 372, 383.

следнее является юридическим лицом в международных и административных отношениях (А. Аффольтер), органы обладают правом на осуществление своих функций и в этом смысле они субъект права (Ф. Регельсбергер); 4) государство и его органы признаются юридическими лицами, последние квалифицируются как особые лица, так как имеют особую правоспособность (О. Гирке, Х. Пройсс) и «неполную личность», только некоторые из них являются субъектами права, они осуществляют право, которое является правом государства, и действуют не в своих интересах, а коллективности (Э. Бернатцик); 5) государство и его органы признаются абстракциями – «единством правопорядка» (Г. Кельзен). В этот период государство определялось зарубежными учеными как единая независимая корпорация[101].

В начале XX в. Ф. Флейнер (F. Fleiner) разграничил органы государства на те, которые обладают правосубъектностью (самостоятельные публичные учреждения), и не имеющие ее (несамостоятельные органы). Оба вида признавались носителями публичной власти[102]. Примечательно его мнение, что административная правосубъектность содержит в себе гражданскую личность, соответствующую сфере имущественных прав, а орган государства формирует волю последней в пределах своей компетенции.

Г. Кельзен определил государство как центр юридического вменения (формальная концепция) и как бюрократический аппарат (материальная концепция). Его органом был признан человек, осуществляющий функции, предписанные правопорядком[103], и волю государства, выраженную в норме права. Орган был сведен к индивиду, так как действия последнего считаются актами государства и вменяются ему[104]. Орган был признан носителем субъективного права и юридической обязанности, способным к приписыванию их ему. Было выявлено противо-

---

[101] См.: Bosanquet B. Philosophical Theory of State. L.: Macmillan, 1899. P. 185.

[102] Цит. по: Венедиктов А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью // Советское государство и право. 1940. № 5–6. С. 48.

[103] См.: Kelsen H. Op. cit. P. 192. Для прояснения термина «функция, определенная правопорядком» А. Росс ввел требования: осуществление органом компетенции или выполнения им юридической обязанности.

[104] Ibid. P. 191.

речие между положениями о том, что лицо обладает субъективным правом и правосубъектностью, поскольку у этих понятий противоположная направленность. Отмечалось, что правосубъектность «содержательно подогнана под собственника»[105]. Противоречие в конструкции органа государства заключается в отсутствии у него юридической воли и, следовательно, невозможности быть субъектом права, однако правовые нормы, указывая на орган как конечный пункт вменения, признают его таковым. Концепция органов государства включает в себя идею действительного правопорядка[106]. Их иерархия связана со способностью одного органа создавать нормы, обязательные для другого[107].

А. Росс считал[108], что органом является человек или группа людей, которые выступают инструментом государства, поскольку люди в координации в рамках «системного единства» совершают юридически значимые акты, являющиеся осуществлением публичной власти (включают способность обязать другое лицо в публичных интересах, которая является публичной функцией), атрибутированные государству.

М. Ориу отмечал, что отношения организации (включают отношения иерархии, власти и контроля) подготавливают юридическую личность, но «органы вовсе не должны быть относимы к субъективной личности»[109]. По его мнению, они представляют собой институт, который должен рассматриваться в объективном плане, а не в плане субъективных прав и личности[110], поскольку субъективная личность – есть способность приобретать имущество и вступать в правоотношения, которые представляют собой атрибуты субъекта[111]. В социуме органы государства наделяются суверенитетом для осуществления целей группы, а конституи-

---

[105] Кельзен Г. Учение о праве: введение в проблематику // Российский ежегодник теории права. 2011. Т. 4. С. 441.

[106] Kelsen H. Op. cit. P. 187.

[107] Ibid. P. 195.

[108] Ross A. On the Concepts of «State» and «State Organs» in Constitutional Law // Scandinavian Studies in Law. 1961. Vol. 5. P. 117-118.

[109] См.: Ориу М. Основы публичного права. М.: Изд-во Коммунистической академии, 1929. С. 102.

[110] Там же. С. 109.

[111] Там же. С. 111.

ционное устройство власти обеспечивает согласованную деятельность всей организации.

Позднее, уже в советской доктрине, приведенные идеи западных ученых были подвергнуты критике, указывалось на имеющиеся в них противоречия: 1) воля государства распылена между органами (это следует из посылки, что действие органа есть всегда действие государства), что противоречит принципу единства воли государства; 2) понятие госоргана тождественно государству; 3) в публичные отношения перенесена конструкция частного права (органы юридического лица); 4) не разграничено содержание понятий: «учреждение», «должность», «должностное лицо»[112].

Однако подходы западноевропейской доктрины оказали сильное влияние на отечественную доктрину. В дореволюционный период в ней проблемы правосубъектности органов государства не были изучены[113]. Было воспринято, что органы государства – это составные его части, которые не могут быть субъектами права[114], не имеют прав и обязанностей, своих собственных интересов и воли, существуют только для того, чтобы создавать и выражать волю целого (государства), действовать от его имени и в его интересах. Органы осуществляют только права государства и выполняют его обязанности[115]. Такие положения не позволяют выделить у органа государства правосубъектность. Механизм государства определялся как совокупность физических лиц, которым предоставлены полномочия[116]. Природа государства сводилась к олицетворению ряда сложных социальных связей[117].

---

[112] См.: Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве (Понятие, виды, государственные юридические лица). М.: Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1947. С. 166.

[113] См.: Кокошкин Ф. Ф. К вопросу о юридической природе государства. С. 344.

[114] См.: Кокошкин Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву М.: Зерцало, 2004. С. 180.

[115] См.: Коркунов Н. Н. Русское государственное право. 6-е изд. Т. 2. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1909. С. 498.

[116] См.: Лазаревский Н. И. Ответственность за убытки. СПб.: Акционерное общество печатного и писчебумажного дела в России, 1905. С. 289.

[117] См.: Алексеев Н. Н. Очерки по общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки. М.: Московское научное изд-во, 1919. С. 150.

А. А. Рождественский полагал, что орган является «техническим термином», это не институт, а конкретные индивид или их группа, наделенные компетенцией, которая конституирует из группы людей орган государства. Он предложил подход, согласно которому: 1) орган является субъектом права[118], 2) его компетенция – это сфера специальной право- и дееспособности, 3) задача органов публичной власти – осуществление прав и обязанностей, функций государства, совершение государственных юридических актов. Как орудие властвования они неразрывно слиты с ним, они – само государство в действии[119]. Представительство государства его органами отрицалось, поскольку последние осуществляют государство и оно не существует без них[120].

К началу XX в. в доктрине сформировалось общее понимание органа государства в качестве субъекта права, проводился анализ его правовой природы, но создание конструкта правосубъектности еще не было завершено.

Еще в конце XIX в. в немецкой доктрине началось формирование понятия «правосубъектность»[121]. Однако господствующий подход был отражен немецкой судебной практикой, в которой и в 20-е годы XX в. непосредственным органом государства признавалось должностное лицо, а государственные органы – не обладающими юридической личностью.

В первой трети XX в. во французской доктрине затрагивались проблемы правосубъектности органа государства, предпринимались попытки определить ее

---

[118] См.: Рождественский А. А. Теория субъективных публичных прав. Критико-систематическое исследование. I. Основные вопросы теории субъективных публичных прав. М.: Печатня А. И. Снегиревой, 1913. С. 173–174.

[119] См.: Рождественский А. А. Общее учение о государстве. Конспект курса лекций, читанных на В.Ж.Ю.К. в 1912–1913 гг. М., 1912. С. 21.

[120] См.: Гессен В. М. Указ. соч. С. 171.

[121] В доктрине было высказано мнение, что появление понятия связано исключительно с гражданским правом (см.: Медведев Д. А. Проблемы реализации гражданской правосубъектности государственного предприятия: дис. … канд. юрид. наук. Л., 1990. С. 9). Оно опровергается тем, что в немецкой и советской доктринах административного права понятие стало использоваться до его изучения в гражданском праве (см.: Венедиктов А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью. С. 42–43). Понятие правосубъектности было использовано С. Н. Братусем (см., в частности: Братусь С. Н. Вопросы правосубъектности в советском хозяйственном праве // Социалистическая промышленность и хозяйственное право: сборник статей. Л.: Обл. книгоизд-во, 1935), а ранее – Е. Б. Пашуканисом, Б. М. Рубинштейном.

сущностные черты: 1) взаимосвязь органа и публичной власти[122]; 2) наличие властных полномочий на осуществление задач и функций государства[123]; 3) соотношение с механизмом государства; 4) связь с волей государства. В современных отечественных работах встречаются определения государственного органа, близкие к подходам немецкой и французской доктрин[124].

В англо-американской доктрине не проводились специальные исследования по вопросу правосубъектности; в монографиях, касающихся органов публичной власти, теория их правосубъектности не изучалась[125]. Ученые обращали внимание на функциональное предназначение органов[126], их рассматривали как часть механизма (наряду с процедурами) принятия политического решения[127].

Понятие правосубъектности используется учеными более столетия[128], первоначально не в отношении органов государства. В законодательстве западных стран было закреплено понятие «правоспособность»[129]. Понятие правосубъектно-

---

[122] См.: Ориу М. Указ. соч. С. 102 и др.

[123] См.: Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. М.: Тов-во И. Д. Сытина, 1908. С. 363, 372.

[124] См.: Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М.: Юрист, 1995. С. 294; Конституционное право России / отв. ред. В. В. Лазарев. М.: Юристъ, 1999. С. 326.

[125] Использовалось понятие «capacity» (см.: Andrews J. A Treaties on the Jurisprudence, Constitution and Laws of the United States. Chicago: Callaghan and Company, 1900. P. 5 и др.).

[126] См.: Stevens I. N. Constitutional and Administrative Law. L., 1987. P. 5.

[127] См.: Bradley A.W., Ewing K. D. Constitutional and Administrative law. 14-th ed. L.: Pearson Education Limited Longman, 2007. P. 3.

[128] В 1892 г. Г. Еллинек писал, что «правосубъектность сама по себе всегда явление juris publici. Только как участнику государственного общения в самом широком смысле слова это качество присваивается современным государством каждому человеку, который так или иначе соприкасается со сферой господства государства – является человеком вообще, носителем прав. Это не означает ничего иного, кроме того, что на данного человека распространяется охрана средствами права; так как правосубъектность есть явление juris publici, то на основе публичного права зиждется право частное» (см.: Еллинек Г. Система субъективных публичных прав. С. 82 (перевод А. А. Рождественского)). Этот термин (на немецком – «Staatspersönlichkeit») был применен О. Гирке в 1879, Э. Лингом в 1890, О. Майером в 1895 г. (см.: Mayer O. Deutsches Verwaltungsrecht. T. 1. Leipzig: Verlag von Duacker & Humbiot, 1895. S. 51) и в 1908 г. в работе «Юридическое лицо и его применимость в публичном праве», К. Борнхаком в 1896, а термин «Rechtspersönlichkeit» был использован Э. Бернациком в 1892 г., М. Хубером в 1898 г., Ф. Флейнером (см.: Fleiner F. Institutionell des Deutschen Verwaltungsrechts. Tübingen Verlag von J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), 1913. S. 3) при изучении административной правосубъектности.

[129] ГГУ (1896 г.), § 53 Швейцарского гражданского уложения (Швейцарское гражданское уложение 10 декабря 1907 года. Петроград: Тип-я «Двигатель», 1915).

сти применялось во французской доктрине 50-х годов XX в. и испанскими учеными[130], считавшими ее неоднородной у органа государства.

В современной доктрине континентальных стран орган признается системой властей[131], а власть – правовой организацией[132], институтом[133], системой правовых отношений (позиций) между людьми, частью правовой организации общества. Итальянские ученые признавали институт главным элементом правового порядка, но не относили правосубъектность к его признакам. Правовой аспект института состоит в признании особой юридической воли за социальной группой. В современных отечественных работах орган публичной власти также рассматривается как институт[134], т.е. как сложившаяся относительно обособленная структура в системе государственного управления обществом[135], сущность которой описывается через фактическое: «организационно оформленный способ осуществления политической деятельности и политической власти»[136]. М. Гунель считал, что правосубъектность является специальным юридическим приемом, который позволяет объединению лиц получить доступ в качестве целого к правам и обязанностям, существующим в рамках конкретной правовой системы, а также выступать в качестве юридического лица[137].

Усиление активного участия государства в общественных отношениях повлияло на понимание его роли в отечественной доктрине. Учеными разрабатыва-

---

[130] В доктрине сформулировано много подходов в отношении правосубъектности государства и его органов (см.: Rodo L.L. La Personalidad Juridica del Estado // Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Politicas. 1982. Núm. 59. P. 344–346). Правосубъектности органа и государства взаимосвязаны, вторая выделяется только для внешних отношений.

[131] См.: Frandberg A. Legal Order. P. 64.

[132] См.: Frandberg A. From Rechtsstaat to Universal Law-State. P. 173.

[133] Ibid. P. 174.

[134] В отношении представительного органа см.: Кравченко О. А. Орган законодательной власти субъекта РФ как институт представительной демократии: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2004. С. 7. В отношении Президента РФ см.: Елисеев Б. П. Система органов государственной власти в РФ: дис. … д-ра юрид. наук. М., 1998. С. 11. Важно замечание автора, что не каждый институт – орган государства (Там же. С. 22).

[135] См.: Чиркин В. Е. Основы сравнительного государствоведения. М.: Изд. дом «Артикул», 1997. С. 98–99.

[136] См.: Политические системы в странах социалистической ориентации. М.: Наука, 1985. С. 104.

[137] См.: Гунель М. Введение в публичное право. Институты – Основы – Источники. М.: Интратэк-Р, 1995. С. 37.

лись понятия механизма государства, органов, правосубъектности и др., было признано наличие последней у органа государства. В середине 20-х годов XX в. в советской доктрине была сделана попытка ввести понятие «правосубъектность» в научный оборот[138], исследовался вопрос о ее источнике. Однако только спустя два десятилетия оно стало предметом активного изучения[139]. В те годы господствовало представление об установлении правосубъектности органа государства волей господствующего класса[140].

На протяжении десятилетий единое понимание существа, содержания и признаков правосубъектности так и не было сформировано. Подходы ученых разделились: одни признали ее самостоятельным правовым феноменом, другие отрицали это[141], третьи отождествляли ее с правоспособностью[142]. Было предложено не использовать рассматриваемое понятие как осложняющее изучение проблемных вопросов теории и ведущее к спорам[143], тождественное[144] или равнозначное[145] правоспособности, логически избыточное[146], не употребляемое в законодатель-

---

[138] См.: Венедиктов А. В. О субъектах социалистических правоотношений // Советское государство и право. 1955. № 6. С. 20.

[139] Понятие использовалось и ранее (см.: Венедиктов А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью. С. 36; Аскназий С. И. Рецензия на книгу С. Н. Братусь Юридические лица в советском гражданском праве // Советское государство и право. 1948. № 5).

[140] См.: Александров Н. Г. Законность и правоотношения в советском обществе. М.: Госюриздат, 1955. С. 134.

[141] См.: Матузов Н. И. Субъективные права граждан СССР. Саратов: Приволжское книжное изд-во, 1966. С. 84 и др.

[142] См.: Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1950. С. 6; Александров Н. Г. Указ. соч. С. 134; Мицкевич А. В. Субъекты советского права // Избранное. М.: Юридическая фирма «Контракт»: ИЗиСП, 2010. С. 142; Венедиктов А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью. С. 35.

[143] См.: Матузов Н. И. Субъективные права граждан СССР. С. 84.

[144] См.: Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М.: Изд-во АН СССР, 1955. С. 85 и др.

[145] См.: Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. М.–Л.: Изд-во Академии наук СССР, 1948. С. 615.

[146] См.: Баженова О. И. Правосубъектность как конституционно-правовая форма свободы личности: к постановке проблемы // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. М.: Статут, 2017. С. 42.

стве[147], разработанное этатическим позитивизмом, который не отвечает современным потребностям общества[148].

Идеи А. В. Венедиктова о проблемах правосубъектности органов государства, соотношении общей и отраслевой, признаках административной и гражданской правосубъектности повлияли на развитие законодательства страны. Его концепция правосубъектности органов государства основана на нескольких принципах, которые признаются современной доктриной: 1) единство субъекта, участвующего в разнообразных правоотношениях[149], 2) описание понятием правосубъектности признанного в законе общественного свойства субъекта права, 3) наличие у органа общей и отраслевой правосубъектности, 4) абстрактность характера правосубъектности; 5) единый институт право- и дееспособности у органов государства (отсутствие теоретического и практического значения в выделении дееспособности органов государства[150]). Разработанная им концепция органа государства – коллектива была поддержана С. Н. Братусем и Е. А. Флейшиц[151].

Так как юридическая личность – это общественное отношение, то С. Н. Братусь рассматривал правосубъектность как общественное свойство лица[152], обобщенное выражение возможностей поведения, которые конкретизируются в правах. Ее основой в гражданском праве он признавал имущественную обособленность лица[153]. Проблему правосубъектности он связал с «организационным устроением» собственности. Различие в объеме правосубъектности в разных типах обществ объяснялось им принадлежностью средств производства. В своих ранних работах он выделял правосубъектность у образований, которые не являлись субъ-

---

[147] См.: Корецкий В. И. Гражданское право и гражданские правоотношения в СССР. Душанбе: Ирфон, 1967. С. 97.

[148] См.: Баженова О. И. Указ. соч. С. 42.

[149] См.: Венедиктов А. В. О субъектах социалистических правоотношений. С. 17–28.

[150] Там же.

[151] См. Флейшиц Е. А. Избранные труды по гражданскому праву: в 2 т. Т. 2. М.: Статут, 2015. С. 148, 233.

[152] См.: Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве. С. 41.

[153] Там же. С. 143.

ектами права[154], что свидетельствует о неразработанности рассматриваемого понятия, он считал его отмирающим, пережитком. С. Н. Братусь полагал, что объем ответственности юридического лица определяет разную правосубъектность[155]. Он выделил ее «властный характер» у органов государства, в том числе в таком ее элементе, как деликтоспособность во внешнеторговых отношениях. По его мнению, государство – не сумма его органов, оно не растворяется в них и не стоит над ними, «орган – это часть целого, в котором проявляется деятельность целого»[156], это организованный коллектив во главе с руководителем[157].

Е. А. Флейшиц рассматривала правосубъектность как обобщенную и абстрактную возможность, гарантированное государством условие правообладания[158]. Она отмечала, что поскольку в государственном и административном праве есть права, возникающие непосредственно из закона и других оснований, постольку нет абстрактной возможности и отсутствует правоспособность, поэтому можно выделить только одну отраслевую правосубъектность – гражданскую. Компетенция органа государства закреплена не в виде абстрактной правоспособности, но в виде определенных прав и обязанностей. С таким подходом согласился А. В. Мицкевич.

М. М. Агарков не считал правосубъектность самостоятельным понятием в теории динамической правоспособности. Подобный подход был поддержан В. А. Дозорцевым, который выделил «конкретную правоспособность», рассматриваемую им как этап в превращении абстрактной правоспособности в субъективное право[159]. Он раскрыл неполноту правосубъектности органа государства в гражданских отношениях – невозможность быть собственником имущества.

---

[154] См.: Браусь С. Н. Вопросы правосубъектности в советском хозяйственном праве. С. 117, 126–127. Б. М. Рубинштейн связал правосубъектность с организационной структурой хозяйства.

[155] См.: Братусь С. Н. К проблеме юридического лица в советском гражданском праве // Проблемы социалистического права. 1938. Сб. 3. С. 47–48, 52–53.

[156] См.: Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве. С. 112.

[157] Там же. С. 168.

[158] См.: Флейшиц Е. А. Указ. соч. С. 166.

[159] См.: Дозорцев В. А. Права государственного промышленного предприятия на закрепленное им имущество: дис. … канд. юрид. наук. М., 1955. С. 440.

Я. М. Магазинер отверг теорию неправоспособности и недееспособности органов публичной власти. Он полагал, что публичным юридическим лицом являются как государство, так и его органы, которым дана особая, самостоятельная правоспособность: материальная («приобретать права по имуществу и вступать в обязательства») и процессуальная («искать и отвечать в суде»)[160]. Государственные органы властвуют, т.е. распоряжаются правами, обязанностями и благами не для себя, а от имени и в интересах всего народа[161].

Специфической чертой органа государства Ц. А. Ямпольская считала наличие властного полномочия[162] (особая форма организующей деятельности государства). Оно характеризовалось как правообязанность, т.е. «возможность» в нем совпадает (связано) с «необходимостью» реализации полномочия. Через государственный орган осуществляется государственная власть.

Н. Г. Александров рассматривал правосубъектность как условие и способность быть субъектом правоотношения[163], которой лицо наделяется в рамках длящейся связи с государством, без нее нет правоспособности. Содержание и объем правосубъектности определяет круг общественных отношений, участником которых может быть лицо. Компетенция государственного органа является его правоспособностью[164].

С. Ф. Кечекьян выступил против использования понятия правосубъектности, поскольку дееспособность является видом правоспособности[165], постольку отсутствует основание для единого института право- и дееспособности. Признавая правоспособность абстрактной (общей) способностью быть субъектом права, приобретать права, он также выделил конкретную (специальную) способность обладать определенного рода правами.

---

[160] См.: Магазинер Я. М. Общая теория права // Избранные труды по общей теории права. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 278.

[161] См.: Магазинер Я. М. Общее учение о государстве. С. 144.

[162] См.: Ямпольская Ц. А. Субъекты советского административного права: дис. … д-ра юрид. наук. М., 1958. С. 187.

[163] См.: Александров Н. Г. Законность и правоотношения в советском обществе. С. 134.

[164] Там же. С. 89, 160; см. также: Александров Н. Г. Правовые отношения в социалистическом обществе. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1959. С. 24.

[165] См.: Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. С. 85.

Д. М. Генкин отмечал, что правоспособность органа государства – это правовая форма участия государства в обороте как хозяйствующего субъекта[166].

Спорными вопросами в отечественной доктрине были соотношение правосубъектности органа государства и его компетенции, существо последней Л. С. Явич отнес к правоспособности[167].

А. В. Мицкевич рассматривал правосубъектность как сложное образование, включающее два блока: 1) обладание определенным кругом прав и обязанностей; 2) наличие признанной законом возможности иметь другие права и обязанности[168]. Содержание правосубъектности было расширено им, оно определялось в качестве совокупности прав и обязанностей, как общих, так и вытекающих из закона, т.е. конкретных[169]. Возникло внутреннее противоречие между признанием абстрактного характера правосубъектности и наличия в ее содержании конкретных прав и юридических обязанностей. Субъекты права приобретают правосубъектность в силу закона, она складывается на основе определенного общественного строя. Коллектив органа государства является предпосылкой наделения его правосубъектностью в хозяйственной деятельности. Для раскрытия сущности правосубъектности А.В. Мицкевич использовал термины «возможность», «способность», «качество»[170]. Им было признано, что содержание правосубъектности и правового статуса составляет комплекс прав и обязанностей, которые лежат вне конкретного правоотношения. Понятие правового статуса органа государства включает в себя компетенцию и правоспособность юридического лица[171].

А. В. Мицкевич считал, что государственные органы обладают двумя видами правосубъектности: компетенцией (совокупность прав и обязанностей по властному руководству) и правами и обязанностями в оперативно-хозяйственной деятельности. Правосубъектность органов государства не исчерпывается наличи-

---

[166] См.: Генкин Д. М. Некоторые вопросы теории права собственности // Ученые записки ВИЮН. Вып. 9. М.: Госюриздат, 1959. С. 21.

[167] См.: Явич Л. С. О путях воздействия права на общественные отношения // Советское государство и право. 1959. № 6. С. 35.

[168] См.: Мицкевич А. В. Избранное. С. 142.

[169] Там же. С. 162.

[170] Там же. С. 148–149, 250.

[171] Там же. С. 114.

ем властной компетенции и правомочиями руководства[172]. Первая не тождественна возможности вступать в правоотношения, так как компетенция – это возможность порождать, изменять, прекращать права и обязанности у других лиц. Правоспособность органа связана с задачами его деятельности, установленными государством, поэтому она имеет специальный характер.

Б. М. Лазарев разграничил компетенцию и правосубъектность органа государства, так как первая это – не возможность правообладания, а совокупность наличных прав и обязанностей[173], полномочий, вытекающих непосредственно из закона, поэтому она не является выражением правоспособности. В компетенцию входят конкретные властные полномочия, права и обязанности осуществлять определенные функции управления. Они могут выполняться без вступления в определенные правоотношения. Однако в состав правосубъектности Б. М. Лазарев включил компетенцию и правоспособность[174], а последнюю отнес к общей предпосылке наличия полномочий.

При рассмотрении правосубъектности в рамках системного подхода ученые усложнили ее строение. Ее определили как систему возможностей[175], но при этом правосубъектность признавалась общим субъективным правом на приобретение конкретных субъективных прав[176], которое защищено законом[177].

В вопросе о соотношении различных видов отраслевой правосубъектности отмечалось, что реализация административной правосубъектности органа государства связана с вступлением им в гражданские, финансовые, трудовые правоотношения, то есть ей придали значение его общей правосубъектности[178]. Специфи-

---

[172] См.: Мицкевич А. В. Избранное. С. 226, 235.

[173] См.: Лазарев Б. М. Компетенция органов управления. М.: Юридическая литература, 1972. С. 90.

[174] Там же. С. 100.

[175] См.: Виткявичюс П.-С. П. Проблемы гражданской правосубъектности Советского государства: дис. … д-ра юрид. наук. Вильнюс, 1980. С. 18.

[176] Там же. С. 23–26.

[177] См.: Веберс Я. Р. Правосубъектность в советском гражданском и семейном праве. Рига: Зинатне, 1976. С. 51.

[178] См.: Лебедев К. К. Понятие о содержании хозяйственной правосубъектности // Правосубъектность по гражданскому и хозяйственному праву: межвузовский сборник. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1983. С. 24

ка отдельных видов правосубъектности оставалась неразработанной. Для описания возможности быть участником определенной группы правоотношений была выделена специальная правосубъектность[179]. Высказывалось мнение, что правосубъектность всегда является отраслевой, а общая правосубъектность непосредственно связана с последней[180]. Обоснованно отмечалось, что наличие общей правосубъектности может быть признано уже при наличии правосубъектности хотя бы в одной отрасли права.

Были выделены активная (у органов власти и управления) и пассивная (субъекты подчинения) правосубъектность. К первой отнесена компетенция[181], в связи с этим правосубъектность неодинакова у органов публичной власти.

Сложность формирования правосубъектности была связана с дифференциацией «общих возможностей» (термин применялся при раскрытии сущности понятия) по функциональным ролям. Для каждой их группы были сформированы свои правовые формы: право-, дее- и деликтоспособность. В доктрине дееспособность продолжили дробить, выделяя отдельные составляющие: сделкоспособность и др. Право- и дееспособность объединили, однако признавалась важность дееспособности для участия в правоотношениях, она была отнесена к условиям осуществления правоспособности[182]. В вопросе состава правосубъектности отмечалась тенденция к ее усложнению. Если у общей правосубъектности выделили четырехчленный состав (право-, дее-, деликтоспособность и правовой статус субъекта права)[183], то у органа публичной власти право- и дееспособность считали неразрывными, присутствующими всегда как нераздельная праводееспособность. В со-

---

[179] См.: Малеин Н. С. Гражданский закон и права личности в СССР. М.: Юрид. лит., 1981. С. 60.

[180] См.: Эмих В. В. Компетенция государственных органов: содержание понятий и их соотношение // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. 2009. Вып. 9. С. 429.

[181] См.: Адаменко А. П. Государственные органы как субъекты правоотношений в современной России: дис. … канд. юрид. наук. Владимир, 2005. С. 15.

[182] См.: Толстой Ю. К. К теории правоотношения. Л.: Изд-во Ленигр. ун-та, 1959. С. 11.

[183] См.: Адаменко А. П. Указ. соч. С. 14.

временной литературе ученые связали правоспособность с государством, а дееспособность – с его органами[184].

В современной доктрине компетенция и правосубъектность рассматриваются как разнопорядковые явления. К признакам органа государства относят: наделение правосубъектностью, наличие компетенции и полномочий. Функция компетенции – разграничить полномочия органов публичной власти. Ученые предложили также учитывать в понятии органа следующие особенности: 1) специфическая материальная функция – осуществление органом публичной власти, 2) представительский ее характер, 3) различие между органами государства и местного самоуправления, 4) различие между индивидуальными и коллективными органами[185].

Остается нерешенным вопрос о правосубъектности органа публичной власти когда он действует от имени государства. В научной литературе дан внутренне противоречивый ответ о том, что он обладает самостоятельной правосубъектностью, но при реализации суверенных прав государства она не требуется[186]. В частном праве отрицалось обладание органом гражданской правосубъектностью для совершения сделки с публичным имуществом, поскольку таковой обладает государство. Приведенные положения показывают, что исследование взаимосвязи правосубъектности государства и его органа не завершено.

Современная доктрина рассматривает правосубъектность как социально-юридическое свойство лица, признанную государством возможность участвовать в правоотношениях в роли носителя прав и обязанностей. Понятие правосубъектности относят к форме закрепления социальных возможностей[187]. Ученые соотно-

---

[184] См.: Талапина Э. В. О месте органов государства в государственной системе // Институты административного права России / отв. ред. И. Л. Бачило, Н. Ю. Хаманева. М.: ИГиП РАН, 1999. С. 48.

[185] См.: Краевский А. А. Понятие государственного органа как теоретико-правовая и юридико-догматическая проблема. С. 545-547.

[186] См.: Эмих В. В. Правосубъектность и компетенция государственных органов: содержание понятия и их соотношение // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН.2009. Вып. 9. С. 428, 430.

[187] См.: Ручкина Г. Ф. Гражданская правосубъектность органов внутренних дел РФ (организационно-правовые аспекты): дис. … канд. юрид. наук. М., 1997. С. 21, 22.

сят с этой формой содержание – «возможность правообладания»[188], конкретизируют его путем включения в него определенных прав и обязанностей[189] или сводят к сумме конкретных возможностей (способностей) обладания правами.

Рассмотренные подходы сформировались в рамках классической теории права. В ней признается, что сущность правового феномена не может быть раскрыта «в отрыве от анализа тех общественных и иных факторов, получивших социальное опосредование»[190]. Господствующий догматическо-позитивистский подход исходит из замкнутой правовой системы и самодостаточности ее изучения.

Социальные условия и глобальные изменения в государственно-правовой сфере[191], создают потребность в современной концепции субъекта права и правосубъектности. Новые решения предлагают ученые, опирающиеся на подходы постклассической теории права. В постклассической эпистемологии произошел отказ от причинной обусловленности правового мира[192]. Определение понятия в праве относятся к форме, а не к социальному содержанию, оно представляет собой искусственный конструкт[193]. Ученые используют антропологокультурологический подход к изучению догмы права, что позволяет учитывать ментальные образы и конкретные действия людей. В связи с этим правосубъектность признана ими условием (предпосылкой, основанием) возможности быть

---

[188] См.: Ручкина Г. Ф. Гражданская правосубъектность органов внутренних дел РФ. С. 23.

[189] См.: Виткявичюс П.-С. П. Указ. соч. С. 18.

[190] Мезрин Б. Н. Место гражданской правосубъектности в механизме правового регулирования // Правовые проблемы гражданской правосубъектности. Межвузовский сборник научных трудов / отв. ред. О. А. Красавчиков. Вып. 62. Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1978. С. 45.

[191] Концептуальная модель, описывающая зависимость государственно-правового развития, эволюции политико-правовых явлений от технологического фактора, разработанная М. В. Залоило (см.: Белялова А. М., Ибрагимова Ю. Э., Пушкина А. А. и др. Технологические императивы и право (обзор XII Международного конгресса сравнительного правоведения) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2023. Т. 19. № 1. С. 99), была раскрыта в исследовании: Пашенцев Д. А., Залоило М. В., Дорская А. А. Смена технологических укладов и правовое развитие России: монография. М.: ИЗиСП: НОРМА: ИНФРА-М, 2021.

[192] См.: Честнов И. И. Субъект права: от классической к постклассической парадигме // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2009. № 3 (284). С. 28.

[193] См.: Пашенцев Д. А. Правосубъектность в современной теории права // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. М.: Статут, 2017. С. 29.

субъектом права[194] и является его характеристикой. Она рассматривается в контексте процесса социального конструирования правовой реальности и ее воспроизводства. Человек своими действиями вводит в социальные отношения конструкты. Новый подход сохраняет принцип единства субъекта, т.е. существующий в нерасчлененной целостности субъект считают не только правовым институтом, закрепленным объективным правом, но и ментальным образом. Исходя из этого, он формируется людьми при систематически воспроизводимой деятельности, включающей институционализацию, т.е. признание юридического положения лица (статуса).

Развитие теории правосубъектности органа публичной власти происходит под влиянием новейших исследований, раскрывающих воздействие технологических инноваций на правовую и государственную сферы. Учеными обосновано, что современное научно-технологическое развитие оказывает «беспрецедентное давление на правовую реальность»[195], новации в совокупности стали «технологическим императивом» принципиальных изменений общественных отношений, трансформации права, затрагивают функционирование государства и его органов, реализацию ими публичной власти.

В целях раскрытия закономерностей организации и развития государственной власти с учетом роли инноваций и доминирующих технологий на основе обширного историко-правового материала проводятся исследования[196], включающие разработку теоретико-методологических требований к познанию указанных вопросов, дополняющих приемы классической методологии приемами, основанные на междисциплинарном подходе. Для проблем, относящихся к теме настоящей диссертации, важно, что приведенные исследования формируют правовое содержание теории, объясняющей изменения в правовом регулировании механизма государства и правового статуса его органов под влиянием инноваций.

---

[194] См.: Честнов И. И. Субъект права. С. 22, 23.

[195] Хабриева Т.Я. Право в реалиях технологической революции: монография. М.: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 13.

[196] См.: Пашенцев Д. А., Залоило М. В., Дорская А. А. Смена технологических укладов и правовое развитие России.

Важно, что ученые определили для России характер модели правового развития – догоняющая, она объясняет запаздывание изменений в государственно-правовой сфере, накопление противоречий и разрушение государственности. Новая методология позволяет определять эффективные направления применения технологий в государственно-управленческой деятельности.

Проанализировав научные взгляды на природу государства, его органов, их правосубъектности можно сформулировать ряд выводов. Изменение форм участия государства в социальных отношениях, выделение его функций, определение роли его органов в этих отношениях важно для определения правосубъектности этих органов. С начала XX в. государство стало одной из ведущих сил в технологическом и промышленном развитии, произошел отказ от модели «государство – ночной сторож», сформировалась потребность в научной разработке теории правосубъектности. Методологические подходы ее изучения существенно влияли на выводы о ее природе и содержании. В рамках господствующей классической теории права было создано несколько конструкций правосубъектности, не сложилось единство взглядов по вопросам состава правосубъектности органа публичной власти, соотношения с компетенцией и полномочиями. Признание органа публичной власти субъектом права остается принципиальным вопросом при изучении его правосубъектности.

§ 3. Особенности органа публичной власти как субъекта права

Понятия «субъект права» и «орган государства» изучаются в науке на протяжении нескольких столетий, они включены в источники права на текстуально-нормативном уровне[197]. Современные представления об органе публичной власти как субъекте права имеют исторические корни, которые объясняют признаки этого понятия. Выделение в нормативной системе субъекта связано с природой чело-

[197] См. кн. 1 Французского гражданского кодекса (см.: Франция. Законы и постановления. Гражданский кодекс Франции (кодекс Наполеона). М.: Берлин: Инфотропик Медиа, 2012), кн. 1 ГГУ и др.; ст. 4 УК РФ, ст. 34 ГПК РФ, подразд. 2 ГК РФ и др.

веческого мышления, склонного к обобщению. Так как при его определении используется понятие «лицо», разграничение этих понятий необходимо для характеристики органа публичной власти.

Исторически первым было сформировано понятие «лицо». Право лиц – одно из древних образований в праве. Доктринальное его осмысление прошло длительный путь развития. В архаическую эпоху применялись обобщающие термины («господин», «хозяин» и др.). В систематизации права, предложенной Гаем (II в.)[198], появляется понятие «persona»[199], оно впервые было применено в праве к отношениям с подчиненностью субъектов, отражая ее. Термин «persona», произошедший от греческого слова, был воспринят правом для идентификации функции и положения субъекта[200]. Лицом именовали все, что представляло обособленную правоспособность, понятие имело сложное содержание, вызванное исторической спецификой римского права. Под «persona» понимался носитель определенного статуса, значимого для юридических отношений, им описывалась универсальная, типичная социальная роль людей, стороны правоотношения или волеизъявления, а не состояние свободы или зависимости. Конструкция была заимствована западноевропейским и российским правом (влияние на него римского права происходило через принятие положений византийского, а с XVII в. – западного права[201]).

Правовые памятники раннего средневековья не имеют детальной проработки вопроса о лицах, но изучение их проходило в рамках догматической университетской традиции при формировании абстрактных юридических понятий на основе достигшей совершенства техники схоластической диалектики. В политических трактатах формировалось понимание государя как обобщенной формы публичной власти[202].

---

[198] «Все право, которое у нас действует, относится или к лицам, или к вещам, или к искам» (Гай. Институции. Кн. 1. М.: Статут, 2020. С. 19).

[199] Оно относилось к jus civile (см.: Дождев Д. В. Римское частное право. М.: НОРМА, 1996. С. 228).

[200] См.: Ястребов О. А. Юридическое лицо публичного права. Вопросы теории. М.: Наука, 2010. С. 13.

[201] См.: Азнагулова Г. М. Рецепция права как форма взаимодействия национальных правовых систем: дис. … канд. юрид. наук. Казань, 2004. С. 21.

[202] См.: John of Salisbury. Policraticus. 7-th printing. N.Y.: Cambridge University Press, 2007.

В Новое время правовое осмысление стороны правовых отношений в доктрине происходило под влиянием философских идей. Р. Декарт выделил две субстанции: вещь протяженная (res extensa) и вещь мыслящая (res cogitans). Вторая из них определялась как «субъект» – субстрат, который не поддается изменению. Он же предложил концепцию противопоставления в сфере сущего субъекта и объекта. В философии складывалась традиция выделения понятия «субъект» в дихотомии «субъект-объект», а сущностным его признаком, проявляющимся в социальной сфере, стала возможность изменения субъектом внешних условий. Г. Гроций писал о лицах как об учении о правоспособности[203].

Революционным стало предложение Г. Лейбница (в 1667 г. в докторской диссертации по праву) использовать в юриспруденции вместо «persona» понятие «subjectum juris» (субъект права) в современном его понимании – как обладателя прав и обязанностей[204]. Произошло заимствование философских представлений о субъекте для правовой сферы без определения сущности и признаков понятия. На направления его философского осмысления повлияли идеи И. Канта[205]. И. Фихте писал, что субъект должен полагать себя как свободно действующее существо[206], он порождает себя в акте свободы и допускает другие существа, только полагая себя состоящим с ними в отношении.

Продолжая это направление, Г. Гегель отметил, что право вносит определенность и ограничивает свободу. Это происходит при взаимном признании ин-

---

[203] См.: Козлихин И. Ю. Позитивизм и естественное право // Государство и право. 2000. № 3. С. 8.

[204] См.: Leibniz G. W. The New Method of Learning and Teaching of Jurisprudence According to the Principles of Didactic Art Premised in the General Part and in the Light of Experience / trans. Massimo de Iuliis G. New Jersey: Talbot Publishing, 2017. P. 51. В 1960 г. впервые на новаторство Г. Лейбница обратил внимание Р. Орестано. Юристы XVI в. использовали указанный термин для обозначения юридических концептов: воля, контракт, судебное решение и др. Поэтому не является неточным мнение, что понятие субъекта берет начало от Декарта, трактовавшего его как активное начало в познавательном процессе.

[205] Человек находится в мире явлений, но как «вещь в себе» он подчинен закону свободы, признается целью, а не средством; право есть совокупность условий для согласования произвола людей (см.: Кант И. Метафизика нравов // Сочинения: в 6 т. Т. 4. Ч. 2. М.: Мысль, 1964. С. 13).

[206] См.: Фихте И. Основа естественного права согласно принципам наукоучения. М.: КАНОН, 2014. С. 36.

дивидами друг друга в качестве равных субъектов свободы[207]. Г. Гегель при философском анализе субъекта в праве использовал термин «лицо»: единичная воля есть лицо, «для себя сущая, или абстрактная, воля есть лицо»[208]. Человек становится «лицом», будучи свободным, поэтому личность подразумевает правоспособность: «личность содержит вообще правоспособность»[209] и составляет абстрактную основу формального права. Равная правоспособность лиц следует из равного абстрактно-всеобщего права.

Эти положения были дополнены Г. Гегелем, раскрывшего механизм признания субъектов, который позднее разрабатывался в марксизме: разделение труда приводит к формированию абстрактного труда и созданию стоимости, опосредующей в форме денег обмен, в котором человек подтверждает факт своего признания другого в качестве свободного и равного субъекта деятельности[210]. Возможность стать стороной отношения возникает в механизме признания другого индивида в качестве лица, основой для этого служат институты собственности и договора.

Приведенные философские положения показывают, что понятия «лицо» и «субъект права» разграничиваются по уровню обобщения: первое понятие имеет юридико-техническое значение, оно характеризует статус в правовых отношениях, а второе более абстрактно описывает возможность быть личностью и связано с идеей свободы.

Разработка философией понятия «субъект» не завершена, формируется концепция субъектности, в ней к сущностным признакам субъекта добавляются характеристики самосознания, транспарентности, причинности и автономности. Субъект представляют не как статичную, а как динамическую характеристику, поэтому выделяют этапы его становления: бытие-в-себе (сознание), бытие-для-себя (самосознание), бытие-в-мире (самоопределение). Применительно к органам публичной власти эти этапы остаются неразработанными в доктрине, но их мож-

---

[207] См.: Гегель Г. Работы разных лет. Т. 1. М.: Мысль, 1972. С. 316.
[208] Гегель Г. Философия права. С. 97.
[209] Там же. С. 97. С. 98.
[210] Там же. С. 324–327.

но обнаружить в нормах права[211]. Феноменология отказалась от субстанциональности субъекта, а в аналитической философии была отвергнута его феноменальная реальность. Субъект стал сводиться к языковым формам: язык конструирует субъект и феномены субъективности. С этих позиций проблема соотношения государства и его органов является продуктом субстанционального понимания субъекта и свидетельством его ограниченности. Подобная проблема отсутствует в постмодернизме, рассматривающем социум как гипертекст, а субъект – как его точку. Субъект описывается как попадание явления в определенную структуру, он опознается постфактум, поэтому отрицаются его изначальные признаки. Неклассическая философия сводит субъект к смысловой структуре и исключает его фактичность. Таким образом, развитие понятия «субъект» пришло к признанию невозможности его достоверного определения. Однако современные западные ученые возвращаются к положениям немецкой классической философии о том, что субъекты – это индивиды, достигающие в процессе коммуникации нравственное признание друг друга[212].

Философские идеи через доктрину влияют на право, размывают понятие субъекта права (им признали природу и др.). В современной литературе используется понятие неличностной субъектности. Признание субъектом права искусственного интеллекта может затронуть конструкцию цифрового государства[213].

В философии права «лицо» является абстрактным понятием, обозначающим самостоятельную сферу отношений, его философский аспект отражает равенство[214]. Выделяют «действительного субъекта права», который отождествляется с челове-

---

[211] Принятие акта о создании органа публичной власти, в котором орган признается субъектом права, выделение его в системе органов – этап «бытие в себе», констатация органа в качестве субъекта правоотношения с другими лицами – «бытие для себя», а деятельность органа относится к «бытию в мире».

[212] См.: Хабермас Ю. Вовлечение другого. СПб.: Наука, 2001. С. 30.

[213] Правительство РФ отметило связь между развитием искусственного интеллекта и системой государственного управления. В частности, это касается правового «делегирования» решений системам искусственного интеллекта (см.: разд. 1, 4 Концепции развития правового регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года, утв. распоряжением Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р // СЗ РФ. 2020. № 35. Ст. 5593).

[214] См.: Радбрух Г. Философия права. С. 146.

ком, причастен к государству, поэтому субъект права – такой элемент правоотношения, который обладает правосубъектностью, сознанием при совершении актов.

Рассмотренные философские положения влияли на развитие правовых доктрин о субъекте права, что позволяет объяснить изменения в подходах. Понятие «субъект права» было достаточно подробно исследовано немецкими и французскими теоретиками, идеи которых были заимствованы учеными России, США и других стран. Во французской и русской доктринах XIX в. понятия «субъект права» и «лицо» отождествлялись. Как справедливо было отмечено Л. И. Петражицким, общее учение о субъекте права отсутствовало, за него выдавалась догматика позитивного права[215]. В настоящее время теория субъекта права признается неразработанной[216]. Субъект права исследовался преимущественно в отношении индивида, тогда как специфика органов публичной власти не учитывалась.

В многообразии подходов доктрины к природе субъекта права можно выделить группы с отождествлением или разграничением его с понятием «лицо»:

1) «лицо» является юридической конструкцией, которая оформляет участие в правоотношениях, а «субъект права» – юридической абстракцией, созданной правопорядком[217] и дающей органу государства единство юридической личности, которое объективно не существует, позволяет определить центр («точку») приурочивания прав и обязанностей, для чего используется персонификация (олицетворение)[218]. Субъект публичного права есть обозначение лиц, созданных «в установленном нормами публичного права порядке (или им признанные), целью деятельности и направленность воли которых является выражение и обеспечение публичного интереса, обладающие компетенцией для создания норм права (или

---

[215] См.: Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Т. 2. СПб.: Тип-я СПб. акц. общ-ва «Слово», 1907. С. 407.

[216] См.: Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. СПб.: Изд. Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. С. 8.

[217] Как технический прием, лицо означает абстрактного человека, а правопорядок может связать свойство юридической личности с любым явлением (см.: Ельяшевич Б. В. Юридическое лицо, его происхождение и функции в римском частном праве. СПб.: Типо-лит. Шредера, 1910. С. 20); для коллективных образований Ф. Савиньи сформулировал концепцию приобретения личности в силу закона, она стала догмой и была воспринята законодательством многих стран.

[218] См.: Кельзен Г. Чистое учение о праве: сборник переводов. Вып. 2. М.: ИНИОН РАН,1988. С. 41, 42.

участия) в публично-правовых отношениях»[219];

2) понятия «субъект права» и «лицо» имеют одно юридическое содержание[220] и общую природу – созданная правопорядком способность[221]. «Быть субъектом права означает обладать правосубъектностью»[222];

3) сущность указанных понятий раскрывается в отношении к правопорядку[223]. Понятие «субъект права» применимо только на стадии возникновения конкретных отношений, так как субъект является элементом состава правоотношения[224] и не существует без него[225];

4) за понятиями «субъект права» и «лицо» стоит особая сущность, независимая от правопорядка, которая понимается как единство поведения организованного человеческого коллектива, абстракция от их индивидуальных свойств. Отражение их юридического положения составляет сущность указанных понятий[226], право только признает правовую субъективность[227];

5) сущность субъекта права связана со свободой, которая может быть только у субъекта сознательной воли[228]. Важно наличие возможности приписать ее[229].

---

[219] См.: Сырых В. М. Материалистическая философия публичного права: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 103.

[220] См.: Эннекцерус Л., Книпп Т., Вольф М. Курс германского гражданского права. Т. 1. М.: Изд-во иностранной литературы, 1949. С. 283.

[221] О. С. Иоффе считал таким свойством правосубъектность (см.: Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1961. С. 203). В римском праве лицо было абстрактным обозначением обособленной правоспособности (см.: Дювернуа Н. Л. Чтения по гражданскому праву. Т. 1. Введение. Учение о лице. М.: Зерцало-М, 2015. С. 256). «Субъект в юридическом смысле… – созданная волей правопорядка способность» (Еллинек Г. Право современного государства. Т. 1. С. 123).

[222] Поляков А. В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода. СПб.: Изд. дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2004. С. 761.

[223] См.: Еллинек Г. Право современного государства. Т. 1. С. 133.

[224] См.: Алексеев С. С. Общая теория права: курс в 2 т. Т. 2. М.: Юрид. лит., 1982. С. 100.

[225] См.: Четвернин В. А. Проблемы теории государства и права. М.: ГУ – ВШЭ, 2006. С. 195.

[226] «Личностью называется способность человека быть… субъектом, способность иметь юридическую волю и юридическое владычество, одним словом – юридическая правоспособность» (Пухта Г. Курс римского гражданского права. Т. 1. М.: Плевако, 1874. С. 68).

[227] К этому пониманию близко мнение о приписывании (см.: Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Т. 3. М., 1910.) или о возможности участия в разных отношениях (см.: Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М.: Юрид. лит-ра, 1974. С. 204).

[228] См.: Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. СПб.: Юрид. Центр Пресс, 2003. С. 39.

«Персональность это – правовая способность воли»[230], поэтому человек составляет основу субъекта права[231] и признается лицом[232]. Для органа государства выделяется воля индивидов[233], приписываемая государству;

6) сущность субъекта права – быть носителем интереса[234], но орган государства не имеет самостоятельных целей и интересов, интерес коллективного образования – это единая цель, которая определяет волю участников последнего[235];

7) субъект права связан с известной организацией и обособлением имущества[236]. Признаки организационной и имущественной обособленности выделены у органов публичной власти[237].

Общим для приведенных мнений о сущности понятия «субъект права» является влияние на вывод используемой учеными методологии. В доктрине выделяется несколько универсальных подходов к исследованию правовых явлений: сущностный (устанавливается социальное назначение, природа явления); системный (определяется состав его элементов); функциональный (определяется его предназначение); генетический (делается акцент на происхождении, предпосылках и закономерности его появления); формальный (анализ источников права).

В рамках сущностного подхода и нормативно-этатического понимания субъект права раскрывается как носитель прав и обязанностей, который не всегда является субъектом правоотношения, но должен обладать качествами (их выделяют также и у органа публичной власти): внешняя обособленность, выступление вовне в виде единого лица, способность вырабатывать, выражать и осуществлять

---

[229] См.: Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве. С. 106.

[230] Цит. по: Gray J. The Nature and Source of the Law. N.Y.: The Columbia University Press, 1909. P. 27.

[231] См.: Нерсесянц В. С. Философия права: учебник для вузов. М.: НОРМА, 2005. С. 45.

[232] См.: Савиньи Ф. Система современного римского права: в 8 т. Т. 2. М.,– Одесса: Статут, 2012. С. 6; Дженкс Э. Английское право. М.: Юрид. изд-во, 1947. С. 120; Чичерин Б. Н. Философия права. М.:Типо-лит-я. Тов. Кушнерев и Ко, 1900. С. 26 и др.

[233] См.: Дюги Л. Общие преобразования гражданского права со времени Кодекса Наполеона / пер. с франц. М. М. Сиверс; под ред. и с предисл. проф. А. Г. Гойхбарга. М.: Гос. изд-во, 1919. С. 38.

[234] См.: Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. С. 38.

[235] См.: Ориу М. Указ. соч. С. 44.

[236] См.: Ельяшевич Б. В. Указ. соч. С. 23–24.

[237] См.: Венедиктов А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью. С. 44.

персонифицированную волю, самостоятельно, осознанно осуществлять субъективные права и исполнять юридические обязанности. Свобода воли служит социальной предпосылкой правосубъектности, а способность быть носителем прав и обязанностей отнесена к свойству, предусмотренному нормой права. Данные положения показывают, что используется конструкция «носителя» прав и обязанностей, которая представляет собой заимствование из философии положения: субстанция обладает свойствами. К свойствам субъекта права относят волевую сферу и интересы, они стали признаками понятия. Их характеристика у органа публичной власти вызывает теоретические трудности. К его родовым признакам, связанным со свойствами субъекта права, можно отнести:

1) обособленность от других лиц, возможность идентификации. Данный признак распространяется на органы государства, для которых предусмотрена обособленная деятельность их частей, признаваемых субъектами права (Федеральное Собрание[238] и др.). Наличие юридической личности у органа не противоречит принципу единства публичной власти[239]: она реализуется системой органов;

2) обладание юридической волей, способностью вырабатывать и выражать ее, быть ее носителем. Свободу волеизъявления, основанной на автономии воли, относят к основному признаку субъекта права. Такой подход не учитывает системные характеристики органа публичной власти, воля органа публичной власти формируется во взаимодействии с другими органами[240]. Для них важно осуществление общей (публичной) воли, сложность образования которой можно обнаружить, например, при правотворчестве, когда согласованная воля общества отчуж-

---

[238] См. ч. 1 ст. 99 и ч. 1 ст. 100 Конституции РФ. В публично-правовой сфере используются образования, которые могут не быть субъектом права (коллегии, президиумы. См. ст. 10 Федерального закона от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 50 (ч. III). Ст. 8039 и др.), к ним не относится данный признак.

[239] См. ст. 2 Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации». Во французской доктрине указанный принцип используется для отрицания субъектности органа государства.

[240] См. п. 5 Положения о МИДе России, утв. Указом Президента РФ от 11.07.2004 № 865 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации»// СЗ РФ. 2004. № 8. Ст. 2880) и др.

дается от него и становится государственной[241];

3) наличие интереса[242]. Специфика его формирования у органа публичной власти отражена в норме об определении объема полномочий органов публичной власти с учетом интересов населения[243];

4) взаимодействие с иными субъектами права, при котором орган отличает себя от другого лица;

5) способность принимать решения, осуществлять их, быть участником социальных отношений, участвовать в правотворчестве и правоприменении, применять власть, осуществлять сохранение своей правовой личности;

6) наличие правосубъектности (формальная связь с правопорядком);

7) выделение «активных элементов в правосознании», которые проявляются в деятельности коллективов людей[244];

8) признание субъекта права ценностью.

Особенностью органа публичной власти как субъекта права (видовой признак) можно считать то, что он осуществляет публичную власть, но последняя является многогранным и сложным для изучения феноменом. Отнесение ее к виду социальной власти не решает проблему, поскольку в науке нет общепризнанного понимания сущности социальной власти.

Высказанные многочисленные подходы[245] группируют в концепции: 1) ат-

---

[241] См.: Азнагулова Г. М. Понятийно-категориальный и структурно-функциональный состав правовой системы России (теоретико-методологическое исследование): дис. … д-ра юрид. наук. М., 2015. С. 22.

[242] Наличие интересов у органа публичной власти учитывается нормативными правовыми актами (подп. 60 п. 11 Положения о МВД России (утв. Указом Президента РФ от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 52 (ч. V). Ст. 7614) и др.).

[243] См. ч. 9 ст. 17 Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации»; положения о федеральном органе власти, например, Указ Президента РФ от 16.08.2004. № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3538 и др.

[244] Подробнее об элементах см.: Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 1. С. 105.

[245] Подробнее см.: Любашиц В. Я., Мордовцев А. Ю., Мамычев А. Ю. Государственная власть: парадигма, методология и типология. С. 6–97; Любашиц В. Я. и др. Государственная власть: теоретико-методологические и правокультурные аспекты: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 45–77.

рибутивную (власть – атрибут субъекта); 2) бихевиоралистическую (власть – механизм стабилизации общественных отношений); 3) технологическую (власть как иерархия и социальная структурированность общества). Каждый из них описывает отдельные стороны феномена. Важные для настоящей работы характеристики социальной власти выделены в структурно-функциональном подходе первой концепции: акцент на доверии[246], а не на принуждении, способность концентрировать интересы и принимать значимые для общества решения; признание власти в качестве продукта двусторонней коммуникации субъектов. Принуждение рассматривается как слабость или отсутствие власти[247], поскольку она есть свойство социальной системы, обеспечивающее устойчивость и координацию интересов[248]. Между участниками отношений присутствует доверие, государство обеспечивает их устойчивость, поэтому судебная защита является фундаментальной гарантией, «фактором поддержания взаимного доверия во взаимоотношениях личности и публичной власти»[249]. Коммуникативные теории характеризуют власть как феномен многократного опосредованного и иерархизированного механизма общения между людьми. Описанное характеризует содержание понятия «власть», но публичная политическая власть имеет специфическую форму.

Учитывая связь органа с публичной властью, для раскрытия сущности первого понятия возможно использовать гипотезу: орган является субъектной формой публичной власти. В этом определении сущность раскрывается через философскую категорию «форма», но противоречие отсутствует. Г. Лейбниц отмечал,

---

[246] Т. Парсонс рассматривал государственную власть как обобщенную способность действующих социальных институтов, которые выражают коллективные цели, добиваться от членов выполнения обязанностей, легитимированные значимостью для целей общества. При этом допускается применение насилия (см.: Parsons T. On the Concept of Political Power // Proceedings of the American Philosophical Society. 1963. Vol. 107. № 3. P. 237).

[247] См.: Арендт Х. Массы и тоталитаризм // Вопросы социологии. 1992. № 2. С. 21–31.

[248] Подход предложен Г. Алмондом, М. Крозье (см.: Козлова И. А. Институт бюрократии во Франции: теория и практика становления: дис. … канд. полит. наук. М., 2015. С. 78).

[249] См.: п. 2 Постановления КС РФ от 11.07.2017 № 20-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 111, части 5 статьи 247 и пункта 2 части 1 статьи 248 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, частей 1 и 2 статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданки Н. Б. Слободяник и федерального государственного бюджетного учреждения «Российский сельскохозяйственный центр» // СЗ РФ. 2017. № 30. Ст. 4726.

что форма есть способ описания внутренней определенности и отражение сущностных характеристик. Она важна настолько, что о содержании можно говорить, только если есть форма[250], являющейся способом его организации, упорядочивания и выражения, она – способ движения содержания и выражения логики развития объекта. Форма имеет в себе черты всеобщности и повторяемости[251], поэтому она относится к категории сущности, а последняя в самой себе имеет форму[252]. Применение этих положений к системе органов публичной власти означает, что публичная власть (содержание) осуществляется через свои органы (форма), признанные субъектами (специфика формы), чтобы быть элементами системы, вне которой они не существуют. В коммуникативном правопонимании субъект права проявляется в системе правовых отношений, связывающих людей в коммуникативное правовое сообщество для удовлетворения разных потребностей[253]. Это согласуется с положением, что публичная власть проявляется в отношениях.

В рамках системного подхода в правосубъектности органа публичной власти выделяются элементы (право-, дее-, деликтоспособность), форма их проявления используется для характеристики субъекта права в функциональном подходе. Генетический подход позволяет связать сущность органа публичной власти с индивидом – «творцом и созидателем всего правового»[254]. Нормативная система определяет субъект как элемент, задает форму правовой коммуникации, в рамках которой предусматривает правовые качества субъекта права, поэтому он – типизированный образ активного участника правовых явлений.

При догматическом подходе орган публичной власти является субъектом конкретной отрасли права[255]. В доктрине нет общепризнанного определения органа публичной власти как вида субъекта права, наблюдается отказ от признания его самостоятельным видом. В зарубежном законодательстве к органу применяет-

---

[250] См.: Гегель Г. Энциклопедия философских наук. Т. 1. М.: Мысль, 1974. С. 298.

[251] См.: Категории диалектики. Вып. 7. Тождество и различие / ответ. ред. В. В. Ким. Свердловск: УрГУ, 1979. С. 35–36.

[252] См.: Гегель Г. Наука логики: в 3 т. Т. 2. М.: Мысль, 1971. С. 75.

[253] См.: Поляков А. В. Указ. соч. С. 748.

[254] См.: Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. С. 106.

[255] См. ст. 125 ГК РФ, гл. 23 КоАП РФ, ст. 9 ЗК РФ, гл. 2 БК РФ, ст. 4 ЛК РФ и др.

ся понятие «юридическое лицо»[256]. Публично-правовое образование формирует юридическую личность своих органов, определяет элементы организационно-правовой формы, внутреннюю структуру, закрепляет их компетенцию, функции и т.д. Создается конструкция, которая способна формировать и выражать публичную волю и осуществлять властные полномочия.

При разработке понятия «субъект права» в доктрине была выявлена его многогранность, но достижения разных подходов при раскрытии его признаков и содержания не были обобщены. Полагаем, что изучение специфики родовых признаков органа публичной власти как субъекта права необходимо проводить по перечисленным выше аспектам[257], поскольку такой подход является наиболее полным.

Орган публичной власти как лицо. Юридическая личность касается абстрактной совокупности качеств: автономность, имущественная обособленность, наличие воли, интереса и др. Орган публичной власти персонифицирован для правовой коммуникации, в которой он выступает единым лицом в отношениях с другими субъектами права. Для этого используются наименование, а также дополнительные атрибуты[258]. Наименование может отражать вид и уровень публичной власти, с ними могут связываться функции органа. В России наименования федеральных органов определены в Конституции РФ, законах, указах Президента РФ и постановлениях Правительства РФ. На уровне субъектов федерации отсутствует единообразие в наименованиях, а для муниципальных органов закреплены только родовые понятия: представительный орган (является обязательным органом[259]), глава муниципального образования, местная администрация и др.

---

[256] См. п. 6 ст. 1 Директивы 2003/6/ЕС Европейского парламента и Совета от 28.01.2003 (URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0006&from=EN) (дата обращения: 22.02.2023) и др.

[257] Они были выделены С. И. Архиповым (см.: Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. С. 25–221).

[258] См. п. 1 постановления Правительства РФ от 24.03.2011 № 210 «Об организации деятельности, связанной с учреждением геральдических знаков федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, и о внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 14. Ст. 1935.

[259] См. п. 3 определения КС РФ от 21.02.2002 № 26-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Курганской областной Думы о проверке конституционности пункта 3 статьи 16

Орган публичной власти как правовая воля. Последняя признается в доктрине основополагающим атрибутом субъекта права, но общепризнанный подход к ее природе отсутствует. Г. Гегель предложил философское понимание сущностных черт воли: свобода и определение самой себя.

Признание признаком воли свободы, имеющей произвольный характер, согласуется с определением субъективного права через свободу на собственные действия[260]. Произвольность не является сущностной чертой воли. В праве учитывается способность субъекта определять свое поведение[261], так как человек в своей деятельности в социуме использует право. Затруднительно говорить о свободе выбора, так как государство ограничивает активность субъектов права законодательством, угрозой применения легального насилия, использует манипуляции[262].

В доктрине преобладает взгляд о наличии воли исключительно у человека, происходит ее отождествление с юридической волей, хотя признается важность их разграничения[263]. Юридическая воля сохраняет психические характеристики: способность делать выбор, принимать и осуществлять решение. Считается, что в правоотношении психологическая воля носителя[264] облекается в правовую фор-

---

Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2002. № 4.

[260] Признание воли основой правовой субъектности было популярно в науке до начала XX в., на этой посылке были построены многие концепции, но развитие научной психологии разрушило их основание (см.: Ломакина И. Б. Субъект права в антропологической парадигме // Субъект права: стабильность и динамика правового статуса в условиях цифровизации: сборник научных трудов / под общ. ред. Д. А. Пашенцева, М. В. Залоило. М.: Инфотропик Медиа, 2021. С. 46).

[261] См.: Balaguer M. Free Will. L.: The MIT Press, 2014. P. 7. Выделение воли можно связать с влиянием религиозной догматики. Теория воли применительно к понятию права развивалась с начала XIX в. Правовое состояние связывалось с принадлежащей лицу властью – господством его воли (см.: Савиньи Ф. Указ. соч. С. 278). Против теории воли выступил Г. Иеринг, утверждавший, что право есть защищенный интерес. А. В. Венедиктов считал, что марксизм признает приоритет интереса, а не воли.

[262] См.: Bonanno A. The Legitimation Crisis of Neoliberalism. The State, Will-Formation, and Resistance. N.Y.: Palgrave, Macmillan, 2017. P. 60.

[263] См.: Петражицкий Л. И. Теория права в связи с теорией нравственности. С. 295. В современной научной литературе: см.: Политова И. П. Воля и волеизъявление: монография. М.: Проспект, 2016. С. 7–8.

[264] В положения об органах публичной власти включены нормы о том, что руководитель определяет порядок реализации задач, функций, полномочий органа (см.: Указ Президента РФ

му[265]. Полагаем, что юридическая воля органа публичной власти может быть только в форме, определенной нормой права, она не заключается в психических процессах, лишена эмоций, мотивов и иных элементов психической деятельности. У органа публичной власти специфика воли связана с принятием и осуществлением правовых решений, но ее сводят к воле индивидов. Ученые отмечают, что ее роль в регулировании поведения субъекта переоценена[266]. Отождествление ее с психическим процессом[267] основано на концепции «воля – это желание»[268], соотнесенное с выбором поведения[269]. Такая концепция – заимствована из философии[270] и политических доктрин[271], как производное образование ее затруднительно применять к «иерархически сложной системе»[272].

от 13.01.2023. № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // СЗ РФ. 2023. № 3. Ст. 553 и др.).

[265] См.: Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. С. 54.

[266] Понимание воли как способности сознания направлять поведение человека подвергается критике. Не доказан исследованиями источник такой способности, отрицается за волей роль сверхрегулятора поведения, поскольку она сама есть потребность преодоления препятствий (см.: Симонов П. В., Ершов П. М. Темперамент. Характер. Личность. М.: Наука, 1984. С. 49) и не является аппаратом управления потребностями. Человек верит, что самостоятельно управляет волей (см.: Vihvelin K. Causes, Laws, and Free Will: Why Determinism doesn't Matter. N.Y.: Oxford University Press, 2013. P. 62, 141). «Работа» воли ограничена умственными действиями – ее проявлениями (willing), но не воля определяет какое решение получит первое место (Ibid. P. 145).

[267] См.: Зверев Н. А. Свобода воли и волеизъявления. М.: Тип-я Н. Ф. Александрова, 1898. С. 3; Ойгензихт В. А. Воля и волеизъявление. (Очерки теории, философии и психологии права). Душанбе: Дониш, 1983. С. 5, 16, 24, 87 и др. Способность принимать решения, понимать значение своих действий и руководить ими означает свободу воли (см.: Шахматов В. П. Философские и правовые аспекты состояния воли при осуществлении дееспособности // Вопросы советского государства и права. Труды Томского государственного университета. Серия юридическая. Томск: Изд-во Томского университета, 1966. Т. 183. С. 81). В психологии понятие «воля» является сложным, было высказано множество подходов. В доктрине воля иногда отождествляется с решением (см.: Новицкий И. Б. Сделки. Исковая давность. М.: Госюриздат, 1954. С. 19).

[268] См.: Стучка П. И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права. Рига: Латв. гос. изд-во, 1964. С. 113.

[269] С. Л. Рубенштейн выделил ряд стадий волевого процесса, среди которых принятие и исполнение волевого решения (см.: Рубенштейн С. Л. Основы общей психологии. СПб.: Питер, 2009. С. 594).

[270] В философии концепция воли – центральная, начиная со времен Августина, но и в позднюю античность и в период средневековья философы связывали действия и свободу с помощью понятия воли. Она рассматривалась в космологическом плане – в связи с Божественной властью (см.: Dihle A. Theory of Will in Classical Antiquity. L.: University of California Press, 1982. P. 1). Особую значимость воля приобрела в немецкой классической философии. В современной англо-американской философии утверждается, что контроль над действиями человека не связан с волей, но одно из значений понятия воли – способность принимать решения (см.: Pink T. Free Will: A Very Short Introduction. N.Y.: Oxford University Press, 2004. P. 5).

Для органа публичной власти право определяет порядок принятия им правового решения, что рассматривают как формирование воли[273]. Для права важно определение способов, процедур, средств и условий ее реализации, поскольку свобода воли затрагивает иных лиц. Правовая воля связана с принципом равенства[274]: воля одного должна учитывать волю другого, оба субъекта формально равны и взаимно ограничивают друг друга. Сделанный лицом выбор и его реализация внешне обращены к иному субъекту, воля доступна для восприятия участниками правового общения только при ее выражении, для этого разграничивают волеизъявление и его правовую форму (устную или письменную)[275].

Волю связывают со сферой индивидуального поведения[276], но воля с исключительно индивидуальным содержанием невозможна. Поскольку она касается действий людей, постольку важны осознанность, ориентация на конкретную цель, соблюдение порядка выбора альтернатив, но правовая воля не является «юридическим слепком» психической воли. В нормативной системе выделяется общее, учитываются, но не регулируются психические процессы. Правовое содержание воли составляет только типичное, в норме права оно выражено как абстрактное и обобщенное. Учеными признается, что социальная воля может стать правовой, если имеется нормативное отражение ее в позитивном праве[277], которое сводится к закреплению в норме права типичных стремлений. Последнее является существенной характеристикой юридической воли органа публичной власти. Данный

---

[271] См.: The Concept of Will in Classical German Philosophy. Between Ethics, Politics, and Metaphysics / ed. by M. Kisner, J. Noller. Berlin, 2020. P. 76–77.

[272] К ней отнесена публичная власть (см.: Тихомиров Ю. А. Управленческое решение. М.: Издательство «Наука», 1972. С. 9).

[273] Особенность воли коллективных образований – это воля коллектива (см.: Пашенцев Д. А., Гарамита В. В. Вина в гражданском праве: монография. М.: ЮРКОМПАНИ, 2010; СПС «КонсультантПлюс»).

[274] Наделение властными полномочиями не исключает этот принцип, он преодолевается закреплением возможности принуждения.

[275] См. п. 3, 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.06.2022 № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2022. № 9.

[276] См.: Free Will and the Brain. Neuroscientific, Philosophical, and Legal Perspective / ed. by W. Glannon. Cambridge University Press, 2015. P. 240.

[277] См.: Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. С. 52.

подход позволяет связывать ее с публичными интересами.

В нормах права воля есть абстрактная возможность принятия и осуществления правового решения. Властность и обязательность публичного управления проявляются в принятии органом правового решения в одностороннем порядке, которое директивно и общеобязательно; психическая воля, напротив, имеет только информативный характер. Орган публичной власти обладает сферой усмотрения (дискреция полномочий) и определенной свободой при принятии решения, так как публичная власть имеет социальную природу и регулятивный характер[278].

С учетом приведенных доводов полагаем возможным использовать юридические характеристики воли органа публичной власти: в ней отражено объективное и типичное. Для органа государства важно ее проявление[279] – в правовом решении, порядок принятия которого определен нормативно. В доктрине волей государства признаются или действия его органов[280], или воля физического лица[281]. В законодательстве выражение Президентом РФ или Правительством РФ воли рассматривается как принятие решения[282]. На этапе, когда воля стремится объективироваться и осуществить себя, есть связь с психическими процессами конкретных людей, что может приводить к нарушению публичных интересов. Мотив принятия решения не является волей органа публичной власти, но он может учитываться для определения ее содержания и для контроля с целью исключить негативное воздействие на общественные отношения[283]. Таким образом, орган публичной власти обладает волей, понимаемой как нормативно определенная возможность принятия правового решения.

---

[278] См.: Тихомиров Ю. А. Управленческое решение. С. 20. В зарубежной доктрине предложена концепция публичной власти как механизма управления социальными процессами, основанного на принятии и осуществлении решений.

[279] См.: Ямпольская Ц. А. Общественные организации и развитие советской социалистической государственности. М.: Юрид. лит., 1965. С. 21, 25–28.

[280] См.: Кокошкин Ф. Ф. К вопросу о юридической природе государства. С. 13.

[281] См.: Еллинек Г. Система субъективных публичных прав. С. 212.

[282] См. ст. 4, 5 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации».

[283] См. п. 4 Постановления КС РФ от 16.07.2004 № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. Д. Егорова и Н. В. Чуева» // СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3214.

Хотя волю муниципального органа предлагают приписывать «местному сообществу»[284], но в судебной практике не вызывает сомнений, что орган публичной власти выражает свою волю[285]. В нормах права она называется «актом»[286], который имеет специфические правовые формы (указ, постановление, распоряжение, приказ и др.). Для согласования деятельности органов публичной власти при принятии акта предусмотрены требования: верховенство законов, соблюдение нормативных правовых актов[287], связанность актов органа публичной власти требованиями Конституции РФ, законов, актов вышестоящих органов публичной власти[288]. Единство воли органов публичной власти предопределяется конституционным принципом народовластия.

Специфика воли органа публичной власти различается при движении ее от возможности к действительности и от абстрактного к конкретному. В абстрактной правовой воле не выделяются ее особенности у органа (властность и др.), но их можно обнаружить при ее самоопределении – в единичной правовой воле органа. На этапе возникновения правоотношения происходит выражение субъективной воли органа публичной власти, проявляются ее особенности (обязательность, публичность, властность и т.д.). Объективация ее в правовых актах при взаимодействии с другими субъектами права приводит к увеличению правовых свойств органа публичной власти. Важным в описанном процессе для органа публичной власти является его связь с системой органов. В сложном взаимодействии органов

---

[284] См.: Мнение судьи КС РФ Н. С. Бондаря к Постановлению КС РФ от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. 2015. № 50. Ст. 7226.

[285] См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 19.02.2013 № 12736/12 по делу № А40-80260/11-9-692 // Вестник ВАС РФ. 2013. № 7.

[286] См. ст. 85 Конституции РФ; ст. 5 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»; ст. 36 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 52 (ч. I). Ст. 8973 и др.

[287] См. ч. 9 ст. 1, ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

[288] См. п. 9.9 Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов, утв. постановлением Правительства РФ от 16.06.2004. № 282 // СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2564 и др.

публичной власти происходит движении воли от нормы права к ее воплощению и формирование ими сферы своей свободы.

Орган публичной власти как совокупность правовых связей. Для участия в правовой коммуникации необходимо быть субъектом права. В правовых связях объективируются публичные интересы и воля органа публичной власти по отношению к другим субъектам права. Орган публичной власти формирует эти отношения, пределы участия в них определены нормативно. Он не может изменить закрепленную в законе конструкцию правовых связей, в которых обязан участвовать, через них он осуществляет свои функции, задачи и полномочия.

Активные элементы правового сознания и орган публичной власти. Правовое сознание выделяется в доктрине как родовой признак субъекта права, но у органа публичной власти (по сравнению с индивидом) он имеет особенности. Правовое сознание есть качество, которое относится к внутренней стороне (субъективной реальности); представления, убеждения и эмоции в психологическом правопонимании являются факторами, которые формируют субъект права, в нормативизме они относятся к сфере правосознания. Выделяют правосознание людей, входящих в орган публичной власти[289], которое не может быть приписано этому органу, так как представляет собой индивидуальный уровень, а правосознание коллектива относится к более высокому уровню, признается определенным социальным образованием[290], обладает целостностью и единством, хотя его носители – сотрудники органа и их индивидуальное правосознание влияет на правовую коммуникацию органа публичной власти и принятие правового решения. В доктрине нет единства при определении природы и признаков коллективного правосозна-

---

[289] См. п. 2 определения КС РФ от 27.02.2020 № 336-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Заболоцкой Олеси Александровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 и частью 12 статьи 89 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» и др. Судьи руководствуются правосознанием (ч. 1 ст. 67 ГПК РФ, ч. 1 ст. 71 АПК РФ, ст. 26.10 КоАП РФ и др.).

[290] См.: Белканов Е. А. Структура и функции правосознания: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1996. С. 4. В социальной структуре правосознания выделен уровень «группового». В литературе правосознание социальной группы рассматривается как тип правосознания (см.: Мамут Л. С. Правосознание // Общественное сознание и его формы / под общ. ред. В. И. Толстых. М.: Политиздат, 1986. С. 131).

ния[291], что связано с разнообразием значений самого понятия. Для настоящей диссертации важно, что через индивидуальное сознание формируется субъективная сторона признака субъекта права – органа.

Орган публичной власти как правовой деятель. Можно выделить проявления рассматриваемого аспекта в:

– правотворчестве (принятие нормативных правовых актов и др.)[292];

– формировании органов публичной власти[293], определении их полномочий (путем взаимной передачи части полномочий и т.д.) или наделении ими[294];

– согласованном функционировании органов на всех уровнях публичной власти и взаимодействии между собой в качестве единой системы[295];

– определенной самостоятельности при осуществлении полномочий[296].

Орган публичной власти как праводееспособность означает выделение его правовых свойств, которые важны для участия в правоотношениях. Основание такого подхода – метод индукции, который не дает исчерпывающего перечня признаков в силу невозможности охватить все правоотношения. Данный аспект раскрывается в других параграфах диссертации.

Орган публичной власти как правовая ценность. Зарубежная доктрина выделила этот аспект для защиты и охраны субъекта права. Наделение его правами означает признание его быть самоцелью и ценностью, но у органа публичной власти права и обязанности связаны, последние позволяют признавать его средством для достижения публичных целей. Необходимо раскрыть специфику такого по-

---

[291] Правосознание коллективов выделяется в научных работах. См.: Баринов Э. Э. Конституционное правосознание в РФ: дис. … канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2001. С. 6–9; Быков А. Н. Роль правосознания в юридической практике: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2012. С. 8–11.

[292] См. ч. 1 ст. 4, пп. 2–4 ч. 2 ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», ч. 2 ст. 5, ч. 6 ст. 13 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и др.

[293] См. ч. 5 ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и др.

[294] См. ч. 7, 8 ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и др.

[295] См. п. 2, 3 ч. 1 ст. 13, ч. 5 ст. 13 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и др.

[296] См. п. 10 ч. 1 ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и др.

ложения. Термин «орган» в понятии «орган публичной власти» передает значение средства для автономного носителя публичной власти. Можно выделить связи органа публичной власти с публично-правовым образованием и другими органами, которые создают отношения зависимости. Они были отражены в специальном сформировавшимся в древности механизме принятия лицом, выступающим как орган государства, власти от народного собрания[297]; в современной теории они выражены в концепции последовательной легитимации. В Древнем Риме народ считался источником верховной власти, он давал органу государства imperium (высшая военная, судебная и административная власть) и potestas (издание общеобязательных законов)[298], которые являются началами государственной власти[299]. Органы государства формировались после принятия законов о них, однако закона было недостаточно для их субъектности. Народ, наделяя их специальными правами, превращал орган в субъект права в современном понимании. Приведенные исторические примеры показывают, что органы публичной власти существуют в системных связях. Сущность процесса их формирования как субъектов права связана с самоорганизацией социальной общности. В современной цивилизации этот процесс более формализован. В римском праве системные связи приводили к формированию и выражению воли подчиненного лица под влиянием центрального элемента системы (наиболее ярко это представлено в pater potestas). В современной системе публичной власти выделяются схожие черты с конструкцией лица, находящегося во власти другого: подчиненность и подотчетность, назначение руководителя органа и т.д. Отношения зависимости в системе субъектов права отражаются на их правосубъектности.

При определении специфических признаков органа публичной власти в доктрине предложено несколько подходов. Обобщая их, можно выделить такие признаки, как: системность и подчиненность, осуществление публичных функ-

---

[297] См.: Кофанов Л. Л. Возникновение и развитие римского права в VIII–V вв. до н.э.: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2001. С. 88, 91.

[298] См.: Водовозова Т. В. Формирование органов государственной власти в ранней Римской республике: дис. … канд. юрид. наук. М., 1998. С. 5.

[299] См.: Johnston D. The General Influence of Roman Institutions of State and Public Law. P. 7. URL: https://iuscivile.com/legacy/reprints/j-1.pdf (дата обращения: 25.02.2023).

ций, властных полномочий, компетенции и правового статуса, которые определены носителем публичной власти, наличие внутренней структуры. Признак осуществления публичной власти имеет особенности у органов разных уровней[300]. Определение сущности органа публичной власти как субъектной формы публичной власти объясняет наличие у него властных полномочий и способности участвовать во властных отношениях. Развертывание этой сущности позволяет выделить перечисленные выше признаки.

Проведенное изучение отдельных аспектов органа публичной власти как субъекта права позволяет сделать ряд выводов. Орган публичной власти для включения в эффективную правовую коммуникацию с другими участниками общественных отношений признан субъектом права. Понятие субъекта было перенесено Г. Лейбницем в правовую теорию из философии для замены понятия «лицо». Субъект права обозначает абстрактную возможность быть юридической личностью, «лицо» – характеризует типичную правовую роль в общественных отношениях.

Орган публичной власти представляет собой ее субъектную форму. Он является элементом системы публичной власти и обладает следующими характеристиками субъекта права: обладает правосубъектностью, юридической волей, правовым интересом, обособлен от других органов, но находится в отношениях с другими органами публичной власти и государством, признается ценностью в праве. Его центральной характеристикой как субъекта права является правосубъектность.

---

[300] См.: Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права. М.: НОРМА, 2007. С. 80. И. Л. Бачило отметила, что критерий выраженности властности, наличие цели и форм ее осуществления позволяют разграничивать органы государства. Она заметила, что властными полномочиями наделены как органы власти, так и органы управления (см.: Бачило И. Л. Указ. соч. С. 25).

ГЛАВА 2. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА, СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ЧЕРТЫ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ОРГАНА ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

§ 1. Сущность и специфические черты правосубъектности органа публичной власти

Понятие «правосубъектность» стало применяться в отечественном законодательстве[301] позднее, чем в зарубежных юрисдикциях[302], где оно используется более столетия. Оно начало формироваться в немецком публичном праве в конце XIX в., в отечественной доктрине его разработка осуществлялась в первой половине XX в. с идеи о включении в его содержание элементов право- и дееспособности[303]. В ходе научных дискуссий о его природе было предложено отказаться от использования понятия, тем не менее, «правосубъектность – основополагающий элемент любой правовой системы и важнейшая теоретическая категория в праве»[304], понятие дает характеристику субъекта права. Правосубъектность относится к числу наиболее общих категорий науки[305], его развитие происходит в рамках общей тенденции в теории права по формулированию обобщающих понятий.

---

[301] Ст. 5 КАС РФ; понятие включено международные акты. В ст. 16 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. на английском языке использован оборот «right to recognition… as a person before the law» (URL: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights (дата обращения: 26.02.2023)).

[302] См. ст. 34 Федерального закона Швейцарии о международном частном праве. URL: https://pravo.hse.ru/intprilaw/doc/042901 (дата обращения: 26.02.2023). В названии разд. 1 книги 1, ст. 11 Гражданского кодекса Швейцарии использовано понятие «personnalite», которое сегодня переводится как «правосубъектность», однако в начале XX в. – как «правоспособность» (см.: Швейцарское гражданское уложение. С. 21).

[303] Мнение о таком начале изучения понятия было высказано А. В. Венедиктовым и было поддержано учеными (см.: Иоффе О. С. Спорные вопросы учения о правоотношении // Очерки по гражданскому праву: сборник статей. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1957. С. 55–56; Красавчиков О. А. Юридические факты в советском гражданском праве. М.: Госюриздат, 1958. С. 37 и др.).

[304] Хабриева Т. Я. Введение // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. М.: Статут, 2017. С. 21.

[305] См.: Красавчиков О. А. Гражданская правосубъектность как правовая форма // Правовые проблемы гражданской правосубъектности. Межвузовский сборник научных трудов. Вып. 62 / отв. ред. О. А. Красавчиков. Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1978. С. 10.

Хотя правосубъектность исследуется продолжительное время, остаются нерешенными теоретические вопросы, связанные с определением ее сущности, содержания и соотношения с другими понятиями[306]. В большинстве из подходов доктрины понимание правосубъектности органа публичной власти определяется методологией, учитывающей закономерности социальных явлений для определения содержания термина. При использовании ее правосубъектность органа публичной власти раскрывается:

1) как признание его со стороны государства[307] обладателем субъективных прав и юридических обязанностей[308] (но не участником правоотношения[309]), его возможности осуществлять их, отвечать за неправильную реализацию[310] и совершать действия для достижения юридически значимого результата[311], способности к правообладанию. Понятие описывает свойства, юридическое состояние органа и определяет их круг. Его считают абстрактным, бланкетным и техническим[312];

2) как признание государством социально-правовой способности[313] органов участвовать в правоотношении вообще или в конкретном правоотношении[314];

3) как правовая связь с государством[315], относительно устойчивая, статичная, абстрактная[316]. Ее содержание – правовая возможность обладать правами[317],

---

[306] См.: Пашенцев Д. А. Указ. соч. С. 29.

[307] См.: Шигабутдинова А. Л. Правосубъектность и реализация права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Казань, 2011. С. 6 и др.

[308] См.: Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М.: Юрид. лит., 1974. С. 126.

[309] См.: Строгович М. С. Избранные труды. Т. 1. Проблемы общей теории права / отв. ред. С. Н. Братусь. М.: Наука, 1990. С. 210.

[310] См.: Витрук Н. В. К теории правосубъектности (правоспособности) как правоотношения // Труды Томского государственного университета имени В. В. Куйбышева. Вопросы государства и права. Т. 199. Томск: Изд-во Томского университета, 1968. С. 3.

[311] См.: Яковлев В. Ф. Сущность и основные черты гражданско-правового регулирования // Правоведение. 1972. № 6. С. 8.

[312] См.: Чечот Д. М. Субъективное право и формы его защиты. Л.: Изд-во ЛГУ, 1968. С. 13.

[313] См.: Красавчиков О. А. Гражданская правосубъектность как правовая форма. С. 11; Протасов В. Н. Правоотношение как система. М.: Юрид. лит., 1991. С. 52 и др.

[314] См.: Веберс Я. Р. Указ. соч. С. 26.

[315] См.: Толстой Ю. К. Указ. соч. С. 3, 9.

[316] См.: Мезрин Б. Н. Место гражданской правосубъектности в механизме правового регулирования // Правовые проблемы гражданской правосубъектности. Межвузовский сборник научных трудов. Вып. 62 / отв. ред. О. А. Красавчиков. Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1978. С. 52.

быть субъектом прав и обязанностей[318];

4) как исключительно гражданско-правовая характеристика[319].

Таким образом, в представленной группе подходов сущность правосубъектности органа публичной власти раскрывается через характеристику следствий.

При отказе использовать указанную методологию правосубъектность органа публичной власти признается:

1) искусственным конструктом[320];

2) динамической системой, включающей стадии (первая – правоспособность, вторая – дееспособность) и обеспечивающей органу публичной власти приобретение качеств, необходимых для коммуникации[321].

В отечественной доктрине предложено несколько концепций сущности правосубъектности:

– она относится к общему праву, т.е. выделяется статичная правовая связь с государством[322];

– совокупности качеств, свойств, способностей лица[323]; способности или возможности иметь права и обязанности[324]. Это – общая (суммарная) возможность, не включающая осуществление конкретного права или обязанности. В доктрине обосновывается ограничение объема понятия «правосубъектность»: наделение субъекта законом определенными правами не требует правосубъектности, поскольку они возникают в силу закона[325];

– совокупности прав и обязанностей;

---

[317] См.: Явич Л. С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. М.: Госюриздат, 1961. С. 111.

[318] См.: Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве. С. 29–32.

[319] См.: Флейшиц Е. А. Указ. соч. С. 164–189.

[320] См.: Пашенцев Д. А. Указ. соч. С. 34.

[321] См. Архипов С. И. Конструкция правосубъектности: недостатки, противоречия, пути их устранения // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. М.: Статут, 2017. С. 38.

[322] См.: Мезрин Б. Н. Место гражданской правосубъектности. С. 52.

[323] См.: Красавчиков О. А. Гражданская правосубъектность как правовая форма. С. 14–16.

[324] Такое понимание существует в немецкой доктрине (см.: Виткявичюс П.-С. П. Указ. соч. С. 49).

[325] См.: Виткявичюс П.-С. П. Указ. соч. С. 57.

– общеправовой формы субъекта права[326];

– правовой конструкт.

Свойства правосубъектности определены политическим сувереном в нормативной системе, поэтому большинство ученых характеризует существо правосубъектности как длящуюся связь с государством – право общего типа[327]. В этом подходе можно выделить внутренние противоречия. Полагаем, что наличие связи органа с государством обусловлено свойством системы органов, эта связь имеет конкретный, а не общий характер. Конструкция особого права создает незавершенность системы права: требуется дополнительное признание общим правом способности к обладанию правом на правосубъектность, при этом природа такой способности должна быть определена, а признание ее общим правом покажет нерешенность этого вопроса.

Общее правоотношение характеризуют как абсолютное, длящееся, «элементарное», оно охватывает права, которые не входят в конкретное правоотношение. Отсутствие индивидуальной связи в общих отношениях приводит к использованию понятия «правовое состояние», выражающего правовое положение субъекта права[328] по отношению к другим лицам. В связи с этим рассматриваемый подход сводит сущность правосубъектности к состоянию. Отнесение правоспособности к общему правоотношению подверглось справедливой критике в научной литературе[329], были высказаны сомнения в обоснованности самой концепции, где отсутствуют определенности в носителе и содержании права, обязанной стороны[330]. Общее право не позволяет полно раскрыть существо правосубъектности органа публичной власти.

---

[326] См.: Баженова О. И. Категория юридического лица в конституционном праве: обоснование и проблемы применения: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2023. С. 14.

[327] См.: Алексеев С. С. Общая теория права. С. 141; Веберс Я. Р. Указ. соч. С. 51; Корнеев С. М. Избранное / сост. и науч. ред. П. В. Крашенинников. М.: Статут, 2012. С. 17 и др.

[328] См.: Алексеев С. С. Общая теория социалистического права: Введение. Сущность социалистического права. Курс лекций: учебное пособие. Вып. 1. Свердловск: Сред.-Урал. кн. изд-во, 1963. С. 138–139.

[329] См.: Красавчиков О. А. Социальное содержание правоспособности советских граждан // Правоведение. 1960. № 1. С. 21.

[330] См.: Красавчиков О. А. Категории науки гражданского права: избранные труды: в 2 т. 2-е изд. стер. Т. 2. М.: Статут, 2017. С. 89.

Правосубъектность рассматривают как меру возможности совершать юридические действия[331], однако она носит абстрактный характер и означает возможность быть носителем прав и обязанностей. Сущность правосубъектности может раскрываться как юридическая форма распределения и закрепления объема «свободы» и «долга» за субъектом права, но иерархические связи между органами публичной власти создают отношения зависимости, а мера свободы определяется при конкретизации возможностей в компетенции и полномочиях.

Ученые раскрывают правосубъектность как способность быть субъектом права (с учетом социальных свойств лица), а право- и дееспособность – как последствия ее признания у лица[332]. Односторонность такого подхода обнаруживается при сопоставлении с философским определением существа понятия «субъект права»: необходимо взаимное признание субъектами друг друга и положение их как цели, а не средства в отношениях. Взаимное признание можно обнаружить у органов публичной власти, прежде всего, в свободе усмотрения (другие органы не могут вторгаться в эту сферу), компетенции и полномочиях.

Многоаспектность понятия правосубъектности означает, что приведенные подходы выделяют отдельные стороны сложного явления. Если понятие в праве рассматривать как искусственный конструкт – форму без социального содержания, то это позволит не противопоставлять приведенные подходы друг другу, а использовать их достижения. На сконструированность понятия правосубъектности органа публичной власти указывают определение учеными набора признаков (нормирование свойств и качеств субъекта), элементов его состава (их количество различается у разных подходов), учет принципов (специализация органа и др.), отдельные нормы, касающиеся организации публичной власти (все они сформулированы обобщенно и не имеют социального содержания). Подходы доктрины к понятию можно рассматривать не только как поиск закономерностей, но и как со-

---

[331] См.: Яковлев В. Ф. Отраслевой метод регулирования гражданской правосубъектности // Правовые проблемы гражданской правосубъектности. Межвузовский сборник научных трудов / отв. ред. О. А. Красавчиков. Вып. 62. Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1978. С. 27.

[332] См.: Белов В. А. Гражданское право: учебник для бакалавров. Т. II. Общая часть. Лица, блага, факты. М.: Юрайт, 2012. С. 52.

здание определенной правовой конструкции. На это направлено и раскрытие сущности правосубъектности через разные категории: «возможность», «способность», «качество», которые выполняют функцию родового понятия и выделяют разные ее черты. Их важно учитывать при определении правосубъектности органа публичной власти.

Возможность является категорией диалектики, она понимается как нечто существующее, а не только мыслимое. Возможность обладает бытием, без нее действительность бессодержательна, ее нет вне действительности, которая есть обретение формы, конкретное единство сущности и явления[333]. И. Кант отнес возможность к модальной характеристике бытия и к характеристике структуры мышления.

Возможность не есть нечто оторванное от органа публичной власти. Эта категория раскрывается через «способность» действовать[334], изменяться[335], превращаться и при формировании субъекта[336]. При нормативном регулировании возможностей органа публичной власти учитываются особенности его правосубъектности: нормативная заданность, невозможность отказаться от нее или единолично изменить содержание, она относится одновременно и к праву, и к юридической обязанности. Правосубъектность фиксирует юридическое качество лица – систему правовых возможностей, орган публичной власти может расширить ее (делегирование, соглашение и т.д.).

«Возможность» отражает способность действовать в нормативной системе, приобретать права[337], она является субстанциональным элементом субъекта права. Категория «возможность» и понятие «субъективное право» разграничиваются,

---

[333] См.: Гегель Г. Энциклопедия философских наук. С. 238, 240.

[334] Орган может действовать «непосредственно» или через других лиц (ч. 4 ст. 12, ч. 2 ст. 13 и др. Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»).

[335] Возможности по изменению органа различны: преобразование министерства и т.д.

[336] Формирование может включать создание структурных подразделений органа (в Правительстве РФ создается Президиум и т.д.), закрепление требования личного участия членов органа, определения порядка деятельности органа (ст. 30, 32 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации») и др.

[337] Такая возможность проявляется в издании органом нормативных правовых актов, в осуществлении им полномочий, предусмотренных актами других органов (ст. 13 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации») и т.д.

только последнее входит в сферу действительности. Если существующее является приходящим, то возможность имеет свойство длительности (будущее в потенции действия). Исторически выработан подход к обеспечению длительности в праве: опора на правовой обычай.

В англо-американском праве обычай широко используется при определении статуса органов публичной власти. Обычай учитывается при формировании правосубъектности, но последняя содержит неконкретизированные возможности обладания правами и обязанностями[338].

К социальной основе правосубъектности в классической теории относят возможность волевого и осознанного поведения, отмечается генетическая связь между понятиями «разум», «сознание» и «правосубъектность»[339], поэтому для органа публичной власти используют дополнительные правовые конструкции (фикцию, представительство и др.[340]), что указывает на искусственность связи перечисленных понятий.

Правосубъектность создает возможность участвовать в различных правоотношениях и определяет границы поведения лица в плане возможного и необходимого. Они конкретизируются на уровне отрасли права в компетенции, полномочиях, правах и обязанностях. Обобщенный характер правосубъектности выражается в фиксации «границ правовых способностей лица»[341], ее содержание не такое конкретное, как у правоотношения. В механизме правового регулирования правосубъектность относят к стадии, когда нет правовой связи между субъектами пра-

---

[338] О возможностях можно судить по нормативно определенным функциям органа публичной власти (например, обеспечение единства исполнительной власти, руководство деятельностью органов исполнительной власти и др. – ст. 12, 13 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», обеспечение потребностей государства, обеспечение общественного порядка – ст. 13, 14 Федерального конституционного закона от 30.01.2002 № 1-ФКЗ «О военном положении» // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 375 и др.).

[339] См.: Гаджиев Г. А. Гражданская правоспособность с точки зрения онтологии права // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. М.: Статут, 2017. С. 138.

[340] Руководитель органа организует работу органа, определяет его деятельность, представляет его (ч. 8 ст. 27 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и др.).

[341] Красавчиков О. А. Гражданская правосубъектность как правовая форма. С. 18.

ва, существует только возможность для участия в правоотношении, для описания которой также применяют категорию «способность».

В доктрине правосубъектность характеризуют как обладание абстрактной *способностью* быть носителем прав и юридических обязанностей[342] («общая абстрактная предпосылка правообладания»[343]). В философии категория «способность» означает внутреннее свойство, присущее объекту, которое проявляется только в отношениях. Применительно к правосубъектности термин «способность» имеет особенность: это комплекс формальных возможностей по приобретению, обладанию и распоряжению правами и юридическими обязанностями, несению юридической ответственности за правонарушения. Использование термина «способность» при определении правосубъектности объясняется учетом социальных явлений, т.е. способности человека к сознательному и волевому поведению[344].

Абстрактность способности при определении правосубъектности имеет меньшую степень конкретизации по сравнению со способностью субъекта правоотношения и для раскрытия первой используется понятие «возможность», но абстрактность обоих понятий создает опасность их смешения. Если возможность в правосубъектности позволяет разграничить способности субъектов права – для органа публичной власти это всегда нормативно заданное возможное поведение, а для индивида границы шире – то термин «способность» не позволяет выделить специфику разных субъектов права. Абстрактность способности необходима, чтобы правосубъектность служила основанием для обладания правами и юридическими обязанностями[345], определения меры свободы – возможного или необходимого поведения. Эту черту используют для обоснования одной сущности правосубъектности у всех субъектов, что не позволяет выделить особенности субъекта права в отношении объема «способностей».

---

[342] См.: Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. С. 139.

[343] Флейшиц Е. А. Указ. соч. С. 176.

[344] См.: Витрук Н. В. Указ. соч. С. 4.

[345] См.: Архипов С. И. Конструкция правосубъектности: недостатки, противоречия, пути их устранения. С. 35 и др.

Специфику правосубъектности органа публичной власти можно показать на отраслевом уровне, если для ее характеристики использовать понятие возможности. Так, в отношениях собственности по праву Франции, Испании и других стран правосубъектность органа публичной власти позволяет быть собственником имущества, а по российскому праву – только лицом, привлеченным для осуществления чужого права собственности. Во втором случае более узкая по объему правосубъектность не имеет общепринятого обозначения, для этого ученые предложили использовать предикаты: «неполная», «ущербная», «неполноценная»[346]. Неполнота правосубъектности органа публичной власти выявлена не только в отношениях, которые являются «центральным институтом всякого правопорядка»[347] – права собственности. В публичных отраслях права она проявляется в объективной зависимости правосубъектности органа от публично-правового образования и на нее влияет системный характер публичной власти.

Понятие «способность» сложно использовать для отражения стабильных свойств органа публичной власти, которые связаны с его нахождением в иерархичных отношениях в системе органов при осуществлении публичной власти. Зависимость от публично-правового образования распространяют на сферу частного права, утверждая, что органу публичной власти не требуется наличие гражданской правосубъектности, так как он совершает действия в сфере правосубъектности публично-правового образования[348]. В этом подходе способности органа не учитываются, равно как и субъектность, неслучайно, что компетенцию первого ошибочно приравнивают к уставной «компетенции» органа юридического лица[349].

---

[346] См.: Дозорцев В. А. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика / Сборник памяти С. А. Хохлова. М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1998. С. 240, 247.

[347] Суханов Е. А. О вещном праве собственности и недвижимости // Закон. 2023. № 7. С. 32–42. Для органа публичной власти центральным институтом является суверенитет.

[348] См.: Крылова Е. Б. Гражданская правосубъектность публично-правовых образований в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 78. Основание мнения – п. 1, 2 ст. 125 ГК РФ.

[349] См.: Андреев Ю. Н. Участие государства в гражданско-правовых отношениях. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юрид. Центр Пресс», 2005. С. 68; Голубцов В. Г. Публично-правовые субъекты в гражданском праве. Опыт комплексного исследование: монография. Пермь: Перм. гос. ун-т, 2008. С. 138.

Поскольку представительство органом публично-правового образования происходит на основании делегированного полномочия, постольку рассматриваемая зависимость обнаруживается в том, что на представительство не требуется согласие органа, такую особенность не передает понятие способности.

Учитывая приведенные положения, сложно согласиться с мнением, что термин «способность» точно раскрывает существо правосубъектности[350], он дополняет ее характеристику при использовании категории «возможность»[351].

Категория «*качество*» при определении сущности правосубъектности позволяет выделить устойчивые взаимоотношения элементов, отражающие специфику субъекта права. В философии данная категория является основанием всех свойств вещи и проявляется в отношениях с другими объектами. Качество – это внутренняя и внешняя определенность, система черт, которая характеризует состояния сущности в движении (множественное число термина «состояние» учитывает проявления качества в разных отношениях). Качество обозначает систему важнейших и необходимых свойств органа публичной власти[352], которые проявляются во взаимодействии с другими субъектами права. Одно из качеств, которые проявляет орган публичной власти, – наличие властных возможностей по отношению к другому субъекту[353]. Понятие качества используется при разграничении

---

[350] См.: Илларионова Т. И. Структура гражданской правоспособности // Правовые проблемы гражданской правосубъектности: межвузовский сборник научных трудов / отв. ред. О. А. Красавчиков. Свердловск, 1978. Вып. 62. С. 56.

[351] В законодательстве способности специально не выделяются. О них можно судить по содержанию функций, задач, компетенции и полномочий органа. К способности можно отнести организацию разработки мер, направленных на решение определенной проблемы (ст. 13 Федерального конституционного закона «О военном положении»), планирование мероприятий, выработку государственной политики, нормативно-правовое регулирование вопросов, отнесенных к сфере деятельности органа, и др.

[352] Только Президент РФ и Правительство РФ обеспечивают единство системы исполнительной власти и необходимое для этого взаимодействие органов публичной власти (ст. ст. 1, 13 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»), другие органы государства не обладают таким качеством. Только Президент РФ осуществляет нормативно-правовое регулирование при отсутствии соответствующего законодательства и т.д.

[353] См.: Решение Октябрьского районного суда города Ставрополя от 07.08.2018 № 2а-1664/2018 // СПС «КонсультантПлюс»; о руководстве другими субъектами см. ч. 1 ст. 13 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и др.

субъекта права и субъекта правоотношения[354]. Оно отражает общее для класса субъектов, которые различаются между собой. Их специфика может передаваться категориями возможности и способности. Все органы публичной власти обладают правосубъектностью, но их возможности не равны по объему. Различия по качествам становятся заметными при анализе компетенции, полномочий и т.д.

В зарубежной научной литературе указывается, что правосубъектность логически вытекает из признания «юридически защищаемого центра интересов»[355], поэтому субъект права наделяется качествами постоянства и единства[356]. Орган публичной власти ими обладает, но центром интересов необходимо считать публично-правовое образование[357]. Связ с правами публично-правового образования можно отнести к особенности качества правосубъектности органа публичной власти. Орган публичной власти реализует в отношениях собственности правомочия публично-правового образования и действует в его интересах. В международном праве через орган государство реализует свои права.

Характеристика правосубъектности органа публичной власти через категорию «качество» приводит к необходимости ограничиваться некоторыми свойствами и игнорировать другие.

Таким образом, категории «возможности», «способность», «качество» выделяют разные аспекты сущности правосубъектности органа публичной власти. Возможность больше относится к характеристике деятельности субъекта права, способность и качество – к внутренним свойствам, которые проявляются в отношениях с другими субъектами.

---

[354] При таком подходе классической теории субъект правоотношения – динамическая категория, а субъект права является абстракцией более высокого уровня (см.: Кистенев К. И. Система субъектов российского права в условиях рыночных отношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 10).

[355] См.: Ведель Ж. Административное право Франции. М.: Прогресс, 1973. С. 393.

[356] Постоянство проявляется при сохранении органа публичной власти в случае изменения его состава (парламент, правительство и др.). Нормативное закрепление единства необходимо, поскольку в органе, как правило, есть подразделения, члены, должностные лица. Единство обеспечивается качествами, которые отражены в задачах, функциях и полномочиях органа.

[357] В текстуальных источниках права закреплены отдельные положения о приоритетных интересах в деятельности органа (ст. 2, п. 3 ст. 3, ст. 18 Конституции РФ и др.).

В рамках системного подхода сущность правосубъектности описывается учеными как система, которая включает право-, дееспособность, другие общие права и обязанности, предусмотренные законом[358]. Она предоставляет субъекту права возможность приобретения прав и юридических обязанностей.

Приведенные позиции ученых о сущности правосубъектности, разработанные в рамках классической теории права при позитивистском подходе, признают ее самостоятельным правовым явлением и характеризуют как правовую форму с социальным содержанием, а ее источник видят в социальной свободе человека[359]. Правосубъектность публично-правового образования и его органа представляет собой сложную конструкцию, используемую при социальном единении вокруг общих целей на основе коммуникации и свободы человека.

Проблема сущности понятия остается дискуссионной и осложняется кризисом, связанным с переосмыслением философских и ценностных оснований науки. Учеными обоснована необходимость изучения проблемы правосубъектности с учетом положения о том, что юриспруденция создает правовые феномены. Правосубъектность есть «искусственно сконструированное учеными понятие»[360], что допускает возможность различных его интерпретаций. Термин «конструкт» не означает отрицания объективных социальных связей и закономерностей при его создании. К ним относится существование в праве особого диалога: соотнесение субъектов друг с другом своих интересов и потребностей.

В доктрине отсутствует единство в решении вопроса о признаках понятия правосубъектности органа публичной власти. Выделенные отдельными авторами признаки[361] отражают сущностную связь с функциями и отношениями собствен-

---

[358] См.: Виткявичюс П.-С. П. Указ. соч. С. 47.

[359] См.: Баженова О. И. Правосубъектность как конституционно-правовая форма свободы личности: к постановке проблемы. С. 47.

[360] Пашенцев Д. А. Правосубъектность в современной теории права. С. 34–35.

[361] Обособленность органов в системе и их правовая самостоятельность, которые конкретизируют следующие признаки: относительная самостоятельность задач в пределах общей задачи вышестоящего органа; определение круга прав и обязанностей, предоставленных для решения этих задач; обособление коллектива людей; закрепление имущества за органом (см.: Венедиктов А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью. С. 44).

ности. Можно обозначить признак, связанный с составом правосубъектности – наличием в ней правовых форм: право-, дее- и деликтоспособность, которые представляют собой традиционную группировку гарантированных правом возможностей субъекта права. В доктрине предлагается выделение и других форм (сделкоспособность и др.).

Многообразие подходов к определению состава правосубъектности В. Ф. Яковлев и Д. А. Пашенцев представляют в виде групп в зависимости от количества элементов: 1) «немецкая концепция» (отождествление правосубъектности и правоспособности[362]); 2) «французская концепция» (выделяется два элемента (право- и дееспособность), раскрывающие способность к самостоятельному осуществлению прав и обязанностей); 3) добавление к перечисленным выше формам деликтоспособности[363]. Эти группы различаются набором однородных или разнородных элементов[364], но общим является признание последних частью явления как системы и механическое их соединение. Приведенные концепции не охватывают подходы, которые не относят к правосубъектности право- и дееспособность[365], отрицают их выделение[366] или делают акцент на единстве понятия (способности вступать в правовую коммуникацию[367]), либо расширяют состав (вклю-

---

[362] См.: Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. С. 6. Такой подход разделялся многими учеными.

[363] См.: Пашенцев Д. А. Правосубъектность в современной теории права. С. 33.

[364] Включают неопределенные и некоторые конкретные права и обязанности, в том числе, предоставленных в силу закона (см.: Бегичев Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан. М.: Юрид. лит., 1972. С. 64, 74); качества (свойства) субъекта права (см.: Витрук Н. В. Указ. соч. С. 7); определенные права и обязанности (см.: Мицкевич А. В. Субъекты советского права. С. 30), «гарантированные законом возможности быть носителем прав и обязанностей, приобретать их, пользоваться ими и исполнять их» (Илларионова Т. И. Указ. соч. С. 57).

[365] Признание их условиями существования правосубъектности (см.: Иоффе О. С. Спорные вопросы учения о правоотношении. С. 213), ее предпосылками (см.: Веберс Я. Р. Основные проблемы правосубъектности граждан в советском гражданском и семейном праве: дис. … д-ра юрид. наук. М., 1974. С. 18, 38). Они лежат в совершенно разных сферах и вытекают из глубоко различных оснований (см.: Магазинер Я. М. Избранное. С. 241).

[366] См.: Толстой Ю. К. Указ. соч. С. 11. Высказана точка зрения, что у органов публично-правовых образований дееспособность «имманентна понятию правоспособности» (Лозовская С. О. Правосубъектность в гражданском праве: дис. … канд. юрид. наук. М., 2001. С. 7).

[367] См.: Поляков А. В. Указ. соч. С. 761.

чают вменяемость[368], волеспособность[369], конкретные права и обязанности[370]), не включают позиции доктрин стран общего права.

Структура и система – не тождественные понятия[371]. В структуре проявляются элементы, которые выполняют определенную функцию. Право- и дееспособность имеют свои функции. В научной литературе нет единства при определении их правовой природы, которая квалифицируется как субъективное[372] или общее право[373].

Перспективным является рассмотрение состава правосубъектности с позиции динамического подхода[374]. Право- и дееспособность разграничиваются как разные этапы развития связи с правопорядком[375]. Правоспособность – первая стадия, на которой правовая форма абстрактна и определяет возможности возникновения правоотношений и правовые функции лица, но нет оформленной воли, отсутствует готовность органа публичной власти выполнять правовую функцию, его особенности как субъекта права не проявляются вовне.

---

[368] См.: Григорьева И. В. Теория государства и права. Тамбов: Изд-во ТГТУ, 2009. С. 97.

[369] См.: Политова И. П. Категория воли в гражданском праве России: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2014. С. 9.

[370] См.: Яковлев В. Ф. Отраслевой метод регулирования гражданской правосубъектности. С. 30. Критика этого основывается на доводе, что у прав, обязанностей и правосубъектности разная степень абстракции (см.: Виткявичюс П.-С. П. Указ. соч. С. 52); А. В. Мицкевич полагал, что правосубъектность включает не конкретные субъективные права и обязанности, а юридическую возможность (или способность) иметь их, они возникают, когда субъект права вступает в конкретные правовые отношения. Однако он включил в ее состав права и обязанности, непосредственно вытекающие из действия законов. По мнению Е. А. Флейшиц, эта концепция правосубъектности не работает ни в характеристике компетенции государственных органов, ни в правах органов на закрепленное за ними имущество.

[371] Иной подход см. в работе: Керимов Д. А. Философские проблемы права. М.: Мысль, 1972. С. 316.

[372] См.: Виткявичюс П.-С. П. Указ. соч. С. 47.

[373] См.: Грибанов В. П. Основные проблемы осуществления и защиты гражданских прав. М.: Статут, 2001. Ранее близкий подход был высказан В. И. Синайским (см.: Синайский В. И. Русское гражданское право. Вып. 1. Киев: Изд-во Т. А. Касперского, 1914. С. 84).

[374] Динамический характер связывался с правоспособностью и означал изменение объема прав и обязанностей субъекта права в зависимости от правовой связи с другими лицами (см.: Агарков М. М. Избранные труды по гражданскому праву: в 2 т. Т. 2. М.: Статут, 2012. С. 104). Идея динамики была высказана в философской концепции субъектности (как более общее понятие, оно включает правосубъектность).

[375] См.: Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. С. 131. В науке господствует объединение право- и дееспособности у органов публичной власти.

Второй стадией (переходом от абстрактного к действительному) является дееспособность, когда правовая форма наполняется содержанием и происходят качественные изменения: абстрактный субъект права (возможность) становится лицом (правовая действительность). Можно выделить последовательность: орган публичной власти выражает свою волю, правовые притязания[376] и проявляет свои свойства и качества, затем его воле придается обязательный характер, она получает возможность выступить как целое, происходит ее самоопределение.

Динамический подход делает необходимым выделение в правосубъектности органа публичной власти право- и дееспособности. Утверждение, что дееспособность органа государства возникает одновременно с его правоспособностью, не отражает правового положения отдельных органов (монарха[377], в отношении коллективных органов ученые указывают на зависимость возникновения и прекращения дееспособности органа от «фактического состояния лиц»[378], которые выступают от имени органа публичной власти, или от их наличия[379]). В доктрине высказываются суждения о возможном ограничении дееспособности органа публичной власти[380]. Приведенные положения позволяют отказаться от подхода, объединяющего право- и дееспособность у органа публичной власти.

---

[376] В зарубежной доктрине указывается на то, что дееспособность касается способности к реализации «существующих прав и обязанностей» (см.: Legal Opinion in Article CRPD. URL: https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/legal-opinion-LegalOpinion-Art12-FINAL.pdf (дата обращения: 01.12.2023)).

[377] В Великобритании институт регентства предусматривает признание монарха не способным осуществлять «королевские функции» до совершеннолетия (см. art. 1 Regency Act 1937. URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Edw8and1Geo6/1/16/section/1 (дата обращения: 01.12.2023)).

[378] В законодательстве США речь идет об исполнении обязанностей лицом, выполняющим функции органа («discharge the powers») (см.: Presidential Succession Act 1947. URL: https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=7952&context=mlr (дата обращения: 04.06.2023)), вопрос о дееспособности органа возникает в связи с непрерывностью осуществления власти (см.: Presidential Transition Act 1963 (Public Law 88–277, 78 Stat. 153 (3 U.S.C. 102 note)).

[379] См.: Лексин И. В. Конституционно-правовые проблемы территориального устройства современного государства (особенности России и зарубежный опыт): авторефер. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 17.

[380] Об ограничении административной дееспособности см.: Петров М. П. Совершенствование методов административно-правового регулирования инновационной деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 10. С. 54–62. Возможно «временное осуществление» отдельных полномочий другим органом (временная финансовая администрация и др.).

Можно выделить субъективное (свойство конкретного субъекта права) и объективное[381] понимания *правоспособности*. Второе отражает свойство абстрактного субъекта права; это понятие объективного права, правовой институт. Объем понятия «правоспособность органов публичной власти» образует набор юридически абстрактных возможностей иметь права и обязанности, но не конкретные, которые закреплены нормативно. Оно включает ряд способностей выступать как автономное образование: формировать интересы и цели, принимать правовые решения (вырабатывать правовую волю), осуществлять правовую деятельность, быть участником правоотношения. На стадии правоспособности орган публичной власти обладает возможностью идентификации.

Для органов публичной власти используется конструкт специальной правоспособности[382], объем этого понятия у́же объема общей правоспособности. Последняя связывается в судебной практике с нормой гражданского права о возможности осуществления любых видов коммерческой деятельности[383]. Выделение отраслевых правосубъектностей органа публичной власти не может рассматриваться как участие в правоотношениях разных публично-властных институтов и их множественности. В отрасли права у органа имеется определенная правовая роль, каждая его отраслевая правосубъектность – одна из функций, которую он осуществляет. Принцип единства субъекта права не исключает наличия особых признаков, которые существенны для конкретной отрасли права. Он не означает необходимость в отрасли права конкретизации всех признаков общего понятия, выделение особенностей субъекта права и отраслевой правосубъектности является конкретизацией отдельных из них.

---

[381] См.: Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. С. 138.

[382] Абсолютной правосубъектностью обладает только народ (см.: Особое мнение судьи КС РФ О. В. Лучина к Постановлению КС РФ от 11.06.2003 № 10-П // СПС «КонсультантПлюс»), она включает возможность изменение основ конституционного строя.

[383] См. п. 18 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 6, Пленума ВАС РФ № 8 от 01.07.1996 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 9; 1997. № 5. Ограничение по видам коммерческой деятельности признается показателем специальной правоспособности (см. п. 4.2 Конституционно-правовой защиты предпринимательства // СПС «КонсультантПлюс»).

В публичном праве сущностным признаком органа публичной власти признается осуществление властных функций, наличие властных полномочий. В гражданском праве – наличие определенных прав для участия в имущественных отношениях. Конструкция правоспособности одной отрасли права не может отразить специфику правоспособности в других отраслях. Отраслевые правосубъектности связаны с общей правосубъектностью органа публичной власти, в ней возможности «свернуты» и абстракты.

Таким образом, правоспособность – это системное образование в характеристике органа публичной власти как субъекта права.

Для *дееспособности* важна готовность субъекта осуществлять правовую деятельность, выполнять функцию субъекта права. Это позволяет выделять вторую стадию связи с правопорядком, для которой важно наличие правовой коммуникации. Признаком обладания субъектом права дееспособностью является сформированность воли[384]. В доктрине XIX в. признаком дееспособности признавалась способность своей волей устанавливать правоотношения, а воля связывалась с психическими способностями носителя правоспособности. Учитывая последнее, позитивное право предусматривает определенный возраст лица, осуществляющего функции органа публичной власти[385].

Дееспособность связана с важными для осуществления правоспособности условиями, набор которых специфичен для каждого вида субъекта права, так как зависит от его функций и вида осуществляемой им деятельности. Условие о готовности субъекта принимать правовые решения (выражать правовую волю) является общим для отраслей права, но имеет специфику у органа публичной вла-

---

[384] Для публично-правового образования наличие воли определяется по действиям уполномоченного органа (см.: Обзор судебной практики по делам, связанным с истребованием жилых помещений от граждан по искам государственных органов и органов местного самоуправления (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 5). Признается, что воля реализуется через уполномоченные органы (см.: определение Верховного Суда РФ от 13.01.2009. № 5-В08-133 // СПС «КонсультантПлюс»). Особое регулирование формирования воли предусматривается для коллегиальных органов (на основании ч. 3 ст. 5 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» Правительство РФ принимает регламент, регулирующий принятие этим органом актов).

[385] См. ст. 81, 110, 119 Конституции РФ и др.

сти, поскольку задано нормативно и обеспечено назначением руководителя или формированием в органе публичной власти отдельного образования (коллегия и т.п.).

В доктрине административного права используется конструкция, поддержанная в практике Верховного Суда РФ: органы государства осуществляют дееспособность государства, которое обладает правоспособностью[386]. Другой спецификой дееспособности органов публичной власти является то, что условия, относящиеся к их имущественному положению, не являются существенными. Статья 168.1 БК РФ допускает ограничение дееспособности органа публичной власти в части имущественных прав на основании решения суда путем установления временной финансовой администрации, которая «оказывает содействие» в осуществлении отдельных бюджетных полномочий органов власти субъектов федерации или муниципального образования.

Таким образом, дееспособность – динамичный набор элементов, включающий готовность принимать правовые решения (выражать правовую волю) и участвовать в правовой коммуникации.

Особенность *деликтоспособности* органа публичной власти будет рассмотрена в других параграфах диссертации.

Для раскрытия сущности правосубъектности органов публичной власти важно отграничение ее от понятий «правовой статус» и «компетенция». В доктрине сформировано несколько подходов по вопросу о соотношении правосубъектности и правового статуса: 1) понятия тождественны[387], признается их единство[388], т.к. они отражают длящееся отношение с государством; 2) правовой статус входит в содержание правосубъектности[389]; 3) правосубъектность является ча-

---

[386] См.: Талапина Э. Ю. Указ. соч. С. 48.

[387] См.: Мицкевич А. В. Избранное. С. 148.

[388] См.: Мальцев Г. В. Социалистическое право и свобода личности. М.: Юрид. лит., 1968. С. 87.

[389] См.: Якушев В. С. Юридическая личность государственного предприятия. Свердловск: Сверд.-Урал. кн. изд-во, 1973. С. 174 и др.

стью правового статуса[390]; 4) понятия не пересекаются. Эта группировка подходов отражает все логически возможные сочетания понятий.

Понятие «статус» определяют через дефиниции «связь», «отношение»[391], «социальные возможности»[392], «система прав и обязанностей»[393]. Близкое с правосубъектностью имеет определение правового статуса как системы возможностей и обязанностей, урегулированных правом, при помощи которых осуществляется персонификация лица в качестве субъекта отношений[394]. Его относят к характеристике юридической личности органа публичной власти[395], что может привести к смешению понятий.

Существо статуса субъекта права сводят к общерегулятивному отношению. В него включают элементы, среди которых: правосубъектность, права и обязанности, компетенция, законные интересы[396], полномочия. Его сердцевиной считают права, обязанности и функции, осуществляемые органом публичной власти[397], а правосубъектность является основанием формирования правового статуса и его элементом. В правовом статусе выделяется статическая (компетенция и правоспособность) и динамическая (права и обязанности, приобретаемые при реализации правоспособности) части. Особое значение для него имеет компетенция органа[398].

---

[390] См.: Алексеев С. С. Механизм правового регулирования. М.: Юрид. лит., 1966. С. 145–146 и др.

[391] См.: Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1997. С. 28.

[392] См.: Лукашева Е. А. Общая теория прав человека. М.: Норма, 1996. С. 23.

[393] См.: Витрук Н. В. Основы правового положения личности в социалистическом обществе. М.: Наука, 1979. С. 24.

[394] См.: Тишаев Б. Б. Экономико-правовой статус личности: структурно-содержательный анализ: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Казань, 2011. С. 8.

[395] См.: Колобаева Н. Е. Конституционно-правовой статус Президента РФ (вопросы теории и практики): автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2007. С. 7.

[396] См.: Течиев С. Р. Понятие компетенции государственного органа // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 2. С. 416.

[397] В положениях об органе функции указываются обобщенно (см. п. 1 Положения о МИДе России и др.). Органы публичной власти создаются для осуществления определенных функций и решения задач, сформулированных обобщенно.

[398] Ученые считают, что статус проявляется в компетенции (см.: Горобец В. Д. Конституционно-правовой статус Парламента Российской Федерации: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 8–10).

Понятие «компетенция» используется в доктрине в разных значениях[399]. Высказано мнение, что вместе с правоспособностью она составляет правосубъектность[400]. В настоящем исследовании компетенция раскрывается как объем вопросов, решаемых управленческой структурой, ее сущность состоит в возложении на уполномоченного субъекта определенного объема публичных дел[401]. Компетенцию относят к отраслевому уровню понятий, она является реализацией правосубъектности на уровне отрасли права[402] и позволяет разграничить функции органов публичной власти, обеспечить контроль за их деятельностью.

Общим в подходах к понятию компетенции является признание сложной его структуры, где «компетенционные элементы» представляют собой подсистемы[403]. Первый элемент – это нормативно установленные цели, юридически определенные сферы и объекты воздействия. Властные полномочия составляют второй элемент. В социальных отношениях первый элемент проявляется в следующем: орган государства ориентирован на устойчивую и длительную деятельность, поэтому ему задаются цели, их виды образуют публичные функции, обеспечива-

---

[399] **1)** как комплекс легально установленных *способов осуществления* публичных функций (см.: Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М.: Юринформцентр, 2001. С. 24, 55), *совокупность* функций и полномочий по управлению (см.: Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. Курс лекций. 3-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2005. С. 547), *способность и обязанность* государственного органа вступать в правоотношения в целях осуществления возложенных функций посредством реализации полномочий (см.: Течиев С. Р. Указ. соч. С. 418);

2) как *совокупность субъективных прав и обязанностей* особого рода, система полномочий органа государства (см.: Лазарев Б. М. Указ. соч. С. 27). В. К. Мамутов добавил к этому определению, что приобретение этих прав и обязанностей не зависит от волеизъявления органа (см.: Мамутов В. К. О соотношении понятий компетенции и правоспособности государственных органов // Правоведение. 1965. № 4. С. 62), включает правоспособность, права и обязанности, вытекающие из закона (см.: Лаптев В. В. Правовое положение государственных промышленных предприятий в СССР. М.: Изд-во АН СССР, 1963. С. 40, 53);

3) как *круг дел*, отнесенных к ведению государственного органа, а также круг полномочий совершать властные действия (см.: Александров Н. Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М.: Госюриздат, 1961. С. 239), совокупность властных полномочий по определенным предметам ведения (см.: Кутафин О. Е., Шеремент К. Ф. Компетенция местных советов. М.: Юрид. лит., 1986. С. 23–31; Зенков М. Ю. Основы государственного и муниципального управления. Курс лекций: в 2-х ч. Ч. 1. Новосибирск: СибАГС, 2015. С. 182).

[400] См.: Зенков М. Ю. Органы государственной власти и местного самоуправления как юридические лица публичного права: учебное пособие. Новосибирск: СибАГС, 2006. С. 68.

[401] См.: Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. С. 55.

[402] А. В. Мицкевич считал, что компетенция является одним из видов правосубъектности государственных организаций (см.: Мицкевич А. В. Избранное. С. 231).

[403] См.: Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. С. 55–56.

ющие существование общества и государства. Второй элемент определяет меру действий, гарантированную законом. Его особенность в публичных отношениях состоит в наличии «правообязанности» при участии во властных отношениях в публичных интересах, что обеспечивает устойчивость управления в обществе.

Нормы о компетенции предусматривают общие ее рамки, т.е. содержат возможность реализации полномочия по усмотрению органа публичной власти и определяют условия деятельности, выбора конкретных мер[404]. Субъект компетенции имеет усмотрение на правовое решение, но орган публичной власти и обязан и в праве осуществлять деятельность, которая возложена на него, и не может уклоняться от реализации своей компетенции. Права и обязанности органа представляют собой два неразрывных элемента одного явления[405]. Его полномочия определены как право, которое он обязан реализовывать[406]. По отношению к частным лицам государственные органы реализуют права, а по отношению к государству исполняют обязанности[407]. «Правообязанность» обусловлена необходимостью непрерывно функционировать в заданной сфере, а не участвовать в разовом правоотношении.

Ученые предложили разные подходы к разграничению правосубъектности и компетенции: первая всегда абстрактна, но вторая – не абстрактная административная правоспособность, а «совокупность прав и обязанностей, закрепляемых в определенном содержании за госорганами законом»[408]; компетенция является характеристикой органа публичной власти как субъекта публичного права, а в част-

---

[404] См.: Лунев А. Е., Студеникин С. С., Ямпольская Ц. А. Социалистическая законность в советском государственном управлении. М.: Юриздат, 1948. С. 57.

[405] Подход о нераздельной право-обязанности был предложен Ц. А. Ямпольской (см.: Ямпольская Ц. А. Субъекты советского административного права: дис. … д-ра юрид. наук. М., 1958. С. 5, 9, 13) и был поддержан учеными (см.: Волков Н. А. Органы советского государственного управления в современный период. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1962. С. 76).

[406] См.: Романов П. И. Органы государственного управления в СССР. М., 1958. С. 67; Флейшиц Е. А. Соотношение правоспособности и субъективных прав // Вопросы общей теории советского права: сборник статей. М.: Госюриздат, 1960. С. 282.

[407] См.: Алексеев С. С. Общая теория социалистического права. Вып. 2. Свердловск: Сред-Урал. кн. из-во., 1964. С. 129.

[408] Флейшиц Е. А. Избранные труды по гражданскому праву. Т. 2. С. 189.

ных правоотношениях важна его правоспособность[409].

Проведенное исследование понятия «правосубъектность», его сущности, признаков и структуры позволяет сделать следующее выводы. Правосубъектность – это признак, конституирующий орган публичной власти. Она является правовым конструктом, объединяющим характеристики субъекта права: его возможности, способности, качество, которые имеют правовые формы – право-, дее- и деликтоспособность. Особенности ее содержания у органа передает предикат «неполная» (специфический признак), который отражает ограниченность содержания правоспособности. Правосубъектность органа публичной власти не тождественна его правовому статусу и компетенции, но служит для них основой. Правосубъектность имеет особенности в отдельных отраслях права.

§ 2. Общее и особенное в регулировании отраслевой правосубъектности органов публичной власти

Возможности, способности и качества субъекта права, составляющие объем понятия «правосубъектность», могут иметь разный уровень обобщения, что разграничивает виды правосубъектности. Правосубъектность связана с реализацией правоотношений, но нельзя согласиться с утверждением, что орган публичной власти обладает только отраслевой правосубъектностью[410]. Возможности и способности органа в общеправовой (общей) правосубъектности конкретизируются в правосубъектностях отраслей права и в более крупных правовых образованиях. Видовое деление правосубъектности основывается на строении системы права, последнее обусловлено правопониманием, правотворчеством и правовой традицией страны. Наиболее широкие по объему части при делении на публичное и частное право не имеют общепризнанного наименования, используются термины «summa

[409] См.: Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник для вузов. М.: Норма, 2002. С. 248.

[410] См.: Бурцев А. А. Система субъектов конституционно-правовых отношений: дис. … канд. юрид. наук. М., 2005. С. 11.

divisio», «подсистема», «область», «сфера» и др.[411] С указанными частями соотносят отрасли права.

Система права – не механическое соединение входящих в нее частей, они подчиняются закономерности, которая определяет сущность, содержание и состав каждого вида правосубъектности, раскрывается на философском уровне через категории «всеобщее», «особенное», «единичное»: всеобщее определяет закон существования и проявления особенного и единичного. Первым двум категориям соответствуют общеправовая и отраслевая правосубъектности органа публичной власти. Соотношение их на основе гегелевской интерпретации категорий предстает следующим образом: общеправовая (всеобщее) является первичной сущностью, она не сводится к сходству между правосубъектностями разных органов (единичное), она определяет закон, по которому осуществляются и развиваются отраслевые правосубъектности (особенное) и правосубъектности органов. При диалектическом подходе общая правосубъектность есть тотальность, обуславливающая бытие единичного и отражающая не только сущность и схожесть правосубъектностей органов, но и общую основу их многообразия, определяющая логику их выделения. В связи с этим у всех видов правосубъектности единая природа – они являются конструктами в праве. Закономерность существования (содержание, состав) и проявления отраслевой правосубъектности органа публичной власти определяется правосубъектностями: общей, в публичном и частном праве.

При установлении особенностей разных видов правосубъектности органа публичной власти необходимо учитывать соотношение публичного и частного права. Общепризнано, что первое касается публичного порядка и органов государства, обеспечивающих его. Жесткое их разграничение исторически не было единственным подходом. Выделение в римском праве публичного (общий аспект) и частного (особенный аспект) в едином праве было доведено ученой мыслью

[411] См.: Семитко А. П. Деление права на публичное и частное во французской юридической доктрине // Российский юридический журнал. 2021. № 1. С. 126–140. Публичное и частное право – это более высокий уровень обобщения по отношению к отрасли права. Публичное право ученые не сводят к совокупности отраслей публичной направленности, а рассматривают его как особую правовую реальность с группами норм, формирующих статус органов государства.

средневековья до дихотомии. Но в средневековье публичное право не получило существенного развития в связи с упадком права вообще[412]. Подход римского права раскрывает основу более общего характера публичной правосубъектности органа государства по сравнению с отраслевой. Орган публичной власти относится к субъектам публичного права, так как его правосубъектность определена средствами, характерными исключительно для этого права, для нее важны компетенция[413]и направленность на выражение и защиту публичного интереса.

Изучение особенностей этого вида правосубъектности связано с рассмотрением вопроса о признании органа публичной власти юридическим лицом публичного права. Конструкция юридического лица публичного права[414] используется во входящих в Европейский союз государствах[415] и в других странах[416]. Такие лица предусмотрены позитивным правом (Германия, Испания и др.) или признаны судебной практикой (Франция). В доктрине правосубъектность иногда указывают

---

[412] См.: Ориу М. Указ. соч. С. 6. Современные зарубежные и отечественные ученые высказываются о единстве, взаимопроникновении публично-правовых и частноправовых начал.

[413] См.: Болгова В. В. Публичное право: проблемы теории, методологии, практики: автореф. дисс. … д-ра юрид. наук. Тамбов, 2009. С. 32. В доктрине публичного права не рассматриваются сущность, признаки, содержание понятия правосубъектности органов публичной власти, исследуются компетенция, полномочия и правообязанности (см.: Тихомиров Ю. А. Современное публичное право: монографический учебник. Москва: Эксмо, 2008. С. 181–196).

[414] Формирование понятия раскрывается в литературе различно: часть ученых полагает, что оно впервые было введено в административное право Франции (Jastrebov O. The Use of the Category of «Legal Persons of Public Law» in Foreign Legal Instruments. // Middle-East Journal of Scientific Research. 2014. No. (11). P. 1541-1545; Garcia de Enterria E. El Concepto de Personalidad Juridica en el Derecho Publico // Revista de Administraciôn Publica. 1992. No. 129. P. 197 и др.) и эта конструкция сложилась после Первой мировой войны. В судебной практике были выработаны критерии такого лица. Другие ученые полагают, что оно стало формироваться в середине XIX в. и получило закрепление в прусском и саксонском законодательстве (см.: Суханов Е. А. Сравнительное корпоративное право. 2-е изд., стереотип. М.: Статут, 2015. С. 260). В советской доктрине предпринимались попытки обосновать выделение «административных», «государственных» юридических лиц. Органы государства не признавались юридическими лицами (см.: Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве. С. 44), но при характеристике первых использовались особенности юридических лиц публичного права.

[415] Австрия, Германия, Франция, Испания (понятие включено в art. 5 de Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas (URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-151 (дата обращения: 01.06.2023)), art. 2 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-26318 (дата обращения: 01.06.2023)), Италия, Португалия и т.д. В ст. 14 Договора о ЕС органы названы институтами (URL: https://eulaw.ru/treaties/teu/ (дата обращения: 01.07.2024)), а правосубъектность закреплена только для Союза.

[416] Аргентина, Азербайджан, Грузия (в Законе от 28.05.1999) и др.

среди признаков юридического лица публичного права[417]. Таким образом, содержание его правосубъектности определяется позитивным правом, судебной практикой и доктриной.

Относительно характера этой правосубъектности отсутствует единство в подходах, признается ее неоднородность: понятие выражает публично-правовую и гражданско-правовую правосубъектность. В XIX в ученые отмечали, что в публичном праве применяется конструкция юридического лица к правоспособным администрациям в связи с участием их в имущественных отношениях. Современные исследователи высказывают мнение о реализации таким лицом своей правосубъектности в гражданско-правовых отношениях, тем самым происходит объединение у одного лица правосубъектностей разных уровней[418]. Государство отдельные ученые признали юридическим лицом публичного права если оно ограничит себя правом[419], поскольку оно стоит над имущественными отношениями.

В российском законодательстве понятие юридического лица публичного права не применяется, в научной литературе же отмечается целесообразность включения в систему права норм о юридических лицах публичного права[420], наряду с этим учеными было высказано консолидированное мнение о необходи-

---

[417] В российской доктрине см.: Романовская О. В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности профессиональных публичных корпораций в РФ: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Казань, 2011. С. 12.

[418] См.: Ястребов О. А. Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 106, 113, 133. По мнению О. А. Ястребова, в российском праве конструкция юридического лица лишена универсальной правосубъектности. В российской дореволюционной доктрине все государственные учреждения предлагали относить к публичным юридическим лицам, которые обладают публичной и частноправовой правосубъектностью. Испанские ученые указывают на истоки объединения у органа этих правосубъектностей – в римском праве правосубъектность лица публичного права связывалась с управлением собственностью (см.: Garcia de Enterria E. El Concepto de Personalidad Juridica en el Derecho Publico. P. 197). На объединении правосубъектностей основывается ст. 24 ГК Грузии.

[419] Machado S. M. Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Publico General. Vol. X. La Administracion del Esatdo. Madrid, 2017. P. 20.

[420] См.: Хабриева Т. Я. Современные подходы к классификации юридических лиц. К 90-летию юбилея В. Е. Чиркина // Журнал российского права. 2014. № 10. С. 14. Однако данное понятие раскрывается как организационно-правовая форма для разных видов субъектов права (см.: Ястребов О. А. Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование. С. 125, 130).

мости ввести это понятие, не применяя его к органам публичной власти[421]. В России предпринимались попытки законодательно отнести отдельные органы публичной власти к юридическим лицам публичного права[422].

На незавершенность формирования понятия юридического лица публичного права указывает терминологическое разнообразие. В Испании применяется понятие entidad de derecho público, которому в законодательстве противопоставляется понятие «орган» (к ним отнесены органы: высшие, управления и территориальные). Во Франции – «административное юридическое лицо», «публичное учреждение»; в странах общего права – legal entity of public interest, public corporation (к ним не отнесены органы государства). Общим является то, что юридическое лицо публичного права не охватывает все органы публичной власти.

В законодательстве Испании содержатся признаки юридического лица публичного права: «собственная правосубъектность»[423], собственные активы и казначейство, автономия в управлении[424]. Таким лицом признано государство, его административные единицы и часть их органов[425], а также коммерческие организации

---

[421] См.: Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 г. // Закон. 2006. № 9. С. 27; Концепция развития гражданского законодательства РФ // Вестник экономического правосудия. 2009. № 11. С. 41.

[422] Федеральное собрание в проекте федерального конституционного закона 1999 г. названо юридическим лицом публичного права, однако такая характеристика отсутствовала в проекте 2015 г. (см.: проект Федерального конституционного закона № 900538-6 // СПС «КонсультантПлюс») так же, как и в проекте С.А. Авакьяна (URL: https://www.law.msu.ru/pages/proekt_i_koncepciya_federalnogo_konstitucionnogo_zakona_o_konstitucionnom_sobranii_rossiyskoy_federacii (дата обращения: 02.06.2023)). В действующем законодательстве органы публичной власти признаются особыми субъектами (единая структура охватывает политическую организацию с властными полномочиями; для публично-правовых образований в нее включают также гражданско-правовую правосубъектность).

[423] Используется понятие дифференцированной правосубъектности (см.: раздел V преамбулы, art. 89 Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, Ley 40/2015, de 1 de octubre. URL: https://vlex.es/vid/ley-regimen-juridico-sector-736266089; art. 38 Ley 7/2004, de 28 de diciembre URL: https://www.boe.es/buscar/pdf/2005/BOE-A-2005-14443-consolidado.pdf (дата обращения: 01.06.2023)). Однако в законе выделяются «связанные» и «зависимые» субъекты публичного права.

[424] Французская доктрина выработала схожие признаки юридического лица публичного права: имеет имущество (публичная собственность), штат служащих, действует как самостоятельное лицо.

[425] Схожее регулирование действует во Франции: государство признано юридическим лицом публичного права, но Президент, Премьер-министр, министерства и службы, локальные службы (префекты, деконцентрированные службы министерств), независимые административные органы не имеют собственной юридической личности, так как в административном праве

(с публичным участием), поскольку публичная власть может осуществляться не только государственными институтами[426].

Главное государственное управление с учетом принципа функциональной децентрализации делится на министерские департаменты и территориальные управления, муниципии, провинции, другие местные организации; бюро местной администрации признано обладающим юридической правосубъектностью (plena capacidad) и полной дееспособностью для выполнения поставленных целей[427], но в законе к ним и к Правительству Испании не применяется термин «юридическое лицо публичного права».

Министерские департаменты являются функциональными частями главного государственного управления, министерства – частью центральной организации, а министры признаны высшими органами. Компетенция министерств и их департаментов в Испании определяется королевскими указами, публичная правосубъектность этих лиц косвенно регулируется нормами закона. Порядок принятия министерствами управленческих решений включает механизм деконцентрации компетенции, а Правительство декретом уполномочивает подчиненные органы министерств.

Приведенные нормативные положения указывают на сложный порядок определения правосубъектности органа государства, понятие «правосубъектность юридического лица публичного права» не передает эту специфику. Оно не раскрывает в полном объеме правосубъектность органов публичной власти в публичном праве, отражает особенности определенной их группы.

господствует догма о сохранении единства государства. Законодательство Испании закрепляет норму о связи юридических лиц публичного права институционального сектора с публичными администрациями, такая связанность не предусмотрена для административного сектора.

[426] См.: Тихомиров Ю. А. Современное публичное право: монографический учебник. М.: Эксмо, 2008. С. 79.

[427] Art. 11, 31, 44, 120 de Ley 7/1985, de 02.04.1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (URL: https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf (дата обращения: 02.06.2023)).

Разнообразие лиц публичного права[428] испанские ученые характеризуют как «злоупотребление правосубъектностью». В классификации субъектов публичного права характер правосубъектности не используется как критерий их разграничения[429], применяются признаки, связанные с ней: 1) тип цели деятельности (публичная или частная); 2) наличие прерогатив, участие в публичной власти; 3) создание лица публичной властью; 4) учет нескольких отличительных черт юридического лица публичного права (выделяют «типичные юридические лица публичного права», которые во всех аспектах своего правового положения руководствуются нормами публичного права); 5) форма лица; 6) наличие иерархических связей с государством (фундаментальный критерий).

В Испании понятие государственного органа включает лица, которые непосредственно связаны с государственным управлением и созданы для осуществления административной деятельности в режиме децентрализации. Они имеют дифференцированную публичную правосубъектность, обладают собственными активами, автономией управления, административными полномочиями, необходимыми для достижения поставленных целей. В испанском законодательстве понятие «дифференцированная правосубъектность»[430], применяемое к некоторым государственным учреждениям, передает двойственность их правосубъектности, учитывает наличие у них собственного имущества и автономного управления. В

---

[428] В Испании система юридических лиц публичного права включает: государственные организации (organismos públicos), связанные с центральной администрацией; автономные организации (organismos autónomos); государственные учреждения и агентства; независимые административные органы (autoridades administrativas independientes); государственные коммерческие организации (sociedades mercantiles estatales); сообщества; фонды публичного сектора; государственные университеты (art. 1, 84 Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, Ley 40/2015, de 1 de octubre. URL: https://vlex.es/vid/ley-regimen-juridico-sector-736266089 (дата обращения: 01.06.2023)).

[429] В доктрине сформировалось несколько подходов к их классификации: 1) набор признаков (инициатива создания, установление публичной властью внутренней структуры и порядка деятельности, способ финансирования лица). Во Франции суды выделили «пучок признаков» для разграничения вида юридических лиц; 2) один признак (наделение законодательством лица публичной властью).

[430] Это понятие отражает отсутствие жесткого контроля со стороны другого субъекта права, способность органа на собственные юридические действия.

доктрине указывают, что закон наделяет правосубъектностью те органы государства, которые могут осуществлять ее лично[431].

Особенности правосубъектности органа государства в публичном праве проявляются в нормах о компетенции и механизме ее делегирования. В испанском законодательстве компетенция неотчуждаема и осуществляется только органом, который наделен ею. Исключение связано с делегированием, которое не означает изменения «права на компетенцию». Орган может поручить осуществление деятельности, управление другому лицу, что не означает передачу «права на компетенцию» или существенные ее элементы.

Возможно наделить полномочиями подчиненные лица или делегировать выполнение их другому органу в пределах той же администрации с одобрения министерства, в ведении которого состоит делегирующее лицо, то есть содержание правосубъектности одного из них зависит от воли другого. Высшие органы могут делегировать подчиненным органам полномочия для решения определенных вопросов, что оформляется «мотивированным соглашением», поэтому правосубъектность последних может формироваться при горизонтальных отношениях. Сведения о делегировании полномочий должны быть опубликованы, правосубъектность также обладает публичностью.

Содержание правосубъектности лица публичного права связано с внутренней организацией органа государства, функциями, принципами и конституционными гарантиями деятельности, порядком взаимодействия с другими органами, принятия им решений и ответственностью членов, определением лица, которое представляет орган, наделением руководителя возможностью влиять на деятельность органа[432]. Перечисленное является правовой формой, которая конкретизируется в законодательстве в функциях и полномочиях органа, при установлении лиц, осуществляющих его дееспособность и т.д.

---

[431] См.: Falla F. G. Tratado de Derecho Administrativo. Vol. 1. Parte General. Duodecima edicion. Madrid: Tecnos, 1994. P. 361.

[432] См.: Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (URL: https://www.boe.es/buscar/pdf/1997/BOE-A-1997-25336-consolidado.pdf (дата обращения: 03.06.2023)), перечисленные элементы касаются Правительства Испании.

Важно отметить неоднородность правосубъектности лица публичного права, высказано мнение, что она включает гражданскую правосубъектность. При анализе первой западные ученые учитывают содержание и признаки юридического лица гражданского права, поскольку осуществление ряда функций государства требует его участия в частном обороте. Последнее не может изменить природу органа публичной власти[433]. Однако связь между этими видами правосубъектности учитывается при нормативном регулировании.

В зарубежных правопорядках персонификация органа публичной власти как юридического лица публичного права закреплена в гражданском законодательстве[434]. В России нет норм о признании Правительства РФ, Государственной Думы, Совета Федерации, КС РФ и некоторых других органов[435] юридическим лицом, но отдельные органы публичной власти определены в законе как учреждения[436].

---

[433] См.: Проект книги первой Гражданского уложения с объяснительною запиской. СПб.: Гос. тип-я, 1895. С. 200.

[434] Книга 1 ГГУ и др. В гражданском законодательстве зарубежных стран к юридическим лицам отнесены не все органы государства (ст. 41 Código Civil Brasileiro относит только органы местного самоуправления (URL: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70327/C%C3%B3digo%20Civil%202%20ed.pdf (дата обращения: 01.06.2023)).

[435] См.: Федеральные конституционные законы «О Правительстве Российской Федерации», от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447), Федеральный закон от 10.01.1996 № 5-ФЗ «О внешней разведке» (СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 143). Верховный Суд РФ наделен правами юридического лица (см. ст. 21 Федерального конституционного закона от 05.02.2014 № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» (СЗ РФ. 2014. № 6. Ст. 550)).

[436] Органы местного самоуправления получили организационно-правовую форму учреждения (ст. 41 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (утрачивает силу с 19.06.2025); ст. 13, 15, 22 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти») (вступает в силу с 19.06.2025). В советском законодательстве использовалась конструкция субъекта права с «правами юридического лица», в доктрине это считали признанием гражданской правосубъектности органа государства. В современной литературе отнесение органов к юридическим лицам сопровождается обоснованием идеи общеправового значения понятия «юридическое лицо». В статутных актах о российских органах публичной власти используется конструкция: «обладает правами юридического лица», т.е. отсутствует их отождествление с юридическим лицом, а также прямое признание юридическим лицом (положения об органах содержат норму «является юридическим лицом» для министерств, федеральных служб, главных управлений, управлений, федеральных агентств). В доктрине термин «наделение правами» применительно к министерствам толкуется как представление интересов государства, а не как наличие у них самостоятельной отраслевой правосубъектности (см.: Щербакова Ю. В. К

Правосубъектности государства и его органа связаны, последний является элементом механизма государства[437] и реализует возможности обеих правосубъектностей – своей и государства. В литературе к статусу органа публичной власти кроме юридического лица относят представительство публично-правового образования в имущественных отношениях.

Правосубъектность государства обосновывается в науке необходимостью давать «конфигурацию правовых властных отношений»[438] и решить проблему преемственности (при смене режимов или формы правления в государстве), связывается с имущественными отношениями и ответственностью за действия при управлении. Правовое регулирование правосубъектности органов публичной власти зависит от способов участия государства в общественных отношениях. Испанские ученые отметили связь конструкции органа государства с моделью публичного управления («клиентелистская», бюрократическая, «новый государственный менеджмент»).

В испанской доктрине используется понятие «двойная правоспособность», которое отражает неоднородность правосубъектности государства (включает публичную и частную). В историческом плане развитие института казны сформировало представление о двойном лице государства. Государство выполняет много функций, однако личность его едина, что связано с осуществлением суверенитета. Единство государства является принципом зарубежного административного права, который в доктрине согласован с правосубъектностью органа государства: государство – это «единое учреждение», которое действует без ущерба для компетенции его органов[439].

вопросу о министерстве как юридическом лице // Законодательство и экономика. 2003. № 10. С. 18).

[437] Falla F. G. Op. cit. P. 333. Государственное управление в Испании есть иерархически упорядоченная система органов и для достижения своих целей она действует единым юридическим лицом (см.: Ley de 20.07.1957 sobre régimen jurídico de la Administración del Estado. URL: https://vlex.es/vid/ley-20-ra-gimen-jura-445690846 (дата обращения: 01.06.2023)). В отличие от англо-американской доктрины, в испанской доктрине государство определяется как крупное юридическое лицо, объединяющее множество мелких, часть из которых – органы государства (см.: Falla F. G. Op. cit. P. 333).

[438] См.: Falla F. G. Op. cit. P. 313.

[439] Во Франции, напротив, учреждение может быть подчинено режиму «опеки» (см.: Ведель Ж. Административное право Франции. С. 450).

Правосубъектность органа государства отражает особенности органа, связанные с его властными полномочиями и самостоятельностью в механизме государства. Во Франции объем правоспособности органа государства подчинен принципу специализации, поэтому он располагает полномочиями и компетенцией, соответствующими сфере, определенной актом о его создании. В действующем испанском законодательстве используется конструкция особого субъекта права, выделение которого обусловлено свойствами: наличия властных полномочий, публичной организации со структурной обособленностью ее элементов и др. В отечественной доктрине также применяется конструкция органа государства – особого субъекта права.

Поскольку возможности правосубъектности органа публичной власти конкретизируются в отраслях права, умножения сущностей (субъектов права) не происходит, у органа как субъекта права выделяются дополнительные свойства, которые необходимы для участия в отношениях определенной отрасли права. Российские ученые полагают, что персонификация юридического лица публичного права осуществляется в рамках конституционного и административного права, а гражданская правосубъектность является производной от их публичной правосубъектности[440]. По их мнению, в частном праве юридические лица публичного права имеют вторичную персонификацию, что делает ненужным статус юридического лица. С этим сложно согласиться, поскольку речь идет о разных видах правосубъектности.

Таким образом, в действующем зарубежном законодательстве понятие правосубъектности юридического лица публичного права относится не ко всем органам публичной власти, оно не отражает всех особенностей правосубъектности последних в публичном праве, имеет неоднородный характер, что не согласуется с делением системы права. Можно выделить ряд особенностей правосубъектности органа в публичном праве: его возможности обеспечивают меньшую свободу усмотрения, пределы которой конкретизированы в компетенции органа, а также проявляются в правообязанностях, его свойства касаются осуществления возмож-

[440] См.: Романовская О. В. Указ. соч. С. 14.

ностей правосубъектности во взаимосвязях в системе органов, а его качества позволяют выступать властным субъектом в отношениях с другими лицами. Учитывая это, важно выделить специфику регулирования отраслевой правосубъектности органа публичной власти.

В *международном публичном праве* государство, а не его органы обладает международной правосубъектностью[441], которая имеет универсальный, всеобщий и относительный характер[442]. Отечественные ученые полагали, что суверенитет относится к признакам такой правосубъектности[443], и отмечали ее зависимость от политической системы общества. Зарубежные ученые считают, что наличие международной правоспособности подтверждается фактическим ее осуществлением (защитой прав[444] и возможностью нести ответственность за нарушение принятых обязательств); ее особенности можно связать с рядом способностей: заключать межгосударственные договоры (создавать международно-правовые нормы) и заявлять претензии по поводу нарушения международного права[445], пользоваться привилегиями и иммунитетами. Выделенные способности создают неоднородное образование (включает материально-правовые и процессуальные возможности[446]), в конструкции которого авторы видят логическую ошибку (circulus in probando), но признают, что сам подход отражает существо правосубъектности[447].

К признакам международной правосубъектности относят способности быть субъектом международного права, носителем прав и обязанностей, участником международных правоотношений[448]. Отдельные органы государства осуществляют их, но не обладают ими. В теории выделяют двухэлементный состав междуна-

---

[441] См.: Кулагина И. А. Правосубъектность Российской Федерации в контексте международного права: дис. … канд. юрид. наук. М., 2007. С. 8.

[442] См.: Моисеев А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации): автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 9.

[443] См.: Моджорян Л. А. О субъекте международного права. М.: Тип. ТАСС, 1948. С. 10.

[444] См.: Reparations for Injuries Suffered in the Service of the United Nations. Advisory Opinion. 1949. I.C.J. Rep. 174 at 175.

[445] См.: Броунли Я. Международное право. Кн. 1. М.: Прогресс, 1977. С. 105.

[446] См.: Hillier T. Principals of Public International Law. L.: Cavendish, 1999. P. 75.

[447] См.: Currie J. H. Public International Law. Second ed. Toronto: Irwin Law, 2008. P. 22.

[448] См.: Мамедов У. Ю. Международная правосубъектность: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Казань, 2002. С. 5.

родной правосубъектности (право- и дееспособность), но деликтоспособность должна быть элементом правосубъектности[449].

Особенность регулирования правосубъектности связана с признанием государства юридическим лицом[450], поэтому считается, что оно «может действовать только через своих агентов и представителей»[451], а природа правосубъектности квалифицируется как корпоративная (коллективная). Такая конструкция определяет положение органов государства в международно-правовых отношениях: они действуют только от имени государства и являются его агентами[452]. Роль их правосубъектности можно выразить в положении: для международной правосубъектности государства необходимо наличие «органа, обладающего полномочиями определять государственность»[453]. Зарубежные ученые полагают, что международное право не создает, а использует органы, сформированные государством для своих целей (концепция функционального дублирования – добавление международных задач к национальным обязанностям). Для упрощения используется узкое понимание представителя, в качестве которого выступает высший исполнительный орган государства. Регулирование правосубъектности содержит положение, что органы государства и их компетенция определены национальным правопорядком. Правосубъектность органа государства в международно-правовых отношениях используется опосредованно через конструкции признания государства и требование эффективного правительства.

В международном праве применяется два способа определения компетентных государственных органов: 1) признается усмотрение государства при наделении органа соответствующими «правами и обязанностями»; 2) компетентный орган определен нормами международного права. Внутреннее право формирует

---

[449] Этот признак предусмотрен международными актами (например, ст. 31 Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) // СЗ РФ. 1997. № 48. Ст. 5493).

[450] См.: Crawford J. Brownlie's Principles of Public International Law. 7th ed. Oxford University Press, 2008. P. 151.

[451] PCIJ. Series B. 1923. No. 6. P. 1–22.

[452] См.: Von Glahn G. Law Among Nations: an Introduction to Public International Law. Routledge, 2016. P. 140.

[453] Currie J. H. Ob. cit. P. 36.

внешнюю компетенцию органа действовать от имени государства, речь идет о «внутреннем разрешении» одним органом государства на внешнюю деятельность от имени государства другого органа[454], при этом последний выражает свою волю, которая приписывается государству[455] и имеет правовые последствия для субъектов международного права.

Правосубъектность органа учитывается в международных отношениях, так как концепт органа государства означает образование (entity), чьи действия признаются действиями государства по международному праву прямо или косвенно с использованием национального права. К органу не применимы критерии международной правосубъектности. Полномочия органа – представителя государства на ведение переговоров и подписание международных договоров определены другим органом государства[456]. Национальное право устанавливает объем компетенции органа, но государство (это поручено его органу) должно осуществлять контроль за «назначением» представителя и за расширением его компетенции. Следовательно, правосубъектность нескольких органов государства используется для осуществления возможностей его правосубъектности в международных отношениях. В России полномочие на представительство предоставлено законом ряду органов (Президенту РФ, Правительству РФ и др.).

Международные договоры определяют орган (глава государства) или должностное лицо, которые могут действовать от имени государства. В тексте Венской Конвенции о праве международных договоров на русском языке для них используется термин «лицо»[457]. Зарубежное законодательство признает их юридическим

---

[454] См.: Encyclopedia of Public International Law. Vol. 10. N.Y.: Elsevier Science Publishers B.V., 1981. P. 207.

[455] Ibid. P. 354.

[456] Ст. 13 Федерального закона от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах» // СЗ РФ. 1995. № 29. С. 2757. В России МИД «оформляет полномочия на заключение международных договоров» (см. подп. 18 п. 6 Положения о МИДе; в подп. 9, 15 п. 6 Положения предусмотрены возможности Министерства действовать от имени государства).

[457] См. ст. 2, 7 Венской Конвенции о праве международных договоров (заключена в Вене 23.05.1969) // Сборник международных договоров СССР. 1988. Вып. XLII). Этот термин не применяется в тексте на английском языке (см.: URL: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf (дата обращения:

лицом[458]. Это позволяет говорить об особенности корпоративной природы государства – действуют не бессубъектные органы, а лица. Международная правосубъектность государства осуществляется разными органами, что возможно, если их собственная правосубъектность допускает такое участие, поэтому важна их конституционная правосубъектность.

Конституционная правосубъектность органа публичной власти также связана с правосубъектностью государства, которая осуществляется через систему органов публичной власти[459]. При этом используется прием вменения – воля органа признается волей коллективного субъекта права[460]. Представительные органы власти формируют публичную волю, органы исполнительной власти представляют государство в правоотношениях, осуществление правосудия судами[461] от имени государства также связано с управлением общественными отношениями[462]. В зарубежной доктрине конструкцию представительства государства связывают с признанием его юридическим лицом, что может снизить ответственность его органов. Однако деликтоспособность признается ключевым признаком конституционной правосубъектности[463].

06.01.2024)). Термин «organ» используется только для международных организаций, а для государственных органов – «competent authority».

[458] В законодательстве Великобритании Министр иностранных дел признан корпорацией одного лица (art. 3 The Transfer of Functions (Secretary of State for Foreign, Commonwealth and Development Affairs) Order 2020 (URL: https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/942/contents/made (дата обращения: 06.01.2024)).

[459] См.: Бутусова Н. В. Конституционно-правовой статус российского государства (вопросы теории и практики): автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 13.

[460] См.: Филиппова Н. А. Представительство субъектов РФ: доктринальные основы и особенности конституционно-правового регулирования: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2011. С. 13, 15.

[461] Через деятельность судей (ст. 1 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1).

[462] См.: Stone G. R., Seidman L. M., Sunstein C. R., Tushnet M. V. Constitutional Law. Forth ed. N.Y.: Aspen Law & Business, 2001. P. 214.

[463] См.: Жогин О. В. Конституционная ответственность как объект теоретико-правового исследования: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 6, 15). Ответственность – фундаментальный принцип современного конституционализма (см.: The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Edited by Michel Rosenfeld and András Sajó. Oxford: Oxford University Press, 2012. P. 280). Необходимо разграничивать конституционно-правовую и политическую ответственность.

Понятие органа публичной власти является спорным в конституционном праве. Высказано мнение, что по своей природе они относятся к учреждениям в гражданско-правовом понимании[464]. Однако не все органы могут быть признаны таковыми (Президент РФ, Федеральное Собрание и др.). Другой подход связан с включением их в самостоятельную группу – индивидуальные субъекты[465].

Конституционной правосубъектностью обладают те органы, которые исполняют функции государственной власти[466]. Они выступают как субъекты при осуществлении собственных полномочий и когда действуют от имени государства, реализуют его права и обязанности. Можно выделить следующие черты конституционной правосубъектности, общие для разных видов органов публичной власти[467]: 1) возможность осуществления властных полномочий, соответствующих порученным задачам (механизм наделения полномочиями различается у органов публичной власти), 2) определение в законе объема правосубъектности, 3) осуществление ее с учетом правовых связей между органами, так как вне их системы не существует органа[468]. Специфика правосубъектности отдельных видов органов может быть объяснена их функциями. Так, для представительного органа особенности связаны с типом публичного представительства.

В конституционном праве ограничены произвольные полномочия органов государства, обеспечивается их деятельность для достижения общих целей[469]. Наличие системных связей между органами публичной власти учитывается при

---

[464] С позиции юридического лица гражданского права рассматриваются субъекты конституционного права О. Е. Кутафиным (см.: Кутафин О. Е. Субъекты конституционного права РФ как юридические и приравненные к ним лица. М.: Проспект, 2007).

[465] См.: Основин В. С. Советские государственно-правовые отношения. М.: Юрид. лит., 1965. С. 34; Миронов О. О. Субъекты советского государственного права. М.: Изд-во Сарат. ин-та, 1975. С. 12; Кутафин О. Е. Указ. соч. С. 33.

[466] См. ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации». Органы, которые не наделены властными полномочиями, в доктрине отнесены к вспомогательным (см.: Иксанов И. С. Президент РФ: основные полномочия и их организационное обеспечение: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2008. С. 20), наличие у них конституционной правосубъектности является спорным вопросом.

[467] См.: Бурцев А. А. Указ. соч. С. 90.

[468] См.: Василенков П. Т. Органы советского государства и их система на современном этапе. М.: Изд-во Московского университета, 1967. С. 114.

[469] См.: Tushnet M., Graber M. A., Levinson S. The Oxford Handbook of the U.S. Constitution. N.Y.: Oxford University Press, 2015. P. 227.

регулировании их конституционной правосубъектности. В связи с этим объемы правосубъектности органов государства взаимосвязаны. В доктрине отмечается, что правосубъектность правительства ограничивает сферу деятельности парламента[470].

Единство публичной власти сочетается с образованием в ней подсистем – «ветвей власти», у органа может быть собственная централизованная система[471] и как юридическое лицо он может осуществлять свою деятельность через другие лица[472]. Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов публичной власти[473]. В системе исполнительной власти он по предложению Председателя Правительства РФ определяет структуру федеральных органов исполнительной власти. Приведенные положения показывают сложные взаимосвязи между органами публичной власти, но у каждого органа индивидуальная конституционная правосубъектность.

---

[470] См.: Bell J. French Constitutional Law. Oxford: Clarendon Press, 1992. P. 16.

[471] Ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», ст. 1 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». В Постановлении КС РФ от 24.01.1997 № 1-П высказана правовая позиция, согласно которой единая система исполнительной власти включает все органы публичной власти на уровне федерации, субъектов и в районах субъектов. Суд отметил: «принцип единой системы публичной власти, хотя и не нашел буквального закрепления в главе 1 Конституции Российской Федерации, вместе с тем имплицитно следует из конституционных положений о соединении многонационального народа Российской Федерации... Категория «единая система публичной власти» производна, таким образом, от основополагающих понятий «государственность» и «государство», означающих политический союз (объединение) многонационального российского народа» (п. 7 Заключения КС РФ от 16.03.2020 № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1855). В законодательстве закреплены положения о согласованной деятельности органов исполнительной власти, о «единстве судебной власти».

[472] См. п. 22 Положения о Министерстве внутренних дел РФ и др.

[473] Президент РФ признается системообразующим «элементом государственности», обеспечивает единство государственной власти, обладает властными и «подразумеваемыми полномочиями», которые выходят за рамки одной ветви власти (ст. 1 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»; см.: Иксанов И. С. Указ. соч. С. 8, 14).

О содержании его правосубъектности можно судить по ее проявлениям в полномочиях[474], компетенциях, задачах и функциях, ответственности, порядке деятельности органа и руководства такой деятельностью. Регулирование их в системе права связано с определением содержания правосубъектности органа. Для этого также используются соглашения о передаче полномочий. Компетенция органа производна от модели разграничения предметов ведения и полномочий между федерацией и ее субъектами, а также от типа взаимодействия органов публичной власти. Описанный механизм регулирования формирует особенности их конституционной правосубъектности.

В отношениях, основанных на властном подчинении, орган публичной власти выступает как ее носитель, а в гражданско-правовых отношениях – действует на равных началах с другими лицами и реализует специальную правоспособность[475], обусловленную публично-правовой природой органов[476]. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, но обладают публично-властными полномочиями и имеют возможность участвовать во властных отношениях[477].

Таким образом, единство публичной власти, необходимое для осуществления суверенитета, формирует особенности конституционной правосубъектности органов публичной власти, которые проявляются в сложных взаимосвязях между ними.

---

[474] Учеными отмечается особенность конституционного права – наличие у органов государства «скрытых полномочий» (см.: Колосова Н. М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 13), которые выявляются КС РФ при рассмотрении конкретных дел.

[475] См. п. 2 Определения КС РФ от 02.11.2006 № 540-О «По запросу Правительства Самарской области о проверке конституционности статьи 1, частей шестой и восьмой статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2007. № 2.

[476] См.: п. 4 Определения КС РФ от 01.10.1998 № 168-О «По запросу Администрации Московской области о проверке конституционности части первой пункта 1 и пункта 2 статьи 1015 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 1999. № 1.

[477] См. п. 4 Постановления КС РФ от 24.01.1997 № 1-П.

Для описания возможностей органа публичной власти в конституционном праве используется ряд понятий: «статус»[478], «полномочия», «компетенция». Первое понятие одни ученые отождествляют с правосубъектностью[479], другие считают, что правосубъектность входит в конституционно-правовой статус юридического лица[480], наряду с принципами создания и деятельности, правомочиями и обязанностями, юридическими гарантиями реализации правомочий и ответственностью. Во втором подходе объединены элементы разной природы: правосубъектность и ее проявление в правовом статусе. Статус и полномочия органа не формируют его правосубъектность, в них проявляется ее содержание. Полномочия сложно отнести к элементу правосубъектности, так как они могут передаваться по соглашению между органами публичной власти[481], а абстрактность правосубъектности не позволяет делать это.

Территориальные публичные коллективы отнесены к субъектам конституционного права, они формируют (прямо или опосредованно) органы публичной власти. Основанием наделения последних правосубъектностью является статус территориального публичного образования, поскольку он необходим для создания органа публичной власти[482].

При создании органа происходит определение его компетенции[483] и функций. В законодательстве и в судебной практике распространено понимание компетенции

---

[478] См. п. 3.1 Заключения КС РФ от 16.03.2020 № 1-З.

[479] См.: Лексин И. В. Территориальная основа российской государственности: результаты состоявшихся конституционных изменений и перспективы новых преобразований // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 10. С. 37–45.

[480] Понятию «юридическое лицо» придают универсальное значение (см.: Кузьмин А. Г. Юридические лица как субъекты конституционно-правовых отношений: дис. … канд. юрид. наук. Челябинск, 2007. С. 5–8).

[481] Ст. 13 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации». Российская Федерация и субъекты заключили договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти.

[482] См.: п. 4 Постановления КС РФ от 24.01.1997 № 1-П.

[483] См. п. 2 Определения КС РФ от 06.12.2001 № 228-О «По запросу Народного Хурала Республики Бурятия о проверке конституционности подпункта «е» пункта 2 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2002. № 2.

органа государства как круга решаемых им вопросов[484]. Сложное соотношение указанных выше понятий можно отметить у органов, входящих в судебную власть. У всех судов одна функция – осуществление правосудия, но разные компетенция и полномочия[485]. Компетенция судов – это круг решаемых ими дел[486]. Она определяется в зависимости от модели юстиции[487], при этом принимается во внимание баланс властей и конституционный принцип о видах судопроизводства[488].

Для представительных органов власти компетенция есть совокупность решаемых органом вопросов при принятии актов, имеющих обязательный характер для других субъектов права[489]. Для органов исполнительной власти она связана с руководством другими субъектами права, предоставляет возможность осуществлять полномочия[490]. Исключительная компетенция органа[491] позволяет действовать независимо от других органов публичной власти, выход за ее пределы признается превышением компетенции. Она не исключает участие одного органа

---

[484] Ст. 103.1 Конституции РФ, ч. 3 ст. 18 Федерального конституционного закона от 30.05.2001. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (СЗ РФ. 2001. № 23. С. 2277), ч. 4 ст. 8 Федерального конституционного закона от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710), ст. 235 АПК РФ и др.

[485] Ст. 12 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации».

[486] См. ст. 4, 23.2, 23.10, 25, 34 Федерального конституционного закона от 07.02.2011 № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 898 и др. Термин «компетенция» применяется к судебным коллегиям в значении круга рассматриваемых дел, в отношении председателя Верховного Суда РФ – в значении круга порученных ему вопросов (ст. 2, 10, 12 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации»).

[487] См. п. 4 Определения КС РФ от 27.12.2005 № 491-О «По запросу Санкт-Петербургского городского суда о проверке конституционности отдельных положений Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2006. № 2.

[488] См. ст. 118, 126 Конституции РФ (см. п. 2.1 Определения КС РФ от 30.09.2019 № 2642-О и др.).

[489] Ст. 20 Федерального конституционного закона от 04.10.2022 № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики» // СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 6930.

[490] См. п. 1 ч. 1 ст. 13, ст. 14, 15 Федерального конституционного закона «О военном положении».

[491] См. п. 10 ч. 5 ст. 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации».

публичной власти в сферах, относящихся к разным ветвям власти[492]. Регулирование компетенции включает порядок разрешения споров о ней между органами государственной власти: они разрешаются одним из органов[493] с учетом разграничения предметов ведения и полномочий.

Полномочия и компетенция органов государства основаны на суверенитете последнего[494] и конкретизируют возможности правосубъектности. Соотношение компетенции, полномочий, правового статуса и правосубъектности меняется в зависимости от практических целей, системы органов публичной власти и модели участия государства в общественных отношениях.

В Испании произошел переход от модели единой к множественности и автономности администраций. Признаком первой модели служит иерархичность с надзором, контролем и опекой над администрациями, она включала назначение на должность руководителя, утверждение и контроль его решений. Конституция Испании 1978 г. заложила модель свободной конфигурации администраций, что позволило создать независимые организации при сохранении принципа единства государства, связанного с конституционным принципом: от народа исходят полномочия государства (ст. 1 Конституции Испании). Судебная практика сформировала доктрину об осуществлении контроля над решениями местных органов толь-

---

[492] В Германии Бундесрат обладает компетенцией в сфере законодательной, исполнительной и судебной власти (см.: Битюцкий Е. В. Бундесрат. Подмена понятий // Бизнес в законе. 2010. № 5. С. 18–21).

[493] См. ч. 3 ст. 125 Конституции РФ, ст. 92, 94, 95 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

[494] См. Определение КС РФ от 06.12.2001 № 250-О «По запросу Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан о толковании ряда положений статей 5, 11, 71, 72, 73, 76, 77 и 78 Конституции Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». Субъекты федерации не обладают суверенитетом (см.: Постановление Конституционного Суда РСФСР от 13.03.1992 № П-РЗ-I «По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Республики Татарстан от 30 августа 1990 года, Закона Республики Татарстан от 18 апреля 1991 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Республики Татарстан», Закона Республики Татарстан от 29 ноября 1991 года «О референдуме Республики Татарстан», Постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 года «О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан» // Вестник КС РФ. 1993. № 1; Постановление КС РФ от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2000. № 5).

ко юрисдикционным способом. Автономия местного управления связана с наделением администрации собственной юридической субъектностью.

В Германии используется множественная модель управления. В законодательстве Франции произошел отказ от модели опеки государства над местными органами, с 1982 г. действует принцип «свободного управления». В европейских странах преобладает модель независимых администраций, истоки которой – в практике США, где эта модель является противоречивой: Конгресс США не может вмешиваться в порядок назначения руководителей агентств[495], но имеет право контролировать деятельность независимых агентств.

Таким образом, специфика конституционной правосубъектности органа публичной власти обусловлена суверенитетом государства, системными связями между органами публичной власти, которые создаются с учетом формы осуществления государственной власти. Она влияет на административную правосубъектность органов.

Правосубъектность органов публичной власти в *административном* праве исследуется в доктрине применительно к отдельным их видам. Обобщающее ее изучение затруднено тем, что административное право – одна из широких по предмету отраслей права, где отсутствует единый кодифицированный акт с материальными нормами права, охватывающими отношения этой отрасли права в целом. К началу XX в. в научных работах преобладало изучение статуса должностного лица[496], а позднее – анализ понятия компетенции[497], что не способствовало исследованию правосубъектности органа государства. В науке административного права отождествляются административная правосубъектность и правовой статус. В структуру административной правосубъектности включают два элемента: компетенцию и ее реализацию. Компетенция рассматривалась или как признак

---

[495] См.: Myers v. United States. 272 U.S. 52 (1926) (URL: https://supreme.justia.com/ca.ses/federal/us/272/52/ (дата обращения: 03.06.2023)).

[496] См.: Елистратов А. И. Основные начала административного права. М.: Издание Г. А. Лемана, 1914. С. 79, 87; Лазаревский Н. И. Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами. С. 292–296 и др.

[497] Было предложено отказаться от отраслевого характера административной правосубъектности (см.: Лебедев К. К. Указ. соч. С. 24).

правосубъектности[498], или как ее основание[499], или как ее элемент. Следует принять подход о разграничении приведенных понятий через соотношение абстрактного и конкретного[500].

В законодательстве признаки административной правосубъектности органа публичной власти не выделены. Основываясь на исследованиях правового положения отдельных видов государственных и муниципальных органов, можно отметить следующие особенности правового регулирования административной правосубъектности органа публичной власти:

1) нормы о ней не образуют отдельного правового института. В положениях о федеральных органах публичной власти правосубъектность не выделена, но ее содержание определяется при регулировании основных задач органа, прав и обязанностей, полномочий (нормы имеют обобщенную формулировку), организации деятельности, ответственности[501]. В законодательстве субъектов федерации к выделенным группам добавляются нормы о системе органов субъекта федерации и о взаимодействии их с федеральными органами[502]. Связанность регулирования административной правосубъектности органа публичной власти и его правового статуса является основой подхода к первой как набору прав и обязанностей[503];

2) нормы, раскрывающие состав административной правосубъектности органа публичной власти, отсутствуют. Большинство ученых указывают на право- и дееспособность, некоторые[504] выделяют третий элемент – компетенцию. Трехчленный

---

[498] См.: Егоров К. Ф. Правосубъектность и компетенция хозяйственных органов // Правосубъектность по гражданскому и хозяйственному праву: межвузовский сборник. Л.: Ленинградский университет, 1983. С. 37.

[499] См.: Мамутов В. К. Указ. соч. С. 56–63.

[500] См.: Пушкин А. А. Компетенция государственных хозяйственных органов как особая форма проявления их административно-хозяйственной правосубъектности // Правоведение. 1965. № 3. С. 38–42 и др.

[501] См.: Положение о МИДе и др.

[502] См.: ст. 20 Закона г. Москвы от 20.12.2006 № 65 «О Правительстве Москвы» (Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2007. № 5) и др.

[503] См.: Адарченко Е. О. Административная правосубъектность юридических лиц публичного права // Административное и муниципальное право. 2013. № 5. С. 410–414.

[504] См.: Тарасов О. И. Проблемы административно-правового статуса российских юридических лиц публичного права // Закон. 2012. № 12. С. 156–162.

состав административной правосубъектности признан немецкой доктриной. Административная правосубъектность определяет качество лица, необходимое для того, чтобы выступать управляющим субъектом в общественных отношениях[505] (это качество органа относится к первому элементу и отражено в системе полномочий), содержит способность органа своими силами осуществлять права и юридические обязанности (второй элемент), нести ответственность (третий элемент);

3) в нормах права выделены качество и способности органа в рамках компетенции реализовывать свои функции, нести ответственность за их невыполнение[506];

4) существенной является роль процедурных (процессуальных) норм[507];

5) закреплена обязанность органа публичной власти лично участвовать в административных правоотношениях;

6) особая роль отводится персональной ответственности органа публичной власти, тогда как имущественная ответственность не играет решающей роли;

7) имеются взаимосвязи с другими отраслевыми правосубъектностями.

В немецкой доктрине обладание публичной властью не признавалось критерием для разграничения самостоятельных и несамостоятельных субъектов административного права, для этого использовался признак наличия гражданской правосубъектности. В начале XX в. наделение органов публичной власти административной правосубъектностью связывалось с участием в частноправовых отношениях. В отечественной доктрине, напротив, административная правосубъектность органа государства признавалась первичной по отношению к другим отраслевым правосубъектностям.

---

[505] См.: Яковлев В. Ф. Избранные труды. Т. 2: Гражданское право: история и современность. Кн. 2. М.: Статут, 2012. С. 171.

[506] См.: Михайловский И. Г. Административная правосубъектность государственной инспекции безопасности дорожного движения в сфере правоохранительной деятельности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Хабаровск, 2009. С. 9.

[507] В США административное право включает регулирование административных процедур и средств защиты, оно меньше связано с установлением материальных норм (см.: Никеров Г. И. Административное право США. М.: Наука, 1977. С. 19–26).

Таким образом, особенности регулирования административной правосубъектности органа публичной обеспечивают закрепление его возможности осуществлять властные полномочия, компетенцию и функции в отношениях управления.

Правовое регулирование правосубъектности органа публичной власти различается в налоговом, бюджетном и финансовом праве. В доктрине *налогового права* органы публичной власти отнесены к самостоятельной группе субъектов[508], их правосубъектность является специальной[509] (орган может участвовать только в определенной группе правоотношений и обладать ограниченным перечнем прав и юридических обязанностей), публичной (органы действуют в публичных интересах и обладают властными полномочиями), производной (от конституционной и административной правосубъектности), не включающей возможности широкого усмотрения и оперативной самостоятельности и не всегда связанной с иерархичными отношениями с другими органами публичной власти. Условием наделения налоговой правосубъектности органа публичной власти является регистрация его в качестве юридического лица[510].

Возможности налоговой правосубъектности органа можно разделить на два вида: как налогоплательщика (участник организационно-имущественных отношений и подчиненная сторона в них) и как органа, участвующего во взимании налогов (участник организационных отношений с властными полномочиями; важны связи с другими органами).

В налоговой правосубъектности выделяют: право-, дее-, деликто- и сделкоспособность[511]. Ученые считают, что законодательно содержание правосубъект-

---

[508] См.: Пименов С. Д. Правосубъектность в налоговом праве: современное состояние проблемы // Образование и право. 2016. № 2. С. 133.

[509] Некоторые ученые выделяют общую правосубъектность налоговых органов (см.: Карасева (Сенцова) М. В. Федеральная налоговая служба: специальная и общая правосубъектность // Финансовое право. 2022. № 4. С. 19–22), объединяя в ней налоговую и гражданскую правосубъектность. Суды указывают на общую правоспособность налогового органа (см. Постановление Президиума ВАС РФ от 19.01.2010 № 11747/09 по делу № А56-27977/2008 // СПС «КонсультантПлюс»).

[510] Основанием служит ст. 11 НК РФ (см. Решение ВАС РФ от 19.11.2003 № 12358/03 // СПС «КонсультантПлюс»).

[511] См.: Мышкин Б. В. Налоговая оптимизация как проявление налоговой правосубъектности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2004. С. 12.

ности органов публичной власти исчерпывающе определено[512] и образует институт общей части налогового права. Это мнение основано на представлении о правосубъектности как наборе прав и юридических обязанностей.

В *бюджетном праве* органы публичной власти наделены правами бюджетного учреждения, обладают специальной правосубъектностью[513].

В доктрине *финансового права* органы публичной власти отнесены к самостоятельной группе субъектов – коллективным субъектам[514], осуществляющим властные полномочия. Их правосубъектность обеспечивает двойственность участия в правоотношениях:

1) они реализуют функции публично-правового образования и осуществляют его публичную волю;

2) являются самостоятельными участниками финансовых правоотношений (получают из бюджета денежные средства и т.д.).

Сущность финансовой правосубъектности раскрывается через способность быть участником конкретных финансовых правоотношений, обладать правами и юридическими обязанностями. Такие способности ограничены требованием о соответствии их природе учреждения в системе юридических лиц публичного права. К специфическим признакам правосубъектности относят финансирование расходов в рамках бюджетной системы и обладание правами, свойственными лицу определенной организационно-правовой формы[515]. Предпосылками финансовой правосубъектности выступают другие отраслевые правосубъектности (конституционная, административная, гражданская и др.[516]).

---

[512] См.: Винницкий Д. В. Субъекты налогового права РФ: дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1999.

[513] См.: Бит-Шабо И. В. Бюджетные учреждения как субъекты финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 8.

[514] См.: Галяутдинова А. С. Коллективные субъекты финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2013. С. 11.

[515] См.: Писарева Е. Г. Государственные учреждения в системе субъектов финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 12, 15, 17.

[516] См.: Древаль Л. Н. Субъекты российского финансового права: теоретико-правовое исследование. М., 2009. С. 17.

Правосубъектность органа публичной власти в *гражданском праве* изучается в доктрине почти столетие. На научные концепции повлияли изменения форм участия государства и его органов в имущественных отношениях, что было обусловлено инновациями в технологиях и состоянием экономических отношений (периоды кризисов). Сформировавшиеся в доктрине подходы можно разделить на две группы: отрицающие гражданскую правосубъектность органов публичной власти[517]; признающие ее за ними[518].

В первой группе одни ученые считают, что органы публичной власти по своей природе не являются субъектами гражданского права[519], так как они – не юридические лица[520]. Другие, хотя и отрицают возможность их участия в частноправовых отношениях, но признают их представителями публично-правовых образований[521] при осуществлении правосубъектности последних и приравнивают их к органам юридического лица[522]. Третьи разграничивают публичную правосубъектность органа публичной власти и гражданскую правосубъектность одноименного с ним субъекта, который обслуживает орган[523] в частных отношениях, т.е. предлагают сложную конструкцию из двух субъектов права с «единым управлением». Она соответствует господствующей модели ограниченного участия гос-

---

[517] См.: Слыщенков В. А. Участие государства в отношениях, регулируемых гражданским правом: к вопросу о правовом положении государственных органов // Вестник гражданского права. 2010. № 6. С. 58–91; СПС «КонсультантПлюс» и др.

[518] См.: Болдырев В. А. О гражданской правосубъектности органов судебной власти // Российский судья. 2009. № 3; СПС «КонсультантПлюс» и др.

[519] См.: Крылова Е. Б. Указ. соч. С. 10.

[520] См.: Сковрон Н. Л. Конструкция юридического лица в муниципальном праве: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Тюмень, 2013. С. 10. В дореволюционной доктрине участие органов государства в гражданских отношениях связывали с действием норм публичного права об их компетенции, полномочиях и порядке деятельности, указывалось, что гражданское право опирается на существующее государственное устройство и не изменяет законодательство об органах государства, которое определяет состав, предметы ведомств и порядок их деятельности (см.: Проект книги первой Гражданского уложения с объяснительною запиской. С. 200).

[521] См.: Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права. С. 118.

[522] См.: Слыщенков В. А. Указ. соч. С. 58–91.

[523] Идея высказана Д. Н. Бахрахом (Субъекты советского административного права: межвузовский сборник научных трудов / Свердлов. юрид. ин-т им. Р. А. Руденко. Свердловск: СЮИ, 1985. С. 10–11 (автор главы – Д. Н. Бахрах)), была развита Д. В. Пятковым (см.: Пятков Д. В. Гражданская правосубъектность хозяйственных публичных организаций и ее реализация при разграничении собственности. С. 12 и др.).

ударства (и его органов) в гражданских отношениях[524], что в доктрине оправдывается осуществлением им публичных функций[525].

Во второй группе наличие гражданской правосубъектности органа публичной власти связывается с обладанием правами юридического лица[526] и необходимостью удовлетворения им собственных нужд. По мнению ученых, права и обязанности органа публичной власти в гражданских отношениях схожи с полномочиями[527], а компетенция, цели и задачи органа устанавливают пределы осуществления его гражданской правосубъектности[528]. Ее содержание и объем считают производными от функций[529], которые детерминируют участие в частных правоотношениях при наличии прав юридического лица[530].

В доктрине гражданская правосубъектность раскрывается как способность быть носителем гражданских прав и обязанностей. Общепризнана специфика регулирования такой правосубъектности у органа: сохранение властных возможно-

---

[524] Реализуется путем установления запрета на совмещение функций властного и хозяйствующего субъекта (ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3434); п. 28 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2019), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.04.2019 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 10)) и использования организационно-правовой формы государственных юридических лиц (см.: Мозолин В. П. Теоретические вопросы статуса государственной корпорации как юридического лица публичного права // Очерки конституционной экономики: 10 декабря 2010 года: госкорпорации – юридические лица публичного права / отв. ред. Г. А. Гаджиев. М.: Юстицинформ, 2010. С. 44). Госкорпорация – форма участия государства в имущественных отношениях (см.: Кузьминов А. А. Гражданская правосубъектность государственных корпораций: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2009. С. 7).

[525] См.: Канаев Ю. Н. Гражданская правосубъектность муниципальных образований: содержание и реализация: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2018. С. 9; Левчук А. С. Указ. соч. С. 6.

[526] Предложенное А. В. Венедиктовым обоснование этого направления в современной доктрине усложнили, выделив две модели участия органов в гражданских отношениях: автономную (орган публичной власти – юридическое лицо) и сателлитную (орган власти не имеет прав юридического лица, а его имущественные интересы реализуются другим субъектом права. См.: Болдырев В. А. Гражданско-правовая конструкция юридического лица-несобственника: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С. 7). Высказана точка зрения, что юридическое лицо – это форма правосубъектности органа государства (см.: Ручкина Г. Ф. Указ. соч. С. 39).

[527] См.: Жмырко М. Г. Гражданская правосубъектность налоговых органов как государственных учреждений: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2004. С. 23.

[528] См.: Ручкина Г. Ф. Указ. соч. С. 39.

[529] См.: Жмырко М. Г. Указ. соч. С. 23.

[530] См.: Могилевский Г. А. Военная организация как субъект гражданского права: дис. … канд. юрид. наук. СПб., 2003.

стей[531], двухэлементный ее состав (так как право- и дееспособность возникают одновременно и не разграничиваются, поскольку дееспособность «имманентна понятию правоспособности»[532]). Однако в последнем утверждении не принят во внимание различный характер правовых связей органа с правопорядком и то, что правоспособность и дееспособность имеют разный характер[533], а последняя реализуется, если установлена компетенция органа публичной власти.

Рассмотренные два подхода не учитывают системные связи между нормами гражданского права, которые позволяют обосновать правосубъектность органов публичной власти в гражданском праве. Возможность публично-правовых образований быть субъектом этой отрасли права закреплена в ст. 2 ГК РФ. Для органа публичной власти аналогичной нормы нет[534]. Однако из п. 1 этой статьи следует, что орган может быть субъектом гражданских правоотношений, если является юридическим лицом[535]. Статья 125 ГК РФ допускает его участие в них от имени публично-правового образования и без прав юридического лица. Публично-правовое образование является собственником публичного имущества (п. 2 ст. 212, ст. 214 ГК РФ), поэтому оно указано в нормах в качестве субъекта гражданского права, а орган в российском праве не может обладать на праве собственно-

---

[531] Осуществление их ограничено постольку, поскольку другой участник отношений вступает в них с учетом принципов равенства и автономии воли сторон. Возможны как добровольное вступление в имущественные отношения на основании сделки, так и реализация органом властных полномочий при конфискации. Наличие последних является основанием для признания органа особым субъектом гражданского права (см.: Канаев Ю. Н. Муниципальные образования как субъекты гражданского права: монография. М.: Юстицинформ, 2020; СПС «КонсультантПлюс»).

[532] См.: Лозовская С. О. Указ. соч. С. 4–7.

[533] См.: Крылова Е. Б. Указ. соч. С. 9.

[534] Как и в ГК РСФСР 1922 г., 1964 г., в Основах гражданского законодательства СССР 1961 г.; однако в п. 5 ст. 25 Основ гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г. было закреплено, что органы государства участвуют в отношениях, регулируемых гражданским законодательством.

[535] В одном из дел (определение Верховного Суда РФ от 29.06.2005 № 46-Г05-4 // СПС «КонсультантПлюс») было признано, что орган государственной власти субъекта РФ без «статуса юридического лица» не может заключить гражданско-правовой договор. Суды применяют к органу публичной власти институт реорганизации, по одному из дел происходило выделение из администрации муниципального образования учреждения (см.: постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.01.2009 № Ф04-160/2009(19507-А67-40) по делу № А67-3058/08 // СПС «КонсультантПлюс»).

сти имуществом; однако он осуществляет права публичной собственности[536] и действует в интересах собственника, у которого один из признаков – наличие системы органов публичной власти[537] (это не конструкция бессубъектных органов юридического лица). При приобретении органом публичной власти прав и обязанностей для публично-правового образования он действует не в собственном интересе, но выражает свою волю. Для отношений представительства важна компетенция органа (поскольку он действует как элемент системы публичной власти и должны учитываться пределы его свободы, права же юридического лица дают возможность органу действовать вне зависимости от системных связей).

Следовательно, приведенное выше нормативное регулирование определяет, что орган публичной власти в гражданском праве действует в нескольких качествах: как представитель и как субъект, обладающий правами юридического лица. Статутные акты большинства органов публичной власти относят их к юридическим лицам, но их правовое положение имеет специфику. В актах об органах государства не определена организационно-правовая форма юридического лица. Фактически федеральное министерство, служба, агентство, а в субъектах федерации также министерство, комитет и т.д., органы местного самоуправления являются учреждениями. Регулирование их правосубъектности в имущественных отношениях осуществляется ГК РФ и БК РФ. Оно может меняться (например, сметное финансирование было заменено на финансовое обеспечение государственных заданий).

Однако организационно-правовая форма учреждения не может полностью применяться ко всем органам публичной власти, используются только отдельные

---

[536] Такое участие признается в качестве принципа при осуществлении права собственности (см.: Камышанский А. В. Гражданско-правовое регулирование возникновения и осуществления права муниципальной собственности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 6).

[537] В положениях об органах местного самоуправления предусмотрено, что они являются структурным подразделением органа публичной власти (местной администрации) и юридическим лицом. В судебной практике также утверждается двойственность их правового положения: как «структурное подразделение муниципального образования» и как самостоятельный субъект (см.: постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.01.2009 № Ф04-160/2009(19507-А67-40) по делу № А67-3058/08 // СПС «КонсультантПлюс»). Иными словами, суд объединил две конструкции (бессубъектный орган и субъект права).

ее элементы (право на имущество, ответственность и др.). Словосочетание статутных актов «является юридическим лицом» означает, что за органом закрепляются свойства лица, которое участвует в отношениях, основанных на началах равенства, автономии воли и имущественной самостоятельности. Полагаем, что эти свойства являются условием использования органом публичной власти вещного права на публичное имущество (ст. 296 ГК РФ).

Положение об органе публичной власти нельзя отнести к учредительным документам[538]. Публично-правовое образование может создать учреждение, а функции и полномочия его учредителя осуществляет орган публичной власти, т.е. он является представителем[539], поскольку не собственник имущества учреждения.

В доктрине сделан вывод, что орган публичной власти как учреждение обладает двойственной правовой природой: является самостоятельным субъектом гражданского права и выполняет публичные функции[540]. Также приводятся доводы о соответствии органа публичной власти признакам юридического лица гражданского права[541]: наличие организационного единства, выступление в качестве единого целого от своего имени в гражданских отношениях, закрепление за ним имущества и др. Такой подход не учитывает публично-правовую природу органа публичной власти и базовый характер его публичной правосубъектности. В советской доктрине имущественную обособленность отнесли к общему признаку гражданской и административной правосубъектности органа. Полагаем, что общность признака может указывать на закономерность: отношения собственности обусловливают наделение органа публичной власти правосубъектностью и фор-

---

[538] См. п. 2 ст. 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145. Положение об органе местного самоуправления не рассматривается как основание для государственной регистрации такого органа (см.: ст. 13 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (вступает в силу с 19.06.2025)).

[539] См. п. 5 ст. 1, ст. 9.1, 9.2, 13 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

[540] См.: Полотовская Е. Ю. Гражданско-правовой статус государственных (муниципальных) учреждений: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2014. С. 3, 9; автор отметил, что органы публичной власти не должны признаваться государственными (муниципальными) учреждениями.

[541] См.: Ручкина Г.Ф. Указ. соч. С. 40–41.

мируют ее содержание[542]. Но характер правоспособности органа государства зависит от осуществляемых им функций[543]. Термин «характер» отражает особенности правоотношений в разных отраслях права. Спецификой гражданской правосубъектности являются более широкие полномочия в отношении обособленного имущества. Различие есть также в моменте возникновения правосубъектности: публичная правосубъектность возникает с момента создания органа публичной власти, а для гражданской необходимо наделение правами юридического лица[544].

Органы публичной власти могут участвовать в правоотношениях независимо от наделения их правами юридического лица: при даче согласия на совершение сделок (ст. 157.1, 173.1 ГК РФ и др.), принятии определенных решений (ст. 222, 225 ГК РФ и др.), совершении действий в публичных интересах (ст. 238, 239.1, 286 ГК РФ и др.) и в других формах (п. 2 ст. 449.1 ГК РФ и др.). ГГУ позволяет органам государства в пределах своей компетенции устанавливать запреты, которые приравнены к законодательным, они могут быть участниками отношений при исполнении обязанности в сфере публичных интересов, отношений собственности, при создании юридических лиц и др. (§ 80–83, 130, 136, 525, 925[545]). В Кодексе Наполеона орган государства не указан как субъект гражданского права, но он может быть собственником имущества (ст. 560).

Следовательно, можно выделить несколько способов участия органов публичной власти в гражданских правоотношениях: 1) наделение их правами юридического лица; 2) действие их от имени и в интересах публично-правового образования (при осуществлении права собственности (п. 3 ст. 214 ГК РФ) и в других

---

[542] Влияние отношений собственности было первоначально сформулировано в доктрине как степень имущественной обособленности, которая является критерием деления юридических лиц (см.: Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве. С. 143). Утверждается, что правосубъектность лиц в гражданском праве во многом определяется формой собственности (см.: Тархов В. А., Рыбаков В. А. Собственность и право собственности. 3-е изд., доп. М.: Юрист, 2007; СПС «КонсультантПлюс»).

[543] См.: Венедиктов А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью. С. 37.

[544] См.: Осипов А. А. Гражданско-правовой статус органов государственной власти и органов местного самоуправления в РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2016. С. 11. Речь идет о возможности участия органа в отношениях, основанных на равенстве сторон.

[545] См.: Гражданское уложение Германии. 4-е изд. М.: Инфо Тропик, 2015. С. 26.

отношениях (ст. 125 ГК РФ)); 3) выступление в качестве субъекта с властными полномочиями. В российском праве нет специального понятия, которое описывает правосубъектность с указанными способами, сочетание разных видов правосубъектностей и отражает связь с правосубъектностью государства. В испанском законодательстве для органа применяется термин «дифференцированная публичная правосубъектность»[546].

Орган публичной власти может участвовать в гражданско-правовых отношениях в разных моделях и реализует возможности правосубъектности разных отраслей права. Так, дача согласия собственником публичного имущества на распоряжение им осуществляется органом публичной власти[547], при принятии данного решения учитывается компетенция этого органа (п. 3.1 ст. 222 ГК РФ), следовательно, участие органа в гражданских правоотношениях происходит при реализации отдельных возможностей его административной правосубъектности, которая проявляется в компетенции. Система (публичная власть) взаимодействует со средой (другие субъекты) через элементы (органы публичной власти)[548], которые самостоятельны, поэтому органы обладают собственной правосубъектностью[549]. Последняя используется для реализации возможностей правосубъектности публично-правового образования. Важно разграничивать реализацию органом публичной власти в частноправовых отношениях возможностей правосубъектности

---

[546] В испанской доктрине правосубъектность изучается в плане связанности и разграничения правосубъектности (см.: Marin C. C. La Sociedades Mercantil Publicas. Su Naturaleza Juridica Privada y su Personalidad Juridica Deferenciada: ¿Realidad o Ficcion? // Revista de Administración Pública. 2017. № 203. P. 17–56. URL: https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/38121rap20301carmenchinchillamarin.pdf (дата обращения: 04.06.2023)).

[547] См. п. 13 ст. 9.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях». Для исполнения данной нормы органы публичной власти приняли нормативные акты (см.: приказ Росимущества от 16.12.2010 № 368 «Об утверждении Порядка предварительного согласования совершения подведомственным Росимуществу федеральным бюджетным учреждением крупных сделок» // СПС «КонсультантПлюс» и др.).

[548] Положение, что публично-правовое образование участвует в гражданских правоотношениях только через свои органы, отнесено к принципам его деятельности (см.: Канаев Ю. Н. Указ. соч. С. 9). Природу этих отношений определяют как законное представительство.

[549] В. Д. Рудакова полагает, что «правосубъектность системы исключает правосубъектность ее элементов», поэтому предлагает отказаться от «самостоятельной правосубъектности органов публичной власти как коллективных образований» (Рудакова В. Д. Гражданско-правовой статус публичных юридических лиц: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2014. С. 10).

публично-правового образования и участие его в обороте в собственных интересах в качестве самостоятельного субъекта[550]. Взаимосвязи между ними зависят от способов участия государства в гражданском обороте, которые формируются под влиянием инноваций, влияющих на общественные отношения, для определения характера связей важно понимание природы этих лиц.

В доктрине высказаны следующие мнения: 1) публично-правовые образования – самостоятельный вид субъектов гражданского права[551], 2) они – разновидность юридических лиц, 3) это квази-субъектные образования, 4) имеется «раздвоение» их правосубъектности, 5) у них нет самостоятельной гражданской правосубъектности[552]. В статутных актах об органах публичной власти отсутствуют положения о том, что публично-правовое образование действует посредством бессубъектных органов, поэтому сложно принять подход об органе как «квазиоргане» «квазиюридического лица» – публично-правового образования[553]. Орган не является структурным подразделением последнего. Ни один из указанных подходов не отражает специфику правосубъектности государства[554] – ее универсальность, возможность расширить свою гражданскую правосубъектность. Большинство из сформированных в российской доктрине подходов к характеру гражданской правосубъектности органа публичной власти не отражает ее неполноту, возможность приобретать и осуществлять имущественные и личные неимуществен-

---

[550] В судебной практике добавляют «при наличии прав юридического лица» (п. 1 Постановления Пленума ВАС РФ от 30.05.2014 № 33 «О некоторых вопросах, возникающих у арбитражных судов при рассмотрении дел, связанных с взиманием налога на добавленную стоимость» // Вестник ВАС РФ. 2014. № 7).

[551] См.: Голубцов В. Г. Участие Российской Федерации в имущественных отношениях, регулируемых гражданским законодательством: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2008. С.10 и др.

[552] См.: Бабаков В. А. Правосубъектность государства и его органов: современное состояние и перспективы развития // Вестник Саратовской юридической академии. 2012. № 4 (86). С. 98.

[553] См.: Голубцов В. Г. Указ. соч. С. 32 и др.

[554] В доктрине высказаны разные мнения о характере правосубъектности государства (об общей правосубъектности см.: Лозовская С. О. Правосубъектность в гражданском праве: дис. … канд. юрид. наук. М., 2001. С. 4–7; о специальной правосубъектности см.: Левчук А. С. Гражданская правосубъектность РФ: вопросы теории и практики: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2006. С. 11; Мариян В. Г. Некоторые проблемы правосубъектности публично-правовых образований в гражданском праве: дис. … канд. юрид. наук. М., 2006. С. 7).

ные права и обязанности, участвовать в судебном процессе с учетом распределения функций и полномочий между органами[555].

Исследования особенностей такого элемента гражданской правосубъектности органа публичной власти, как дееспособность, редки. Не учитывается специфика его деликтоспособности, заключающаяся в том, что имущественные последствия[556] фактически несет публичный собственник[557].

Таким образом, гражданская правосубъектность органа публичной власти включает возможности: быть представителем публично-правового образования и действовать как самостоятельный субъект гражданского права, который в некоторых отношениях может использовать возможности властного воздействия на другие лица. Компетенция и полномочия органа публичной власти учитываются при участии в гражданских правоотношениях, поэтому регулирование гражданской правосубъектности органа публичной власти связано с его публичной правосубъектностью.

Природоресурсное право[558] является комплексным образованием, включающее отрасли права: водное, горное[559], земельное, лесное право, а также отрасли, регулирующие использование и охрану растительного и животного мира[560]. Об-

---

[555] См. п. 34 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2018), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 5, 6.

[556] Гражданско-правовая ответственность имеет главным образом имущественный характер (см.: Федорова И. А. Гражданско-правовая ответственность налоговых органов по законодательству РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 9).

[557] См.: Зуева М. В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и должностными лицами: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. С. 9.

[558] По мнению отдельных авторов, количество принятых законодательных актов требует выделения самостоятельной отрасли природоресурсного права (см.: Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / под ред. Н. Г. Жаворонковой. М.: Норма, Инфра-М, 2014; СПС «КонсультантПлюс»), однако развитие законодательства идет по пути отраслевого деления (см.: Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Теоретические проблемы формирования концепции природоресурсного законодательства // Lex russica. 2013. № 1. С. 25–33).

[559] В доктрине отмечено, что горное право перестало быть самостоятельной отраслью права (см.: Лагуткин А. В. История и теория горного права РФ: дис. … д-ра юрид. наук. СПб., 1997. С. 15).

[560] Ученые относят правовое регулирование использования животного мира к комплексному межотраслевому правовому институту (см.: Белых Л. А. Административно-правовое регулирование охраны и использования животного мира в РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. С. 7, 11).

щим для правосубъектности органов публичной власти в перечисленных отраслях является сложность ее регулирования, влияние на нее правового режима объекта права и специфики права на природные ресурсы[561], наличие связей с разными видами правосубъектности (конституционной, административной, уголовной и др.), ограничение ее объема (в связи с передачей некоторых публичных функций негосударственным организациям).

Исторически органы государства всегда наделялись полномочиями для участия в отношениях природопользования[562]. Органы публичной власти участвуют в управлении[563] использованием природных ресурсов и обладают активной правосубъектностью. Они действуют от имени[564] публично-правового образования и как самостоятельные участники отношений[565]. Объем их правосубъектности зависит от уровня публичной власти. Законодатель не включил органы в перечень «ресурсопользователей», однако правовые нормы позволяют рассматривать их в этом качестве[566].

В их правосубъектности преобладают возможности, необходимые для управления и использования природных ресурсов. Орган публичной власти принимает решение по вопросам владения, пользования и распоряжения ими по со-

---

[561] См. п. 3, 4 Постановления КС РФ от 09.01.1998 № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 1998. № 2.

[562] См.: Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: научно-практическое пособие / отв. ред. Е. Л. Минина. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2016; СПС «КонсультантПлюс».

[563] При этом органы осуществляют разные функции: министерство – нормативно-правовое регулирование, федеральное агентство – оказание госуслуг и управление федеральным имуществом, осуществление правомочий собственника, федеральная служба – контроль и надзор за использованием природных ресурсов; для управления ими органы могут заключать между собой соглашения (см.: Сиваков Д. О. Правовое регулирование водопользования: научно-практическое пособие / Д. О. Сиваков. М.: ИД «Юриспруденция», 2010. С. 93, 96), создаются специальные образования с рекомендательными функциями, а принятые ими решения учитываются при осуществлении органами прав и обязанностей.

[564] Ст. 3 Федерального закона от 30.12.1995 № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 18 и др.

[565] См., например, гл. 9 ЛК РФ.

[566] Ст. 7.2 Федерального закона от 20.12.2004 № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. I). Ст. 5270 и др. Отдельные органы (министерство обороны и др.) являются пользователями земли, лесов и др. природных ресурсов в Англии, США, России и в других странах.

гласованию с другими органами[567]. Публичный интерес имеет приоритет в природоресурсных правоотношениях[568], влияет на осуществление правосубъектности. Ее содержание зависит от уровня правового регулирования отношений. Если в США штаты принимают законы о природопользовании[569], то в России регулирование полномочий собственника находится в исключительном ведении федерации и связано с суверенитетом. На осуществление правоспособности влияют отношения подчиненности, предусматривающие обязанность руководствоваться актами вышестоящего органа[570], что создает связанность правосубъектностей органов публичной власти. В отношении дееспособности используется следующая конструкция: права и обязанности реализуются органом государства непосредственно или через свои территориальные органы, которые – не субъекты права.

В *земельном праве* органы публичной власти как юридические лица выступают от своего имени с публично-правовым образованием и между собой[571]. В земельной правосубъектности органа можно выделить две группы возможностей: по пользованию и распоряжению (от имени публичного собственника) земельным участком и по управлению земельными ресурсами. Имеется зависимость правосубъектности органа от функций публично-правового образования. На нее влияют возможности суверена.

При *недропользовании* управление объектом включает планирование, регулирование, руководство, контроль в рамках осуществления федеральной соб-

---

[567] Принцип согласования интересов федерации и ее субъектов действует в отношении всех природных ресурсов (п. 3.1 Постановления КС РФ от 07.06.2000 № 10-П). Органы определяют «политику» использования ресурсов.

[568] См.: п. 3.1 Определения КС РФ от 03.02.2010 № 238-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Аятское» на нарушение конституционных прав и свобод частями 1 и 2 статьи 4 Федерального закона «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2010. № 4.

[569] См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2018 г. № 475-ФЗ «О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / отв. ред. Д. О. Сиваков. М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2021; СПС «КонсультантПлюс».

[570] См. п. 2, 3 Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов и др.

[571] См.: Канаев Ю. Н. Муниципальные образования как субъекты гражданского права: монография. М.: Юстицинформ, 2020; СПС «КонсультантПлюс».

ственности на недра, т.е. касается реализации прав собственника[572]. Следовательно, в правосубъектность органа входит возможность осуществления их от имени публично-правового образования, которое как суверен предписывает порядок извлечения ископаемых ресурсов (используется лицензирование, предоставление грандов, могут заключаться соглашения).

В *водном праве* возможности правосубъектности органа публичной власти в отношениях водопользования ограничены применением конструкции договора, в котором орган выступает представителем собственника водного объекта[573].

В доктрине *лесного права* управление лесным фондом является правомочием права собственности[574]. Приоритет в правосубъектности имеют возможности по планированию, надзору и контролю; на них влияют требования учитывать «политические соображения». Как распорядительная функция право собственности осуществляется органами публичной власти с учетом позиции органов, не наделенных правосубъектностью, что сужает возможности правосубъектности первых.

Таким образом, особенностью природоресурсной правосубъектности органа публичной власти является превалирование возможностей при управлении природными ресурсами и незначительная роль возможности, связанной с осуществлением им собственных прав на них. Регулирование правосубъектностей органов в разных отраслях природоресурсного права взаимосвязано, существенное влияние на нее имеют публичные интересы и связи между органами в механизме государства.

Проведенное изучение специфики правосубъектности органов в отдельных отраслях права и ее регламентации позволяет сделать ряд выводов. Правосубъектность юридического лица публичного права не дает общей характеристики правосубъектности органов публичной власти в публичном праве. Отраслевая

---

[572] См.: Гудков С. В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2005. С. 8.

[573] См. Сиваков Д. О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности: Монография. М.: ИЗиСП, Юриспруденция, 2012; СПС «КонсультантПлюс».

[574] См.: Куликова О. В. Правовые вопросы рационального использования и охраны лесов: дис. … канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 5–10.

правосубъектность последних регулируется фрагментарно, а не как отдельный правовой институт, учитываются предмет и метод отрасли права, характер отношений между органами и публично-правовым образованием. Общим у отраслевых правосубъектностей является состав (набор элементов). Особенное связано с конкретизацией отдельных возможностей правосубъектности, в том числе для осуществления правосубъектности публично-правового образования. Единичное обусловлено спецификой отношений отрасли права и правового режима объекта права. Поэтому важно рассмотреть способы регулирования правосубъектности.

§ 3. Правовое регулирование правосубъектности органов публичной власти

Разнообразие функций органов публичной власти и отношений между ними в системе публичной власти, различие во внутренней их организации формируют сложное правовое регулирование их правосубъектности, включающее признание субъектом права[575], конкретизацию правосубъектности (полномочия, функции, компетенция и др.), выделение ее элементов (право-, деликтоспособности) и т.д. Поскольку не сформирован правовой институт правосубъектности органа, анализ ее правовой регламентации включает изучение разных источников права, к ним относятся правовые акты и обычаи, судебные прецеденты и практика, правовые доктрины и др., учет связей с правосубъектностью публично-правового образования. Для участия государства в правоотношениях используются монистическая или плюралистическая модели, отражающие разный характер функций органов и их связей с публично-правовым образованием.

Регулирование правосубъектности государства[576] и органов публичной власти взаимосвязано, имеет общую тенденцию изменения. В историческом плане

---

[575] См. ст. 11, 12, гл. 4–8 Конституции РФ, ч. 2 ст. 7 ВК РФ, ст. 6 БК РФ, ст. 6 ВЗК РФ, ст. ст. 17–18, 22, 49, п. 2 ст. 1202 ГК РФ, ст. 36 ГПК РФ и др.

[576] Правосубъектность отнесена к признакам современного государства (см.: Gill G. The Nature and Development of the Modern State. N.Y.: Palgrave MacMillan, 2003. P. x) безотноситель-

выявляется скачкообразное расширение их правосубъектности. Это объясняется усложнением общественных отношений, развитием бюрократического аппарата, который активно формировался в период феодализма для преодоления инфраструктурной слабости государства. В период индустриализации XVIII в. возросла эффективность влияния органов государства на общественные отношения, что было социальной основой регламентации их правосубъектности.

Исторически первой конструкцией были органы государства, не обладающие правосубъектностью, они вместе признавались одной личностью, их действия были связаны с реализацией дееспособности государства, для которого орган приобретал права и обязанности на основе компетенции, властных полномочий, предписаний действовать в интересах государства[577].

Второй конструкцией стало признание органа субъектом права. В конце XIX в. в немецкой доктрине были выделены две группы органов государства: самостоятельные публичные учреждения (наделены правосубъектностью) и простые административные органы (не обладают ею). Оба вида осуществляли публичную власть, а критерием их деления было наличие или отсутствие гражданской правоспособности.

Современные ученые полагают, что орган публичной власти как субъект права осуществляет функцию публичного представителя государства – стороны правоотношения[578]. В норме права на представительство указывают слова «действует от имени». Природа прямого представительства раскрывается как право представляемого на неличное совершение юридически значимых действий[579] для

но от состава системы органов публичной власти, наделения их правосубъектностью и правовых традиций страны.

[577] Схожая конструкция разработана для юридического лица (см.: Сумской Д. А. Концепция органа юридического лица в теории гражданского права: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2007. С. 10).

[578] См.: Слепнев А. В. Государство как субъект правоотношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2009. С. 9.

[579] Это право отнесено к естественным, а представитель является орудием (органом) представляемого (см.: Гроций Г. О праве войны и мира. М.: Ладомир, 1994. С. 335).

осуществления правосубъектности публично-правового образования[580]. Орган, используя свою правосубъектность, устанавливает определенную модель отношений для публично-правового образования, воля которого не требуется и не замещается волей органа. Регулирование правосубъектности в рамках этой модели затрагивает разные по направленности возможности: как связанные с реализацией правосубъектности публично-правового образования (возможность реализовывать специальные полномочия при представительстве[581]), так и собственной правосубъектности органа (использование им полномочий[582], предоставленных другим органом, а также обязанность участвовать в правоотношении).

Указанное регулирование присутствует и в отраслях права, в которых орган публичной власти не признан субъектом (международное право): он является уполномоченным лицом, его действия, совершенные от имени государства, порождают права и обязанности непосредственно у последнего.

Механизм государства централизован и внутренне дифференцирован, в законодательстве закреплено единство системы публичной власти, что оказывает воздействие на регулирование правосубъектности его органов. В английской доктрине предложено объяснение необходимости регулирования правосубъектности органов государства: многочисленные публичные «роли» группируются по видам власти, для этого они наделены правоспособностью (capacity). На ее содержание влияет регулирование правосубъектности государства, различающееся в разных правопорядках.

---

[580] См.: Каменская К. В. Обоснование института прямого представительства в категориях правоотношения: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2006. С. 9.

[581] К элементам конструкции публичного представительства отнесены компетенция органа публичной власти, его полномочия и воля (они были выделены Ж. Боденом. См.: Метод легкого познания истории. М.: Наука, 2000. С. 154). В доктрине конституционного права представительство связано с принципом «зависимости всех субъектов публичной власти от воли и интересов народа» (Джагарян Н. В. Муниципальное представительство в системе российской государственности: правовое регулирование и реализация: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Ростов-н/Д., 2015. С. 13).

[582] См.: Лексин И. В. Полномочие как категория отечественной юриспруденции: диалектика многозначности и унифицированности // Журнал российского права. 2021. № 4. С. 37–58.

Во французской доктрине государство есть олицетворение народа: нация «находит свое воплощение в государстве»[583], институционализируется в нем и является юридическим лицом, но догма о единстве государства препятствует наделению его органов правосубъектностью. Напротив, в английской доктрине государство преимущественно определяется как политическое единство[584] и рассматривается как набор признанных функций в сложившейся системе отношений. Оно не отнесено к юридическому лицу позитивным правом и не признано таковым судебной практикой[585], которая сравнивает государство с хорошо организованным сообществом (community)[586]. В системе права Великобритании отсутствует «общая концепция государства»[587], вместо нее используется понятие «Корона». В законодательстве оно означает правительство с исполнительной правоспособностью. Корона признается источником власти[588], она формирует другие органы публичной власти[589] и определяет возможности их правосубъектности. Правосубъектность Короны как органа государства расширена за счет включения в нее возможностей правосубъектности последнего. Приведенные положения можно отнести к особенности регулирования правосубъектности органа публичной власти: она формируется органом государства, обладающим более широкими возможностями, поскольку он занимает более высокое иерархическое положение.

Объем понятия правосубъектности органов публичной власти включает органы, которые наделены таковой законодательством, определение видов органов является частью регулирования их правосубъектности.

В правовых системах европейских стран для обозначения лиц, осуществляющих публичную власть, используется несколько терминов, каждый из них имеет

---

[583] См.: Брэбан Г. Французское административное право. М.: Прогресс, 1988. С. 64.

[584] См.: Leyland P., Gordon A. Textbook on Administrative Law. 7th ed. Oxford University Press, 2013. P. 81.

[585] Ibid. P. 82.

[586] См.: Chandler v. DPP ([1964] AC 763). URL: https://vlex.co.uk/vid/chandler-and-others-v-792963425 (дата обращения: 04.06.2023).

[587] См.: Alder J. Constitutional and Administrative Law. 10th ed. L.: Palgrave, 2015. P. 333.

[588] R v. Preston [1993] 4 All ER 638 // The Modern Law Review / gen. ed. S. A. Roberts. Vol. 57. No. 6. L.: Oxford, 1994. P. 942.

[589] См.: Henderson E. G. Foundation of English Administrative Law. L.: Oxford University Press, 1963. P. 5.

специфическое содержание и охватывает определенный вид лиц. В Великобритании термин public body (орган с властными полномочиями) применяется к обширной группе учреждений, которые осуществляют широкий круг функций: от принятия политических решений и до регуляторных функций. В английской судебной практике отмечается, что для обозначения органов правительства используется термин «юридическое лицо», однако правосубъектность и принадлежность к юридическим лицам не признаются обязательными признаками органа государства. В регулировании многочисленных видов публичных учреждений нет единообразия по функциям и правовой структуре. Они формируются при отсутствии официальной их классификации[590]. В английской доктрине их группируют по функциям: 1) принимающие политические решения; 2) предоставляющие услуги; 3) выполняющие регуляторные или контрольные функции; 4) имеющие консультативные функции. По правовому статусу публичных учреждений можно выделить: 1) департаменты центрального правительства, они получают свой статус от Короны; 2) учреждения (statutory bodies), созданные на основании закона для «владения» государством компаниями, они не получают статус от Короны. Такие лица признаны «публичной властью», находятся в «ведении правительства», но не относятся к его департаментам; 3) публичные корпорации как под контролем министра Короны, так и самостоятельные. Указанная группировка органов обобщенно отражает особенности их правосубъектности.

В отечественном праве определены основные виды органов публичной власти, в доктрине продолжительное время обсуждаются их признаки. На содержание правосубъектности органа влияет специфика ветви публичной власти, в которую он входит, в отличие от Великобритании, где регулирование правосубъектности органа осуществляется в рамках модели limited separation of powers. Общим для этих двух стран является отсутствие единой конструкции правосубъектности органа публичной власти.

---

[590] См.: Bradley A. W., Ewing K. D., Knight C. J. S. Constitutional and Administrative Law. Sixteenth ed. L.: Pearson, 2015. P. 300.

Регулирование правосубъектности органов различается по источникам права. В континентальных странах наделение правосубъектностью возможно только на основании нормативного правового акта. В английском праве содержание правосубъектности определяется не только позитивным правом. Хотя приведенные выше группы органов в Великобритании указаны в отдельных неспециальных актах[591], источником их полномочий не является законодательство или общее право, устанавливаемое судами, Парламент признает их полномочия непосредственно, поэтому при регулировании содержания правосубъектности органа государства участвует орган, занимающий особое положение в механизме государства. Им не всегда является законодательный (представительный) орган.

Правосубъектность органа публичной власти является основой его правового положения и взаимоотношений в системе органов публичной власти, она важна для регулирования внутренних отношений органа, который можно рассматривать как «совокупный орган» (например, двухпалатный парламент). В сложных по составу органах публичной власти регламентация должна затрагивать как части, являющиеся субъектами, так и целое.

В России Федеральное Собрание является совокупным органом, его правосубъектность[592] осуществляется при реализации каждой палатой своей правосубъектности[593]. Выделим основные направления их регулирования: Федеральное Собрание признано постоянно действующим органом при раздельном заседании палат (ст. 99, 100 Конституции РФ), их предметы ведения и полномочия разграничены (ст. 102, 103 Конституции РФ) при сохранении их взаимодействия[594]. Принцип самостоятельности органов (ст. 10 Конституции РФ) не исключает их взаимо-

---

[591] См.: Ministerial and Other Salaries Act (1975). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1975/27 (дата обращения: 04.06.2023) и др.

[592] Современные диссертации не раскрывают правосубъектность парламента (см.: Шаклеин Н. И. Конституционно-правовой статус парламента и организация его деятельности: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2008 и др.).

[593] Различие правосубъектности частей составных органов проявляется в ее направленности. Правосубъектность верхней палаты парламента связывают с обеспечением федерализма. Специфика ее регулирования проявляется даже в вопросе регистрации части как юридического лица. Федеральное собрание не зарегистрировано таковым, но аппараты палат ее имеют (аппарат Государственной Думы (ОГРН 1037700000293), Совета Федерации (ОГРН 1037739718290)).

[594] См. п. 4.2 Заключения КС РФ от 16.03.2020 № 1-З.

связей. В доктрине вызывает затруднение вопрос о компетенции Парламента в целом[595], это общая проблема сложных по составу органов государства.

Фундаментальным принципом современного государства признается наличие выборного собрания представителей народа, к компетенции которого отнесено принятие законов[596]. Верховенство законодательной власти является важнейшим правовым элементом государства. В доктрине отмечается, что затруднительно говорить об исчерпывающем регулировании правосубъектности парламента. Он обладает широкой законодательной компетенцией, включающей установление правосубъектности территорий государства[597] и их органов, возможности контроля правительства.

В отечественной доктрине обобщающей характеристикой правового положения Федерального Собрания признается «представительный мандатарий нации»[598]. Свойство представительности обуславливает специфику его возможностей и компетенцию[599]. Возможности правосубъектности по осуществлению парламентом представительной функции можно рассматривать как приоритетные. Осуществление контрольных функций (посредством принятия закона о бюджете, выражения недоверия правительству, создания специальных органов для контроля и др.) важно для механизма государства, контроль является частью модели публичной власти. Порядок осуществления Федеральным Собранием парламент-

---

[595] В законодательстве регулируются не только полномочия палат, но и Федерального Собрания (см. ст. 9 Федерального закона от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648), поэтому нельзя согласиться с мнением ученых, отрицающих наличие у Федерального Собрания собственных полномочий (см.: Безруков А. В. Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России: монография. М.: Юстицинформ, 2015; СПС «КонсультантПлюс»).

[596] См.: Bradley A. W., Ewing K. D., Knight C. J. S. Op. cit. P. 45.

[597] См.: Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2020; СПС «КонсультантПлюс».

[598] В доктрине образование двух палат парламента связывают с разным уровнем представительства: в России – народа и субъекта федерации, включая их органы публичной власти (см.: Вихарев А. А. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2002. С 6–8).

[599] См.: Горобец В. Д. Указ. соч. С. 16.

ского контроля определяется законом и регламентами палат (ст. 103.1 Конституции РФ). К принципам такого контроля отнесены системность, самостоятельность и независимость субъектов парламентского контроля[600]. Ими признаны палаты Парламента, их комитеты и комиссии, сенаторы, Счетная палата РФ. Закон определил сферы и формы контроля, при этом затрагивает возможности других органов (Правительство РФ и др.). Приведенные положения показывают, что возможности правосубъектности органов публичной власти определяются при регулировании групп отношений и касаются нескольких органов.

Взаимосвязи органов влияют на содержание их правосубъектности. Конституционные реформы в Великобритании выявили тенденцию на ограничение парламентского верховенства[601], английские суды могут отменить решения Парламента или лишить их юридическое действие. В канадской доктрине признается, что ведущее место в механизме государства принадлежит не Парламенту, а судебной власти[602]. Возможности правосубъектности этого органа ограничивает регулирование референдумов[603]. Снижение роли парламентов в механизме государства является общей тенденцией в постиндустриальном обществе. Это объясняется изменением общественных отношений, поскольку технологические новации делают отношения сложнее, в них выделяются определенные группы как существенные для социума, формируется потребность в профессиональном подходе к управлению ими.

В английском праве выделяют конституционный субъект – «Корона в Парламенте», который является органом законодательной власти и состоит из трех органов, а члены палат Парламента имеют правосубъектность корпорации одного

---

[600] См. ст. 3 Федерального закона от 7.05.2013 № 77-ФЗ «О парламентском контроле» // СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2304.

[601] См.: Дудко И. А. Конституционно-правовой статус Британского Парламента: современные реформы: дис. … канд. юрид. наук. М., 2005. С. 4.

[602] См.: Кочиева А. А. Конституционно-правовой статус парламента Канады: проблемы теории и практики: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2007. С. 8.

[603] Референдум является высшим выражением власти народа (ст. 3 Конституции РФ). Статья 6 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» не позволяет рассматривать на референдуме вопрос, входящий в исключительную компетенцию федерального органа государственной власти. Аналогичное регулирование в законодательстве субъектов РФ.

лица[604]. Другими сложными органами признаются Кабинет[605] и офис Премьер-министра[606], выделяют «ядро правительства» (министерства, функционирующие в традиционной иерархической структуре). Правосубъектность позволяет выделить в совокупных органах образования, являющиеся субъектами права, и обеспечивает их взаимоотношения, поэтому преимущественное направление регулирования правосубъектности совокупных органов включает определение возможностей его частей при взаимодействии между ними[607].

При определении правосубъектности органов публичной власти учитывается их место в системе публичной власти, характер их функций[608] и взаимосвязей между ними. Сущностным признаком органа в доктрине признается наличие властных полномочий[609]; возможности обладания ими и их реализации входят в правосубъектность органа.

В английской доктрине полномочия и властные функции органа государства отражает понятие «власть» (power), которое в английском праве имеет широкий объем: она осуществляется любым лицом, чьи функции имеют публичную природу[610]. В современных правопорядках публичную власть осуществляют не только органы государства, широко применяется наделение публичными функциями юридических лиц, не относящихся к таким органам. Для обеспечения актив-

---

[604] См. s. 1, 2 Parliamentary Corporate Bodies Act (1992). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/27/contents (дата обращения: 04.06.2023).

[605] Является центральным субъектом «машины управления» в стране (см.: Amery L. S. Thoughts on the Constitution. L.: Oxford University Press, 1953. P. 70).

[606] См.: Bradley A. W., Ewing K. D., Knight C. J. S. Op. cit. P. 269.

[607] В доктрине такие органы государства описаны как действующие независимо и согласованно (при этом акты некоторых органов могут считаться формальностью – см.: Elliot M., Thomas R. Public Law. Third ed. Oxford: Oxford University Press, 2017. P. 224).

[608] Функции государства производны от его организующего и регулирующего воздействия на общественные отношения (п. 2.1 Постановления КС РФ от 14.07.2023 № 41-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 2 статьи 105.17 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой публичного акционерного общества «Вымпел-Коммуникации» // СЗ РФ. 2023. № 30. Ст. 5750). Полагаем, что данный вывод применим к функциям органов публичной власти.

[609] Эти полномочия определяют односторонне-властный порядок воздействия органа (принуждение) на другое лицо. Оно осуществляется с учетом принципа связанности органа законом и правом.

[610] См. разд. 6 Human Rights Act (1998). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/section/6 (дата обращения: 04.06.2023).

ности современного государства создаются разнообразные виды учреждений (неминистерские департаменты, внедепартаментные публичные учреждения, парламентские учреждения и др.), а английские ученые не находят рационального объяснения возникшей «мозаики» организационных форм. Они считают, что создание новых субъектов не изменяет «архитектуру государства», так как парламентские учреждения ответственны перед Парламентом. Это показывает значимость регулирования деликтоспособности органа публичной власти.

Все ветви публичной власти США включают агентства, они признаются юридическими лицами[611], решают управленческие вопросы и осуществляют права, делегированные им[612]. Верховный Суд США назвал агентства «подлинной четвертой властью»[613]. Административный орган (agency) независимо от наименования (комиссия, департамент, управление, корпорация) относят к учреждениям Правительства, которые уполномочены осуществлять власть[614]. В американской доктрине федеральное Правительство (в широком смысле включает законодательную, исполнительную и судебную власти) определяется как организованная машина[615] – агент для удовлетворения нужд сообщества. Хотя у этих органов имеется своя независимая сфера деятельности, они обязаны действовать скоординированно. Регулирование их правосубъектности не ограничивается возможностями обладания правами, предусмотренными законодательством, оно обеспечивает их взаимодействие.

Департаменты обычно включают несколько агентств, которые, в свою очередь, являются частью исполнительной ветви власти, возглавляемой Президентом США, и признаны субъектами права[616]. В такой системе регулирование правосубъектности органа касается не только возможностей осуществлять властные

---

[611] См.: Fox W. F. Jr. Understanding Administrative Law. Third ed. N.Y.: Matthew Bender, 1997. P. 6, 31.

[612] См.: Schwartz B. Administrative Law. 2nd ed. Boston: Little Brown and Company, 1984. P. 3.

[613] См.: FTC v. Ruberoid Co., 343 U.S. 470, 487-489 (1952). URL: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/343/470/ (дата обращения: 04.06.2023).

[614] См.: West’s Encyclopedia of American Law. Vol. 1. 2005. P. 100.

[615] См.: Dodd W. F. State Government. N.Y.: The Century Co., 1922. P. 11, 14, 132.

[616] См.: Funk W. F., Seamon R. H. Administrative Law. Examples and Explanations. N.Y.: Aspen Publishers, 2005. P. 5, 10.

полномочия, но и определять качества, необходимые для участия во внутренних отношениях в механизме государства.

К принципу регулирования правосубъектности органов государства в США можно отнести следующее требование: создание агентств возможно только на основании закона, только закон наделяет их правосубъектностью. Для одной группы агентств исполнительной ветви власти обязательны указания Президента США, для другой группы – независимых агентств регулирование включает решение организационных вопросов, они не находятся под контролем Президента[617], что ограничивает возможности последнего по немотивированной смене руководителя агентства[618]. Органами государства являются подотчетные Президенту министерства.

Судебная практика важна для регулирования правосубъектности органа государства. В Великобритании она подтвердила правосубъектность внедепартаментных публичных учреждений, отнесла их к лицам, осуществляющим публичную власть[619], выделила их связи с другими органами государства. Так, исполнительные агентства признаются частью правительственных департаментов и имеют исполнительные функции внутри Правительства, внедепартаментные публичные учреждения признаны «частью Короны».

Во Франции в 30-е годы XX в. сложилась практика административных судебных дел, которая заложила начало регулирования правосубъектности органа государства в части деликтоспособности и процессуальной правоспособности. Французская теория органов государства допускает лишь выполнение ими волевой деятельности государства[620], т.е. в пределах их компетенции совершать от имени государства юридические акты.

---

[617] Президент США не признается агентством. См.: Franklin v. Massachusetts, 505. U.S. 788 (1992). URL: https://www.law.cornell.edu/supct/html/91-1502.ZS.html (дата обращения: 04.06.2023). В доктрине он признан единоличным органом государства (sole organ) (см.: Schwartz B. American Constitutional Law. Cambridge: At the University Press, 1955. P. 311).

[618] См.: Humphrey’s Executor v. United States, 295 U.S. 602, 55 S. Ct.869, 79. Ed. 1611 (1935). URL: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/295/602/ (дата обращения: 04.06.2023).

[619] См.: R (FBol) Ltd v. Health protection agency [2011] EWCA Civ 1 (Laws LJ). URL: https://vlex.co.uk/vid/r-jbol-ltd-v-793475661 (дата обращения: 04.06.2023).

[620] См.: Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. С. 372.

В Германии министерства не подчинены Правительству, министры ведут дела «под свою ответственность», регламентация правосубъектности министерств затрагивает их деликтоспособность, что обеспечивает сохранение системы органов государства. Учреждение публичного права этой страны определяется как административная структура, выполняющая определенные задачи публичного управления, они могут быть как правоспособными, так и неправоспособными[621]. Гражданским законодательством федеральные органы и органы земель отнесены к публичным корпорациям.

В Великобритании также не все правительственные ведомства обладают правосубъектностью. Правительственные департаменты и органы муниципальных образований признаются корпорациями[622], что влияет на правое регулирование правосубъектности органа публичной власти, хотя в доктрине отрицается возможность отнесения публичных учреждений к корпоративным образованиям (bode corporate).

Таким образом, правовое регулирование правосубъектности органов публичной связано с представлением об их правовой природе, которое учитывает осуществляемые органом функции[623]. При недостаточной нормативной регламентации правосубъектности органа в доктрине складывается множественность подходов к природе органа государства, ученые ссылаются на «практические цели»[624], т.е. относят их к детерминантам регулирования правосубъектности органа. Это не снимает отмеченной неопределенности[625] и ставит дополнительные вопро-

---

[621] См. подразд. 3 ГГУ.

[622] См. par. 3 art. 2 Local government Act 1972 Chapter 70 // https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/70/pdfs/ukpga_19720070_en.pdf (дата обращения: 04.06.2023).

[623] Правовая природа представительного органа определяется «степенью его представительности» (см.: Привалова Л. В. Правовая природа и правовой статус представительного органа муниципального образования в РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 6).

[624] См.: Carroll A. Constitutional and Administrative Law. Forth ed. L.: Pearson Longman, 2007. P. 7.

[625] Высказанные в английской доктрине подходы о природе главы государства можно сгруппировать: Корона понимается как физическое лицо (монарх) или как юридическое лицо (признается или корпорацией одного лица, или особой корпорацией (как у епископа), или особой компанией (Корона и министры)), отрицается ее правосубъектность. В судебной практике также нет единообразия:

сы[626], нередко приводящие к отказу от решения проблемы[627]. Определение природы органов позволяет разграничить их правосубъектность, но не исключает перенос личного статуса (привилегий) одного лица на другой субъект права, что произошло при разграничении личной (как монарха) и публичной (как центрального правительства) правосубъектности Короны в Великобритании.

Российские ученые указывают, что права и обязанности создают первичную связь с правопорядком и поэтому являются необходимыми условиями для существования правоспособности[628]. Наделение органа публичной власти правами и юридическими обязанностями можно связать с регулированием содержания его правосубъектности. Способом этого является механизм делегирования права. В доктрине считается, что парламент и глава государства обладают первичным правом и наделяют остальные органы государства производным правом.

В США используется конструкция делегирования Конгрессом прав агентствам. Она применяется для объяснения наличия в правосубъектности по-

---

1) утверждается, что Корона имеет две «нераздельные правосубъектности» – физическое лицо и мистическое, бессмертное «политическое тело» (см.: Calvin’s Case [1608] 7 Co Rep 1a. Lancaster Case [1567] 1 Plow 325 at 327);

2) применяется конструкция коллективной корпорации (corporation aggregate), состоящей из Короны и министров (см.: Maitland F. The Crown as Corporation // Law Quarterly Review. 1901. 17. P. 131–146. URL: https://freemandelusion.files.wordpress.com/2021/03/maitland-the-crown-as-corporation.pdf (дата обращения: 04.06.2023));

3) отрицается правосубъектность Короны и признается, что она как исполнительная власть действует через министров (см.: R v. Secretary of State for Foreign Affairs, ex p Quark Fishing Ltd (2006). URL: https://vlex.co.uk/vid/r-v-u-k-818720245 (дата обращения: 04.06.2023));

(4) отрицается юридическая идентичность Короны, а ее правосубъектность (признаваемая фикцией, удобной абстракцией), приравнивается к торговой марке. Основаниями последнего подхода служат: (i) особенности регулирования деликтоспособности Короны, так как назначается государственный орган, который фактически несет ответственность, поскольку Корона обладает иммунитетами; (ii) признание недееспособности Короны в сфере управления, так как она действует по предложению Кабинета; (iii) участие ее в частноправовых отношениях – бремя содержания публичного имущества, участие в договорах (см.: Town Investments Ltd v. Dept of the Environment [1977] 1 All ER 813. URL: https://vlex.co.uk/vid/town-investments-ltd-v-793074449 (дата обращения: 04.06.2023)).

[626] Участие в частноправовых отношениях потребовало разграничение правосубъектности Короны и Правительства (см.: s. 11, 13 Sovereign Grant Act (2011). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/15/contents (дата обращения: 04.06.2023)).

[627] Английские судьи признали, что концепция правосубъектности Короны «затемняет» реальные политические отношения, поэтому она является избыточной и мистической.

[628] См.: Синицын С. А. Субъективные публичные права: к разработке вопроса о понятии и системе // Адвокат. 2016. № 7; СПС «КонсультантПлюс».

следних возможности осуществления управленческих, нормотворческих и юрисдикционных полномочий[629]. Верховный Суд США обосновал правомерность объединения в правосубъектности агентств указанных возможностей положением Конституции США об обязанности создания работоспособного правительства[630]. В начале XIX в. американские суды сохранили за агентствами функции законодательной и судебной (квази-судебной) власти, хотя это противоречит конституционному принципу разделения властей. В европейских правопорядках подобный подход в регулировании правосубъектности органов также создает противоречие с конституционным принципом о принятии нормативных правовых актов исключительно избранными представителями народа.

Наличие в правосубъектности возможностей разных ветвей власти находит проявление в неоднородности правового статуса агентств, который в американской доктрине называют «амальгамой функций»[631]. Существование их могло быть признано неконституционным[632] в силу принципа недопустимости осуществления одной ветвью власти правомочий другой[633]. Однако, по мнению американских юристов, приведенное регулирование закономерно, поскольку «концентрированная правительственная власть» должна быть адекватной концентрированной экономической власти в индустрии[634]. Эффективное управление в современном обществе невозможно при строгом разграничении (или ограничении) возможностей правосубъектности органов публичной власти. Таким образом, неправовые факторы, обусловленные инновациями, влияют на регулирование содержания правосубъектности органа публичной власти.

---

[629] См.: Schwartz B. Administrative Law. P. 10.

[630] См.: Loving v. United States, 517 U.S. 748, 756 (1996). URL: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/517/748/ (дата обращения: 04.06.2023). Такой подход был заложен судом еще в 1952 г.

[631] См.: Schwartz B. Administrative law. P. 16.

[632] См.: Nevada Indus. Commn. v. Rese, 560P.2d. 1352, 1354 (Nev. 1977). URL: https://law.justia.com/cases/nevada/supreme-court/1977/7901-1.html (дата обращения: 04.06.2023).

[633] См.: Springer v. Philippine Islands, 277. U.S. 189, 201 (1928). URL: https://www.courtlistener.com/opinion/101298/springer-v-philippine-islands/ (дата обращения: 04.06.2023).

[634] См.: Schwartz B. Administrative Law. P. 10.

Отмеченное выше противоречие в регулировании правосубъектности административных агентств было снято судебной практикой, в которой агентства были квалифицированы «творением» законодательных органов[635], а право нормотворчества агентств стало основываться на делегировании. Такое право является зависимым (subordinate) и производным[636]. Приведенные характеристики допустимо применять к правосубъектности органа государства.

В США юридическая техника регулирования правосубъектности органа включает принятие статутного акта, который содержит «рамочное» определение полномочий и отсылку к публичному интересу, последний является введенным Верховным Судом США стандартом[637]. Судьи придерживаются его, они считают, что каждое делегирование полномочий подразумевает действие в публичных интересах[638]. Но в доктрине признается недостаточным включение в акт об агентстве его обязанности действовать в публичных интересах.

Статутный акт об агентстве устанавливает его дискрецию, что можно отнести к регулированию содержания правоспособности органа государства. При этом используется фундаментальный принцип, сформулированный в концепции «дискреции полномочий», суть которой заключается в том, что определенный круг решений агентства не может быть пересмотрен ни судом, ни законодателем.

Хотя делегирование в американской доктрине рассматривается как предоставление органу власти «широкого статутного мандата», способом регулирования правосубъектности органов власти является также запрет исполнительной власти произвольно делегировать полномочия при установлении компетенции органа государства. В «неделигированной доктрине» определены пределы и ограничения

---

[635] См.: Brown County v. Department. 307. N. W. 2d. 247, 250 (Wis. 1981). URL: https://www.courtlistener.com/opinion/1674322/brown-county-v-hss-department/ (дата обращения: 04.06.2023).

[636] В судебной практике XIX в. было признано, что делегированные полномочия не могут быть в дальнейшем делегированы (Shankland v. Washington, 5 Pet. 390, 395 (U.S. 1831)).

[637] См.: New York Central Securities Corp. v. United States (287. U.S. 12 (1932)). URL: https://en.wikisource.org/wiki/New_York_Central_Securities_Corporation_v._United_States (дата обращения: 04.06.2023).

[638] См.: Bell Tel. Co. v. Driscoll, 21.A.2d. 912, 915 (Pa. 1941). URL: https://en.wikisource.org/wiki/New_York_Central_Securities_Corporation_v._United_States (дата обращения: 04.06.2023).

наделения властными полномочиями. Рассматриваемый механизм сформировался постепенно: если первоначально применялись ограничения на передачу агентству всех властных полномочий, то в первой трети XIX в. Верховный Суд США сделал исключение для решения текущих вопросов управления; многие федеральные агентства получили возможность регулировать общественные отношения[639]. При этом расширилась юридическая техника регламентации: прямое указание в норме, «схематичное», когда отсутствует детальное регулирование, и «условное», требующее принятия нескольких актов разных органов.

Описанный механизм отличается от подходов западноевропейских стран и России. Во Франции при регулировании правосубъектности публичных лиц применяется принцип специализации, который ограничивает возможность принятия актов, не относящихся к цели деятельности органа. В российской судебной практике были определены правовые требования к осуществлению делегированных полномочий, в том числе установлен запрет на произвольность принятия решения об этом, выделено требование о применении принципа верховенства права[640]; природа публичного интереса используется для обоснования специальной правоспособности публично-правовых образований[641]. Рассмотренные подходы показывают, что изменение взаимосвязей между органами под воздействием инноваций влияет на регулирование содержания правосубъектности органа публичной власти.

О возможностях правосубъектности органа свидетельствует объем его компетенции, регулирование последней можно считать приемом определения содержания первой. В немецкой доктрине внимание к компетенции органов государ-

---

[639] См.: Ваньков А. В. Статутное право и нормативно-правовые акты исполнительной ветви власти США: юридическая природа и систематизация: дис. … канд. юрид. наук. Пермь, 2018. С. 51.

[640] См. п. 4 Постановления КС РФ от 27.04.2021 № 16-П «По делу о проверке конституционности абзаца третьего пункта 42(1), пунктов 44 и 45 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, а также формулы 3 приложения № 2 к данным Правилам в связи с жалобой гражданки В. Н. Шестериковой» // СЗ РФ. 2021. № 19. Ст. 3291.

[641] См. п. 3 Определения КС РФ от 04.12.1997 № 139-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности Федерального закона «О переводном и простом векселе»» // СПС «КонсультантПлюс».

ства уделяется при характеристике объема властных полномочий. Распределение ее между органами связано со способностью субъекта осуществлять собственную компетенцию и решать задачи, поставленные Основным законом. В доктрине выделена зависимость компетенции и функций органа от задач и прав, предусмотренных Основным законом[642]. Федеральный Конституционный Суд Германии высказал позицию, что ни один орган государства не может быть лишен компетенции, необходимой для выполнения конституционных обязанностей[643]. В доктрине отмечено, что орган государства обладает компетенцией, которая принадлежит субъекту управления, и первый действует как посредник в интересах последнего.

При регулировании используется наделение одного органа государства отдельными возможностями, с тем, чтобы обеспечить реализацию элементов правосубъектности другого органа.

Регламентация может затронуть один из элементов правосубъектности. Деликтоспособность Короны[644] связана с иммунитетами, которые в науке определяют как превосходство этого субъекта над другими лицами, что послужило основанием для введения судебной практикой ограничений: иммунитет действует только при осуществлении органом государства властной правосубъектности. Изменение деликтоспособности Кабинета в Великобритании повлияло на его деятельность. Первоначально он не нес ответственности как целое, поскольку Парламент увольнял отдельных министров. Доктрина коллективной ответственности Кабинета[645]

---

[642] См.: Bockenforge E. W. Constitutional and Political Theory. Selected Writings. V.1. Oxford University Press, 2017. P. 260.

[643] См.: Künnecke M. Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison. Berlin: Springer-Verlag, 2007. P. 30.

[644] В Великобритании деликтоспособность Короны регулируется путем предъявления иска к департаменту (против Короны), который наделяется определенными полномочиями, а министр государственной службы составляет список департаментов, которые могут участвовать в судебных делах (см.: s. 17 Crown Proceedings Act (1947). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/10-11/44/section/17) (дата обращения: 04.06.2023)). Содержание деликтоспособности указанного органа связано с регулированием иммунитетов (прерогатив), влияющих на правосубъектность Короны (см.: Carroll A. Op. cit. P. 246).

[645] Принцип коллективной ответственности министров, составляющих Кабинет (см.: Ministerial Code. URL: https://www.gov.uk/government/publications/ministerial-code (дата обращения: 04.06.2023)).

основывается на подходе, согласно которому департаменты являются частью единой машины.

Нормативный акт, положение доктрины или правовой принцип могут ограничивать содержание правосубъектности органа публичной власти[646]. Судебная практика играет существенную роль при определении правосубъектности органа. Решения судов формируют правовой статус последнего, хотя концепция разграничения властей означает, что правосубъектность судов включает только правоприменение[647].

Таким образом, регулирование содержания правосубъектности органа государства учитывает системные отношения в механизме государства. На практике регламентации могут подвергаться отдельные элементы правосубъектности органа публичной власти, регулирование деликтоспособности связано с признанием органа субъектом права.

Определение момента возникновения правосубъектности не отличается существенными особенностями в разных правопорядках. Основной закон ФРГ связывает право- и дееспособность органов с их созданием. В английской доктрине отмечается, что министр Короны получает правосубъектность при его назначении Короной[648]. Особенности есть в отраслевых правосубъектностях. Так, в бюджетном праве России правосубъектность распорядителя бюджетных средств возникает при наличии общей административной правосубъектности этого лица (имеется временна́я, а не причинная связь между возникновением разных правосубъектностей). Момент возникновения гражданской правосубъектности отдельных органов зависит от административной правосубъектности – создание органа на основании

---

[646] Принятие Билля о правах (1699 г.), концепция верховенства права (rule of law), исключающая широкую дискреционную власть, ограничивают содержание правосубъектности Короны. В отношении других органов государства применяется фундаментальный принцип легальности: правительство руководствуется правом, органы государства действуют через закон (см.: Bradley A. W., Ewing K. D., Knight C. J. S. Op. cit. P. 82).

[647] См.: Keir D. L., Lawson F. H. Cases in Constitutional Law. 2nd ed. Oxford: Clarendon Press, 1928. P. 1.

[648] См.: Ministers of the Crown Act (1975). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1975/26/contents (дата обращения: 04.06.2023).

административного акта, что не связано с его государственной регистрацией[649]. Ученые полагают, что отдельные элементы правосубъектности могут возникать не одновременно[650].

Для регулирования правосубъектности органа публичной власти важно определение: (1) функций государства, (2) их соотнесения с органами, с их задачами, полномочиями и компетенцией, (3) внутренней структуры органа, (4) прав и обязанностей должностных лиц, порядка деятельности органа. В положениях о федеральных органах исполнительной власти к регулированию можно отнести выделение особой структуры: признание в качестве органа исполнительной власти, определение его функций, задач, полномочий, связей с другими органами («координация деятельности», «координация взаимодействия», «обеспечение участия» и др.), оснований для принятия решений, порядка деятельности.

Проведенное исследование регулирования правосубъектности органов публичной власти позволяет сделать следующие выводы. Она не раскрывается как специальный правовой институт, ее регламентация является фрагментарной, рассредоточенной по отдельным отраслям законодательства и сопровождается скачкообразным развитием. При этом используются ряд конструкций (делегирование, наделение компетенцией и др.) и разные источники права, большую роль играет судебная практика и доктрина. Содержание правосубъектности формируется с учетом системных связей в механизме государства, на правовое регулирование влияет неоднородность правосубъектности, которая недостаточно исследована учеными.

---

[649] См.: Жмырко М. Г. Гражданская правосубъектность налоговых органов. С. 25.

[650] Момент возникновения дееспособности или ее расширения связывают с закреплением в законодательстве порядка реализации полномочий органа (см.: Дубинский А. М. Правосубъектность налогового органа в сфере финансового контроля // Финансовое право. 2011. № 11. С. 13–16; СПС «КонсультантПлюс»).

ГЛАВА 3. ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В ОТДЕЛЬНЫХ ВИДАХ ПРАВООТНОШЕНИЙ: ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОЙ И ЧАСТНОПРАВОВОЙ АСПЕКТЫ

§ 1. Характеристика элементов общей правосубъектности органа публичной власти

В правосубъектности органа публичной власти можно отметить по нескольким основаниям разные по характеру элементы (неоднородность правосубъектности). В доктрине общепризнано выделение в общеправовой (общей) и отраслевой правосубъектности разных по характеру возможностей, описываемые понятиями: право-, дее-, деликтоспособность. Такой вид неоднородности отражает разное качество правовой связи субъекта права с правопорядком. В перечисленных правовых формах сущностные черты правосубъектности органа имеют разное проявление, для их характеристики используются категории «возможность», «способность», «качество», что указывает на другой вид ее неоднородности. Различие возможностей органа публичной власти обусловлено также объектом (право или юридическая обязанность)[651] или качеством субъекта (участие во властных отношениях) и спецификой способностей органа (функционирование в системе органов).

В литературе не изучена неоднородность правосубъектности органа публичной власти, которая сформирована взаимосвязью между общей и отраслевой правосубъектностями, описываемой через соотношение философских категорий «всеобщее» и «особенное». Всеобщее есть основание, которое обуславливает единство в многообразии явлений и «полагает к существованию многие другие факты»[652], является первичной сущностью, определяет закон, по которому единичное осуществ-

[651] В положениях о федеральных органах исполнительной власти возможности в отношении права перечислены в специальном подразделе, а обязанности не выделяются в отдельную группу. Первые связаны с усмотрением органа, а для вторых она не предусмотрена, т.е. возможность у́же.

[652] Иванов С. Ю. Всеобщее, особенное, единичное в структуре картины мира: философский анализ: автореф. дис. … канд. филос. наук. Магнитогрск, 2012. С. 7.

ляется и развивается. В юридической доктрине данная закономерность не применяется к общей правосубъектности, не учитывается, что всеобщее (общая правосубъектность) не сводится к сходству между единичным[653] (правосубъектность конкретного органа), через которое реализует себя. Возможности органа в частном и публичном праве различаются, в них проявляются особенности, отдельные стороны общей правосубъектности[654], которые можно назвать аспектами правосубъектности.

Между указанными категориями существуют сложные диалектические связи и взаимные переходы. Из этого следует, что общая правосубъектность (всеобщее) раскрывает сущность явления, репрезентирует себя как отраслевая правосубъектность (особенное). В диалектическом материализме отмечается, что общее существует реально лишь в отдельном в виде его сторон или моментов. Основываясь на взаимосвязи философских категорий, можно отметить, что общая правосубъектность органа публичной власти содержит более абстрактные характеристики возможностей, способностей и качеств органа, чем его отраслевая правосубъектность, они конкретизируются в публичном и частном праве, отраслях права, где отдельные стороны общей правосубъектности проявляются и осуществляются при реализации правосубъектности.

Отрасли права соотносят с наиболее широким по объему делением системы права на частное и публичное[655]. Следовательно, общая правосубъектность является основой правосубъектности в этих частях права и содержит в себе их воз-

---

[653] Единичное есть уникальная форма всеобщего. Аристотель считал, что всеобщее существует не само по себе, а через единичное, однако признал принципиальную невозможность выводить суждение о всеобщем из единичного. Средневековый спор об универсалиях сформировал три подхода: реализм (господство всеобщего), номинализм (господство единичного, отрицание существования общего), концептуализм (компромисс). Б. Спиноза определил всеобщее как субстанцию, из которой исходят единичные вещи, единичное полагается к существованию всеобщим. Г. Гегель отнес всеобщее к понятию, существующему только в мышлении.

[654] Функции Правительства РФ, определенные Конституцией РФ, связаны с разным характером возможностей органа, которые конкретизированы в отраслях права, например, ч. 1 ст. 110 Конституции РФ – в административном праве, а п. «г» ч. 1 ст. 114 – в гражданском праве.

[655] В современной доктрине высказана позиция о нецелесообразности рассматривать частное и публичное право как «подразделения, стоящие над отраслями права» (Черенкова Е. Э. Система права и система законодательства РФ: понятие и соотношение: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2006. С. 10).

можности, способности и качества обобщенно, выделяемые как аспекты единого понятия. Вычленение аспектов подразумевает их единство, поскольку связано с одним субъектом права (принцип единства субъекта права).

Соотношение перечисленных характеристик органа в правосубъектностях разных уровней можно рассматривать как конкретизацию общего в особенном. Из этого следует, что аспекты общей правосубъектности отражают различие возможностей, способностей и качеств органа в публичном и частном праве.

Выделение аспектов правосубъектности органа публичной власти имеет практическое значение для регулирования деятельности органов и разрешения споров между ними. КС РФ определяет специфику правосубъектности органа при исследовании компетенции, полномочий и функций, при этом выявленные особенности возможностей в одной сфере не распространяются на другую, хотя относятся к органу публичной власти в целом. Так, отмеченная судом особенность правосубъектности Совета Федерации в публично-правовой сфере – наличие возможности проведения юридической и политической оценки вопросов с «возможностью выбора и обоснования целесообразности принятия решения»[656] не может применяться к сфере, где отсутствует политическая оценка отношений. Спецификой правосубъектности Президента РФ в публичной сфере является возможность издавать акты, обеспечивающие исполнение Конституции РФ и законов, когда отсутствуют иные механизмы правового регулирования, она не распространяется на отношения, основанные на принципах ст. 1 ГК РФ. В международных актах указано на способность органов местного самоуправления регламентировать публич-

[656] См. п. 4 Постановления КС РФ от 01.12.1999 № 17-П «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела» // СЗ РФ. 1999. № 51. Ст. 6364. По отдельным делам указывается на выбор Парламента при нормативном регулировании (в Определении КС РФ от 30.04.1996 № 16-О «О прекращении производства по спору о компетенции, возникшему между Московской областной Думой и Генеральной прокуратурой Российской Федерации» (СПС «КонсультантПлюс») рассмотрена одна из возможностей, которую могут осуществлять органы федерации или ее субъектов, близость возможностей правосубъектности этих органов явилась основой выбора при нормативном наделении определенной возможностью органов субъектов федерации).

ные дела, она должна быть полной и исключительной[657], такое качество не применяется к частноправовым отношениям.

Приведенные выше возможности органов имеют более общий характер, чем право, юридическая обязанность или полномочие. Эти особенности выявлены при анализе норм публичных отраслей (конституционного и др.) права и не должны применяться к отношениям в частном праве.

Разграничение аспектов не означает, что к сложным по характеру отношениям применяется только возможности одного из них. Компетенция признается ключевой характеристикой субъекта публичного права[658], однако нормы гражданского права учитывают компетенцию органа при определении пределов возможностей его правосубъектности в гражданско-правовых отношениях. Это не означает, что гражданская правосубъектность проявляется в компетенции. Полагаем, что речь идет о сочетании возможностей разных отраслевых правосубъектностей.

Суды указывают на связь возможностей отраслевой правосубъектности с правовой природой органа публичной власти[659]. Понятие «правовая природа» имеет обобщающий характер, раскрывается через свойства лица, которые проявляются в полномочиях, правах и юридических обязанностях и т.д. Ее выявляют при исследовании содержания компетенционных характеристик органа[660]. Правовая природа органа публичной власти раскрывает его свойства и качества, которые связаны с общей правосубъектностью, такие как носитель публичной вла-

---

[657] См. ст. 3, 4 Европейской хартии местного самоуправления // URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&collection=1&nd=201143787&page=1&rdk=0&link_id=5#I0 (дата обращения: 05.06.2023), документ утратил силу для РФ с 16.03.2022.

[658] См.: Болгова В. В. Публичное право: проблемы теории, методологии, практики: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. Тамбов, 2009. С. 32. Компетенцию рассматривают как часть публичной правоспособности (см.: Сосновский С. А. Правовые проблемы распределения компетенции федеральных органов исполнительной власти: автореф. дис. … канд. юрид. наук. СПб., 2011. С. 8).

[659] См. п. 3.2 Постановления КС РФ от 26.04.2016 № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 18 части 1 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Нерюнгринский район» // СЗ РФ. 2016. № 19. Ст. 2774.

[660] См. п. 3 Постановления КС РФ от 15.01.1998 № 3-П и др.; качеством, отличающим органы местного самоуправления, признана: наиболее приближенная к населению публичная власть.

сти[661], публично-властных полномочий[662]. Его деятельность связана с реализацией властных функций в разных по характеру правоотношениях, она имеет публично-правовую природу[663]. Возможности обладания властными полномочиями охватываются публично-правовым аспектом общей правосубъектности, но орган может участвовать в отношениях, для которых не требуется осуществление таковых.

Можно отметить подходы доктрины, близкие к выделению аспектов правосубъектности. Отраслевую правосубъектность ученые считают частью общеотраслевого правового статуса[664], который отражает связь с общей правосубъектностью. Особенности первой объясняют различным значением элементов, имеющихся в составе последней[665].

Изучать аспекты общей правосубъектности можно несколькими способами: 1) «от конкретного к абстрактному», когда общее понятие «аспект» можно определить после изучения его проявлений в отраслях права, 2) «от абстрактного к конкретному» – от аспектов общей правосубъектности (абстрактное) к проявлениям аспектов на отраслевом уровне (конкретное). Проведенный анализ особенностей регулирования правосубъектности органа публичной власти в отраслях права (первый способ изучения) показывает неоднородность по своему характеру возможностей его правосубъектности.

---

[661] См. п. 3 Постановления КС РФ от 03.07.2019 № 26-П «По делу о проверке конституционности статей 15, 16 и 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 4 статьи 242.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и части 10 статьи 85 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации городского округа Верхняя Пышма» // СЗ РФ. 2019. № 27. Ст. 3655.

[662] См. п. 3.1 Постановления КС РФ от 18.06.2019 № 24-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 части 4 статьи 5 и пункта 6 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина В. А. Тетерина» // СЗ РФ. 2019. № 25. Ст. 3316.

[663] См. п. 3 Постановления КС РФ от 28.05.2010 № 12-П «По делу о проверке конституционности частей 2, 3 и 5 статьи 16 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», частей 1 и 2 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункта 3 статьи 3 и пункта 5 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Е. Ю. Дугенец, В. П. Минина и Е. А. Плеханова» // СЗ РФ. 2010. № 24. Ст. 3069.

[664] См.: Крылова Е. Б. Указ. соч. С. 9.

[665] В конституционном праве первичным элементом выделена правоспособность (см.: Баженова О. И. Категория юридического лица в конституционном праве: обоснование и проблемы применения: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2023. С. 15, 33).

Неоднородность правосубъектности обусловлена среди прочих факторов отношениями собственности, которые являются конституирующими для субъекта права. Для участия в них необходимы определенные качества субъекта права, поэтому собственность содержит характеристику субъекта[666]. В истории государство всегда участвовало в отношениях собственности, они (не ограничиваясь правом собственности) оказывают сложное влияние на содержание правосубъектности органов публичной власти.

Философское основание взаимосвязи собственности и правосубъектности связано с пониманием функции собственности – определять принципы, на основе которых складываются взаимодействия людей и их коллективов по поводу определенных объектов[667], поэтому она участвует в формировании субъекта и влияет на содержание его правосубъектности. Глубинный источник индивидуалистической природы права собственности в философии усматривается в расширении личности – в ее стремлении подчинить себе окружающее, ставить себе цели и обладать собственной сферой свободного действия[668], в реализации возможностей. Перечисленное делает необходимым участие органов публичной власти в отношениях собственности для осуществления своих функций и задач.

---

[666] См.: Скловский К. И. Проблемы собственности и владения в гражданском праве: дис. … д-ра юрид. наук. М., 1999. С. 19. В философии это выражено иначе: собственность есть идеальное продолжение лица в вещах (см.: Чичерин Б. Н. Собственность и государство. Ч. I. М.: Тип-я Мартынова, 1882. С. 11), «или ее перенесение на вещи» (Соловьев В.С. Оправдание добра // Сочинения: в 2 т. Т. 1. М.: Мысль, 1988. С. 432). Понимание основания собственности в свойствах человеческой личности имеет римские корни, хотя его выделяли и раньше (см.: Перепелкин Ю. Я. Частная собственность в представлении египтян Старого царства // Палестинский сборник. Вып. 16. М., Л.: Наука, 1966. С. 9; Его же. История Древнего Египта. СПб.: «Летний Сад» – Журнал «Нева», 2000. С. 121). Романисты считали, что собственность есть свойство самой личности, ее продолжение. Эту точку зрения в XIX в. высказали А. Бринц и С. Вирс (см.: Алексеев Н. Н. Собственность и социализм // Русская философия собственности (XVII – XX вв.) / авт.-сост. К. Исупов, И. Савкин. СПб.: СП «Ганза», 1993. С. 354).

[667] Выделяемая в доктрине обязанность всех третьих лиц не препятствовать собственнику в осуществлении права является «сопутствующей связью» (см.: Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 1998. С. 236). Существо этой связи – обязанность не совершать деликт (см.: Скловский К. И. Собственность в гражданском праве. 5-е изд., перераб. М.: Статут, 2010; СПС «КонсультантПлюс»). Истоки указанной обязанности можно видеть в теории собственности как согласия всех людей на определенное обладание вещами.

[668] См. работы по философии собственности отечественных авторов: Чичерин Б. Н. Собственность и государство. С. 114; Бердяев Н. А. Философия неравенства. Письма к недругам по социальной философии. Письмо двенадцатое. О хозяйстве // Русская философия собственности. / авт.-сост. К. Исупов, И. Савкин. С. 304 и др.

Поскольку собственность формирует для лица сферу личной свободы и именно через нее проявляются его свобода и независимость[669], постольку без них нет правосубъектности, которая раскрывается при манифестации субъектом себя перед другими и связана с отношениями признания лицами друг друга субъектами права по поводу объекта. Объект права оказывает влияние на свойства и качества, необходимые для субъекта, а владение им является условием становления субъекта. Концепция взаимосвязи свойств субъекта и собственности поддерживается в современной философии[670]. Для права важно отметить, что собственность влияет на правосубъектность органа публичной власти через институциональную организацию социума и правовую форму.

Объяснение частноправового характера отношений собственности также дается на философском уровне. Свободная воля субъекта дает себе наличное бытие в вещах, это акт воли в присвоении вещи, который формирует право собственности, если соответствует моральному закону[671]. Собственность необходима для свободы субъекта во внешнем мире, помещение воли в вещь – первый вид свободы. Лицо имеет абсолютное право присвоения и в качестве субстантивной цели, может поместить свою волю в любую вещь, что создает обладание ею[672]. Присвоение, обеспечивающее автономность и свободу в отношении материальных вещей, имеет всеобщий характер, порождает связь частного и общественного в собственности. Государство использует приведенный механизм для реализации публичных интересов. Отношения собственности в форме присвоения отдельных объектов позволяют ему преодолеть объективную зависимость от материального мира. Исторически первой формой присвоения было коллективное, которое также осуществлялось государством, посредством него осуществлялось частное присвоение.

---

[669] См.: Rose C. M. Property as Wealth, Property as Propriety // Compensatory Justice: Nomos. 1991. XXXIII. P. 236.

[670] Подход к собственности как продолжению социальных качеств лица используют в отношении объектов, формируемых инновациями (см.: Латыпов И. А. Собственность на информацию как социально-философская проблема: автореф. дис. … д-ра филос. наук. Екатеринбург, 2009. С. 22).

[671] См.: Becker L. C. Property Rights: Philosophical Foundations. L.: Routledge, 1977. P. 19. Этот подход был предложен И. Кантом.

[672] См.: Гегель Г. Философия права. С. 103.

Публично-правовое образование и его органы имеют публично-правовую природу, но на формирование и проявление их воли (это происходит на основе норм публичного права), влияет природа собственности, которую можно рассматривать как частную[673] (поскольку отношения собственности тесно связаны с формированием субъекта[674]).

Другая закономерность, которая воздействует на содержание публично-правового аспекта правосубъектности органа публичной власти, касается публичной социальной функции собственности – она удерживает общественную систему в состоянии равновесия. Для защиты социума органы публичной власти должны участвовать в отношениях собственности, которая необходима и для сохранения публичной власти. В связи с этим важно включить в правосубъектность органа публичной власти возможности упорядочения общественных отношений, что согласуется с публичным интересом.

На уровне конкретного правосубъектность органов содержит возможности вмешиваться в отношения частной собственности, склонной к концентрации, чтобы процесс ее деконцентрации не проходил через социальные конфликты. Цикличность концентрации и деконцентрации собственности делает важными возможности правосубъектности органов публичной власти использовать разные правовые институты (национализация, приватизация и др.) для предотвращения разрушения социума. Правосубъектность органов также включает возможности использовать положительные обратные связи в общественных отношениях для концентрации публичной собственности и отрицательные обратные связи по отношению к частной собственности, чтобы избежать разрушения ею социальной системы.

Анализ системных связей в отношениях собственности показывает разнона-

---

[673] Частноправовая природа отношений собственности признается в судебной практике (см. п. 2 Постановления КС РФ от 12.01.2023 № 2-П «По делу о проверке конституционности статьи 227 Гражданского кодекса Российской Федерации, части первой и пункта 1 примечаний к статье 158 Уголовного кодекса Российской Федерации, статей 75, 87 и 88 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. В. Галимьяновой и В. С. Пузрякова» // СЗ РФ. 2023. № 4. Ст. 697).

[674] В современной западной доктрине право собственности – это существенный элемент автономии лица (см.: Rose C. M. Property as a Keystone Right? // Notre Dame Law Review. 1996. Vol. 71. P. 329).

правленное воздействие их на правосубъектность органов публичной власти, последняя включает возможность обладания разными по природе правами и юридическими обязанностями, что позволяет органам публичной власти быть участниками правоотношений в механизмах: перераспределения объектов публичной собственности, принудительной деконцентрации частной собственности[675], текущего перераспределения объектов, силового поддержания социальной устойчивости.

Таким образом, в отношениях собственности выделяются частный и публичный аспекты. Они на уровне отдельного связаны с гражданско-правовыми правомочиями и публично-правовыми обязанностями, управлением, для осуществления которого необходимы возможности публично-правового характера. Связь собственности с правосубъектностью в отношениях управления выделена учеными при гносеологическом понимании собственности[676].

Органы публичной власти участвуют в отношениях публичной собственности (уровень особенного), в них выделяются (на уровне отдельного) традиционная триада правомочий и широкий набор организационных прав, которые являются публично-правовыми.

Природа права публичной собственности является в науке спорной[677]. Для его осуществления правосубъектность органа публичной власти должна включать возможность участия в неоднородных отношениях. Отношения, возникающие на основании права оперативного управления (относятся к уровню отдельного), также неоднородны. Связанность управления (сфера публичного) с правами на природные ресурсы (сфера частного) наблюдается в природоресурсном праве. Сложное сочетание прав и обязанностей в отношениях публичной собственности уче-

---

[675] Например, в Англии в 1489, 1515, 1533, 1597 гг. (см.: The Statutes of the Realms. Reprinted. L.: Dawsons of Pall Mall, 1963. Vol. 2. P. 542. Vol. 3. P. 176–177. URL: https://vlex.co.uk/vid/vagabonds-act-1597-808035833 (дата обращения: 05.06.2023)) принимались статуты против обезземеливания населения. В РСФСР в 1917 г. была проведена национализация земли.

[676] См.: Бугера В. Е. Отношения собственности и управления как необходимые формы человеческой деятельности: дис. … д-ра филос. наук. М., 2005. С. 8.

[677] В западных доктринах сформировано три концепции определения природы права публичной собственности: частноправовая, публично-правовая и смешанная. В них разграничены права собственности и верховенства государства в отношении публичного имущества.

ными предлагается охватить самостоятельной отраслью права – административным имущественным правом[678].

В отношениях, формирующихся под влиянием технологических новаций (технологии использования новых объектов и т.д.), отмечается возрастающее значение возможностей органов публичной власти по отношению к природным ресурсам[679], информации и другим объектам права. К ним применяется конструкция права собственности. Развитие ее в англо-саксонском праве показывает взаимосвязь собственности и новаций. Существует объективная необходимость включения в правосубъектность органов возможности участвовать в связях по созданию новых объектов прав и развитию общественной системы для обеспечения суверенитетов (технологического, экономического и т.д.).

Таким образом, рассмотренные выше факторы в отношениях собственности влияют на содержание правосубъектности органа публичной власти и сочетание в ней публично-правового и частноправового.

Публично-правовой аспект общей правосубъектности органа публичной власти связан с осуществлением суверенитета[680]. На содержание правоспособности органа также влияет принцип специализации субъекта права: орган располагает полномочиями и компетенцией, соответствующие сфере, определенной актом о его создании. Орган наделен прерогативами, характерными для публичной власти. Перечисленное влияет на формирование публично-правового аспекта правосубъектности такого органа.

В доктрине по-разному определяют соотношение и значение выделенных аспектов правосубъектности. Для описания ее неоднородности у органов государ-

---

[678] См.: Винницкий А. В. Публичная собственность. М.: Статут, 2013; СПС «КонсультантПлюс».

[679] Они признаны «основой жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» (ст. 9 Конституции РФ).

[680] Поскольку он является характеристикой государства и публичной власти (по достижению ценностей правового государства, включая установление и обеспечение правопорядка). Подходы см.: Смирнов С. В. Суверенитет современного государства в условиях глобализации: вопросы теории и практики: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Казань, 2011. С. 18. Органы государства в совокупности осуществляют суверенитет (см.: Черняк Л. Ю. Общетеоретические проблемы государственного суверенитета в федеративных государствах. Иркутск: Институт законодат-ва и правовой информации имени М. М. Сперанского, 2009. С. 35).

ства в Испании используется термин «двойная правоспособность» (публичная и частная). В этой конструкции наличие публичной правосубъектности признается предварительным условием обладания правосубъектностью в частном праве. Утверждается, что «правосубъектность в рамках публичного права в некоторых случаях даже не требует наличия юридического лица»[681]. С приведенными положениями совпадают идеи, высказанные в советской доктрине, о дополнении административной правосубъектности органов государства гражданской правосубъектностью (правами юридического лица). Первую признавали базовой для органа публичной власти. В немецкой доктрине, напротив, наделение органа публичной власти административной правосубъектностью связывали с возможностью участия в частноправовых отношениях, а гражданская правосубъектность была разграничительным признаком самостоятельных и несамостоятельных субъектов административного права[682].

Сложное содержание правосубъектности органа публичной власти можно обосновать при отнесении его к юридическому лицу публичного права[683], которое для участия в имущественном обороте наделяется гражданской правосубъектностью. Основанием признания ведущим частноправового аспекта в правосубъектности юридического лица публичного права является возможность обладания собственным имуществом (предусмотрено во Франции, Испании и других странах).

При анализе норм о юридических лицах публичного права ученые учитывают содержание понятия и признаки юридического лица, сформированные в частном праве, к ним добавляют специфические черты, важные для публичного права[684]. В отдельных странах нормы о лицах публичного права включены в

---

[681] Falla F. G. Op. cit. P. 362.

[682] Позиция E. R. Huber, H. Berthelemy (цит. по: Венедиктов А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью. С. 48).

[683] См.: Костин А. В. Особенности Российской Федерации и муниципальных образований как субъектов гражданского права: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2002. С. 6, 7; и др.

[684] В дореволюционной доктрине ведомства и учреждения были отнесены к юридическим лицам, они могли быть субъектами частного права, но имели публичную природу (см.: Кавелин К. Д. Права и обязанности по имуществу и обязательствам // Избранные произведения по гражданскому праву. М.: Центр ЮринфоР, 2003. С. 197).

гражданское законодательство[685]. В испанской доктрине при рассмотрении таких лиц используют положения гражданского законодательства[686], понятия «орган» и «учреждение». Объединение в правосубъектности разнородных элементов обосновывают объективными обстоятельствами: есть группа общественно значимых функций государства, которая реализуется только при участии в частном обороте. Российские ученые для объяснения включения в правосубъектность разных по правовой природе возможностей предложили идею «трансформации функциональной характеристики предназначения лица»[687].

Близкой к выделению аспектов правосубъектности можно считать предложенную учеными конструкцию: понятие «юридическое лицо публичного права» имеет обобщающий характер, выражает и публично-правовую и гражданско-правовую правосубъектность[688]. Основанием такой позиции является тезис об объединении властных полномочий, прерогатив и возможностей участия в имущественных отношениях в одной организационной структуре. При этом приоритет в формировании правосубъектности лица получает организационное единство (субъект права), а не его функции, задачи, полномочия и компетенция.

Российские ученые не признают гражданскую правосубъектность конституирующей для юридического лица публичного права, поскольку воля такого лица формируется в публично-правовых отношениях и может быть направлена на реализацию возможностей гражданской правосубъектности, у него публично-правовая правосубъектность преобладает[689]. Последнее не исключает в определенных случаях использования персонификации для участия в гражданских отношениях. Мнение ученых о том, что для этого не требуется использовать конструкцию юридического лица частного права, можно объяснить представлением о смешанном содержании правосубъектности юридического лица публичного права.

---

[685] См. разд. III гл. 2 «Юридические лица» ГГУ, art. 2:1 Duch Civil Code (URL: http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook022.htm (дата обращения: 05.06.2023)) и др.

[686] См.: Falla F. G. Op. cit. P. 329.

[687] См.: Ястребов О. А. Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование. С. 142.

[688] Там же. С. 113.

[689] Там же. С. 117.

В отечественной доктрине выделяются не аспекты общей правосубъектности, а рассматривается соотношение гражданской и административной правосубъектности. Органы публичной власти наделены административной правосубъектностью, но не все они обладают гражданской правосубъектностью, поэтому для них последняя считается факультативной[690].

Рассмотренные подходы делают важным анализ общей правосубъектности на уровне ее содержания, а не как сочетания возможностей отраслевых правосубъектностей. В этом случае формирование воли органов публичной власти, которая необходима для осуществления правосубъектности, может учитываться при определении ведущего ее аспекта. Независимо от характера правоотношений формирование воли органа происходит при реализации норм статутных актов публичных (конституционных или административных) по своей природе. Это служит основанием для признания ведущей роли в общей правосубъектности органа публичной власти публично-правового аспекта.

Можно выделить положения, создающие организационную основу самостоятельности воли органа публичной власти. В системе публичной власти орган находится в отношениях подчиненности, но не является «структурным подразделением» вышестоящего органа[691]. Здесь действует запрет на непосредственное вмешательство вышестоящим органом в компетенцию нижестоящего, но допускающий установление обязательных для него правил. Создание органов местной публичной власти относится к усмотрению местных сообществ, а не органов государства[692]. Поэтому публично-правовой аспект правосубъектности органа отно-

---

[690] См.: Осипов А. А. Указ. соч. С. 11.

[691] См.: п. 7 Постановления КС РФ от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» // СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 708.

[692] См. п. 11 Постановления КС РФ от 01.02.1996 № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного Закона Читинской области» (СЗ РФ. 1996. № 70. Ст. 700), п. 4 Определения КС РФ от 04.11.1999 № 165-О «По запросу Государственной Думы о проверке конституционности положений Законов Курской области «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» и «Об отмене Закона Курской области от 15 августа 1996 года «О муниципальных образованиях Курской области» // СЗ РФ. 1999. № 51. Ст. 6362.

сительно связан с учетом воли других лиц, последнее вызывается подчиненностью органа.

Государственная регистрация признается способом конституирования определенных коллективных образований, предоставления им публичных прав и прав юридического лица[693], но для возникновения общей правосубъектности органа публичной власти не требуется государственная регистрация, следовательно, оба аспекта не зависят от регистрации органа.

В современном правовом регулировании орган публичной власти наделен правосубъектностью во многих отраслях права, что в доктрине связывают со сложностью общественных отношений, для участия в которых важны разные по характеру нормы права (гражданского, финансового, административного и др.). Виды правосубъектности взаимосвязаны, это проявляется в налоговом, трудовом и других отраслях (в них орган может быть субъектом, если является юридическим лицом[694], т.е. обладает гражданской правосубъектностью). Связь между отраслевыми правосубъектностями можно обобщить, это позволит обосновать выделение аспектов общей правосубъектности.

В научной литературе проявляется тенденция «умножения сущностей» при решении вопроса об аспектах правосубъектности – предлагается не выделять их, а использовать новые понятия: «межотраслевая»[695], «субсидиарная», «акцессорная», «комплексная» правосубъектность. Первое объединяет возможности разных отраслевых правосубъектностей, не используется в законодательстве и судебной практике. В доктрине компетенцию признавали разновидностью правосубъектности, имеющей межотраслевой характер[696]. Земельная, жилищная, процессуальная

---

[693] См. п. 5 Постановления КС РФ от 03.03.2004 № 5-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона «О национально-культурной автономии» в связи с жалобой граждан А. Х. Дитца и О. А. Шумахер» // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 1033.

[694] См. п. 2 ст. 11 НК РФ, п. 1 ст. 2.10 КоАП РФ и др.

[695] Понятие выделено А. В. Венедиктовым (см.: Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. С. 613). В современной доктрине указывают на межотраслевые связи правосубъектности (см.: Шигабутдинова А. Л. Правосубъектность и реализация права. С. 19). Ученые считают межотраслевым само понятие правосубъектности.

[696] См.: Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. С. 613.

и др. виды правосубъектности рассматриваются в научной литературе как межотраслевые.

Понятие «субсидиарная правосубъектность» отражает связь между базовой (исключительной) правосубъектностью и производной (вторичной) от нее. Акцессорная правосубъектность – вторичная, дополняющая возможности основной правосубъектности. Выделение этих двух видов ученые объясняют разными способами их установления.

Выделение аспектов в правосубъектности связано с дискуссионным вопросом о включении в правосубъектность органа публичной власти возможности быть субъектом частного права. В науке преобладает подход ограничения участия органа публичной власти в гражданских отношениях. Авторы Концепции развития законодательства о юридических лицах[697] по проблеме «двойной правоспособности» предложили исключить частноправовой аспект правосубъектности органа публичной власти по причине несоответствия его юридической природе, задачам и целям деятельности органа. Вопрос предлагается решить организационно – наделять хозяйственные подразделения органов публичной власти правосубъектностью в частном праве и предоставлять им права юридического лица (п. 2.2 Концепции).

Орган рассматривается как лицо, прежде всего реализующее публичную правосубъектность при осуществлении властных функций. Эту субъектную форму предложено не выделять в частном праве (п. 1.7 § 5 раздел 5 Концепции), но признается, что органы публичной власти могут совершать юридически значимые действия, создающие права и обязанности, независимо от наличия у них прав юридического лица (п. 2.1 Концепции).

В административной правосубъектности органа публичной власти конкретизируется публично-правой (возможность иметь властные полномочия и компетенцию, функции управления, участвовать в процедурных отношениях) и частноправовой (имущественная ответственность) аспекты.

---

[697] URL: http://uristexpert.ru/useful/articles/law/30562/ (дата обращения: 01.06.2024).

Положение об аспектах правосубъектности органа публичной власти может быть применено для толкования норм, в которых возможности и способности органа обладать определенными правами и обязанностями сформулированы обобщенно[698] (используются понятия «регулирует», «обеспечивает», «вырабатывает»). Это позволит учесть качественное различие осуществления возможностей органа в публично-правовых и в частноправовых отношениях.

Учет компетенции органа для участия в гражданских правоотношениях (ст. 125 ГК РФ) свидетельствует о связанности обоих аспектов общей правосубъектности. Данную норму суды толкуют как представительство, а акт органа публичной власти признают «формой реализации правомочий», принадлежащих публично-правовому образованию[699]. Но при представительстве проявляются оба аспекта правосубъектности: при определении представителя орган реализует возможности публично-правового аспекта, а при использовании полномочий представителя – частноправового аспекта.

Возможность органов передать отдельные полномочия[700] на основании соглашения между ними в сфере управления публичным имуществом может быть связана с частноправовым аспектом их правосубъектности. Оба аспекта общей правосубъектности органов публичной власти связаны с реализацией «чужих» (публично-правового образования) прав и совершением действий в «чужом» интересе.

Проведенное изучение позволяет сделать ряд выводов. Содержание общей правосубъектности органа публичной власти неоднородно, оно включает право-, дее-, деликтоспособность, охватывает возможности, способности и качества субъекта права. Объектами правосубъектности являются права и юридические обязанности. Общая правосубъектность реализуется органами в отраслях, относящихся

---

[698] Например, см. ст. 13–26 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации».

[699] См.: Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 3, 4.

[700] Ст. 30 Федерального закона от 08.11.2007 № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 46. Ст. 5557 и др.

к публичному или частному праву, в ней можно выделить частноправовой и публично-правовой аспекты.

Формирование воли органа публичной власти важно для реализации любой правосубъектности, оно происходит в порядке, который основывается на публично-правовых нормах, поэтому публично-правовой аспект имеет конституирующее значение для органа, а частноправовой аспект является факультативным, он необходим для участия в имущественных отношениях. Аспекты общей правосубъектности органа публичной власти описывают его возможности и способности с высокой степенью обобщения, на отраслевом уровне можно наблюдать сочетание возможностей отраслевых правосубъектностей. Изучение способов формирования правосубъектности позволит отразить влияние правоотношений на неоднородность правосубъектности.

§ 2. Правовые способы формирования правосубъектности органа публичной власти в отдельных видах правоотношений

Норма права конструируется людьми с учетом социальных факторов, фиксируется ими в знаковой форме и воспроизводится в поведенческих практиках. Правосубъектность связана с обладанием и реализацией прав и юридических обязанностей это – потенциальная возможность иметь и осуществлять их, для регулирования важно учитывать характер деятельности органа. Формирование правосубъектности органа публичной власти связано с особенностями социальных отношений, в которых он участвует, поэтому возможно рассмотреть влияние на нее специфики их объекта.

В науке наиболее исследовано влияние политической системы на правосубъектность органа публичной власти; поскольку такое изучение не ограничено одним из видов отношений, постольку его можно признать общим уровнем по-

знания. Но учеными также выделена закономерная связь с собственностью[701], изучение правосубъектности в рамках таких отношений составляет уровень единичного. Отношения собственности важны для существования социума[702], государство должно участвовать в них для удовлетворения публичного интереса, оно использует публичную собственность для осуществления своих функций[703], поэтому анализ правосубъектности органа в них охватывает и публичную и частную сферу.

Технологические инновации изменяют отношения собственности[704], так как возникновение новых объектов права, технологий их использования и т.д. изменяет функции органов публичной власти, участие их в общественных отношениях.

Связь между отношениями собственности и возможностями органов государства отразили правовые режимы имущества уже в римском праве[705], в котором

---

[701] Признается, что собственность изначально была средством социальной организации, построения социальных связей и иерархии (см.: Скловский К. И. Собственность в гражданском праве; СПС «КонсультантПлюс»).

[702] В отношении природных ресурсов признано: «жизненная важность многофункциональной роли и значимость для общества в целом, необходимость обеспечения устойчивого развития и рационального использования этого природного ресурса в интересах Российской Федерации и ее субъектов представляет собой публичное достояние многонационального народа России, как таковой является федеральной собственностью особого рода и имеет специальный правовой режим» (постановления КС РФ от 09.01.1998 № 1-П, от 07.06.2000 № 10-П).

[703] См.: Кнапп В. Собственность в странах народной демократии: Правовой режим собственности в Чехословацкой республике. М.: Изд-во иностр. лит., 1954. С. 303.

[704] В англо-американской системе права произошли изменения в понимании природы этого права: в *абсолютистской концепции* существо права собственности сводилось к абсолютному господству (dominion), владению и распоряжению (см.: Blackstone W. The Commentaries on the Law of England. Forth ed. Vol. II. L., 1876. P. 15; судебная практика: Low v. Rees Printing Co. (1894), 41 Neb., 127, 146. URL: https://cite.case.law/neb/41/127/ (дата обращения: 19.05.2023)). Развитие новых технологий обнаружило, что традиционная модель собственности не адекватна потребностям промышленности. Чтобы распространить право собственности на новые объекты с XIX в. судебная практика создала *конструкт права собственности как право на ценность* (см.: Gee v. Pritchard. 2 Swanst. 402, 36 Eng. Rep. 670 (1818). URL: https://vlex.co.uk/vid/ann-paxton-gee-plaintiff-805101457 (дата обращения: 19.05.2023); Wetherbee v. Green (22 Mich. 311 (1871). URL: https://cite.case.law/mich/22/311/ (дата обращения: 19.05.2023)), а в доктрине – *конструкт «пучка прав собственности»* отражает связь с правосубъектностью, так как право собственности раскрывается как набор прав, привилегий, власти и иммунитетов (см.: Hohfeld W. N. Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning // Yale Law Journal. 1913. Vol. 23. No. 1. P. 30, 58); *концепция системы правовых норм разной отраслевой принадлежности* (см.: Penner J. E. The Idea of Property in Law. Oxford: Clarendon Press, 1977. P. 3).

[705] Различное значение режимов для органов отражает деление вещей: *res publicae* (вещи принадлежат государству, они находятся вне оборота; правосубъектность органов государства ограничена в возможности их отчуждения); *res universitatis* (общественные вещи – дороги и ре-

понятие право собственности впервые возникло для обозначения государственной собственности. Позднее было сформировано понятие публичной собственности как часть дихотомии публичной и частной принадлежности вещи. Публичные вещи принадлежали только объединению людей и никому из них отдельно[706], а публичная собственность управлялась органами (магистратами, большую роль играл претор). Элементы такого подхода сохранились в современных правопорядках.

Публичная собственность удовлетворяла publica utilitas (общественная польза), через нее осуществлялись частные интересы[707]. Имущественное право римского государства не основывалось на частном праве[708], но в доктрине было выработано единое понятие права собственности, частное по своей природе. Такая конструкция создала противоречия, влиявшие на правосубъектность органа государства. Римский народ (признавался «публичным лицом») наделял своих представителей – магистратов («лицо государства») правами, властью и правомочиями владеть имуществом, приобретать его в собственность государства и т.д. Участие органов государства в имущественных отношениях основывалось на конструкции представительства.

Важна специфика положения органа государства в этих отношениях, которую отражает термин «лицо чужого права» («лицо, находящееся под властью»[709]).

ки, театры, стадионы – принадлежат общине; правосубъектность органов государства не содержит возможности обладания ими); *res in usu populi* (вещи находятся в народном пользовании; правосубъектность органов государства не включает возможность использовать их в гражданском обороте или отчуждать их частным лицам (см.: Курдиновский В. И. К учению о легальных ограничениях права собственности на недвижимость в России. Одесса: Экономическая типография, 1899. С. 15); в период Республики основная масса земли считалась принадлежащей всему народу, частной собственности на нее не существовало; такой режим сохранился и в период империи); *res in pecunia populi* (правосубъектность местных органов включала возможность использовать вещи в гражданском обороте и отчуждать их); *res sanctae* (принадлежат городу, это – городские стены и ворота). Были выделены два вида публичной собственности: 1) собственность в непосредственном пользовании народа (res in publico usu), когда вещь не могла находиться в обороте; 2) собственность в казне (res in pecunia populi), когда вещь могла быть в обороте.

[706] См.: Институции Гая / под общ. ред. проф. Д. В. Дождева. М.: Статут, 2020. С. 73.

[707] D. 43.8.2. 1-2.

[708] См.: Суворов Н. Н. О юридических лицах по римскому праву. М.: Статут, 2000. С. 33.

[709] Gai. Inst. I. 49–53: 49.

Она проявляется при сопоставлении с положением, для которого использовались понятия: «быть в своей власти», «пользоваться своим правом» (например, в отношении города-государства). Зависимость органа государства создает особенность его правосубъектности, она проявлялась в том, что народ реализовывал свою власть (potestas или imperium) над народным достоянием через смешанный imperium[710] и предоставлял органу возможность владения имуществом как ограниченную часть магистратского империя. Это было важной частью управления государством, полномочия в таких отношениях распределялись между органами государства (Сенат осуществлял контроль за состоянием казны, влиял на распределение публичных земель; должностные лица реализовывали имущественные правомочия государства, что сопровождалось коррупцией).

Особенностью режима res publicae, который сохранился в современном регулировании публичной собственности, было его несовпадение с направленностью права собственности: частная собственность имеет свойство исключительности, но в публичной собственности вещь призвана служить не собственнику (государству), а общему употреблению[711]. В правовом режиме публичного имущества важны общность и неделимость пользования, которые государство обязано защищать и укреплять, оно не может самостоятельно использовать имущество, хотя имеет возможность определить судьбу вещи (застроить территорию и т.д.).

В современных системах права сохранился правовой режим публичных вещей, но понятие «публичная собственность» используется не во всех правопорядках. Оно включено в некоторые конституции[712] или введено судебной практикой[713]. В России это понятие объединяет государственную и муниципальную соб-

---

[710] С более широкими возможностями, чем у простого imperium (см. Ульпиан. D. 2. tit. 1. s. 3).

[711] См.: Азаревич Д. И. Система римского права. Т. 1. СПб.: Тип-я. А. С. Суворина, 1887. С. 141.

[712] См. ст. 132 Конституции Испании // Конституции государств Европы: в 3 т. / под общ. ред. Л. А. Окунькова. Т. 2. М.: НОРМА, 2001. С. 79 и др.

[713] См.: Определение КС РФ от 06.07.2001 № 174-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Промсервис» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 12 и пунктом 3 статьи 16 Федерального закона «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2002. № 2. Подробнее см.: Кононов В. С. Содержание и сущность

ственность[714], выделение последней связывают с необходимостью имущества для осуществления местным самоуправлением своих функций[715], но западные муниципалитеты действуют эффективно на основе только финансовых средств[716]. Для разграничения видов собственности в российском праве и доктрине используется субъектный критерий. Публичная собственность является родовым понятием, отражающим единство социально-правовых признаков[717] при различии ее видов.

В современном праве особенности правового положения собственника и соотношения аспектов его правосубъектности различаются в концепциях права публичной собственности. Первая концепция основана на идее единого понятия права собственности (применяется в Германии, России и др.), в ней важен частноправовой аспект правосубъектности, общий у всех собственников. В немецкой доктрине право публичной собственности признано конструкцией гражданского права, осложненной публичными элементами, а имущество не изъято из оборота. Во второй концепции используется особое публичное вещное право (Франция, Испания и др.), в правосубъектности преобладает публично-правовой аспект, публичный домен находится вне гражданско-правового регулирования.

Можно выделить противоречие в конструкции публичной собственности (в части собственника), которое касается взаимосвязей между народом[718] и государством. В экономической литературе оно повлияло на определение характера права собственности, который раскрывают как отношения «номинального» и «реально-

---

публичной собственности: практика КС РФ и Верховного Суда РФ // Администратор суда. 2022. № 1. С. 42–46. Конституция РФ и законы РФ не содержат такого понятия.

[714] Понятие муниципальной собственности возродилось в России в 1990 г. (ст. 2 Закона РСФСР от 24.12.1990 № 443-I «О собственности в РСФСР» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 30. Ст. 416), но она формировалась в XVI в., хотя есть свидетельства о наличии ее в IX в.

[715] В доктрине общего права отмечено, что определяющим в собственности является осуществление муниципальным образованием публичной или частной деятельности (см.: Distinction Between Publicity and Privately Owned Municipal Property // Harvard Law Review. 1923. Vol. 36. No. 4. P. 465).

[716] См.: Новикова Т. С. Местные финансы во Франции. Новосибирск: СибАГС, 1996. С. 11.

[717] См.: Конституционная экономика / отв. ред. Г. А. Гаджиев. М.: Юстицинформ, 2010. С. 88.

[718] Народ – субъект права, обладает конституционной правосубъектностью (см.: Казьмина Е. А. Народ как субъект конституционного права РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 7).

го» собственника, при этом народ и представительный орган власти ошибочно отождествляются[719]. Конструкция «народ-собственник»[720] не соответствует содержанию отношения, поскольку население не принимает непосредственное участие в осуществлении права публичной собственности. Для снятия противоречия в советской доктрине утверждалось, что народ осуществляет право собственности в лице государства[721], но в современном законодательстве закреплена конструкция осуществления права публичной собственности органами публичной власти, а возможности их правосубъектности определяются органами[722] законодательной и исполнительной ветвей власти. Правомочия собственника реализуются органом в соответствии с нормативным или распорядительным актом вышестоящего орга-

---

[719] См.: Шамсутдинов Р. А. Муниципальная собственность в условиях современной российской экономики. М.: Креативная экономика, 2006. С. 22–23.

[720] В. С. Нерсесянц отметил, что государство – не субъект собственности (ни в экономическом, ни в юридическом смысле), публичная собственность не является собственностью государства, а народа в целом (см.: Нерсесянц В.С. Наш путь к праву. От социализма к цивилизму. М.: Рос. право, 1992. С. 313–318).

[721] В Конституциях РСФСР 1918 г. (ст. 3) и 1925 г. (ст. 15) была закреплена собственность государства. В Конституции РСФСР 1937 г. – «всенародное достояние» (ст. 5, 6), в Конституции РСФСР 1978 г. первоначально – государственная (общенародная) собственность (ст. 10), позднее – «всенародное достояние» (ст. 11.1). В практике КС РФ указывается, что объекты могут быть «публичным достоянием многонационального народа», но их предоставляют органы публичной власти (см.: Право собственности на земельные участки (собрание правовых позиций КС РФ, июль 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс»).

[722] Полномочия органов публичной власти рассматривают как основание для разграничения публичной собственности (п. 2.1 Постановления КС РФ от 30.06.2006 № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с запросом Правительства Москвы» // СЗ РФ. 2006. № 28. Ст. 3117). Орган местного самоуправления может управлять объектами государственной собственности, полученными при передаче государственных полномочий (см. п. 6 ч. 2 ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»). Такая передача не выглядит странной, поскольку, по мнению ученых, органы местного самоуправления все больше включались в вертикаль власти (см.: Степанов М. М. Местное самоуправление в контексте конституционной реформы 2020 года // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 5; СПС «КонсультантПлюс»).

на или на основании властного правомочия, полученного от другого органа[723]. Для издания правовых актов важен публично-правовой аспект правосубъектности органа, такое волеизъявление органа имеет гражданско-правовые следствия. Ни один из органов не обладает полным объемом возможностей осуществления правомочий собственника, так как собственником является публично-правовое образование как целое.

Можно выделить внутреннее противоречие в конструкции публичной собственности: в этих отношениях для присвоения первичным является принадлежность вещи государству, а общее пользование – второстепенным, однако для реализации права публичный интерес делает первичным общее пользование. Противоречие влияет на определение возможностей правосубъектности органа. Немецкие юристы полагали, что предназначение вещи публичным интересам не позволяет ей быть объектом права собственности. Публичное право собственности было отнесено ими к праву особого рода, в котором государство только осуществляет господство над публичными вещами.

Имущественные правомочия органов публичной власти разграничены: к ведению высшего представительного органа отнесена законодательная регламентация правомочий пользования, управления и распоряжения имуществом, а исполнительные органы осуществляют их практически.

В законопроектах о публичной собственности[724] предусмотрен широкий набор прав и обязанностей органов публичной власти для участия в администра-

---

[723] Например, определение органом платы за пользование природными ресурсами (п. 3.1 Определения КС РФ от 13.05.2019 № 1197-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Группа «Илим» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем седьмым статьи 3 и статьей 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды», частью первой статьи 56 Федерального закона «О животном мире» и статьей 58 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2019. № 4), принятие решения о приватизации имущества (п. 3.2 Постановления КС РФ от 30.03.2012 № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Звениговский муниципальный район» Республики Марий Эл» // СЗ РФ. 2012. № 15. Ст. 1811).

[724] Проект Федерального закона «О государственном и муниципальном имуществе» подготовлен Минэкономразвития России (ID проекта 01/05/09-19/00095159); проект Федерального

тивных или организационных по своему характеру отношениях: по управлению, учету, хранению, контролю за использованием и распоряжением публичным имуществом, его перераспределению между лицами публичного права, при осуществлении ограничений в форме подотчетности и подконтрольности лиц, осуществляющих управление публичным имуществом, в закреплении целевого характера использования имущества. Права и обязанности распределены между органами публичной власти и образуют систему: Правительство РФ осуществляет общее руководство в области управления, учета, хранения и контроля за использованием имущества; специальный орган – функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию отношений; органы исполнительной власти – полномочия собственника, совершают сделки от имени публично-правового образования; высшие органы исполнительной власти – принимают нормативные акты об условиях использования публичного имущества. В этой системе проявляются особенности правосубъектностей перечисленных органов, возможности которых определяются от общего к конкретному. Такое различие связано с публично-правовым аспектом правосубъектности, а границы возможностей зависят от правосубъектности публично-правового образования, которая сужена в отношениях собственности: 1) возможность приобретения имущества в публичную собственность ограничена основаниями, указанными в законе (для обеспечения деятельности лиц публичного права, реализации стратегических интересов); 2) правомочия публичного собственника ограничены возможностью передать в хозяйственное ведение, оперативное управление или в казну.

Приведенные положения законопроектов показывают тенденцию на сохранение подхода: осуществление системой органов публичной власти правомочий публичной собственности; система прав и обязанностей органов публичной власти отражает взаимосвязанность их правосубъектностей.

закона «Об особенностях возникновения, осуществления и прекращения права государственной и муниципальной собственности на имущество» (подготовлен Минрегионом России в 2008 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

Влияние правового режима объекта права собственности на правосубъектность органов публичной власти имеет объективные основания. В философии субъект и объект являются парными категориями, а определение одного изменяет признаки другого. Для объектов публичной собственности установлен особый правовой режим, специфика которого состоит в признании их исключительной собственностью публично-правовых образований и использовании их только в интересах общества, что отражают термины «общественное достояние», «достояние государства» и др. Выделение таких объектов признается объективным[725], а инновации влияют на их виды и правовую регламентацию их использования.

Для современной цивилизации важным ресурсом является энергия углеводородов. В отношении нефти в ряде стран были приняты законы об отнесении ее к национальному достоянию[726], о правовом режиме углеводородов (нефть, газ и др.)[727], а если залежи этих ресурсов пересекают границы действия суверенитета государств, то принимаются также международные акты[728].

Уставы субъектов федерации определяют землю, недра и другие природные ресурсы как основу жизнедеятельности населения[729]. Для них отсутствует общепризнанная теоретическая концепция права публичной собственности[730]. В качестве модели используется конструкция права собственности частного права, но она не отражает публичный интерес как источник и цель осуществления права собственности, специфику его объекта, принцип территориальности осуществления, внутреннюю связь публичной власти и публичной собственности. Можно отметить влияние на правосубъектность органа публичной власти правового режима на объект. Рассмотрим несколько видов объектов.

---

[725] См.: Мозолин В. П. Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. М.: ИГПАН, 1992. С. 138–139.

[726] См. § 12 ст. 8 Alaska Constitution (URL: https://law.justia.com/constitution/alaska/ (дата обращения: 06.06.2023)) является поправкой 1975 г. и др.

[727] См.: Petroleum Act (1998) (https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/17/contents (дата обращения: 06.06.2023)) и др.

[728] См.: Зикиряходжаев Л. Д. Международно-правовой режим трансграничных минеральных ресурсов: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2006. С. 6–7.

[729] См. ст. 22 Устава Тюменской области // СПС «КонсультантПлюс» и др.

[730] См.: Солдатенков О. О. Конституционные основы права публичной собственности на природные ресурсы: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Омск, 2009. С. 4, 10.

Недра и находящиеся в них полезные ископаемые, энергетические и иные ресурсы признаются единым объектом[731], находятся только в государственной собственности[732] и не могут отчуждаться частным лицам, что ограничивает правосубъектность органа публичной власти в части передачи права на них. Но добытые из недр ископаемые могут быть использованы в гражданском обороте. Федерация и ее субъекты совместно определяют правомочия права собственности на недра. Правомочия определяют возможности управления, которые на федеральном уровне включает: опубликование перечня участков, формирование федерального фонда резерва участков недр, установление порядка подготовки документов (планов, схем и т.д.), заключение договора о разделе продукции[733] и др. Соглашение о разделе продукции используется для реализации функций государства, его заключение и исполнение связано с осуществлением обоих аспектов правосубъектности органа публичной власти.

Возможности государственного управления недропользованием дифференцируются в зависимости от правового режима участка недр[734]. Технологии влияют на условия добычи ископаемых и тем самым на определение объекта соглашения о разделе продукции, т.е. – через трансформацию общественных отношений и изменение правового режима объекта. Потребность в материалах создает необходимость определения правового режима объекта, возможностей публично-правового аспекта правосубъектности органа публичной власти (например, в законотворчестве), которые связаны с дополнительными гарантиями защиты инвестиций в отношении недр[735]. Ученые отмечают необходимость развития право-

---

[731] См.: Свиридова О. С. Право государственной собственности на недра в РФ: понятие, содержание и особенности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2012. С. 7.

[732] См. ст. 1.2, 7, 11 Федерального закона от 28.05.2003 № 63-ФЗ «Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции (Наталкинском золоторудном месторождении)» (СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2067); ст. 130 ГК РФ.

[733] См.: Федеральный закон «О соглашениях о разделе продукции».

[734] См.: Манин Я. В. Административно-правовое регулирование пользования участками недр федерального значения: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2012. С. 7.

[735] См. ст. 17 Федерального закона «О соглашениях о разделе продукции».

субъектности органов публичной власти в рассматриваемой сфере для обеспечения интересов государства при разделе продукции[736].

Оба аспекта правосубъектности органа необходимы для участия в таких отношениях, поскольку правомочие собственника по использованию участка недр реализуется при осуществлении административной по характеру деятельности: органы государства принимают властно-распорядительный акт (выдача лицензии), который является основанием для недропользования. В доктрине признается эффективным сочетание государственной собственности на недра и разрешительной системы их пользования[737]. Хотя такой вывод основан на некритичном заимствовании положений из экономической теории, однако институт лицензирования является действенным способом реализации публичного интереса.

От имени государства в отношениях по природопользованию выступают органы публичной власти. На содержание их правосубъектности влияет ряд факторов. Осуществление права собственности переплетается с отношениями управления[738], которое включает: планирование, регулирование, руководство, контроль за безопасным ведением работ, распоряжение государственным фондом недр, ведение кадастра месторождений[739]. Объем полномочий органов государства зависит от особенностей объекта (потенциала участка). Реализация ими права государственной собственности осуществляется с использованием императивного и диспозитивного регулирования. Орган государства предоставляет земельный участок в пользование (оформляется государственное разрешение в виде лицензии) с условием раздела продукции[740]. Признание в доктрине отношений по поводу

---

[736] См.: Какулия Р. А. Правовое регулирование соглашения о разделе продукции в РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2007. С. 6.

[737] См.: Теплов О. М. Институт лицензирования пользования недрами в РФ: дис. … канд. юрид. наук. М., 1995. С. 7, 11, 76.

[738] См.: Свиридова О. С. Указ. соч. С. 4.

[739] См.: Гудков С. В. Указ. соч. С. 8.

[740] См.: Федеральный закон «Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции (Наталкинском золоторудном месторождении)».

пользования недрами публично-правовыми[741] не отражает особенность – в них орган публичной власти реализует оба аспекта общей правосубъектности.

В отношении объектов животного мира («единый фаунистический фонд») применяется конструкция права собственности, признаваемая межотраслевым правовым институтом[742], который имеет ограничения, поскольку на животный мир континентального шельфа может распространяться суверенитет государства. Правосубъектность органа публичной власти включает возможности реализации правомочий права собственности и совершать действия, связанные с осуществлением суверенитета.

Таким образом, потребности в развитии определенной группы общественных отношений, в которых используются новые объекты и технологии, влияют на формы участия государства и его органов в этих отношениях при этом выделяются функции, для осуществления которых создаются органы публичной власти. Реализация публичного интереса в воспроизводстве общества требует включения в правосубъектность органа возможностей, соответствующих упомянутым формам участия и функциям.

Различие в содержании правосубъектности органа публичной власти и ее неполноту в отношении разных видов «достояний» связано с тем, что на ряд таких объектов распространяется суверенитет государства[743], а не право публичной собственности. Соотношение понятий «собственность» и «общественное достояние» («национальное богатство»[744] и другие[745]) является спорным в науке, содер-

---

[741] См.: Сидоров И. Н. Правовые проблемы перехода права пользования на участки недр в законодательстве РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 8.

[742] См.: Малая Т. Н. Право собственности на животный мир: дис. … канд. юрид. наук. М., 1996. С. 8.

[743] См. ст. 1 ВЗК РФ.

[744] Объем понятия раскрывался в ст. 1 Закона РСФСР от 31.10.1990 № 293-I «Об обеспечении экономической основы суверенитета РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. 1990. № 22. Ст. 260.

[745] В законодательстве используется несколько понятий: «предметы художественного, исторического и археологического *достояния народов*» РФ (ст. 190 УК РФ), «*национальное достояние*», к которому отнесены: документы (ст. 2 Федерального закона от 26.02.1997 № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1014), лечебные ресурсы (Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» // СЗ РФ. 1995. № 9. Ст. 713), язык (Закон РФ от 25.10.1991 № 1807-I «О языках народов Российской Федерации» // Ведомости СНД

жание второго понятия не отличается определенностью. В доктрине сложилось несколько подходов к конструкции «достояния»: 1) на «общие вещи для всех»[746] отсутствует право собственности[747], управление ими осуществляет государство, оно предоставляет его частным лицам; 2) собственником является государство, а народ признается экономическим собственником; 3) понятие не имеет в юридическом содержании правомочий исключения других лиц от объекта достояния[748] и носит декларативный характер[749]. Предлагается разграничивать понятия достояния и права собственности, относя первое к объектам права нецивильной приро-

---

и ВС РСФСР. 1991. № 50. Ст. 1740); «*общероссийское национальное достояние*», к которому относятся особо охраняемые природные территории (ст. 95 ЗК РФ; Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ. 1995. № 12. Ст. 1024); «*достояние народов РФ*», к которому отнесены: животный мир (Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1462), «*культурное достояние народов РФ*» – библиотечные фонды (Федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ «О библиотечном деле» // СЗ РФ. 1995. № 1. Ст. 2). Широкий перечень объектов, объявленных «национальным достоянием» (леса, недра и воды общегосударственного значения, весь живой и мертвый инвентарь, образцовые поместья и сельскохозяйственные предприятия), был определен в Конституции РСФСР 1918 г., но в Конституции РСФСР 1925 г. этот термин не использовался. В Конституции РСФСР 1937 г. вся государственная собственность была объявлена «всенародным достоянием» (ст. 5). В Конституции РСФСР 1978 г. земля и ее недра, воды, растительный и животный мир были отнесены к достоянию народов, проживающих на соответствующей территории, а государственная собственность РФ являлась достоянием многонационального народа (ст. 11.1).

[746] Это объекты, которые по своим природным свойствам могут находиться только в общественном пользовании и по этой причине изъяты из оборота (воздушное пространство, внутренние морские воды и дно внутренних морей, русла рек и т.д.). Понятие «достояние» отражает преобладание публичных интересов над частными, необходимость обеспечить доступ неограниченного числа лиц к объекту для его использования. Правосубъектность органа должна обеспечивать реализацию правового режима объекта, который определяет целевой характер использования, обязанность сохранять его состояние, запрет на ограничение пользование им другими лицами.

[747] В доктрине общего права в отношении природных ресурсов существует «терминологическая проблема» – предложено несколько понятий (так, понятие «ресурс с общественной собственностью на него» («common-property resource») не имеет четкого содержания; в отношении ресурсов, используемых всеми, применяется «максима»: «общая собственность – ничейная собственность» (см.: Ciriacy-Wantrup S. V., Bishop R. C. «Common Property» as a Concept in Natural Resources Policy // Natural Resources Journal. 1975. Vol. 15. No. 4. P. 713)). Пользователи ресурсов признаны равными в праве пользования, это абстрактное право конкретизируется с помощью конструкции «квоты». Пользователь не является сособственником, так как он не имеет право исключать других от пользования вещью. С содержательной стороны право общей собственности на ресурс включает пять правомочий, что меньше набора правомочий права частной собственности (их количество, выделяемое разными учеными, превышает десять).

[748] Статья 1282 ГК РФ устанавливает иной режим достояния, который определяет возможность любого лица по отношению к объекту прав.

[749] См.: Комягин Д. Л. Государственная казна как национальное достояние: понятие, учет и контроль (правовой аспект) // Реформы и право. 2016. № 1; СПС «КонсультантПлюс».

ды[750]. В правовых позициях КС РФ отражена связь между «публичным достоянием народа России» и специальным правовым режимом (например, в отношении лесов, недр, животного мира[751]) в праве федеральной собственности. На объекты национального достояния исключается право собственности субъектов федерации, ее органы не могут осуществлять регулирование отношений собственности с такими объектами, поскольку противоположный подход ограничит суверенитет федерации. Субъектом правового режима национального достояния провозглашен народ (преамбула Конституции РФ), но используется конструкция публичной собственности. В зарубежной практике, напротив, ведущая роль в правовом режиме «достояния» отведена органам муниципальной власти и общественным организациям.

Правосубъектность органа публичной власти содержит возможности участия в рассматриваемых отношениях, они реализуются при использовании делегирования, наделения и персонификации (права юридического лица). При первых двух ведущее значение имеет публично-правовой аспект правосубъектности, в третьем – частноправовой. На использование возможностей влияет связь с правосубъектностью публично-правового образования, двойственность[752] которой проявляется в сочетании публично-правовых и частноправовых полномочий.

Предлагается разграничивать делегирование, наделение полномочиями, уступку права и представительство[753]. Понятие «делегирование властных полномочий» употребляется в гражданском законодательстве[754] для наделения лиц частного права публичными функциями[755]. В публичном праве делегирование

---

[750] Объект права не является продуктом труда (см.: Суханов Е. А. Лекции о праве собственности. М.: Юрид. лит., 1991. С. 29, 64). Ценность объектов, входящих в «достояние», не определяется оборотом, что отличает их от объектов права собственности.

[751] См. п. 2 Постановления КС РФ от 09.01.1998 № 1-П, п. 3.1 Постановления КС РФ от 07.06.2000 № 10-П.

[752] Ученые используют термин «дуализм статуса» субъекта права (см.: Солдатенков О. О. Указ. соч. С. 11).

[753] См.: Якадин Д. Д. Юридическое делегирование: теория, практика, техника: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2020. С. 10.

[754] См. ст. 16.1 ГК РФ.

[755] Делегирование государственных полномочий негосударственным лицам обосновывалась теорией либертарианства (см.: Романовская О. В. Делегирование государственно-властных

применяется в разных сферах (законотворчестве[756], правоприменении[757], правосудии) и с использованием разных моделей[758], оно не всегда выделяется в конституциях[759]. Делегирование затрагивает распределение между «агентами государства» функций и задач, оно не нарушает принцип единства государственной власти[760].

Наделение полномочиями формирует «первичный статус субъекта» права, а делегирование является вторичным актом, связанным с передачей полномочий одним органом другому, которое не сокращает публично-правовые функции делегирующего органа[761], он не теряет в компетенции, возможности его правосубъектности не ограничиваются. Предоставление полномочий происходит на основании волеизъявления органа, который обладает соответствующим правом. Такое полномочие сводят к праву[762] или разрешению на совершение определенных актов[763]. При предоставлении органу полномочий устанавливаются пределы его административного усмотрения[764]. Основанием делегирования могут быть нормативный или индивидуальный правовой акт, соглашение. Из конституционно-

---

полномочий в системе публично-правового регулирования // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. Вып. 36. С. 145), которая включает идею сужения полномочий государства и функций его органов. Делегирование активно использовалось в ходе административной реформы в Великобритании и других зарубежных странах.

[756] Оно не допускается конституциями США, России, но разрешено в Германии.

[757] Охватывает как международные, так и внутригосударственные отношения (ст. 78, 79 132 Конституции РФ); делегирование полномочий регионам за последние годы возросло.

[758] См.: Троицкий В. С. Делегированное законотворчество: теория и практика: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2005. С. 6, 10–11.

[759] Понятие не используется в Конституции РФ, но конструкция делегирования закреплена в Конституции Италии (ст. 76, 77). См.: Конституции государств Европы. Т. 1. С. 116 и др. В Конституции РФ указаны способы перераспределения властных полномочий: передача, наделение, договор, изменение статуса носителя полномочий (ст. 66, 78, 132). Термин «делегирование полномочий» применялось в отечественном законодательстве 1990-х годов и не используется в современном законодательстве.

[760] См.: Нольде Б. Э. Очерки русского государственного права. СПб.: Тип-я «Правда», 1911. С. 254–255.

[761] См.: Особое мнение судьи КС РФ А. Л. Кононова к Постановлению КС РФ от 19.12.2005 № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А. Г. Меженцева» // СЗ РФ. 2006. № 3. Ст. 335.

[762] Троицкий В. С. Указ. соч. С. 6.

[763] См.: Кузнецова Н. В. Делегирование полномочий в сфере взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2005. С. 19.

[764] См. п. 1.4.2 Методологических аспектов конституционного контроля (к 30-летию КС РФ).

правового принципа правомерных ожиданий в отношении публичной власти (гарантия правовой стабильности) вытекает запрет на бланкетное делегирование. Публично-правовое полномочие может делегироваться как полностью, так и в части (создается право участия в осуществлении права управления[765]).

Судебной практикой выработаны требования к делегированию. Полномочие выступать от имени публично-правового образования может передаваться органам разных уровней власти, но они «не вправе расширять предоставленные им федеральным законом полномочия, а также в отсутствие прямого указания на то федерального закона самостоятельно на основе собственного решения делегировать реализацию этих полномочий или их части другим органам власти. Прямое указание федерального закона на конкретный орган или уровень власти, на который возлагается реализация полномочий, предусмотренных федеральным законом, обязывает именно этот орган или уровень власти предоставленные полномочия реализовать»[766]. В данной правовой позиции отмечено, что возможности органа проявляются в его полномочиях, очерчены пределы первых, большая степень абстрактности их формулировки позволяет говорить о том, что речь идет о регулировании правосубъектности, хотя используются понятия «вправе», «полномочия». Приведенные положения указывают на различный объем правосубъектности органов.

Отличие делегирования от поручения в частном праве в том, что при представительстве права и обязанности возникают у представляемого, а при реализации делегированного полномочия права могут возникать у лица, осуществляющего полномочие; есть также отличия в добровольности принятия поручения и в его объеме.

Конструкция представительства используется для осуществления разных по характеру полномочий публично-правового образования. В гражданских право-

---

[765] В ч. 7 ст. 4 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» право участия имеет иное содержание.

[766] См. п. 2 Определения КС РФ от 05.07.2005 № 289-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запросов Законодательного собрания Красноярского края и Совета администрации Красноярского края о проверке конституционности пункта 5 статьи 1 и подпункта 3 пункта 3 статьи 346.26 Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2005. № 6.

отношениях орган выступает представителем[767] при совершении сделок или реализации вещных прав, он выражает собственную волю, принимает правовое решение, которое должно соответствовать публичным интересам.

Для реализации права оперативного управления и правомочий права собственности[768] орган публичной власти использует права юридического лица[769], в них конкретизируются возможности частноправового аспекта его общей правосубъектности. Права юридического лица необходимы органу, чтобы быть субъектом в налоговом, бюджетном праве[770] и др. Для приобретения этих прав используются следующие приемы юридической техники:

1) органы публичной власти наделяются правами юридического лица, что толкуется как приобретение государственным органом юридической личности[771];

2) используется оборот: «является юридическим лицом»[772].

Для гражданских правоотношений сущностного различия между этими приемами нет[773], КС РФ высказал правовую позицию относительно природы этих

---

[767] См.: Мариян В. Г. Некоторые проблемы правосубъектности публично-правовых образований в гражданском праве: дис. … канд. юрид. наук. М., 2006. С. 7, 50.

[768] См. п. 10, 11 ст. 9.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

[769] В советской доктрине права юридического лица относили к статусу органа публичной власти и не включали в него компетенцию (см.: Органы советского общенародного государства / редкол.: Б. М. Лазарев, Б. Н. Топорнин (отв. ред.), М. А. Шафир. М.: Наука, 1979. С. 55).

[770] В доктрине высказано мнение, что права юридического лица необходимы органу только для участия в гражданско-правовых отношениях (см.: Ромашко Е. А. Государственные органы со статусом юридического лица как особые субъекты конституционно-правовых отношений::автореф. дис. … канд. юрид. наук. Архангельск, 2006. С. 10).

[771] См.: Флейшиц Е. А. Указ. соч. Т. 2. С. 70–71.

[772] На федеральном уровне положения о признании юридическим лицом включены в статутные акты об органах (указы Президента РФ или постановления Правительства РФ), для органов уровня субъектов федерации и местного самоуправления имеются нормы законов (ст. 27, 35, 37, 41 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и др. (утрачивает силу с 19.06.2025), ст. 13 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (вступает в силу с 19.06.2025)).

[773] Судья КС РФ отметил, что тождественность механизмов не очевидна, а механическое распространение «статуса юридического лица» небесспорно, так как такой статус не рассчитан на публично-властные отношения (см.: Особое мнение судьи КС РФ С. Д. Князева к Определению КС РФ от 24.09.2013 г. № 1397-О Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации муниципального образования «Город Новодвинск» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 1.4, частями 1 и 2 статьи 2.1, статьей 2.10 и частью 1 статьи 17.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс»).

конструкций: «органы государственной власти, наделенные правами юридического лица, действуют в качестве органов публичных собственников»[774]. Положениями о федеральных органах исполнительной власти они признаны органами, без указания на юридическое лицо. Только после раскрытия их функций, задач, полномочий, структуры отмечается, что орган «является юридическим лицом». Учитывая, что в российской системе права юридическое лицо – это гражданско-правовое понятие, полагаем, что правовая природа органов не отождествляется с ним. Возможности публично-правового аспекта их правосубъектности остаются базовыми, а указание на права юридического лица конкретизирует возможности частноправового аспекта правосубъектности для участия в отношениях собственности. Аналогичный подход отмечается в судебной практике: к публично-правовым образованиям, выступающим в гражданских правоотношениях на равных началах с другими участниками гражданского оборота, нормы гражданского законодательства о юридических лицах могут быть применимы, только если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов[775].

Вопрос о юридическом лице связан с разграничением участия органа публичной власти в гражданском праве как самостоятельного субъекта и его действий как представителя публично-правового образования, поскольку используется имущественный критерий (закрепление за органом – учреждением имущества на праве оперативного управления), который поддерживается судебной практикой. Наряду с этим в научной литературе обосновывается критерий – реализация полномочий, возложенных на орган правовым актом. Ученые считают, что не правосубъектность должна определять самостоятельность участия органа, а принцип: в конкретных правоотношениях правосубъектность системы исключает пра-

---

[774] П. 2 Определения КС РФ от 02.10.2003 № 384-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ООО «Дизайн-группа «Интерьер Флора» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 161 Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2004. № 1.

[775] См. п. 3 Определения КС РФ от 21.09.2017 № 1792-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Вельмискиной Галины Михайловны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 статьи 302 и статьей 304 Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

восубъектность ее элемента[776]. Такой подход сложно принять, применение его ведет к отрицанию правосубъектности органа, ведь вне системы орган не существует.

Подход некоторых авторов к наделению органа публичной власти правами юридического лица сводится к отождествлению органа с одной из организационно-правовых форм субъекта частного права[777], поскольку в российском праве понятие юридического лица «представляет собой не межотраслевую, а гражданско-правовую категорию»[778]. Сопоставление порядка создания юридического лица и формирования органа публичной власти показывает, что для последнего предусмотрено применение не норм ГК РФ, а специального законодательства, которое определяет его статус именно как органа публичной власти (более конкретно – исполнительной, законодательной, судебной), наделяет его компетенцией, определяет функции и задачи, устанавливает структуру, порядок деятельности и взаимоотношений с другими органами. Перечисленное отражает качество правосубъектности органа, которое не может отразить конструкция юридического лица.

В числе источников права, регулирующих правосубъектность органа публичной власти, нормы об учреждении распространяются на часть имущественной сферы деятельности этого органа. Признание органа публичной власти юридическим лицом требует проведения его государственной регистрации в этом качестве[779], что придает определенность в отношении наличия гражданской, трудовой, налоговой правосубъектности органа.

Выделение в общей правосубъектности органа государства двух аспектов может быть связано с подходом к разграничению носителя публичной власти и субъекта частноправовых отношений (казна), для которого персонификация необходима при использовании публичного имущества. В европейском гражданском

---

[776] Данный принцип был разработан для органов юридического лица, но от их статуса как представителей (конструкция немецкого права, применялась с сентября 2014 г.) с июня 2015 г. законодатель отказался.

[777] См.: Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. С. 13.

[778] См.: Суханов Е. А. О юридических лицах публичного права // Вестник гражданского права. 2011. № 2; СПС «КонсультантПлюс».

[779] Например, по данным ФНС России зарегистрированы: Минобороны России (ОГРН 1037700255284), ФСБ России (ОГРН 1037700012613) и др. URL: https://egrul.nalog.ru/ (дата обращения: 06.06.2023).

праве казна – субъект права. В дореволюционной доктрине государство в отношениях собственности рассматривалось как фиск и отграничивалось от государства как публичной власти[780]. Казна определялась как само государство с верховной властью во главе в качестве обладателя государственного имущества[781]. Сформировалось три подхода к понятию «фиск»: 1) государство как участник гражданских отношений; 2) государство как собственник средств бюджета; 3) как совокупность имущества[782], а права публичного собственника осуществляют органы публичной власти[783]. Последний подход используется в современном российском законодательстве[784], он заменил конструкцию «казна – субъект права»[785].

В отношениях с имуществом казны в субъекте федерации разные органы представляют публичного собственника: министерство (комитет) по управлению имуществом[786], министерство экономического развития. Правомочия публичного собственника реализуют органы публичной власти субъекта федерации и муници-

---

[780] См.: Алексеев Н. Н. Очерки общей теории государства. С. 97; Шершеневич Г. Ф. Общая теория права // Избранное: в 6 т. Т. 4. М.: Статут, 2016. С. 190. В немецкой доктрине подход к казне как субъекту см.: Kelsen H. The General Theory of Law and State. P. 193. Немецкая судебная практика 20-х годов XX в. признавала фиск единым юридическим лицом.

[781] См. ст. 72 проекта Гражданского уложения (см.: Проект первой книги Гражданского уложения с объяснительной запиской. С. 196).

[782] См.: Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. С. 813. Подход к казне как субъекту поддержал С. Н. Братусь (см.: Братусь С. Н. Юридическая личность государства и бюджетных учреждений // Ученые труды Всесоюзного института юридических наук Министерства юстиции СССР. М.: Юридическое издательство Министерства юстиции СССР, 1947. Вып. IX. С. 11).

[783] Ученые полагают, что от имени казны стали выступать юридические лица, поэтому она утратила правовое положение самостоятельного субъекта права (см.: Гринкевич А. П. Гражданско-правовое положение казны: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1995). Такая конструкция не является новой («органы государственной власти, выступающие не в качестве носителей государственного суверенитета, а в качестве представителей казны, как частноправового юридического лица, принимающего участие в гражданском обороте на правах обыкновенного частного лица» (Васьковский Е. В. Курс гражданского процесса. Субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия. М: Статут, 2016. С. 451)).

[784] См. ст. 214, 215 ГК РФ.

[785] Эта конструкция применялась в советский период (см. приказ Реввоенсовета РСФСР от 07.10.1921 № 2197 // Сборник приказов Революционного Военного Совета Республики 1921 г.; СПС «КонсультантПлюс» и др.).

[786] См. п. 13.76 Положения о Министерстве имущественных отношений Московской области (постановление Правительства Московской области от 29.10.2007 № 842/27 // СПС «КонсультантПлюс»).

пального образования[787]. Для осуществления полномочий, задач и функций в отношениях с этим имуществом (действия, преимущественно организационного характера: учет, контроль за сохранностью и использованием, ведение информационных баз и т.д.) используются возможности административной правосубъектности органа.

Таким образом, в разных правопорядках используются разные способы формирования правосубъектности органов публичной власти для участия в имущественных отношениях. Базовым является публично-правовой аспект их правосубъектности. От имени публично-правового образования его органы осуществляют правомочия, составляющие право публичной собственности. При управлении ею органы публичной власти действуют как система органов.

Проведенное исследование позволяет сделать ряд выводов. Модель права публичной собственность и правовой режим имущества влияют на содержание правосубъектности органа публичной власти. Способами регулирования его правосубъектности являются: делегирование, наделение полномочием, персонификация в качестве юридического лица. Правомочия органа по управлению объектами публичной собственности связаны с публично-правовым аспектом его правосубъектности, но принимаемые им акты имеют гражданско-правовые следствия, поэтому есть связь с частноправовым аспектом правосубъектности. Специфика отношений публичной собственности (общее пользование объектами) ограничивает правосубъектность органа публичной власти.

§ 3. Специфика содержания правосубъектности органа публичной власти в отдельных видах правоотношений

Влияние общественных отношений на правовую регламентацию правосубъектности органов публичной власти и соотношение аспектов их общей правосубъектности можно выявить, при изучении участия органов в разных отношени-

[787] См.: п. 1.5 Положения о порядке учета и управления имуществом, составляющим муниципальную казну городского округа Пушкинский Московской области (решение Совета депутатов городского округа Пушкинский МО от 25.11.2021 № 139/10 // СПС «КонсультантПлюс»).

ях. Некоторые из них возникают и прекращаются, но в отношениях по поводу публичного имущества органы публичной власти участвуют постоянно, поскольку публично-правое образование обладает «фондом» имущества для осуществления своих функций и задач; оно определяет способы участия органов в этих отношениях, что развивает содержание их правосубъектности. Такие изменения можно проследить при смене оснований прав органа на публичное имущество[788], что позволит выделить особенности развития его правосубъектности.

Правосубъектность органа при одностороннем административном наделении его публичным имуществом. Потребности массового производства продукции, использование новых синтетических материалов, широкое применение техники на двигателе внутреннего сгорания, проведение в СССР индустриализации потребовали активного участия государства в имущественных отношениях, которое до 1961 г.[789] сопровождалось в отечественной практике фактическим наделением органов государства имуществом и оформлялось «передачей на баланс», «в ведение» и др. В законодательстве долгое время отсутствовало терминологическое единообразие, а вопрос о правовой природе этих отношений вызывал научные споры. Имущество передавалось «в распоряжение» органа с возможностью осуществлять только те операции, что были непосредственно связаны с его деятельностью.

В этих отношениях административные и гражданско-правовые элементы были тесно переплетены[790]. Для такого имущественного режима необходимо признание за органом общей и использование разных видов его отраслевой правосубъектности с ведущей ролью административной правосубъектности, хотя режим больше ориентирован на фактическое использование объекта с запретом передачи его в

---

[788] Некоторые основания выделил А. И. Елистратов (см.: Основные начала административного права. М.: Изд-е Г. А. Лемана, 1914. С. 191), полный перечень включает: административный акт (фактическое закрепление имущества), договорное (публично-правовой или частный договор) и вещно-правовое основания.

[789] Использование этого режима прекратилось с введением права оперативного управления (ст. 30 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик от 08.12.1961 // Ведомости ВС СССР. 1961. № 50. Ст. 525).

[790] См.: Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. С. 626.

частную собственность[791]. В действующем законодательстве сохранился подход такого регулирования: орган публичной власти обладает возможностями по осуществлению правомочий в отношении не принадлежащего ему имущества[792].

Правосубъектность органа публичной власти в отношениях административного договора. В зарубежных правопорядках с развитой теорией публично-правового договора (Франция, Германия и др.) он предназначен для осуществления деятельности публичных служб с использованием имущества и затрагивает содержание правосубъектности органа государства. Нормативный и индивидуальный договоры применяются во многих отраслях права: конституционном[793], административном[794], финансовом, земельном, экологическом и т.д.[795] Все стороны договора могут быть органами публичной власти, что позволяет дополнить их иерархическую или функциональную подчиненность согласованием целей и действий, конкретизацией содержания полномочий, персонификацией государственной воли[796]. Правосубъектность является элементом механизма договорного регулирования.

Особенности возможностей органов публичной власти выделяются в публичном договоре в отношении имущества. Он расширяет возможности админи-

---

[791] См. п. 1 Постановления ЦИК и СНК СССР от 11.06.1926 «Об отчуждении государственного имущества» // СЗ СССР. 1926. № 42. Ст. 305.

[792] В Постановлении КС РФ от 09.01.1998 № 1-П это отмечено для субъектов федерации.

[793] Основой договора служат нормы ст. 11, 78 Конституции РФ и федеральных законов. Действующее регулирование снижает возможность применения договора, так как он не может изменять полномочия органов государства. Ученые считают, что договор используется только для разграничения предметов их ведения (см.: Полянский В. В. Договоры в конституционном и муниципальном праве // Договор в публичном праве: сборник науч. ст. / под ред. Е. В. Гриценко, Е. Г. Бабелюк. М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 3, 4).

[794] Договор затрагивает «внешне-направленую для системы государственного управления) деятельность. При этом выделяют координационные договоры (в них участвуют субъекты, находящиеся на одном иерархическом уровне управления (равные субъекты) и субординационные (для отношений власти-подчинения).

[795] См.: Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. М.: Формула права, 2008. С. 290. Договорное регулирование относится к самостоятельному уровню правового регулирования (см.: Левина М. В. Договорное регулирование в публично-правовой сфере: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Казань, 2014. С. 10), в котором выделяются три подуровня: централизованный, децентрализованный, индивидуально-договорный, влияющие на правосубъектность органа.

[796] Договоры рассматривают как способ оптимизации механизма управления государством и гармонизации публичных интересов, что важно для федеративных государств со сложной структурой, они позволяют «структурировать публичные интересы».

стративной правосубъектности органа публичной власти и связывает ее с гражданской правосубъектностью. В отечественной доктрине предложили объяснение такой связи: государство принимает гражданскую правосубъектность для участия в частных отношениях на принципе равенства и сохраняет свою властную природу, а осуществление гражданской правосубъектности одновременно является осуществлением функции управления[797]. Основанием этой конструкции является единство субъекта права и использование отраслевых правосубъектностей. Позднее отношения представили как сочетание императивного и диспозитивного начал, элементы равенства сторон и властный статус одной из них. Сильный административный элемент в административном договоре проявляется, например, в праве органа публичной власти расторгнуть его в одностороннем порядке.

Равенство сторон в административном договоре было предметом научной дискуссии[798]. Полагаем, что стороны равны, когда учитываются возможности их правосубъектности, необходимой для договорного регулирования[799], равенство проявляется в согласовании ими воль относительно единой цели и использования своих полномочий[800]. Возможность договорного регулирования отношений собственности входит в правосубъектность органа публичной власти[801]. Его административная правосубъектность должна включать возможность заключения административного договора, ведь он связан с распоряжением публичным имуще-

---

[797] См.: Елистратов А. И. Очерк административного права. С. 97.

[798] В немецкой доктрине признавалось, что обладание публичной властью делает невозможным равноправие сторон, необходимое для заключения договора (см.: Мицкевич Л. А. Административные договоры в Германии и России // Договор в публичном праве: сборник науч. ст. / под ред. Е. В. Гриценко, Е. Г. Бабелюк. М.: Волтерс Клувер, 2009. С. 168).

[799] См.: Бакулина Л. Т. Общая теория договорного регулирования: дис. … д-ра юрид. наук. М., 2019. С. 73, 77, 95 и др.

[800] В доктрине разграничиваются правовые режимы публично-правового договора и соглашения (см.: Андриченко Л. В., Авхадеев В. Р., Асташова В. С. и др. Договоры как форма разграничения компетенции между органами власти // Договор как общеправовая ценность: монография. М.: Статут, 2018. С. 115–117). Последнее рассматривается как средство перераспределения полномочий. На практике между органами публичной власти было заключено более 100 соглашений.

[801] Для описания этого в доктрине используется понятие «договорная правосубъектность» (см.: Бакулина Л. Т. Указ. соч. С. 321).

ством[802]. Исполнение договора в доктрине рассматривается как организация осуществления управленческой функции, что позволяет конкретизировать возможности административной правосубъектности органа публичной власти и учитывать цели – удовлетворение публичных интересов[803].

Является узким определение административного договора как соглашения, изменяющего административные права и обязанности, направленного на удовлетворение общественно значимых интересов, сторона которого обладает государственно-властными полномочиями и реализует управленческие функции[804], поскольку оно не позволяет охватить односторонний административный акт, предусматривающий юридическое условие о согласии другого лица с решением органа публичной власти.

Правосубъектность органа публичной власти включает возможность заключения многочисленных видов административных договоров, среди которых: *учредительные* (определяют статус органов публичной власти, регулируют некоторые отношения публичной собственности и правопреемство в ней и др.), *нормативные*[805] (устанавливают изъятия из общего порядка разграничения компетенции органов публичной власти и др.), *компетенционно-разграничительные*[806], о *делеги-*

---

[802] См.: Демин А. В. Общие вопросы теории административного договора. Красноярск, 1998. С. 36.

[803] См.: Морозова Л. А. Договор в публичном праве: юридическая природа, особенности, классификация // Государство и право. 2009. № 1. С. 15–21. Ученые считают, что публичный (конституционный) договор позволяет согласовывать публичные интересы разных публично-правовых образований.

[804] См.: Курчевская С. В. Административный договор: формирование современной теории и основные проблемы: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Воронеж, 2002. С. 17.

[805] Нормативность относят к признаку публично-правового договора (см.: Байтин М. И. Сущность права (Современное нормативное понимание на грани двух веков): монография. 2-е изд. доп. М.: Право и государство, 2005. С. 259). Нормативным договором является договор о разграничении компетенции органов публичной власти, вид договорного правотворчества, результат которого приравнен по юридической силе к федеральному закону. Сторона такого договора должна обладать правообразующей способностью (см.: Марченко М. Н. Источники права: учебное пособие. М.: Проспект, ТК Велби, 2008. С. 295).

[806] См. ст. 1–3 Федеративного договора от 31.03.1992 «Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации» // Федеративный договор: Документы. Комментарий. М., 1994. Договоры о разграничении полномочий играют заметную роль в публичном праве, их использование формирует тенденцию децен-

ровании полномочий, *функционально-управленческие* (определяют задачи сотрудничества, способы совместного решения вопросов и др.). Предметом индивидуального административного договора является деятельность органов публичной власти по управлению, что позволяет им осуществлять возможности конституционной, административной и гражданской правосубъектности. Он становится универсальным регулятором, а развитие договорной сферы меняет отношения собственности[807], так как сужаются административные предписания.

КС РФ указывает на применение элементов договорных отношений при разграничении публичной собственности[808], договоры используются публично-правовыми образованиями при ее перераспределении[809]. Возможность регулирования таких отношений входит в правосубъектность органов законодательной власти с учетом, что правосубъектность субъекта федерации может регулироваться нормами федеральных законов о передаче объектов в муниципальную собственность[810]. Правосубъектность муниципальных образований может регламентироваться законами разных систем права о разграничении муниципальной собственности. Передача собственности – длительный процесс, его частью является соглашение между публично-правовыми образованиями о разграничении публичной собственности, на которое распространяются нормы конституционного,

---

трализации государственного управления (см.: Андриченко Л. В., Авхадеев В. Р., Асташова В. С. и др. Указ. соч. С. 111).

[807] См.: Тихомиров Ю. А. Публичное право: учебник. М.: Бек, 1995. С. 182. Некоторые ученые ограничивают сферу применения договора только горизонтальными управленческими отношениями (см.: Андреева Е. М. Административный договор в теории и практике государственного управления // Новый юридический журнал. 2013. № 1; СПС «КонсультантПлюс»).

[808] См.: Постановление КС РФ от 10.09.1993 № 15-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 15 августа 1992 года «Об организации управления электроэнергетическим комплексом Российской Федерации в условиях приватизации» // Вестник КС РФ. 1994. № 4–5.

[809] См.: Пятков Д. В. Гражданская правосубъектность хозяйственных публичных организаций и ее реализация при разграничении собственности. С. 163 и др.

[810] Регулирование менялось: подпункт «а» п. 4 ст. 5, п. 1 ст. 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005 (документ утратил силу), ст. 6 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» было запрещено ограничение полномочий органов местного самоуправления в сфере собственности, подпункт 7 ч. 1 ст. 44 устанавливает полномочия органов субъекта федерации по передаче объектов собственности субъекта федерации в собственность муниципального образования.

бюджетного, административного и гражданского права. Соответственно, соглашение связано с реализацией возможностей перечисленных видов отраслевой правосубъектности органа публичной власти. Можно отметить их связанность и взаимное влияние: при подготовке закона о передаче объектов органы разных уровней публичной власти вырабатывают нормы, относящиеся к процессу передачи публичного имущества, на основе взаимосогласованности, взаимоуважения и взаимной ответственности. Споры между органами должны разрешаться с применением согласительных процедур[811]. Такие требования свидетельствуют о том, что отношения между органами разных уровней власти построены по горизонтальному принципу, т.е. должно учитываться волеизъявление каждого из них.

Государственная Дума может устанавливать порядок участия субъектов федерации в работе над законопроектами о передаче им объектов публичной собственности. Решение публичного собственника одного уровня в лице его органа должно приниматься по согласованию с органом публичной власти другого уровня[812]. Возможно участие органов публичной власти разных уровней в передаче публичного имущества. Полномочия по осуществлению правомочий публичного собственника распределяются на основе совместного ведения органами публичной власти разных уровней.

Одни ученые выделяли административную и гражданско-правовую передачу публичного имущества[813], другие считали основанием передачи только административный акт[814]. В рамках концепции унитарного права собственности обосновано представление, что при передаче публичного имущества должны использоваться институты гражданского права, в этом случае органы публичной власти реализуют гражданскую правосубъектность. Передача публичного имущества при его разграничении по уровням собственности может проводиться путем соверше-

---

[811] См.: Постановление КС РФ от 10.09.1993 № 15-П.

[812] См. п. 3 Постановления КС РФ от 09.01.1998 № 1-П.

[813] См.: Кечекьян С. Ф. Указ. соч. С. 113.

[814] См.: Бару М. И. Возмездность и безвозмездность в советском гражданском праве: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1957. С. 13.

ния органами публичной власти сделок. Следовательно, в этих отношениях они применяют несколько видов отраслевой правосубъектности.

К договорной форме использования публичного имущества можно отнести концессионные соглашения, соглашения о разделе продукции, траст. Для концессионного соглашения публичная правосубъектность органа публичной власти важна настолько, что изменения в ее содержании могут повлечь прекращение действия соглашения[815]. Концессии активно применяются в отношениях с преобладанием публичной собственности[816]. Соглашения о разделе продукции, которые направлены на определение собственника извлеченного минерального сырья, регулируются нормами публичного и частного права[817], поэтому в этих отношениях осуществляются конституционная, административная и гражданская правосубъектность органов публичной власти.

Правосубъектность органов публичной власти при доверительном управлении имуществом. Собственность и управление тесно связаны, но они могут быть разделены при создании правовых конструкций. В отечественном праве доверительное управление не обусловлено расщеплением права собственности и разрабатывалось как модель (горизонтальные отношения), альтернативная правам хозяйственного ведения и оперативного управления (вертикальные отношения). При этом для правосубъектности органа публичной власти важно, что право оперативного управления является способом осуществления правомочий собственника[818]. В доверительном управлении органы публичной власти осуществляют

---

[815] См.: Кабанова И. Е. Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики: монография. М.: Юстицинформ, 2018; СПС «КонсультантПлюс».

[816] В России начало применения концессии было положено задолго до Декрета СНК РСФСР от 23.11.1920 «Общие экономические и юридические условия концессий» // СУ РСФСР. 1920. № 91. Ст. 481. Отменен Правительством РФ спустя почти 100 лет (см.: постановление Правительства РФ от 13.01.2020 № 7 // СЗ РФ. 2020. № 3. Ст. 255).

[817] См.: Борисов А. Н. О соглашениях о разделе продукции: комментарий к Федеральному закону (постатейный). М.: «Юстицинформ», 2006; СПС «КонсультантПлюс».

[818] См.: Дозорцев В. А. Доверительное управление имуществом (гл. 53 ГК РФ) // Гражданский кодекс РФ. Текст. Комментарии. Ч. 2 / под ред. О. М. Козырь, А. Л. Маковского, С. А. Хохлова. М.: Изд-во Межд. центра финансово-экономического развития, 1996. С. 537.

управленческую функцию в отношении публичного имущества[819] в интересах публично-правового образования. Правосубъектность первых не содержит возможности осуществлять доверительное управление в силу специального характера конституционной правосубъектности последнего[820].

Мнение ученых, что право оперативного управления по существу представляет траст[821], не согласуется с концепцией унитарного права собственности, а российская «система» вещных прав не включает траст. Он получил широкое распространение в зарубежных странах[822] благодаря эластичности конструкции. В СССР ее пытались использовать при создании трестов (главки и центры, объединяющие отрасли). Им как трасти предоставлялись широкие возможности в отношении государственного имущества. В доктрине предложили рассматривать это как «формальную собственность» органа государства (особая «фидуциарная собственность»[823]); в этом случае он мог реализовывать гражданскую и административную правосубъектность. Вопрос о применении конструкции фидуции к имущественным отношениям с участием государства вызывал споры в научной литературе. Орган государства предлагали считать лицом, которому доверено только управление имуществом[824]. Наличие плановых отношений послужило основанием для признания публично-правовой природы трестов, поэтому органы государства в этих отношениях реализовывали административную правосубъектность.

Приоритет в советской доктрине политэкономических взглядов марксизма сделал господствующим подход, согласно которому вне имущественных отношений нет необходимости в юридической личности органа публичной власти, а

---

[819] См.: Беневоленская З. Э. Доверительное управление имуществом в сфере предпринимательства: монография. М.: Проспект, 2017. С. 28.

[820] См. п. 4 Определения КС РФ от 01.10.1998 № 168-О «По запросу Администрации Московской области о проверке конституционности части первой пункта 1 и пункта 2 статьи 1015 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 1999. № 1.

[821] См.: Попондопуло В.Ф. Правовой режим предпринимательства. СПб.: Изд-во С.- Петербург. ун-та, 1994. С. 133.

[822] Возможности правосубъектности лиц зависит от источника права. Бенефициар признается собственником по праву справедливости, а трасти – собственником по общему праву.

[823] См.: Мартынов Б. С. Организационные принципы советского госпредприятия в условиях планированного товарного оборота // Право и жизнь. 1927. № 3. С. 40, 45.

[824] См.: Венедиктов А. В. Правовая природа государственного предприятия. С. 87.

применение конструкции юридического лица объяснялось потребностью механизма товарного хозяйства в «персонифицированном» обладателе имущества[825]. Гражданская правосубъектность органа государства отрицалась. Для исключения противопоставления органа государству утверждалось, что правосубъектность не является обязательным требованием для участников публичных отношений.

Такой подход неприменим к современному регулированию: аппарат государства является сложно структурированным, а признак субъекта права необходим для разграничения его частей. Имущественная обособленность признается основным признаком в частном праве и относится к сущности юридического лица[826], но в публично-правовых отношениях имущественный критерий не является существенным[827]. В имущественных отношениях с участием органов публичной власти наблюдается распределение функций по управлению имуществом. Хотя возможности публично-правовой правоспособности органа не определяются правами на имущество, но на первые влияет правовой режим объекта и характер последних.

Рассмотренные правовые конструкции наделения органа публичной власти имуществом показывают, что их особенности связаны с соотношением аспектов правосубъектности, не во всех конструкциях орган признавался субъектом права[828]. Они подтверждают позицию о взаимосвязи права на имущество с право-

---

[825] См.: Стучка П. И. Курс советского гражданского права. Ч. 1. М.: Изд-во Коммунистической Академии, 1927. С. 48, 60, 181–183 и др.

[826] См.: Обзор дискуссии о юридических лицах // Советское государство и право. 1954. № 8. С. 116. Подход В. А. Дозорцева, согласно которому субъекты публичного права не относятся к юридическим лицам, поддержал Я. И. Рапопорт.

[827] См.: Кобалевский В. Л. Очерки советского административного права. Полтава: Гос. Изд-во Украины, 1924. С. 107.

[828] Согласно ст. 7 Декрета ВЦИК РСФСР от 22.05.1922 (СУ РСФСР. 1922. № 36. Ст. 423) государственные учреждения получили права юридического лица. Д. М. Генкин отметил практику признания субъектами права образований, которые не имели прав юридического лица (см.: Генкин Д. М. Тезисы доклада тов. Д. М. Генкина «Юридические лица и проект ГК СССР». М.: Юрид. изд-во, 1939. С. 1). Он считал, что к государству, когда оно непосредственно выступает в гражданских отношениях, не применим институт юридического лица (см.: Генкин Д. М. Правосубъектность государственных и иных социалистических организаций в условиях развития внутреннего и внешнего товарооборота СССР // Научная конференция, посвященная вопросам развития советского социалистического права в первой послевоенной сталинской пятилетке:

субъектностью: единство права собственности является основанием для признания публично-правового образования единым собственником, а наделение органа публичной власти возможностью использовать публичное имущество требует правосубъектности последнего и согласования ееобъема с принципом единства права собственности.

Оба аспекта общей правосубъектности органа публичной власти необходимы для использования *конструкта права оперативного управления.* Частноправовой аспект конкретизируется в гражданской правосубъектности органа публичной власти. В доктрине нет единства в определении истоков конструкции указанного права, но можно выделить подходы: в римском узуфрукте[829] или пекулии[830], в советском праве[831]. Так как речь идет о заимствовании правовой формы, то все варианты указывают на его истоки в частном праве. Специфика современной конструкции – в наличии отношений между органами публичной власти, ведь собственник имущества осуществляет свои полномочия через созданные им органы.

Влияние вещных прав на правосубъектность лица обнаруживается, если рассматривать их как систему. Ее структура включает связи с вещью, которые позволяют непосредственно и исключительно господствовать над ней[832]. Возможность правосубъектности органа публичной власти обладать вещным правом важна для того, чтобы он своими активными действиями без постороннего участия его осуществлял. Поскольку это затрагивает других лиц, необходима бóльшая степень конкретизации, чем общая правосубъектность. Право оперативного управления содержит ограничения в части исключительного господства над

тезисы докладов. М.: Всесоюзный институт юридических наук Министерства юстиции СССР, 1951. С. 14).

[829] См.: Медведев Д. А. Указ. соч.

[830] Формальный собственник выделял подвластному (раб или подвластный сын) в самостоятельное управление часть своего имущества (peculium profecticium). Peculium castrense развился в полную собственность подвластного, он не мог быть отобран домовладыкой (см.: Дождев Д. В. Римское частное право: учебник для вузов. М.: Изд. группа «ИНФРА-М»: НОРМА, 1996. С. 251).

[831] См.: Кряжевских К. П. Право оперативного управления и хозяйственного ведения по российскому гражданскому праву. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. С. 7 (автор предисловия – Е. А. Суханов).

[832] См.: Кряжевских К. П. Право оперативного управления и хозяйственного ведения. С. 56.

вещью (обязанность согласовывать действия с собственником[833] и др.) по сравнению с правом собственности, что отражает качество субъекта (а именно – его подчиненность) и связано с ограничением публичного собственника (лично пользоваться имуществом и участвовать в получении от него дохода[834], его правомочие владения вытеснено владением органа[835], правомочие собственника отчуждать публичное имущество ограничено, оно может осуществляться, если прекращено право оперативного управления (п. 2 ст. 296 ГК РФ)). Вместе с тем собственник имеет широкие права по вмешательству в деятельность органа. При рассмотрении вопроса о взаимосвязи правосубъектностей органа и публично-правового образования важно учитывать, что описанную конструкцию нельзя основывать на концепции вычитания правомочий (т.е. содержание правосубъектности органа не расширяется за счет возможностей правосубъектности собственника), вычитание правомочий из права собственности приводит к его исчезновению и к ложному представлению о праве оперативного управления как ослабленной, несовершенной собственности. Правомочия вещного права не могут быть включены в общую правосубъектность органа, поскольку последнее понятие более высокого уровня обобщения. Характер этого права влияет на использование разных аспектов общей правосубъектности органа и требует наделения его гражданской правосубъектностью.

Приведенные принципиальные положения не позволяют рассматривать возможности правосубъектности органа публичной власти в отношении вещного права как полученные от собственника публичного имущества, набор правомочий вещного права определяется только законом. По этой же причине не применим подход делегирования органу публичной власти отдельных правомочий[836]. Правосубъектность органа публичной власти включает способность реализовывать правомочия, которые существуют «параллельно» правомочиям собственника. Это

---

[833] См. ст. 296 ГК РФ, ст. 9.2 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

[834] См. ч. 9 ст. 2 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях» // СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4626.

[835] См.: Обзор дискуссии о юридических лицах. С. 117.

[836] См.: Коновалов А. В. Владение и владельческая защита в гражданском праве. 2-е изд., доп. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. С. 56 и др.

влияет на гражданскую правосубъектность органа публичной власти, в которой возможность обладания вещным правом является условием наделения органа имуществом на праве оперативного управления.

Можно выделить специфику возможностей правосубъектности органа, связанных с этим правом: 1) правомочие отчуждать публичное имущество; 2) неспособность участвовать в праве собственности[837]; 3) отсутствие правомочий права следования (право оперативного управления следует за собственником); 4) рассматриваемое право существует, пока действует право публичной собственности[838].

Приведенные особенности объясняются функцией, выполняемой правом оперативного управления, – быть формой реализации (или заменителем) права публичной собственности[839], служить средством ее осуществления[840]. Оно имеет нетипичный, гибридный характер[841]. Такие особенности связаны с неполнотой частноправового аспекта правосубъектности органа публичной власти, отсутствие возможности иметь имущество на праве собственности отражается на ее элементах. Как ограничение дееспособности субъекта права оперативного управления в доктрине квалифицируют требования законодательства к порядку распоряжения публичным имуществом[842]. Затрагивается также деликтоспособность: ответственность органа публичной власти (всем принадлежащим им имуществом) фактически связана с имущественными последствиями для собственника. Описанная выше «нетипичность» регулирования отношений сопровождается трудностями при кон-

---

[837] См.: Суханов Е. А. О понятии и видах вещных прав в российском гражданском праве // Актуальные проблемы права собственности. Материалы научных чтений памяти профессора С. Н. Братуся (Москва, 25 октября 2006 г.). М.: ИД «Юриспруденция», 2007. С. 41. Право собственности предполагает автономию воли (включая свободу осуществления правомочий права), имущественную самостоятельность, участие в отношениях, основанных на равенстве.

[838] Только при сохранении права публичной собственности допускается следование права оперативного управления (п. 2 ст. 300 ГК РФ).

[839] См.: Суханов Е. А. О понятии и видах вещных прав в российском гражданском праве. С. 41.

[840] См.: Чердакова Л. А. Осуществление права собственности публично-правовыми образованиями посредством создания ими юридических лиц // Сибирский юридический вестник. 2018. № 3 (82). С. 51.

[841] См.: Болдырев В. А. Правовая природа хозяйственного ведения и оперативного управления // Журнал российского права. 2011. № 7. С. 53.

[842] См.: Кряжевских К. П. Указ. соч. С. 37.

струировании правосубъектности органа. Поэтому неслучайны попытки изменить конструкцию права оперативного управления с целью включения в правосубъектность органа публичной власти возможности быть собственником имущества. В одном законопроекте предлагается передать публичное имущество в собственность государственным (муниципальным) организациям[843], в другом такой режим не предусмотрен[844], но вводится право самостоятельного распоряжения имуществом, полученным за счет разрешенной деятельности; в действующем регулировании это имущество не может быть изъято собственником[845].

Таким образом, правовая конструкция участия органа публичной власти в имущественных отношениях воздействует на его правосубъектность.

На правосубъектность также оказывают влияние отношения ответственности. Способность лица нести самостоятельную юридическую ответственность является признаком субъекта права и элементом его правосубъектности, рассматривается как разновидность социальной ответственности. Последняя связана с условием жизнедеятельности сообщества – взаимоотношением между людьми и обществом при исполнении ими социальных норм. Слово «ответственность» в разных языках имеет два значения: делать что-либо без приказа и обязанность отвечать за действия.

Ученые считают, что понятие «ответственность» относится к сфере философии, а не права. В западной доктрине отмечается, что существо ответственности имеет глубокие философские корни[846], российские ученые предложили рассматривать ее как сложную систему[847]. Исследования социальной ответственности показали, что причина преобладания в праве понимания ответственности только

---

[843] См. п. 5 ст. 2 проекта Федерального закона «О государственных (муниципальных) автономных некоммерческих организациях» (подготовлен Минэкономразвития России) // СПС «КонсультантПлюс».

[844] См. гл. III проекта федерального закона «О специализированных государственных и муниципальных некоммерческих организациях» (подготовлен Минэкономразвития России) // СПС «КонсультантПлюс».

[845] См. п. 3 ст. 298 ГК РФ.

[846] См.: Wilson R. W. Responsibility in Law, an Inquiry into the Meaning of Law and Responsibility. L.: Law Publishers, 1908. P. 5.

[847] См.: Карпухин С. В. Социальная ответственность как философская проблема: автореф. дис. … д-ра филос. наук. СПб., 2001. С. 8.

как ретроспективной заключается в связывании ответственности с возмездием, наказанием. В философских работах с 60-х гг. XX в. была обоснована первостепенная роль позитивной социальной ответственности. Утверждалось, что приоритет ретроспективной ответственности искажает сущность ответственности[848].

С философских позиций позитивная ответственность характеризуется ответственным отношением к своему поведению[849], особыми требованиями к реализации социальных ролей и функций. Ее выделили в эпоху Возрождения как обязанность публичной власти следовать Божественным заповедям для достижения общественного блага. Но исторически коллективные образования стали субъектами юридической (негативной) ответственности раньше – в период Средневековья. С конца XVIII в. понимание государства включает представление о его социальной ответственности перед личностью и обществом. До XIX в. происходило формирование идей о статутной ответственности государства, в современном регулировании ответственность закреплена как принцип деятельности органов государства[850].

Важно отметить, что в правовой доктрине еще до философских работ были высказаны идеи о необходимости разграничивать ответственность за нарушение нормы права и ответственность при исполнении обязанности. В конструкции ответственности был выделен позитивный аспект – обязанность лица вести себя определенным образом, если противоположное поведение обусловливает применение принуждения[851].

Юридическая ответственность имеет социально-коммуникативную природу, она наступает, если поведение субъекта является социально значимым и регу-

---

[848] См.: Фокина Н. И. Социальная ответственность как категория исторического материализма: автореф. дис. … канд. филос. наук. М., 1971. С. 22.

[849] КС РФ неоднократно обращал внимание на ответственное отношение лиц, составляющих орган публичной власти, к возложенным на них публичным функциям и задачам (см. п. 2 Постановления КС РФ от 10.11.2017 № 27-П «По делу о проверке конституционности положений Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства о публичных мероприятиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. 2007. № 47. Ст. 7050).

[850] См. Art. 3 Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, Ley 40/2015, de 1 de octubre.

[851] См.: Кельзен Г. Чистое учение о праве. М.: Изд-во ИНИОН РАН, 1988. С. 84.

лируется нормами права[852]. Перспективная ответственность направлена на определение (формулирование) требований к деятельности субъекта права, поэтому она важна для осуществления правосубъектности органа публичной власти. Ретроспективная ответственность имеет другую направленность, она создает вторичную коммуникацию для восстановления первичной.

Преобладающий в научной литературе подход основан на представлении о юридической ответственности как виде социальной ответственности, связанной с негативной реакцией со стороны общества на нормонарушающие действия субъекта и выражающейся в реализации принципа воздаяния. Наиболее распространенный в доктрине подход об отнесении к юридической ответственности только ретроспективной ответственности[853] неоднороден[854]. Господствующим является понимание ответственности как меры государственного принуждения[855] при правонарушении[856], т.е. происходит юридическое и общественное осуждение, устанавливаются неблагоприятные для нарушителя последствия[857]. При таком подходе в правосубъектности органа публичной власти выделяется возможность уча-

---

[852] См.: Поляков А. В. Указ. соч. С. 829–830.

[853] См.: Витрук Н. В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд. М.: НОРМА, 2009. С. 432. Основанием этой конструкции является признание наличия между субъектами права и государством взаимных прав и обязанностей, в том числе обязанности нести неблагоприятные последствия нарушения правовой нормы.

[854] Можно выделить следующие концепции: *меры государственного принуждения*, выражающейся в отрицательных последствиях в виде ограничений личного или имущественного порядка (см.: Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М.: Гос. изд-во юридической литературы, 1961. С. 318; Денисов Ю. А. Общая теория правонарушения и ответственности (социологический и юридически аспекты). Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1983. С. 140), т.е. затрагивается правоспособность; *обязанность правонарушителя претерпеть* меры государственного принуждения (см.: Алексеев С. С. Проблемы теории права // Собрание сочинений. В 10 т. Т. 3. М.: Статут, 2010. С. 366), С. Н. Братусь рассматривал ответственность как обязанность, которая принудительно исполняется (см.: Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. (Очерк теории). М.: Юрид. лит., 1976. С. 4)), т.е. конкретизируется правоспособность; *последствия в виде новых обязанностей* или изменение прежних (см.: Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. С. 320); *реализация санкции правовой нормы* (см.: Флейшиц Е. А. Общие начала ответственности по основам гражданского законодательства. Союза ССР и союзных республик // Избранные труды. Т. 2. С. 207 и др.).

[855] См.: Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву. М.: Изд-во Московского университета, 1981. С. 121.

[856] См.: Назаров Б. Л. Социальное право в системе социальных ценностей. М.: Юрид. лит., 1976. С. 247.

[857] См.: Марксистко-ленинская общая теория государства и права. Основные институты и понятия. М.: Юрид. лит., 1970. С. 562 и др.

стия в охранительном правоотношении[858], что затрагивает материальные и процессуальные правоотношения.

В современной доктрине сформировалось понимание ответственности, которое шире ретроспективной ответственности. «Юридическая ответственность – это юридическая обязанность субъектов правоотношений соблюдать и исполнять предписания права, не злоупотреблять субъективными правами, а в случае совершения правонарушения или злоупотребления правом – обязанность правонарушителя претерпеть меры государственного принуждения»[859]. Такое определение включает два аспекта: позитивный[860] и негативный. Если негативная форма юридической ответственности применяется только при правонарушении, то позитивная связана с активной деятельностью субъекта права.

Полагаем, что позитивная ответственность отражена в преамбуле Конституции РФ. Элементы позитивной ответственности закреплены в испанском законодательстве: обязанность органа служить общим интересам, требования эффективности в деятельности и достижении поставленных целей, координации действий при полном подчинении Конституции и закону, строгой адаптации используемых средств к институциональным целям, объективности и «прозрачности» публичных действий, применении гибких процедур по управлению имуществом, «добросовестности, законного доверия и институциональной лояльности»[861]. Позитивная ответственность выделена в российском законодательстве как принцип деятельности Правительства РФ и других органов публичной власти[862]. В статутных актах о них указано на ответственность за выполнение задач, возложенных

---

[858] См.: Санталов А. И. Теоретические вопросы уголовной ответственности. Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1982. С. 12 и др.

[859] См.: Иванова О. М. Основания, цели и задачи юридической ответственности: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Тамбов, 2009. С. 6.

[860] В литературе используются разные термины: статусная, статутная, интроспективная, поощрительная и др.

[861] См. Art. 3 Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, Ley 40/2015, de 1 de octubre. Близкие положения можно выделить в ст. 2 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

[862] Статья 18 Конституции РФ содержит положение об определении деятельности всех ветвей власти требованием действия прав и свобод граждан (см. также ст. 3 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»).

полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности. Ученые признают, что в законодательстве о местном самоуправлении заложена концепция позитивной ответственности[863], так как имеется диалектическое единство позитивного и ретроспективного аспектов.

Действия органа публичной власти могут быть исполнением требований нормы права или нарушать их. В первом случае орган обязан осуществлять эффективное и ответственное управление делами государства и общества в интересах населения, что объясняется конституционно-правовыми функциями и предназначением органа[864]. Надлежащее исполнение органом обязанностей относится к императиву демократического правового государства в сфере организации публичной власти. Нарушение органом обязанности неукоснительно соблюдать требования законодательства признается выходом за пределы своих полномочий. Дискреция при осуществлении органом публичной власти полномочий, свобода усмотрения связывается с разумностью, соразмерностью используемых им средств и поставленной целью[865]. Следовательно, позитивная (активная) ответственность применяется к исполнению органом прав и обязанности, а ретроспективная – при неисполнении последней. Оба аспекта тесно связаны с содержанием правосубъектности органа.

Поэтому не является случайным появление широкого понимания ответственности, раскрывающего активную ответственность как необходимость такого поведения, которое соответствует обязанностям, вытекающим из социальных норм[866]. Идея широкого понимания ответственности постепенно принимается

---

[863] См.: Черногор Н. Н. Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления: вопросы теории: дис. … канд. юрид. наук. М., 1999. С. 5–9.

[864] См. п. 2 Определения КС РФ от 26.02.2021 № 203-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Вележинского Владимира Васильевича на нарушение его конституционных прав частью 5 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (СПС «КонсультантПлюс») и др.

[865] См.: п. 1.2, 4.1 Конституционно-правовой защиты предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений КС РФ 2018–2020 годов) (одобрено решением КС РФ от 17.12.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

[866] См.: Назаров Б. Л. Социальное право в системе социальных ценностей. С. 247.

учеными[867]. Концепция позитивной ответственности стала применяться к сфере государственного управления[868]. Она находит признание в теории права и государства[869]. Для позитивной ответственности предлагалось использовать специальное понятие – «управленческая ответственность»[870], природа которой отличается от ретроспективной. Для первой важны конститутивная (формирование органа) и функциональная (определение задач, целей, наделение полномочиями) формы управленческой ответственности.

Полагаем, что на объем понятия позитивной ответственности органа влияет понимание института злоупотребления правом[871].

В доктрине было предложено считать юридической ответственностью позитивную[872], признать ее одним из аспектов юридической ответственности[873]. Однако позитивную ответственность относят к иной правовой реальности, что исключает единство обоих видов. В отечественной доктрине приведены обоснованные возражения против отнесения позитивной ответственности к виду юридической ответственности[874]. Полагаем, что позитивная ответственность представляет со-

---

[867] См.: Строгович С. М. Сущность юридической ответственности // Советское государство и право. 1979. № 5. С. 72–73; Назаров Б. Л. О юридическом аспекте позитивной социальной ответственности // Советское государство и право. 1981. № 10. С. 29–38.

[868] См.: Бачило Н. А. Компетенция и ответственность субъектов управления // Советское государство и право. 1981. № 11. С. 21–28; Бельский К. С. Персональная ответственность и дисциплина в государственном управлении // Советское государство и право. 1984. № 3. С. 65-73 и др.

[869] См.: Сырых В. М. Проблемы теории государства и права: учебник. М.: Эксмо, 2008. С. 461; Любашиц В. Я., Мордовцев А. Ю., Мамычев А. Ю. Теория государства и права: учебник. Теоретический курс. 3-е изд., доп. и перераб. М., 2014. С. 472; Пашенцев Д. А., Гарамита В. В. Указ. соч. и др.

[870] См.: Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву. С. 218–223.

[871] В доктрине нет единства о правовой природе этого института: одни ученые рассматривают его как правомерное действие (см.: Наумов А. Е. Злоупотребление правом: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2010. С. 8 и др.), другие – как правонарушение (см.: Ибрагимова М. В. Злоупотребление субъективным гражданским правом: понятие, сущность, виды и последствия: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Рязань, 2005. и др.), при определенных условиях злоупотребление полномочиями признается преступлением (ст. 201, 285 УК РФ).

[872] См.: Бернштейн Д. И. Правовая ответственность как вид социальной ответственности и пути ее обеспечения. Ташкент: Изд-во «Фан» Узбекской ССР, 1989. С. 4.

[873] См.: Богданова М. С. Юридическая ответственность: основания, виды, субъекты: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1998. С. 6.

[874] См.: Черногор Н. Н. Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления. М.: Юриспруденция, 2007 // СПС «КонсультантПлюс»; Колосова Н.М. Указ. соч. и др.

бой самостоятельное правовое явление, которое не может быть объединено с негативной ответственностью в общепринятое учеными понятие юридической ответственности, однако оба вида связаны с правосубъектностью органа.

Приведенные доводы не исключают важность позитивной ответственности для определения возможностей правосубъектности органа публичной власти, поскольку она устанавливает нормативные требования к его деятельности. Реализация ее включает такие элементы, как: анализ целей и задач, планируемые результаты действий, правовые акты и процедуры при их совершении, объективные последствия принятых правовых решений. Принципами такой ответственности, которые должны учитываться при определении содержания правосубъектности, являются: законность, иерархические отношения между органами публичной власти и др.

Позитивная ответственность важна, поскольку она влияет на усмотрение органа публичной власти при принятии правового решения. Существенными ее признаками являются наличие правовых требований к деятельности органа и обеспеченность их реализации. Позитивная ответственность не связана с нарушением правопорядка и претерпеванием неблагоприятных правовых последствий, ее реализация состоит в соблюдении определенных требований («осознание долга») к исполнению юридических обязанностей.

Таким образом, позитивная ответственность органов публичной власти – это относительно самостоятельная юридическая конструкция, которая существует с ретроспективной ответственностью в диалектическом единстве и влияет на содержание и осуществление правосубъектности органа.

Ретроспективная ответственность органов публичной власти как система включает следующие элементы: применение санкции, квалификация правонарушения, «достижение объективной истины», применение мер пресечения, состояние наказанности и др. Последнее затрагивает правосубъектность лица, которое привлекается к ответственности, а остальные элементы связаны с правосубъектностью правоприменителя. Конструкция ретроспективной юридической ответственности создана для модели с участием индивида, а не коллективного образования, поэтому

психологическое воздействие на нарушителя как признак ответственности неприменимо к органам публичной власти, но в статутных актах регламентирована личная ответственность руководителя органа публичной власти[875].

Особенности негативной ответственности органа публичной власти можно выделить на уровне отраслевой правосубъектности. Правовое регулирование ответственности органов публичной власти в публичных отраслях права не связано с закреплением норм, которые непосредственно определяют специфику и содержание их правосубъектности. Однако можно отметить положения, которые затрагивают ее регламентацию (в отношении таких элементов как право- и дееспособность). Так в конституционном праве предусматривается роспуск представительного органа, осуществление отдельных полномочий органов государственной власти субъектов федеральными органами, отстранение от должности высшего должностного лица[876]. При определении юридической природы такой ответственности ученые исключают позитивную ответственность[877].

В конструкции гражданско-правовой ответственности особенность связана с разграничением субъектов: совершившего деликт (орган публичной власти) и несущего имущественные последствия (публичный собственник). В ней проявляется системность публичной власти: лицом, которое несет имущественные последствия, является публично-правовое образование, создавшее элемент системы (орган). От имени государства (целое) выступает главный распорядитель бюджетных средств по ведомственной принадлежности тех органов, действия которых причинили вред[878]. В этой конструкции реализуются гражданско-правовая правосубъектность публично-правового образования, а также бюджетно-правовая, ад-

---

[875] См. п. 2 ст. 27 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», п. 9 Положения о Министерстве обороны Российской Федерации и др.

[876] См. ст. 14, 29, 49 Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (аналогичные нормы были в действовавшем ранее законодательстве).

[877] См.: Колосова Н. М. Указ. соч. С. 52 и др. Основой конституционной ответственности является народный суверенитет (Там же. С. 47).

[878] См. п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28.05.2019 № 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 9.

министративная органа публичной власти. Гражданская ответственность последнего может возникнуть при реализации публичной правосубъектности (например, при осуществлении полномочий в условиях чрезвычайной ситуации[879]).

В законодательстве Великобритании первоначально исключалась ответственность государства и его органов, действовала только личная ответственность министров; к государству нельзя было подать иск, правительственный департамент мог быть ответчиком в суде, если статут о нем предусматривает эту возможность. В английской доктрине признается, что ответственность государственных органов относится к административному праву[880]. Судебным прецедентом было установлено, что публичные органы не имеют иммунитета от деликта[881], а с XX в. Корону стало возможным привлекать к ответственности за нарушение прав третьих лиц и статутных обязанностей. Основанием ответственности органов являются: ненадлежащее исполнение обязанностей (negligence[882]); нарушение, установленных законом обязанностей (breach of statutory duty); нарушение должностных обязанностей (misfeasance in public office). В судебной практике в вопросе ответственности акцент делается на нарушение полномочий. В публичном праве орган власти несет ответственность, если его действия неправомерны, иррациональны или не соответствуют по процедуре[883].

В США в целях осуществления властной деятельности и охраны публичной собственности иммунитет от ответственности публичных властей расширен. Государство несет ответственность только по гражданско-правовым требованиям[884]. Применяется следующий принцип: правительство должно компенсировать нару-

---

[879] Перечень оснований возникновения такой ответственности указан в ст. 3 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении».

[880] См.: Bradley A. W., Ewing K. D. Constitutional and Administrative Law. P. 569.

[881] См.: Mersey Docks and Harbour Board Trustees v. Gibbs. URL: https://vlex.co.uk/vid/the-mersey-docks-and-804575365 (дата обращения: 06.06.2023).

[882] Содержание понятия раскрыто в деле: Blyth v. Birmingham Waterworks Co. URL: https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/ew/cases/EWHC/Exch/1856/J65.html (дата обращения: 06.06.2023).

[883] См.: Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service. URL: https://swarb.co.uk/council-of-civil-service-unions-v-minister-for-the-civil-service-hl-22-nov-1984/ (дата обращения: 06.06.2023).

[884] См.: 22 U.S.C. § 6713. URL: https://law.justia.com/codes/us/2012/title-22/chapter-75/subchapter-i/section-6713/ (дата обращения: 06.06.2023).

шения прав других лиц, так как органы не могут быть выше закона. Они отвечают за причинение ущерба третьему лицу[885], разработан ряд концепций ответственности: «дискреционно-министерской» (при неисполнении дискреционных функций), «планово-операционной» (в отношении операционной деятельности, а не плановой) и др.

Во Франции действует принцип ответственности публичных органов за правонарушения в виде компенсации убытков. В судебной практике было признано, что орган власти несет ответственность за ошибки при оказании публичных услуг. Государственный Совет ввел «систему двойной вины» – необходимо наличие вины органа и должностного лица. С 1962 г. применяется подход существенной вины (faute loudre), действует общая обязанность по компетентному администрированию[886].

Таким образом, общим для современных правовых систем является регулирование деликтоспособности органов публичной власти путем регламентации ретроспективной ответственности органов и установления отдельных требований, относящихся к их позитивной ответственности.

Проведенное исследование позволяет прийти к следующим выводам. Все конструкции права органа публичной власти на публичное имущество потребовали наделения органа публичной власти правосубъектностью. На ее возможности влияет характер вещного права на публичное имущество, оно является объективно необходимым, когда в системе права используются ключевые положения: публичная собственность неделима, единый собственник (публично-правовое образование) может осуществлять ее только через органы.

Конструкция позитивной ответственности органов публичной власти позволяет изменить содержание их правосубъектности, в частности, в отношении требований к порядку осуществления ее возможностей (соблюдение публичного интереса и т.д.).

---

[885] См.: Jacobs v. City of Bunkie. URL: https://caselaw.findlaw.com/la-supreme-court/1418500.html (дата обращения: 06.06.2023).

[886] См.: Harlow C. Fault Liability in French and English Public Law // The Modern Law Review. 1976. No. 5. Vol. 39. Pp. 516–517.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное изучение правовых явлений, описываемых понятиями «лицо», «субъект права», «орган публичной власти», «юридическое лицо публичного права», «правовой статус», «полномочие», «компетенция», «правосубъектность», «право-», «дее-» и «деликтоспособность», «правовой интерес», «правовая воля», «ответственность» и др., анализ правового регулирования отношений, связанных с ними, а также исследование перечисленных понятий позволило выделить закономерности формирования и развития понятия «правосубъектность органа публичной власти», определить его правовую природу, состав и признаки. Анализ осуществлялся с учетом влияния инноваций на отношения в государственно-правовой сфере. В результате были решены следующие задачи.

1. Выявлена закономерность формирования в механизме государства органов публичной власти – развитие социальной системы, сопровождающееся усложнением внутренних отношений, потребовало для их сохранения и осуществления публичной власти формирования иерархической институциональной структуры – системы государственного управления. В современном обществе при правовом регулировании правосубъектности органов учитываются закономерности, связанные с влиянием инноваций в конвергентных технологиях и других факторов – социальных, идеологических, культурных и т.д., которые детерминируют глобальную трансформацию государства и системы права, так как изменение общественных отношений меняет механизм их правового регламентации, а новые подходы к определению правосубъектности вызваны радикальными изменениями в основаниях науки, происходящими под влиянием технологизации, которая формирует новый тип мышления и восприятия правовой реальности. В рамках этих закономерностей можно выделить определенную последовательность влияния инноваций на правосубъектность органов публичной власти: возникновение или изменение под их воздействием общественных отношений, осмысление

подходов к их регулированию, разработка форм осуществления государственной власти,, определение участия его органов в общественных отношениях и их функций, что является основанием для установления и изменения содержания их правосубъектности, осуществление и воспроизводство их в общественной практике.

При использовании системного подхода выявлены связи, формирующие особенности правового положения органа публичной власти в системе органов, что позволило выделить закономерности, которые определяют их сущностные признаки: орган является субъектной формой публичной власти и как элемент системы реализует публичную власть, находясь в «вертикальных» и «горизонтальных» отношениях с другими органами. Взаимодействие элементов этой системы основывается на наделении их правосубъектностью. Системные связи между ними (подчиненность, совместное осуществление публичной власти и др.) оказывают влияние на содержание их правосубъектности. Характер связи органа публичной власти с правопорядком определяет состав его правосубъектности – выделение в ней правовых форм право-, дее-, деликтоспособности.

2. Определено развитие подходов доктрины к понятию «правосубъектность органа публичной власти» с учетом формирования понятий «субъект права», «орган государства», «правосубъектность». Понятие «субъект права» было предложено использовать в юриспруденции Г. Лейбницем в современном его понимании как обладателя прав и обязанностей вместо понятия «лицо», применяемого в системе права для передачи правовой роли и подчиненности стороны правоотношения. Новое понятие было введено в правовую теорию без разработки его сущности и специфики для права, потребовался длительный период для определения его природы, признаков и содержания, в настоящее время формирование теории субъекта права не завершено. Включение в число признаков субъекта права имущественной обособленности отражает закономерную связь: отношения собственности участвуют в формировании субъекта права и его правосубъектности.

На начальном этапе разработка понятия органа государства сопровождалась отрицанием его правосубъектности. Анализ учеными его правовой природы в усло-

виях перехода к правовому государству позволил сформировать к началу XX в. понимание органа государства как субъекта права.

В науке несколько десятилетий изучались отдельные явления, которые связаны с элементами правосубъектности, а с конца XIX в. в немецкой доктрине формировалось это понятие, но применение его было редким. До конца первой трети XX в. в исследованиях затрагивались отдельные проблемы правосубъектности органа государства, предпринимались попытки определить сущностные его признаки. Активное исследование в рамках классической теории права в советской доктрине правосубъектности органа государства привело к формулированию нескольких подходов к понятию: самостоятельный феномен – совокупность общественных свойств, отождествление с правоспособностью и др.

На современном этапе изучение правосубъектности органов публичной власти происходит с учетом влияния технологических инноваций на государственно-правовую сферу и признания преобразующего действия права, его инструментальной роли (конструктивизм).

3. Раскрыты сущность и родовые признаки органа публичной власти как субъекта права, выделены их особенности по ряду аспектов: обособленность от иных лиц и действие во взаимосвязи с другими органами, возможность идентификации с указанием ветви власти, функций органа, обладание юридической волей – нормативно определенный порядок принятия правового решения, способность быть ее носителем и выражать ее, обладание юридическим интересом, направленным на осуществление публичного интереса, взаимодействие с другими лицами – качество управляющего субъекта в отношениях, обладание способностью реализовывать принятые решения, участвовать в правотворчестве и правоприменении, осуществлять сохранение своей правовой личности, наличие правосубъектности, признание ценностью в праве. Выделены видовые признаки органа, в их числе: является носителем публичной власти, осуществляет ее, обладает властными полномочиями, реализует правосубъектность в системных связях в механизме государства, которые создают отношения подчиненности и др. Орган публичной власти

формируется людьми при систематически воспроизводимой ими деятельности, включающей институционализацию – признание юридического положения органа.

Понятия «орган государства» и «субъект права» развивались в доктрине под влиянием положений философии. Субъект права позволяет передать обобщенную характеристику свойств и качеств быть юридической личностью, тогда как понятие «лицо» в римском праве отражало типичную роль стороны правоотношения.

Современные общественные отношения под воздействием инноваций создают потребность в новой концепции субъекта права, в доктрине для ее разработки используют подходы, разрабатываемые учеными, разделяющие методы постклассической теории права.

4. Обоснована правовая природа правосубъектности органа публичной власти – правовой конструкт, так как включает набор признаков (возможности, способности и качества), характеризующих субъект права и его особенности в зависимости от объекта – право или юридическая обязанность. Возможность, способность и качество передают разные характеристики органа публичной власти, в совокупности они раскрывают важнейшие черты его правосубъектности. Сущность понятия «правосубъектность», его признаки и состав были сформулированы доктриной, они не закреплены в позитивном праве в виде специального правового института. Специфический характер правосубъектности органа публичной власти выражает предикат «неполная», он касается как его частноправовых, так и публично-правовых возможностей, свойств и качеств.

Формирование правосубъектности органа связана с дифференциацией общих возможностей по правовым формам: право-, дее- и деликтоспособности. Их выделение обосновано в динамическом подходе: эти формы являются разными этапами развития связи органа с правопорядком. На первой стадии (правоспособность) существует только абстрактная связь, переход от нее к действительному происходит на второй стадии (дееспособность), когда орган публичной власти выражает правовые притязания и свою волю, которая получает обязательный для других лиц характер. Деликтоспособность также относится к действительному, связана с исполнением или нарушением органом юридических обязанностей. На

содержание правоспособности органа публичной власти влияют задачи, которые установлены государством, а также структурные отношения системы органов, они предопределяют ее специальный характер.

Возможности участия органа в отношениях, входящих в предмет отраслей права, обладание для этого правами и юридическими обязанностями определяют объем отраслевой правосубъектности, которая является основой для формирования правового статуса, полномочий и компетенции органов публичной власти, в них конкретизируются возможности правосубъектности. Сердцевиной правового статуса органа являются права и обязанности, закрепленные в законодательстве, а правосубъектность – его элементом. Правосубъектность органа публичной власти не тождественна компетенции, выступает для нее основой.

Рассмотрение правосубъектности органа публичной власти в контексте процесса создания правовой реальности и ее воспроизводства в обществе необходимо проводить с использованием положения: существо понятия «правосубъектность органа публичной власти» относится к форме, а не к социальному содержанию, поэтому оно является конструктом, исследование которого должно включать изучение догмы права и использование антрополого-культурологического подхода.

5. Выделено общее в регулировании отраслевых правосубъектностей органа публичной власти – отсутствие норм единого правового института, а обобщенное определение возможностей, способностей и качеств органа осуществляется через закрепление в текстуальных источниках права его функций, задач, компетенции и полномочий. Особенное в регулировании отраслевой правосубъектности органа связано с разной конкретизацией публично-правового и частноправового аспектов его общей правосубъектности, а также с разным характером связи с правосубъектностью государства.

Правосубъектность юридического лица публичного права не тождественна правосубъектности органа публичной власти в публичном праве и отражает ее особенности у некоторых органов (осуществление публичной власти, обладание компетенцией и др., а способность участия в имущественных отношениях рас-

сматривается как основание отнесения их к юридическим лицам). Возможности первой правосубъектности конкретизируются в отраслях права.

В международном праве органы публичной власти не признаны его субъектами, но их конституционная правосубъектность важна для осуществления ими как представителями международной правосубъектности государства.

Специфика регулирования конституционной правосубъектности органа публичной власти связана с осуществлением суверенитета государства, обеспечением единства публичной власти, формированием и выражением публичной воли. Системные связи между органами и форма осуществления государственной власти (с учетом образа-системы государства, отражающей сущностную основу и организацию с учетом факторов ее развития) влияют на регулирование этого вида правосубъектности.

Особенностями регулирования административной правосубъектности органа публичной власти являются признание его органом исполнительной власти и определение: его задач и функций, полномочий, прав и обязанностей, организации его деятельности, в том числе лиц, которые их осуществляют, установление для органа требования соблюдать законодательство. Данное регулирование направлено на обеспечение возможностей органу выступать управляющим субъектом в отношениях и осуществлять властные полномочия в рамках компетенции.

Особенность регулирования налоговой правосубъектности органа публичной власти состоит в отсутствии возможности широкого усмотрения и оперативной самостоятельности. В финансовой правосубъектности отражается двойственность положения органа публичной власти: он осуществляет публичную волю и функции публично-правового образования, выступает самостоятельным участником финансовых правоотношений.

На регулирование гражданской правосубъектности органа публичной власти влияют способы участия государства в имущественных отношениях. Ее специфика заключается в том, что орган участвует в гражданских правоотношениях в разных качествах: как представитель публично-правового образования, как субъект гражданского права (юридическое лицо) и как обладатель властных полномо-

чий. В этих отношениях последние используются органом в ограниченных случаях (национализация, конфискация и др.). Признание его юридическим лицом означает наделение гражданской правосубъектностью с использованием отдельных элементов организационно-правовой формы учреждения (права на имущество, ответственность и др.) и закрепление его свойств как лица, которое должно действовать в отношениях, основанных на началах равенства, автономии воли и имущественной самостоятельности. Гражданская правосубъектность органа публичной власти неполная, так как его правоспособность не содержит возможности обладать имуществом на праве собственности, а деликтоспособность связана с имущественными последствиями для публично-правового образования.

В природоресурсном праве на регулирование правосубъектности органов публичной власти влияет правовой режим объекта права, ведущее значение имеет ее публично-правовой аспект; возможности, связанные с осуществлением органом собственных прав в отношении природных ресурсов, играют незначительную роль, а публичный интерес ограничивает их усмотрение. В земельном праве в регулировании правосубъектности органа выделяются два блока: определение возможностей по пользованию и распоряжению земельным участком и по управлению земельными ресурсами.

6. Выявлены особенности правового регулирования правосубъектности органа публичной власти: использование для этого институтов представительства, делегирования, наделения и персонификации (наделение правами юридического лица). Представительство необходимо для осуществления органом правосубъектности публично-правового образования. Делегирование прав позволяет расширить возможности правосубъектности органа с учетом взаимосвязей между органами. Наделение полномочиями влияет на объем правосубъектности и функции органа. Персонификация органа как юридического лица важна для наделения возможностями, связанными с отраслями права. На возможности органа публичной власти влияет регламентация правосубъектности государства, отдельные возможности последней могут быть включены в правосубъектность органа. Регулирование правосубъектности органа публичной власти является фрагментарным,

рассредоточенным по отдельным отраслям законодательства, используются разные источники права, большое влияние на регулирование оказывают судебная практика и доктрина, учитываются системные отношения между органами в механизме государства и взаимосвязанность их правосубъектностей. Правосубъектность составных органов регулируется при определении возможностей как частей (каждого органа в составе сложного, имеет преимущественное регулирование), так и целого. На практике регламентации подвергаются отдельные элементы правосубъектности органа публичной власти (право- или деликтоспособность), что позволяет обеспечить устойчивость механизма государства.

7. Раскрыты основания неоднородности общей правосубъектности органа публичной власти. В ней выделяют правовые формы (право-, дее- и деликтоспособность), которые различаются по характеру правовой связи органа с правопорядком, они охватывают возможности, способности и качества, по-разному определяют орган как субъект права и отражают особенности, связанные с объектом – право или юридическая обязанность. Перечисленные виды неоднородности дополнены выделением публично-правового и частноправового аспектов общей правосубъектности органа. Их образование в правосубъектности обусловлено закономерной связью между общей и отраслевыми правосубъектностями, а также влиянием сложных по характеру отношений собственности, которые формируют субъект права и его правосубъектность. Первый аспект является конституирующим для органа публичной власти, он связан с формированием его воли и касается осуществления суверенитета, охватываемые им возможности и способности органа основываются на публично-правовых нормах. Второй аспект является факультативным, необходим для участия органа в имущественных отношениях.

8. Раскрыто влияние правового режима объекта и характера правоотношения на соотношение в правосубъектности органа публичной власти двух ее аспектов. Роль отношений собственности, имеющих конституирующее значение для субъекта права, зависит от регулирования (модели) этого права: публичная собственность, созданная как особое публичное право (во Франции, Испании и т.д.), оказывает большее воздействие на публично-правовой аспект правосубъектности,

а применение права собственности как института частного права (в России, Германии и т.д.) – на ее частноправовой аспект. Особенность этого права (направленность его на общее пользование объектами) ограничивает правосубъектность органа публичной власти в возможностях исключительного использования и распоряжения имуществом, предусматривает специфические обязанности органа (обеспечить сохранность объекта, доступ для общего пользования им и др.).

9. Выявлены особенности правосубъектности органа публичной власти при осуществлении правосубъектности публично-правового образования в имущественных отношениях. Раскрыто изменение содержания возможностей органа под влиянием инноваций, которые потребовали расширения участия государства в социальных отношениях и повлияли на смену фактического обладания и использования публичного имущества возможностью заключения в отношении него административного договора, возможностями, предоставляемыми вещным правом. Особенностью правосубъектности отечественных органов публичной власти при современном регулировании является неполнота правоспособности (невозможность обладать имуществом на праве собственности) и деликтоспособности (возложение неблагоприятных имущественных последствий при правонарушении на собственника публичного имущества). Сущностный элемент их правосубъектности – возможность обладания и осуществления права оперативного управления – обусловлен неделимостью публичной собственности, признанием единственным собственником публично-правового образования, участием его в имущественных отношениях через свои органы. Спецификой правосубъектности органа является особое значение ее публично-правового аспекта и возможность функционирования органов с учетом связей в системе публичной власти и во взаимодействии между собой.

Содержание правосубъектности органа публичной власти определяется под влиянием ряда факторов: правосубъектности публично-правового образования, требований обеспечения публичных интересов, подчиненности органа в системе органов, правового режима объекта права и характера прав, которые осуществляет орган, и др.

Осуществление органом публичной власти возможностей своей правосубъектности должно удовлетворять публичным интересам (концепция публичного дела), использование органом предоставленной ему дискреции не должно приводить к конфликтам интересов, что необходимо для единства публичной власти и осуществления такими органами своих функций. Данные требования являются сущностными. Для обеспечения их в части регулирования правосубъектности органа публичной власти предлагается нормативно закрепить приоритетный характера публично-правового аспекта правосубъектности органа, а регламентация его участия в общественных отношениях в целях наиболее эффективного взаимодействия с частными лицами должна включать обязательность учета принципов деятельности, функций, задач, прав и обязанностей органа, закрепленных в статутных актах об органах, что будет соответствовать требованиям определенности и непротиворечивости законодательного регулирования.

Важно также использовать конструкцию позитивной ответственности органа, которая понимается как характеристика особенности реализации прав и исполнения юридических обязанностей при принятии правового решения и при осуществлении органом дискретных полномочий. При правовом регулировании конструкция этой ответственности вводит содержательные требования к возможностям правосубъектности органов.

Поэтому предлагается нормативно закрепить в действующем законодательстве раскрытый выше подход. Для этого:

– пункт 9 части 1 ст. 2 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» дополнить следующим положением: «органы местного самоуправления в соответствии с положениями статутных актов об этих органах осуществляют возможности правосубъектности, полномочия и компетенцию для удовлетворения общественно значимых интересов населения муниципального образования;»;

– пункт 10 части 1 статьи 2 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» изложить в следующей редакции: «самостоятельное осуществление орга-

нами публичной власти в соответствии с положениями статутных актов об этих органах возможностей своей правосубъектности и полномочий для удовлетворения публичных интересов и с учетом требований добросовестности, эффективности в реализации задач и компетенции, координации действий с другими органами публичной власти, использования предоставленного имущества в соответствии с институциональными целями;».

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

Нормативные правовые акты

АПК РФ – Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ;

БК РФ – Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ;

ВЗК РФ – Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ;

ВК РФ – Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ;

ГГУ – Гражданское уложение Германии от 18.08.1896;

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации;

ГК РСФСР 1922 г. – Гражданский кодекс РСФСР от 11.11.1922;

ГК РСФСР 1964 г. – Гражданский кодекс РСФСР от 11.06.1964;

ГПК РФ – Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ;

ЗК РФ – Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ;

КАС РФ – Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ;

КоАП РФ – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ;

ЛК РФ – Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ;

НК РФ – Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ;

УК РФ – Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ;

УПК РФ – Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ;

Положение о МИДе России – Положение о Министерстве иностранных дел Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 11.07.2004 № 865 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации».

Органы исполнительной и судебной власти

ВАС РФ – Высший Арбитражный Суд Российской Федерации;

ВЦИК РСФСР – Всероссийский центральный исполнительный комитет РСФСР;

КС РФ – Конституционный Суд Российской Федерации;

МВД России – Министерство внутренних дел Российской Федерации;

МИД РФ – Министерство иностранных дел Российской Федерации;

Минобороны России – Министерство обороны Российской Федерации;

Минфин России – Министерство финансов Российской Федерации;

Росимущество – Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;

СНК РСФСР – Совет народных комиссаров РСФСР;

СНК СССР – Совет Народных Комиссаров СССР;

ФАС – Федеральный арбитражный суд;

ФНС – Федеральная налоговая служба России;

ФСБ – Федеральная служба безопасности Российской Федеации;

ЦИК СССР – Центральный исполнительный комитет СССР.

Иные

ОГРН – основной государственный регистрационный номер;

СЗ РФ – Собрание законодательства Российской Федерации;

СПС – справочно-правовая система.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

I. Международные акты

1. Венская конвенция о праве международных договоров от 23.05.1969 // Ведомости ВС СССР. – 1986. № – 37. – Ст. 772.

2. Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&collection=1&nd=201143787&page=1&rdk=0&link_id=5#I0 (дата обращения: 06.06.2023) (для РФ утратила силу с 16.03.2022).

3. Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву (заключена в г. Монтего-Бее 10.12.1982) // СЗ РФ. – 1997. – № 48. – Ст. 5493.

4. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.

5. Устав Организации Объединенных Наций (подписан в Сан-Франциско 26.06.1945) // СПС «КонсультантПлюс».

II. Нормативные правовые акты Российской Федерации и СССР

6. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Российская газета. 1993. 25 дек.

7. Конституция РСФСР 1918 г. – Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 10.07.1918.

8. Конституция РСФСР 1925 г. – Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 11.05.1925 г.

9. Конституция РСФСР 1937 г. – Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 21.01.1937 г.

10. Конституция РФ 1978 г. – Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики от 12.04.1978 г.

11. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 31.07.2003) «О Конституционном Суде Российской Федерации // СЗ РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.

12. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.

13. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 02.11.2023) «О чрезвычайном положении» // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

14. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 13.12.2024) «О военном положении» // СЗ РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.

15. Федеральный конституционный закон от 28.06.2004 № 5-ФКЗ (ред. от 30.12.2021) «О референдуме Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2004. – № 27. – Ст. 2710.

16. Федеральный конституционный закон от 07.02.2011 № 1-ФКЗ (ред. от 31.07.2023) «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 898.

17. Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 14.07.2022) «О Верховном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2014. – № 6. – Ст. 550.

18. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2020. – № 45. – Ст. 7061.

19. Федеральный конституционный закон от 04.10.2022 № 5-ФКЗ (ред. от 04.10.2024) «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики» // СЗ РФ. – 2022. – № 41. – Ст. 6930.

20. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 01.04.2025) // СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.

21. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // СЗ РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381.

22. Воздушный кодекс Российской Федерации от 19.03.1997 № 60-ФЗ (ред. от 08.08.2024) // СЗ РФ. – 1997. – № 12. – Ст. 1383.

23. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 31.10.2024) // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

24. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 13.12.2024) // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.

25. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 22.07.2024) // СЗ РФ. – 2006. – № 52 (часть I). – Ст. 5496.

26. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (в ред. 01.04.2025) // СЗ РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

27. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.04.2025) // СЗ РФ. – 2001. – № 1 (ч. I). – Ст. 1.

28. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // СЗ РФ. – 2006. – № 50. – Ст. 5278.

29. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 28.02.2025) // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

30. Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик от 08.12.1961 // Ведомости ВС СССР. – 1961. – № 50. – Ст. 525.

31. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик от 31.05.1991 // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1991. – № 26. – Ст. 733.

32. Закон СССР от 08.12.1961 (ред. от 12.06.1990) «Об утверждении Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР. – 1961. – № 50. – Ст. 525.

33. Закон РСФСР от 31.10.1990 № 293-I «Об обеспечении экономической основы суверенитета РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР. – 1990. – № 22. – Ст. 260.

34. Закон РСФСР от 24.12.1990 № 443-I «О собственности в РСФСР» // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. – 1990. – № 30. – Ст. 416.

35. Закон РФ от 25.10.1991 № 1807-I (ред. от 13.06.2023) «О языках народов Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 50. – Ст. 1740.

36. Закон РФ от 14.05.1993 № 4973-I (ред. от 26.12.2024) «О зерне» // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 22. – Ст. 799.

37. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 26.11.2024) «О Защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.

38. Федеральный закон от 29.12.1994 № 78-ФЗ (ред. от 14.04.2023) «О библиотечном деле» // СЗ РФ. – 1995. – № 1. – Ст. 2.

39. Федеральный закон от 23.02.1995 № 26-ФЗ (ред. от 28.12.2024) «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах» // СЗ РФ. – 1995. – № 9. – Ст. 713.

40. Федеральный закон от 14.03.1995 № 33-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об особо охраняемых природных территориях» // СЗ РФ. – 1995. – № 12. – Ст. 1024.

41. Федеральный закон от 24.04.1995 № 52-ФЗ (ред. от 30.11.2024) «О животном мире» // СЗ РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1462.

42. Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О международных договорах» // СЗ РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 2757.

43. Федеральный закон от 30.12.1995 № 225-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О соглашениях о разделе продукции» // СЗ РФ. – 1996. – № 1. – Ст. 18.

44. Федеральный закон от 10.01.1996 № 5-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О внешней разведке» // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 143.

45. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 13.12.2024) «О некоммерческих организациях» // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145.

46. Федеральный закон от 26.02.1997 № 31-ФЗ (ред. от 23.03.2024) «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» // СЗ РФ. – № 9. – Ст. 1014.

47. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 21.12.2021) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполни-

тельных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005. Документ утратил силу.

48. Федеральный закон от 28.05.2003 № 63-ФЗ «Об участках недр, право пользования которыми может быть предоставлено на условиях раздела продукции (Наталкинском золоторудном месторождении)» // СЗ РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2067.

49. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822. (Утрачивает силу с 19.06.2025).

50. Федеральный закон от 20.12.2004 № 166-ФЗ (ред. от 30.11.2024) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (ч. I). – Ст. 5270.

51. Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ (ред. от 30.11.2024) «О концессионных соглашениях» // СЗ РФ. – 2005. – № 30 (ч. II). – Ст. 3126.

52. Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ (ред. от 14.10.2024) «О защите конкуренции» // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (ч. I). – Ст. 3434.

53. Федеральный закон от 03.11.2006 № 174-ФЗ (ред. от 21.11.2022) «Об автономных учреждениях» // СЗ РФ. – 2006. – № 45. – Ст. 4626.

54. Федеральный закон от 08.11.2007 № 261-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2007. – № 46. – Ст. 5557.

55. Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. – № 50 (ч. III). – Ст. 8039.

56. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 13.12.2024) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2021. – № 52 (ч. I). – Ст. 8973.

57. Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // СЗ РФ. – 2025. – № 12. – Ст. 1200. (Вступает в силу с 19.06.2025).

58. Закон г. Москвы от 20.12.2006 № 65 (ред. от 25.12.2024) «О Правительстве Москвы» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. – 2007. – № 5.

59. Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 865 (ред. от 29.10.2024) «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2004. – № 28. – Ст. 2880.

60. Указ Президента РФ от 16.08.2004 № 1082 (ред. от 20.03.2025) «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2004. – № 34. – Ст. 3528.

61. Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 02.04.2025) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2016. – № 522 (ч. V). – Ст. 7614.

62. Указ Президента РФ от 15.05.2018 № 215 (ред. от 14.11.2024) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. – 2018. – № 21. – Ст. 2981.

63. Указ Президента РФ от 13.01.2023 № 10 (ред. от 09.10.2023) «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2023. – № 3, – Ст. 553.

64. Декрет СНК РСФСР от 23.11.1920 «Общие экономические и юридические условия концессий» // СУ РСФСР. – 1920. – № 91. – Ст. 481.

65. Декрет ВЦИК РСФСР от 22.05.1922 «Об основных частных имущественных правах, признаваемых РСФСР, охраняемых ее законами и защищаемых судами РСФСР // СУ РСФСР. – 1922. – № 36. – Ст. 423.

66. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 27.09.1926 (ред. от 26.07.1962) «О хозяйственных операциях учреждений, состоящих на государственном бюджете РСФСР» // СУ РСФСР. – 1926. – № 64. – Ст. 499.

67. Постановление ЦИК и СНК СССР от 11.06.1926 «Об отчуждении государственного имущества» // СЗ СССР. – 1926. – № 42. – Ст. 305.

68. Постановление Правительства РФ от 01.03.2004 № 117 (ред. от 09.07.204) «О порядке подготовки, согласования и утверждения соглашений между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации о передаче ими друг

другу осуществления части своих полномочий, а также о внесении изменений в такие соглашения» // СЗ РФ. – 2004. – № 10. – Ст. 870. Утратило силу.

69. Постановление Правительства РФ от 16.06.2004 № 282 (ред. от 27.12.2024) «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов» // СЗ РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2564.

70. Постановление Правительства РФ от 24.03.2011 № 210 (ред. от 23.08.2024) «Об организации деятельности, связанной с учреждением геральдических знаков федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, и о внесении изменений в акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2011. – № 14. – Ст. 1935.

71. Постановление Правительства РФ от 13.01.2020 № 7 «О признании утратившими силу некоторых актов РСФСР и Российской Федерации и их отдельных положений» // СЗ РФ. – 2020. – № 3. – Ст. 255.

72. Распоряжение Правительства РФ от 19.08.2020 № 2129-р «Об утверждении Концепции развития регулирования отношений в сфере технологий искусственного интеллекта и робототехники до 2024 года» // СЗ РФ. – 2020. – № 35. – Ст. 5593.

73. Приказ Реввоенсовета РСФСР от 07.10.1921 № 2197 // Сборник приказов Революционного Военного Совета Республики 1921 года.

74. Приказ Росимущества от 16.12.2010 № 368 «Об утверждении Порядка предварительного согласования совершения подведомственным Росимуществу федеральным бюджетным учреждением крупных сделок» // СПС «КонсультантПлюс».

75. Постановление Правительства Московской области от 29.10.2007 (с изменениями на 31.03.2025) № 842/27 // СПС «КонсультантПлюс».

76. Решение Совета депутатов городского округа Пушкинский МО от 25.11.2021 № 139/10 // СПС «КонсультантПлюс».

77. Федеративный договор от 31.03.1992 «Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти

Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации» // Федеративный договор: Документы. Комментарий. М., 1994.

III. Законопроекты Российской Федерации

78. Проект Федерального закона «О государственном и муниципальном имуществе» (подготовлен Минэкономразвития России (ID проекта 01/05/09-19/00095159)) // СПС «КонсультантПлюс».

79. Проект Федерального закона «О государственных (муниципальных) автономных некоммерческих организациях» (подготовлен Минэкономразвития России) // СПС «КонсультантПлюс».

80. Проект Федерального закона «О специализированных государственных и муниципальных некоммерческих организациях» (подготовлен Минэкономразвития России) // СПС «КонсультантПлюс».

81. Проект Федерального закона «Об особенностях возникновения, осуществления и прекращения права государственной и муниципальной собственности на имущество» (подготовлен Минрегионом России в 2008 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

IV. Нормативные правовые акты иностранных государств

82. Германское гражданское уложение // Германское гражданское уложение. 4-е изд. перераб. – М.: Инфотропик, 2015. – 888 с.

83. Гражданский кодекс Грузии от 26.06.1997. URL: https://matsne.gov.ge/ru/document/view/31702?publication=131 (дата обращения: 22.03.2024).

84. Директива 2003/6/ЕС Европейского парламента и Совета от 28.01.2003. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L-0006&from=EN (дата обращения: 22.02.2023).

85. Федеральный закон Швейцарии о международном частном праве. URL: https://pravo.hse.ru/intprilaw/doc/042901 (дата обращения: 26.02.2023).

86. Франция. Законы и постановления. Гражданский кодекс Франции (кодекс Наполеона). – М.: Берлин: Инфотропик Медиа, 2012. – 624 с.

87. Alaska Constitution. URL: https://law.justia.com/constitution/alaska/ (дата обращения: 06.06.2023).

88. Código Civil Brasileiro. URL: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/-handle/id/70327/C%C3%B3digo%20Civil%202%20ed.pdf (дата обращения: 01.06.2023).

89. Crown Proceedings Act (1947). URL: https://www.legislation.-gov.uk/ukpga/Geo6/10-11/44/section/21 (дата обращения: 04.06.2023).

90. Duch Civil Code. URL: http://www.dutchcivillaw.com/civilcodebook022.htm (дата обращения: 05.06.2023).

91. Human Rights Act (1998). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/section/6 (дата обращения: 04.06.2023).

92. Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas. URL: https://www.boe.es/-buscar/act.php?id=BOE-A-1985-151 (дата обращения: 01.06.2023).

93. Ley 7/1985, de 02.04.1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local. URL: https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-5392-consolidado.pdf (дата обращения: 02.06.2023).

94. Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1992-26318 (дата обращения: 01.06.2023).

95. Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. URL: https://www.boe.es/buscar/pdf/1997/BOE-A-1997-25336-consolidado.pdf (дата обращения: 03.06.2023).

96. Local government Act 1972 Chapter 70. URL: https://www.legislation.-gov.uk/ukpga/1972/70/pdfs/ukpga_19720070_en.pdf (дата обращения: 04.06.2023).

97. Ministerial Code (2019). URL: https://www.gov.uk/government/-publications/ministerial-code (дата обращения: 04.06.2023).

98. Ministerial and Other Salaries Act (1975). URL: https://www.legislation.-gov.uk/ukpga/1975/27 (дата обращения: 04.06.2023).

99. Ministers of the Crown Act (1975). URL: https://www.legislation.-gov.uk/ukpga/1975/26/contents (дата обращения: 04.06.2023).

100. Parliamentary Corporate Bodies Act 1992. URL: https://www.legislation.-gov.uk/ukpga/1992/27/contents (дата обращения: 04.06.2023).

101. Petroleum Act (1998). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/17/contents (дата обращения: 06.06.2023).

102. Presidential Succession Act. URL: https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=7952&context=mlr (дата обращения: 04.06.2023).

103. Sovereign Grant Act (2011). URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/-2011/15/contents (дата обращения: 04.06.2023).

104. State Immunity Act 1978. URL: https://www.legislation.gov.uk/-ukpga/1978/33/section/14 (дата обращения: 04.06.2023).

105. 22 U.S.C. § 6713. URL: https://law.justia.com/codes/us/2012/title-22/chapter-75/subchapter-i/section-6713/ (дата обращения: 06.06.2023).

V. Судебная практика Российской Федерации

106. Заключение КС РФ от 16.03.2020 № 1-З «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской

Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2020. – № 12. – Ст. 1855.

107. Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений КС РФ 2018– 2020 годов) (одобрено решением КС РФ от 17.12.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

108. Методологические аспекты конституционного контроля (к 30-летию КС РФ), одобренные решением КС РФ от 19.10.2021 // СПС «КонсультантПлюс».

109. Обзор практики КС РФ за 2022 год // СПС «КонсультантПлюс».

110. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2015) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25.11.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 3, 4.

111. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2018), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018 // СПС «КонсультантПлюс».

112. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2019), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 24.04.2019 // СПС «КонсультантПлюс».

113. Определение КС РФ от 30.04.1996 № 16-О «О прекращении производства по спору о компетенции, возникшему между Московской областной Думой и Генеральной прокуратурой Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

114. Определение КС РФ от 04.12.1997 № 139-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Совета Федерации о проверке конституционности Федерального закона «О переводном и простом векселе» // СПС «КонсультантПлюс».

115. Определение КС РФ от 01.10.1998 № 168-О «По запросу Администрации Московской области о проверке конституционности части первой пункта 1 и пункта 2 статьи 1015 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 1999. – № 1.

116. Определение КС РФ от 04.11.1999 № 165-О «По запросу Государственной Думы о проверке конституционности положений Законов Курской области «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской

области» и «Об отмене Закона Курской области от 15 августа 1996 года «О муниципальных образованиях Курской области» // СЗ РФ. – 1999. – № 51. – Ст. 6362.

117. Определение КС РФ от 06.07.2001 № 174-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Промсервис» на нарушение конституционных прав и свобод статьей 12 и пунктом 3 статьи 16 Федерального закона «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2002. – № 2.

118. Определение КС РФ от 06.12.2001 № 228-О «По запросу Народного Хурала Республики Бурятия о проверке конституционности подпункта «е» пункта 2 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2002. – № 2.

119. Определение КС РФ от 06.12.2001 № 250-О «По запросу Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан о толковании ряда положений статей 5, 11, 71, 72, 73, 76, 77 и 78 Конституции Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

120. Определение КС РФ от 21.02.2002 № 26-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Курганской областной Думы о проверке конституционности пункта 3 статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2002. – № 4.

121. Определение КС РФ от 02.10.2003 № 384-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы ООО «Дизайн-группа «Интерьер Флора» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 161 Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2004. № 1.

122. Определение КС РФ от 05.07.2005 № 289-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запросов Законодательного собрания Красноярского края и Совета администрации Красноярского края о проверке конституционности пункта 5 статьи 1 и подпункта 3 пункта 3 статьи 346.26 Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2005. – № 6.

123. Определение КС РФ от 27.12.2005 № 491-О «По запросу Санкт-Петербургского городского суда о проверке конституционности отдельных положений Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2006. – № 2.

124. Определение КС РФ от 02.11.2006 № 540-О «По запросу Правительства Самарской области о проверке конституционности статьи 1, частей шестой и восьмой статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 50 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2007. – № 2.

125. Определение КС РФ от 03.02.2010 № 238-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Аятское» на нарушение конституционных прав и свобод частями 1 и 2 статьи 4 Федерального закона «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2010. – № 4.

126. Определение КС РФ от 21.09.2017 № 1792-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Вельмискиной Галины Михайловны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 статьи 302 и статьей 304 Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

127. Определение КС РФ от 13.05.2019 № 1197-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Группа «Илим» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем седьмым статьи 3 и статьей 77 Федерального закона «Об охране окружающей среды», частью первой статьи 56 Федерального закона «О животном мире» и статьей 58 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2019. – № 4.

128. Определение КС РФ от 27.02.2020 № 336-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Заболоцкой Олеси Александровны на нарушение ее конституционных прав пунктом 9 части 3 статьи 82 и частью 12 статьи 89 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

129. Определение КС РФ от 26.02.2021 № 203-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Вележинского Владимира Васильевича на нарушение его конституционных прав частью 5 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

130. Пленум Верховного Суда РСФСР 1926 г. // Сборник разъяснений Верховного Суда РСФСР. 2-е изд. – М.: Советское законодательство, 1931. – 564 с.

131. Постановление Конституционного Суда РСФСР от 13.03.1992 № П-РЗ-I «По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Республики Татарстан от 30 августа 1990 года, Закона Республики Татарстан от 18 апреля 1991 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Республики Татарстан», Закона Республики Татарстан от 29 ноября 1991 года «О референдуме Республики Татарстан», Постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 года «О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан» // Вестник КС РФ. – 1993. – № 1.

132. Постановление КС РФ от 10.09.1993 № 15-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 15 августа 1992 года «Об организации управления электроэнергетическим комплексом Российской Федерации в условиях приватизации» // Вестник КС РФ. – 1994. – № 4–5.

133. Постановление КС РФ от 01.02.1996 № 3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного Закона Читинской области» // Вестник КС РФ. – 1996. – № 1.

134. Постановление КС РФ от 24.01.1997 № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» // СЗ РФ. – 1997. – № 5. – Ст. 708.

135. Постановление КС РФ от 09.01.1998 № 1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1998. – № 3. – Ст. 439.

136. Постановления КС РФ от 15.01.1998 № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // СЗ РФ. – 1998. – № 4. – Ст. 532.

137. Постановления КС РФ от 01.12.1999 № 17-П «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела» // СЗ РФ. – 1999. – № 51. – Ст. 6364.

138. Постановление КС РФ от 07.06.2000 № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2000. – № 5.

139. Постановление КС РФ от 30.11.2000 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // Вестник КС РФ. – 2001. – № 1.

140. Постановление КС РФ от 03.03.2004 № 5-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 5 Федерального закона «О национально-культурной автономии» в связи с жалобой граждан А.Х. Дитца и О. А. Шумахер» // СЗ РФ. – 2004. – № 11. – Ст. 1033.

141. Постановление КС РФ от 16.07.2004 № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. Д. Егорова и Н. В. Чуева» // Вестник КС РФ. – 2004. – № 6.

142. Постановление КС РФ от 30.06.2006 № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с запросом Правительства Москвы» // СЗ РФ. – 2006. – № 28. – Ст. 3117.

143. Постановление КС РФ от 28.05.2010 № 12-П «По делу о проверке конституционности частей 2, 3 и 5 статьи 16 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», частей 1 и 2 статьи 36 Жилищного кодекса Российской Федерации, пункта 3 статьи 3 и пункта 5 статьи 36 Земельного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Е. Ю. Дугенец, В. П. Минина и Е. А. Плеханова» // СЗ РФ. – 2010. – № 24. – Ст. 3069.

144. Постановление КС РФ от 30.03.2012 № 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Звениговский муниципальный район» Республики Марий Эл» // СЗ РФ. – 2012. – № 15. – Ст. 1811.

145. Постановление КС РФ от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных

образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // Вестник КС РФ. – 2016. – № 2.

146. Постановление КС РФ от 26.04.2016 № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 18 части 1 статьи 14 и пункта 14 части 1 статьи 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Нерюнгринский район» // СЗ РФ. – 2016. – № 19. – Ст. 2774.

147. Постановление КС РФ от 19.04.2018 № 16-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 36 Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам военной службы в органах военной прокуратуры и военных следственных органах Следственного комитета Российской Федерации» в связи с запросом Северо-Кавказского окружного военного суда» // Вестник КС РФ. – 2018. – № 4.

148. Постановление КС РФ от 18.06.2019 № 24-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 части 4 статьи 5 и пункта 6 части 3 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина В.А. Тетерина» // Вестник КС РФ. – 2019. – № 4.

149. Постановление КС РФ от 03.07.2019 № 26-П «По делу о проверке конституционности статей 15, 16 и 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 4 статьи 242.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации и части 10 статьи 85 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации городского округа Верхняя Пышма» // СЗ РФ. – 2019. – № 27. – Ст. 3655.

150. Постановление КС РФ от 27.04.2021 № 16-П «По делу о проверке конституционности абзаца третьего пункта 42 (1), пунктов 44 и 45 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, а также формулы 3 приложения № 2 к данным Правилам в связи с жалобой гражданки В.Н. Шестериковой»// СЗ РФ. – 2021. – № 19. – Ст. 3291.

151. Постановление КС РФ от 12.01.2023 № 2-П «По делу о проверке конституционности статьи 227 Гражданского кодекса Российской Федерации, части первой и пункта 1 примечаний к статье 158 Уголовного кодекса Российской Федерации, статей 75, 87 и 88 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. В. Галимьяновой и В. С. Пузрякова» // СЗ РФ. – 2023. – № 4. – Ст. 697.

152. Постановление КС РФ от 14.07.2023 № 41-П «По делу о проверке конституционности абзаца первого пункта 2 статьи 105.17 Налогового кодекса РФ в связи с жалобой публичного акционерного общества «Вымпел-Коммуникации» // СЗ РФ. – 2023. – № 30. – Ст. 5750.

153. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.05.2019 № 13 «О некоторых вопросах применения судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации, связанных с исполнением судебных актов по обращению взыскания на средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2019. – № 9.

154. Постановление Президиума ВАС РФ от 19.01.2010 № 11747/09 по делу № А56-27977/2008 // СПС «КонсультантПлюс».

155. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 19.01.2009 № Ф04-160/2009(19507-А67-40 по делу № А67-3058/08 // СПС «КонсультантПлюс».

156. Право собственности на земельные участки (собрание правовых позиций КС РФ, июль 2020 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

157. Решение ВАС РФ от 19.11.2003 № 12358/03 // СПС «КонсультантПлюс».

158. Решение Октябрьского районного суда города Ставрополя от 07.08.2018 № 2а-1664/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

VI. Монографии и иные научные труды на русском языке

159. Авхадеев, В. Р. Договор как общеправовая ценность: монография / В. Р. Авхадеев, В. С. Асташова, Л. В. Андриченко и др. – М.: ИЗиСП: Статут, 2018. – 381 с.

160. Агарков, М. М. Избранные труды по гражданскому праву: в 2 т. Т. 2 / М. М. Агарков. – М.: Статут, 2012. – 535 с.

161. Административная реформа в России: научно-практическое пособие / под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я. Хабриевой. – М.: Контракт: ИНФРА-М, 2006. – 352 с.

162. Административная реформа в субъектах Российской Федерации / под ред. С. Е. Нарышкина, Т. Я., Хабриевой. – М.: Контракт: ИЗиСП, 2008. – 333 с.

163. Азаревич, Д. Система римского права: в 2 т. Т. 1 / Д. Азаревич. – СПб.: Тип. А.С. Суворина, 1887. – 484 с.

164. Аккуратов, И. Ю. Право муниципальной собственности. Опыт творческого анализа / И. Ю. Аккуратов. – М.: ВЭРМО, 2002. – 363 с.

165. Александров, Н. Г. Законность и правоотношения в советском обществе / Н. Г. Александров. – М.: Госюриздат, 1955. – 176 с.

166. Александров, Н. Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма / Н. Г. Александров. – М.: Госюриздат, 1961. – 271 с.

167. Александров, Н. Г. Правовые отношения в социалистическом обществе / Н. Г. Александров. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1959. – 45 с.

168. Алексеев, Н. Н. Основы философии права / Н. Н. Алексеев. – СПб.: Юридический институт, 1998. – 215 с.

169. Алексеев, Н. Н. Очерки общей теории государства. Основные предпосылки и гипотезы государственной науки / Н. Н. Алексеев. – М.: Московское науч. изд-во, 1919. – 208 с.

170. Алексеев, Н. Н. Собственность и социализм / Н. Н. Алексеев // Русская философия собственности (XVII – XX вв.) / авт.-сост. К. Исупов, И. Савкин. – СПб.: СП «Ганза», 1993. – С. 343–400.

171. Алексеев, С. С. Механизм правового регулирования / С. С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1966. – 187 с.

172. Алексеев, С. С. Общая теория права: курс в двух томах / С. С. Алексеев. – Т. 2. – М.: Юрид. лит., 1982. – 359 с.

173. Алексеев, С. С. Общая теория социалистического права. Вып. 2 / С. С. Алексеев. – Свердловск: Сред-Урал. кн. из-во., 1964. – 226 с.

174. Алексеев, С. С. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 3: Проблемы теории права: Курс лекций / С. С. Алексеев. – М.: Статут, 2010. – 781 с.

175. Алексеев, С. С. Собрание сочинений в 10 т. Т. 4: Линия права. Концепция: Сочинения 1990-х – 2009 годов / С. С. Алексеев. – М.: Статут, 2010. – 544 с.

176. Алексеев, С. С. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 8: Учебники и учебные пособия / С. С. Алексеев. – М.: Статут, 2010. – 480 с.

177. Андреев, Ю. Н. Участие государства в гражданско-правовых отношениях / Ю. Н. Андреев. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», 2005. – 353 с.

178. Андриченко, Л. В. Договоры как форма разграничения компетенции между органами власти / Л. В. Андриченко, В. Р. Авхадеев, В. С. Асташова и др. // Договор как общеправовая ценность: монография. – М.: Статут, 2018. – 381 с.

179. Аристотель. Политика // Сочинения в 4 т. Т. 4. – М.: Мысль, 1983. – 830 с.

180. Архипов, С. И. Конструкция правосубъектности: недостатки, противоречия, пути их устранения / С. И. Архипов // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. – М.: Статут, 2017. – С. 35–41.

181. Архипов, С. И. Субъект права: теоретическое исследование / С. И. Архипов. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. – 469 с.

182. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. 3-е изд., доп. / Г. В. Атаманчук. – М.: Омега-Л, 2004. – 573 с.

183. Аффольтер А. Основные черты общего государственного права. – Казань: Тип. Императорского университета, 1895. – 110 с.

184. Баженова, О. И. Правосубъектность как конституционно-правовая форма свободы личности: к постановке проблемы / О. И. Баженова // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. – М.: Статут, 2017. – С. 42–53.

185. Байтин, М. И. Сущность права (Современное нормативное понимание на грани двух веков): монография / М. И. Байтин. 2-е изд. доп. – М.: Право и государство, 2005. – 543 с.

186. Бахрах, Д. Н. Административное право: учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М.: НОРМА, 2002. – 640 с.

187. Бачило, И. Л. Организация советского государственного управления. Правовые проблемы / И. Л. Бачило. – М.: Наука, 1984. – 237 с.

188. Бегичев, Б. К. Трудовая правоспособность советских граждан / Б. К. Бегичев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 243 с.

189. Безруков, А. В. Конституционно-правовые аспекты осуществления законодательной власти по обеспечению правопорядка в России: монография / А. В. Безруков. – М.: Юстицинформ, 2015. – 180 с.

190. Беневоленская, З. Э. Доверительное управление имуществом в сфере предпринимательства: монография / З. Э. Беневоленская. – М.: Проспект, 2017. – 304 с.

191. Бердяев, Н. А. Философия неравенства. Письма к недругам по социальной философии. Письмо двенадцатое. О хозяйстве / Н. А. Бердяев // Русская философия собственности (XVII – XX вв.) / авт.-сост. К. Исупов, И. Савкин. – СПб.: СП «Ганза», 1993. – С. 290–308.

192. Бернштейн, Д. И. Правовая ответственность как вид социальной ответственности и пути ее обеспечения / Д. И. Бернштейн. – Ташкент: Изд-во «Фан» Узбекской ССР, 1989. – 152 с.

193. Блунчли, И. История общего государственного права и политики от XVI века по настоящее время / И. Блунчли. – СПб.: Тип-я О.И. Бакста, 1874. – 597 с.

194. Боден, Ж. Метод легкого познания истории / Ж. Боден. – М.: Наука, 2000. – 412 с.

195. Боден, Ж. Шесть книг о государстве / Ж. Боден // Антология мировой правовой мысли / рук. научного проекта Г. Ю. Семигин: в 5 т. Т. 2. Европа V–XVII вв. – М.: Мысль, 1999. – С. 688–694.

196. Борисов, А. Н. О соглашениях о разделе продукции: комментарий к Федеральному закону (постатейный) / А. Н. Борисов. – М.: Юстицинформ, 2006. – 263 с.

197. Братусь, С. Н. Вопросы правосубъектности в советском хозяйственном праве / С. Н. Братусь // Социалистическая промышленность и хозяйственное право: сборник статей. – Л.: Обл. книгоизд-во, 1935. – С. 113–130.

198. Братусь, С. Н. К проблеме юридического лица в советском гражданском праве / С. Н. Братусь // Проблемы социалистического права. – Сборник 3. – М.: Юридическое изд-во НКЮ Союза ССР, 1938. – С. 42–56.

199. Братусь, С. Н. Марксистко-ленинская общая теория государства и права. Основные институты и понятия / С. Н. Братусь, В. Е. Гулиев, А. И. Денисов и др. – М.: Юрид. лит., 1970. – 622 с.

200. Братусь, С. Н. Субъекты гражданского права / С. Н. Братусь. – М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1950. – 368 с.

201. Братусь, С. Н. Юридическая личность государства и бюджетных учреждений / С. Н. Братусь // Ученые труды. – М.: Юридическое изд-во Министерства юстиции СССР, 1947. – Вып. IX. – С. 3–46.

202. Братусь, С. Н. Юридическая ответственность и законность (Очерк теории) / С. Н. Братусь. – М.: Юрид. лит., 1976. – 215 с.

203. Братусь, С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве (Понятие, виды, государственные юридические лица) / С. Н. Братусь. – М.: Юридическое изд-во Министерства юстиции СССР, 1947. – 364 с.

204. Броунли, Я. Международное право / Я. Броунли. Кн. 1. – М.: Прогресс, 1977. – 535 с.

205. Брэбан, Г. Французское административное право / Г. Брэбан. – М.: Прогресс, 1988. – 488 с.

206. Василенков, П. Т. Органы советского государства и их система на современном этапе / П. Т. Василенков. – М.: Изд-во Московского университета, 1967. – 302 с.

207. Васильев, А. М. Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий теории права / А. М. Васильев. – М.: Юрид. лит., 1976. – 264 с.

208. Васьковский, Е. В. Курс гражданского процесса. Субъекты и объекты процесса, процессуальные отношения и действия / Е. В. Васьковский. – М: Статут, 2016. – 624 с.

209. Веберс, Я. Р. Правосубъектность граждан в советском гражданском и семейном праве / Я. Р. Веберс. – Рига: Зинатне, 1976. – 231 с.

210. Ведель, Ж. Административное право Франции / Ж. Ведель. – М.: Прогресс, 1973. – 511 с.

211. Венедиктов, А. В. Государственная социалистическая собственность / А. В. Венедиктов. – М., Л.: Изд-во АН СССР, 1948. – 840 с.

212. Венедиктов, А. В. Правовая природа государственного предприятия / А. В. Венедиктов. – Ленинград, 1928. – 151 с.

213. Винницкий, А. В. Публичная собственность / А. В. Винницкий. – М.: Статут, 2013. – 732 с.

214. Витрук, Н. В. К теории правосубъектности (правоспособности) как правоотношения // Труды Томского государственного университета имени В. В. Куйбышева. Вопросы государства и права / Н. В. Витрук. – Томск: Изд-во Томского университета, 1968. – Т. 199. – С. 3–8.

215. Витрук, Н. В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп / Н. В. Витрук. – М.: НОРМА, 2009. – 413 с.

216. Воеводин, Л. Д. Юридический статус личности в России / Л. Д. Воеводин. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1997. – 298 с.

217. Волков, Н. А. Органы советского государственного управления в современный период / Н. А. Волков. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1962. – 210 с.

218. Гаджиев, Г. А. Гражданская правоспособность с точки зрения онтологии права / Г. А. Гаджиев // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся. – М.: Статут, 2017. – С. 135–158.

219. Гай. Институции / под общ. ред. проф. Д. В. Дождева. – М.: Статут, 2020. – 384 с.

220. Гегель, Г. Наука логики / Г. Гегель // Энциклопедия философских наук. – М.: Мысль, 1974. – Т. 1. – 452 с.

221. Гегель, Г. Философия права / Г. Гегель. – М.: Мысль, 1990. – 524 с.

222. Гегель, Г. Энциклопедия философских наук. Часть 1. Логика / Г. Гегель // Сочинения. – Т. 1. – М., Л.: Гос. изд-во, 1929. – 367 с.

223. Генкин, Д. М. Некоторые вопросы теории права собственности / Д. М. Генкин // Ученые записки ВИЮН. Вып. 9. – М., 1959. – С. 13–39.

224. Генкин, Д. М. Правосубъектность государственных и иных социалистических организаций в условиях развития внутреннего и внешнего товарооборота СССР / Д. М. Генкин // Научная конференция, посвященная вопросам развития советского социалистического права в первой послевоенной сталинской пятилетке: Тезисы докладов. – М.: Всесоюзный институт юридических наук Министерства юстиции СССР, 1951. – С. 13–20.

225. Генкин, Д. М. Тезисы доклада тов. Д. М. Генкина «Юридические лица и проект ГК СССР» / Д. М. Генкин. – М.: Юрид. изд-во, 1939. – 4 с.

226. Гессен, В. М. Общее учение о государстве / В. М. Гессен. – СПб.: Типо-лит. И. Трофимова, 1919. – 190 с.

227. Голубцов, В. Г. Публично-правовые субъекты в гражданском праве. Опыт комплексного исследования: монография / В. Г. Голубцов. – Пермь: Перм. гос. ун-т, 2008. – 527 с.

228. Государственное право Германии: сокращенный перевод с немецкого семитомного издания: в 2 т. Т. 1 / отв. ред. Б. Н. Топорнин. – М.: ИГПАН, 1994. – 311 с.

229. Гражданское уложение / под ред. И. М. Тютрюмова; сост. А. Л. Саатчиан. – Кн. 3: Вотчинное право: проект Высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 1015 с.

230. Грибанов, В. П. Осуществление и защита гражданских прав / В. П. Грибанов. – М.: Статут, 2001. – 410 с.

231. Григонис, Э. П. Механизм правового государства: монография / Э. П. Григонис. – СПб.: СПб ун-т МВД России, 1999. – 211 с.

232. Григорьева, И. В. Теория государства и права: учебное пособие / И. В. Григорьева. – Тамбов: ТГТУ, 2009. – 304 с.

233. Гроций, Г. О праве войны и мира / Г. Гроций. – М.: Ладомир, 1994. – 868 с.

234. Гунель, М. Введение в публичное право. Институты – Основы – Источники / М. Гунель. – М.: Интратэк-Р, 1995. – 279 с.

235. Давид, Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид. – М.: 1988. – 496 с.

236. Дебольский, Н. Н. Гражданская дееспособность по русскому праву до конца XVII века / Н. Н. Дебольский. – СПб.: Тип-я М. М. Стасюлевича, 1903. – 440 с.

237. Демин, А. В. Общие вопросы теории административного договора / А. В. Демин. – Красноярск, 1998. – 92 с.

238. Денисов, Ю. А. Общая теория правонарушения и ответственности (социологический и юридически аспекты) / Ю. А. Денисов. – Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1983. – 142 с.

239. Десницкий, С. Представление о учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской Империи / С. Десницкий // Избранные произведения русских мыслителей второй половины XVIII века. – Т. I. – М.: Гос. изд-во полит. лит., 1952. – 697с.

240. Дигесты Юстиниана. 2-е изд., испр. / отв. ред. Л. Л. Кофанов. – Т. I. – М.: Статут, 2008. – 584 с.

241. Дигесты Юстиниана. 2-е изд., испр. / отв. ред. Л. Л. Кофанов. – Т. II. М.: – Статут, 2008. – 622 с.

242. Дождев, Д. В. Римское частное право: учебник для вузов / Д. В. Дождев. – М.: Изд. группа «ИНФРА-М»: НОРМА, 1996. – 685 с.

243. Дозорцев, В. А. Доверительное управление имуществом (гл. 53 ГК РФ) / В. А. Дозорцев // Гражданский кодекс РФ. Текст. Комментарии. Часть вторая / под ред. О. М. Козырь, А. Л. Маковского, С. А. Хохлова. – М.: Изд-во Межд. Центра финансово-экономического развития, 1996. – 704 с.

244. Дозорцев, В. А. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе / В. А. Дозорцев // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика. Сборник памяти С. А. Хохлова. – М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1998. – 480 с.

245. Дорская, А. А. Эволюция системы права России: теоретический и историко-правовой подходы: монография / А. А. Дорская, И. Л. Честнов. – СПб.: Астерион, 2010. – 304 с.

246. Древаль, Л. Н. Субъекты российского финансового права: теоретико-правовое исследование / Л. Н. Древаль. – М., 2009. – 288 с.

247. Дюги, Л. Конституционное право. Общая теория государства / Л. Дюги. – М.: Тов-во И. Д. Сытина, 1908. – 957 с.

248. Дюги, Л. Общие преобразования гражданского права со времени Кодекса Наполеона / пер. с франц. М. М. Сиверс; под ред. и с предисл. проф. А. Г. Гойхбарга / Л. Дюги. – М.: Гос. изд-во, 1919. – 110 с.

249. Егоров, К. Ф. Правосубъектность и компетенция хозяйственных органов / К. Ф. Егоров // Правосубъектность по гражданскому и хозяйственному праву: Межвузовский сборник. – Л.: Ленинградский университет, 1983. – С. 34–39.

250. Еллинек, Г. Право современного государства. Т. 1. Общее учение о государстве. 2-е изд., испр. и доп. по второму немецкому изданию / Г. Еллинек. – СПб.: Изд. юридического книжного магазина Н. К. Мартынова, 1908. – 619 с.

251. Еллинек, Г. Система субъективных публичных прав / Г. Еллинек. – М.: Освобождение, 1913. – 365 с.

252. Елистратов, А. И. Основные начала административного права / А. И. Елистратов. – М.: Издание Г. А. Лемана, 1914. – 332 с.

253. Елистратов, А. И. Очерк административного права / А. И. Елистратов. – М.: Гос. изд-во, 1922. – 236 с.

254. Ельяшевич, Б. В. Юридическое лицо, его происхождение и функции в римском частном праве / Б. В. Ельяшевич. – СПб.: Типо-лит. Шредера, 1910. – 480 с.

255. Зверев, Н. А. Свобода воли и волеизъявления / Н. А. Зверев. – М.: Типя Н. Ф. Александрова, 1898. – 54 с.

256. Зенков, М. Ю. Органы государственной власти и местного самоуправления как юридические лица публичного права: учебное пособие / М. Ю. Зенков. – Новосибирск: СибАГС, 2006. – 164 с.

257. Зенков, М. Ю. Основы государственного и муниципального управления. Курс лекций: в 2 ч. – Ч. 1 / М. Ю. Зенков. – Новосибирск: СибАГС, 2015. – 425 с.

258. Илларионова, Т. И. Структура гражданской правоспособности / Т. И. Илларионова // Правовые проблемы гражданской правосубъектности: межвузовский сборник научных трудов / отв. ред. О. А. Красавчиков. – Свердловск, 1978. – Вып. 62. – С. 54–64.

259. Иоффе, О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – М.: Гос. изд-во юрид. лит, 1961. – 381 с.

260. Иоффе, О. С. Спорные вопросы учения о правоотношении / О. С. Иоффе // Очерки по гражданскому праву: сборник статей. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1957. – С. 21–64.

261. Кавелин, К. Д. Права и обязанности по имуществу и обязательствам / К. Д. Кавелин // Избранные произведения по гражданскому праву. – М.: Центр ЮринфоР, 2003. – 736 с.

262. Калинин, И. Б. Природоресурсное право. Основные положения / И. Б. Калинин. – Томск, 2000. – 161 с.

263. Канаев, Ю. Н. Муниципальные образования как субъекты гражданского права: монография / Ю. Н. Канаев. – М.: Юстицинформ, 2020. – 192 с.

264. Кант, И. Критика чистого разума / И. Кант // Сочинения: в 6 т. – Т. 3. – М.: Мысль, 1964. – 799 с.

265. Кант, И. Метафизика нравов / И. Кант // Сочинения: в 6 т. – Т. 4. – Ч. 2. – М.: Мысль, 1964. – 478 с.

266. Карадже-Искров, Н. П. Публичные вещи. – Вып. 1 / Н. П. Карадже-Искров. – Иркутск: Тип. изд. «Власть труда», 1927. – 79 с.

267. Кельзен, Г. Чистое учение о праве / Г. Кельзен // Чистое учение о праве Ганса Кельзена: сборник переводов. – Вып. 2. – М., 1988. – 213 с.

268. Керимов, А. Д. Государственная организация общественной жизнедеятельности: вопросы теории / А. Д. Керимов. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2014. – 190 с.

269. Керимов, Д. А. Философские основания политико-правовых исследований / А. Д. Керимов. – М.: Мысль, 1986. – 330 с.

270. Керимов, Д. А. Философские проблемы права / А. Д. Керимов. – М.: Мысль, 1972. – 472 с.

271. Кечекьян, С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе / С. Ф. Кечекьян. – М.: Изд-во АН СССР, 1958. – 187 с.

272. Кнапп, В. Собственность в странах народной демократии: Правовой режим собственности в Чехословацкой республике / В. Кнапп. – М.: Изд-во иностр. лит., 1954. – 446 с.

273. Кобалевский, В. Л. Очерки советского административного права / В. Л. Кобалевский. – Полтава: Гос. изд-во Украины, 1924. – 258 с.

274. Козлов, Ю. М. Органы государственного управления / Ю. М. Козлов. – М.: Госюриздат, 1960. – 151 с.

275. Кокошкин, Ф. Ф. К вопросу о юридической природе государства / Ф. Ф. Кокошкин // Избранное. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 590 с.

276. Кокошкин, Ф. Ф. Лекции по общему государственному праву / Ф. Ф. Кокошкин. – М.: Зерцало, 2004. – 260 с.

277. Коновалов, А. В. Владение и владельческая защита в гражданском праве. 2-е изд., доп. / А. В. Коновалов. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. – 335 с.

278. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 1 / под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – 824 с.

279. Конституции государств Европы: в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М.: НОРМА, 2001. – 840 с.

280. Конституционная экономика / отв. ред. Г. А. Гаджиев. – М.: Юстицинформ, 2010. – 255 с.

281. Конституционное право России / отв. ред. В. В. Лазарев. – М.: Юристъ, 1999. – 591 с.

282. Концепция развития законодательства о юридических лицах. URL: http://uristexpert.ru/useful/articles/law/30562/ (дата обращения: 01.06.2024).

283. Копейчиков, В. В. Механизм советского государства / В. В. Копейчиков. – М.: Юрид. лит., 1968. – 215 с.

284. Копейчиков, В. В. Механизм советского социалистического государства: конспект лекций / В. В. Копейчиков. – Харьков, 1965. – 48 с.

285. Корецкий, В. И. Гражданское право и гражданские правоотношения в СССР / В. И. Корецкий. – Душанбе: Ирфон, 1967. – 128 с.

286. Коркунов, Н. М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. – 428 с.

287. Коркунов, Н. Н. Русское государственное право. Т. 2. 6-е изд. / Н. Н. Коркунов. – СПб.: Тип-я М. М. Стасюлевича, 1909. – 748 с.

288. См.: Корнев, А. В. Консервативная и либеральная теории государства и права в России (XIX – начало XX в.): Монография / А. В. Корнев. – М.: Тип. Акад. упр. МВД России, 2003. – 194 с.

289. Корнеев, С. М. Избранное / С. М. Корнеев. – М.: Статут, 2012. – 311 с.

290. Кофанов, Л. Л. Система римского публичного права эпохи Республики и Принципата / Л. Л. Кофанов. – М.: Индрик, 2020. – 600 с.

291. Кравец, В. Д. Гражданско-правовой статус публичных юридических лиц: монография / В. Д. Кравец. – М.: Проспект, 2016. – 192 с.

292. Красавчиков, О. А. Гражданская правосубъектность как правовая форма / О. А. Красавчиков // Правовые проблемы гражданской правосубъектно-

сти. Межвузовский сборник научных трудов. Вып. 62 / отв. ред. О. А. Красавчиков. – Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1978. – С. 5–26.

293. Красавчиков, О. А. Ответственность, меры защиты и санкции в советском гражданском праве / О. А. Красавчиков // Сборник ученых трудов. – Вып. 27. – Свердловск, 1973. – С. 5–16.

294. Красавчиков, О. А. Юридические факты в советском гражданском праве / О. А. Красавчиков. – М.: Госюриздат, 1958. – 183 с.

295. Кряжевских, К. П. Право оперативного управления и хозяйственного ведения по российскому гражданскому праву / К. П. Кряжевских. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – 451 с.

296. Курдиновский, В. И. К учению о легальных ограничениях права собственности на недвижимость в России / В. И. Курдиновский. – Одесса: Экономическая типография, 1899. – 387 с.

297. Кутафин, О. Е. Компетенция местных советов / О. Е. Кутафин, К. Ф. Шеремент. – М.: Юрид. лит., 1986. – 223 с.

298. Кутафин, О. Е. Субъекты конституционного права / О. Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2011. – 355 с.

299. Лазарев, Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 280 с.

300. Лазаревский, Н. И. Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами. Догматическое исследование / Н. И. Лазаревский. – СПб.: Типя СПб. акц. общ. печатного и писчебум. дела в России «Слово», 1905. – 712 с.

301. Лазаревский, Н. И. Русское право. – Т. 1. Конституционное право. Вып. 1. 4-е изд. / Н. И. Лазаревский. – Пг.: Скл. изд.: кн. маг. «Право», 1917. – 472 с.

302. Лаптев, В. В. Правовое положение государственных промышленных предприятий в СССР / В. В. Лаптев. – М.: Изд-во АН СССР, 1963. – 288 с.

303. Лебедев, К. К. Понятие о содержании хозяйственной правосубъектности / К. К. Лебедев // Правосубъектность по гражданскому и хозяйственному праву. Межвузовский сборник. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1983. – С. 19–33.

304. Лейст, О. Э. Санкции в советском праве / О. Э. Лейст. – М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1962. – 239 с.

305. Лейст, О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву / О. Э. Лейст. – М.: Изд-во Московского университета, 1981. – 240 с.

306. Леонтьев, А. Н. Избранные психологические произведения / А. Н. Леонтьев. – Т. II. – М.: Педагогика, 1983. – 320 с.

307. Ломакина, И. Б. Субъект права в антропологической парадигме / И. Б. Ломакина // Субъект права: стабильность и динамика правового статуса в условиях цифровизации: сборник научных трудов / под общ. ред. Д. А. Пашенцева, М. В. Залоило. – М.: Инфотропик Медиа, 2021. – 480 с.

308. Лукашева, Е. А. Общая теория прав человека / Е. А. Лукашева. – М.: НОРМА, 1996. – 509 с.

309. Лунев, А. Е. Социалистическая законность в советском государственном управлении / А. Е. Лунев, С. С. Студеникин, Ц. А. Ямпольская. – М.: Юриздат, 1948. – 136 с.

310. Любашиц, В. Я. Государственная власть: парадигма, методология и типология: монография / В. Я. Любашиц, А. Ю. Мордовцев, А. Ю. Мамычев. – Ч. 1. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 400 с.

311. Любашиц, В. Я. Государственная власть: теоретико-методологические и правокультурные аспекты: монография / В. Я. Любашиц, А. Ю. Мамычев, О. И. Мирошкина и др. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 463 с.

312. Любашиц, В. Я. Теория государства и права: учебник. Теоретический курс. 3-е изд., доп. и перераб. / В. Я. Любашиц, А. Ю. Мордовцев, А. Ю. Мамычев – М.: РИОР, Ростов-н/Д.: ИНФРА-М, 2015. – 524 с.

313. Магазинер, Я. М. Общая теория права / Я. М. Магазинер // Избранные труды по общей теории права. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. – 350 с.

314. Магазинер, Я. М. Общее учение о государстве. Курс лекций, читанных в Петроградском университете в 1918–1922 гг. 2-е изд., перераб. / Я. М. Ма-

газинер – Петербург: Центральный-Издательский кооперативный союз «Кооперация», 1922. – 469 с.

315. Малиновский, А. А. Определение понятия системы и системного подхода / А. А. Малиновский // Системные исследования. Ежегодник. 1970. – М.: Наука, 1970. – С. 32–65.

316. Малеин, Н. С. Гражданский закон и права личности в СССР / Н. С. Малеин. – М.: Юрид. лит., 1981. – 215 с.

317. Мальцев, Г. В. Социалистическое право и свобода личности / Г. В. Мальцев. – М.: Юрид. лит., 1968. – 143 с.

318. Мамут, Л. С. Правосознание / Л. С. Мамут // Общественное сознание и его формы / под общ. ред. В. И. Толстых. – М.: Политиздат, 1986. – 369 с.

319. Марченко, М. Н. Источники права: учебное пособие / М. Н. Марченко. – М.: Проспект, ТК Велби, 2008. – 760 с.

320. Матузов, Н. И. Субъективные права граждан СССР / Н. И. Матузов. – Саратов: Приволжское книжное издательство, 1966. – 190 с.

321. Мезрин, Б. Н. Место гражданской правосубъектности в механизме правового регулирования / Б. Н. Мезрин // Правовые проблемы гражданской правосубъектности. Межвузовский сборник научных трудов. Вып. 62 / отв. ред. О. А. Красавчиков. – Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1978. – С. 183–190.

322. Миронов, О. О. Субъекты советского государственного права / О. О. Миронов. – М.: Изд-во Сарат. ин-та, 1975. – 81 с.

323. Мицкевич, А. В. Субъекты советского права / А. В. Мицкевич // Избранное. – М.: КОНТРАКТ: ИЗиСП, 2010. – 303 с.

324. Мицкевич, Л. А. Административные договоры в Германии и России / Л. А. Мицкевич // Договор в публичном праве: сборник науч. ст. / под ред. Е. В. Гриценко, Е. Г. Бабелюк. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – С. 167–187.

325. Моджорян, Л. А. О субъекте международного права / Л. А. Моджорян. – М.: Тип-я ТАСС, 1948. – 91 с.

326. Мозолин, В. П. Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике / В. П. Мозолин. – М.: ИГПАН, 1992. – 175 с.

327. Мозолин, В. П. Теоретические вопросы статуса государственной корпорации как юридического лица публичного права / В. П. Мозолин // Очерки конституционной экономики: 10 декабря 2010 года: госкорпорации – юридические лица публичного права / отв. ред. Г. А. Гаджиев. – М.: Юстицинформ, 2010. – С. – 32–65.

328. Муниципальная реформа в РФ: правовое и экономическое исследование / под общ. ред. Т. Я. Хабриевой. – М.: ИЗиСП: Эксмо, 2010. – 416 с.

329. Назаров, Б. Л. Социальное право в системе социальных ценностей / Б. Л. Назаров. – М.: Юрид. лит., 1976. – 311 с.

330. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 25 декабря 2018 г. № 475-ФЗ «О любительском рыболовстве и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) / отв. ред. Д. О. Сиваков. – М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2021. – 140 с.

331. Нерсесянц, В. С. Наш путь к праву. От социализма к цивилизму / В. С. Нерсесянц. – М.: Рос. право, 1992. – 349 с.

332. Нерсесянц, В. С. Общая теория права и государства: учебник / В. С. Нерсесянц. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2012. – 547 с.

333. Никеров, Г. И. Административное право США / Г. И. Никеров. – М.: Наука, 1977. – 220 с.

334. Новая философская энциклопедия / рук. проекта В. С. Степин, Г. Ю. Семигин: в 4 т. – Т. 2. – М.: Мысль, 2010. – 634 с.

335. Новикова, Т. С. Местные финансы во Франции / Т. С. Новикова. – Новосибирск: СибАГС, 1996. – 118 с.

336. Новицкий, И. Б. Сделки. Исковая давность / И. Б. Новицкий. – М.: Госюриздат, 1954. – 248 с.

337. Нольде, Б. Э. Очерки русского государственного права / Б. Э. Нольде. – СПб.: Тип-я «Правда», 1911. – 554 с.

338. Ойгензихт, В. А. Воля и волеизъявление. (Очерки теории, философии и психологии права) / В. А. Ойгензихт. – Душанбе: Дониш, 1983. – 256 с.

339. Органы советского общенародного государства / редкол.: Б. М. Лазарев, Б. Н. Топорнин (отв. ред.), М. А. Шафир. – М.: Наука, 1979. – 344 с.

340. Ориу, М. Основы публичного права / М. Ориу. – М.: Изд-во Коммунистической академии, 1929. – 759 с.

341. Осавелюк, А. М. Понятие и правовой статус вспомогательных государственных органов: монография / А. М. Осавелюк. – М.: Изд-во РГТЭУ, 2004. – 239 с.

342. Основин, В. С. Советские государственно-правовые отношения / В. С. Основин. – М.: Юрид. лит., 1965. – 168 с.

343. Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: монография / отв. ред. И. Г. Тимошенко. – М.: ИЗиСП: ИНФРА-М, 2014. – 210 с.

344. Палиенко, Н. И. Суверенитет: Ист. развитие идеи суверенитета и ее правовое значение / Н. И. Палиенко. – Ярославль: тип. Губ. правл. 1903. – 567 с.

345. Парсонс, Т. Система современного общества / Т. Парсонс. – М.: Аспект Пресс, 1998. – 269 с.

346. Пашенцев, Д. А., Гарамита В. В. Вина в гражданском праве: монография / Д. А. Пашенцев, В. В. Гарамита. – М.: ЮРКОМПАНИ, 2010. – 143 с.

347. Пашенцев, Д. А. Община, государство, гражданское общество / Д. А. Пашенцев М. В. Залоило // Общее учение о правопорядке: восхождение правопорядка: монография. – Т. 1 / отв. ред. Н.Н. Черногор. – М.: ИЗиСП: ИНФРА-М, 2019. – 348 с.

348. Пашенцев, Д. А. Правосубъектность в современной теории права / Д. А. Пашенцев // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник материалов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. – М.: Статут, 2017. – С. 29–34.

349. Пашенцев. Д. А. Смена технологических укладов и правовое развитие России: монография / Д. А. Пашенцев, М. В. Залоило, А. А. Дорская. – М.: ИЗиСП: НОРМА: ИНФРА-М, 2021. – 184 с.

350. Перепелкин, Ю. Я. История Древнего Египта / Ю. Я. Перепелкин. – СПб.: Летний Сад – Журнал «Нева», 2000. – 560 с.

351. Перепелкин, Ю. Я. Частная собственность в представлении египтян Старого царства / Ю. Я. Перепелкин // Палестинский сборник. – Вып. 16 (79). – М., Л.: Наука, 1966. – 130 с.

352. Петражицкий, Л. И. Теория права в связи с теорией нравственности / Л. И. Петражицкий. – Т. 2. СПб.: Тип-я СПб. акц. общ. «Слово», 1907. – 362 с.

353. Платон. Законы / Платон // Сочинения в 4 т. – Т. 4. – М.: Мысль, 1994. – С. 71–437.

354. Покровский, И. А. Основные проблемы гражданского права / И. А. Покровский. – М.: Статут, 1998. – 353 с.

355. Политические системы в странах социалистической ориентации. – М.: Наука, 1985. – 361 с.

356. Политова, И. П. Воля и волеизъявление: монография / И. П. Политова. – М.: Проспект, 2016. – 111 с.

357. Поляков, А. В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций / А. В. Поляков. – СПб.: Издательский дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2004. – 863 с.

358. Поляков, А. В. Общая теория права: учебник. 2-е изд. / А. В. Поляков, Е. В. Тимошина. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. Гос. ун-та, 2015. – 467 с.

359. Полянский, В. В. Договоры в конституционном и муниципальном праве / В. В. Полянский // Договор в публичном праве: сборник науч. ст. / под ред. Е. В. Гриценко, Е. Г. Бабелюк. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – С. 1–9.

360. Пома, А. Критическая философия Германа Когена / А. Пома. – М.: Академический Проспект, 2012. – 319 с.

361. Попондопуло, В. Ф. Правовой режим предпринимательства / В. Ф. Попондопуло. – СПб.: Изд-во С.- Петербург. ун-та, 1994. – 208 с.

362. Постклассическая онтология права / под общ. ред. И. Л. Честнова. – СПб.: Алетейя, 2016. – 684 с.

363. Постников, А. Е. Реформа организации публичной власти: основные направления реализации: монография / А. Е. Постников, Н. С. Бондарь, А. Е. Помазанский и др. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2022. – 200 с.

364. Право и инновационная деятельность / отв. ред. В. А. Садовничий; под ред. Т. Я. Хабриевой. – М.: Нестор-История, 2011. – 431 с.

365. Право как созидатель новой социальной реальности: монография / Ю. А. Тихомиров, Г. М. Азнагулова, Ж. А. Гаунова и др.; отв. ред. Ю. А. Тихомиров. – Москва: Проспект, 2024. – 303 с.

366. Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: научно-практическое пособие / отв. ред. Е. Л. Минина. – М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2016. – 328 с.

367. Природоресурсное законодательство в условиях модернизации экономики России: современные проблемы развития: монография / под ред. Н. Г. Жаворонковой. – М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2014. – 160 с.

368. Проблемы и перспективы муниципальной реформы в Российской Федерации / под ред. Т. Я. Хабриевой, С. Д. Валентей.– М.: ИЗиСП, 2008. – 125 с.

369. Проект первой книги Гражданского уложения с объяснительной запиской. – СПб.: Гос тип-я, 1895. – 520 с.

370. Протасов, В. Н. Правоотношение как система / В. Н. Протасов. – М.: Юрид. лит., 1991. – 141 с.

371. Пухта, Г. Ф. Курс римского гражданского права / Г. Ф. Пухта. – Т. 1. М.: Плевако, 1874. – 550 с.

372. Пятков, Д. В. Участие РФ, субъектов РФ и муниципальных образований в гражданских правоотношениях: на примере разграничения публичной собственности / Д. В. Пятков. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2003. – 329 с.

373. Радбрух, Г. Философия права / Г. Радбрух. – М.: Международные отношения, 2004. – 240 с.

374. Разделение властей: учебное пособие / отв. ред. М. Н. Марченко. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во МГУ: Юрайт-Издат, 2004. – 427 с.

375. Рождественский, А. Общее учение о государстве. Конспект курса лекций, читанных на В.Ж.Ю.К. в 1912–1913 гг. / А. Рождественский. – М., 1912. – 60 с.

376. Рождественский, А. А. Теория субъективных публичных прав / А. А. Рождественский. – М.: Печ. А. И. Снегиревой, 1913. – 290 с.

377. Ромашов Р. А. Теория государства и права: Учебник и практикум для вузов / Р. А. Ромашов. 2-е изд., пер. и доп. – М.: Юрайт, 2024. – 478 с.

378. Рубенштейн, С. Л. Основы общей психологии / С. Л. Рубенштейн. – СПб.: Питер, 2009. – 720 с.

379. Савиньи, Ф. Система современного римского права: в 8 т. Т. 2 / Ф. Савиньи. – М., Одесса: Статут, 2012. – 573 с.

380. Санталов, А. И. Теоретические вопросы уголовной ответственности / А. И. Санталов. – Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1982. – 97 с.

381. Сборник разъяснений Верховного Суда РСФСР. 2-е изд. – М.: Советское законодательство, 1931. – 564 с.

382. Сиваков, Д. О. Правовое регулирование водопользования: научно-практическое пособие / Д. О. Сиваков. – М.: ИД «Юриспруденция», 2010. – 128 с.

383. Сиваков, Д. О. Тенденции правового регулирования водохозяйственной деятельности: Монография / Д. О. Сиваков. – М.: ИЗиСП, Юриспруденция, 2012. – 352 с.

384. Синайский, В. И. Русское гражданское право. Вып. 1 / В. И. Синайский. – Киев: Изд-во Т.А. Касперского, 1914. – 330 с.

385. Скловский, К. И. Собственность в гражданском праве. 5-е изд., перераб. / К. И. Скловский – М.: Статут, 2010. – 893 с.

386. Соловьев, В. С. Оправдание добра. Нравственная философия / В. С. Соловьев // Сочинения в 2 т. – Т. 1. – М.: Мысль, 1986. – 892 с.

387. Спенсер, Г. Основные начала / Г. Спенсер // Синтетическая философия в сокращенном изложении Говарда Коллинза. – Киев: Ника-Центр: Вист-С, 1997. – 510 с.

388. Сперанский, М. М. План государственного преобразования графа М. М. Сперанского: (Введение к уложению государственных законов 1809 г.) / М. М. Сперанский. – М.: Русская мысль, 1905. – 359 с.

389. Сперанский, М. М. Проекты и записки / М. М. Сперанский. – М. – Л.: Изд-во Акад. Наук СССР, 1961. – 244 с.

390. Степин, В. С. Теоретическое знание / В. С. Степин. – М.: Прогресс-Традиция, 2003. – 743 с.

391. Строгович, М. С. Избранные труды. – Т. 1. Проблемы общей теории права / отв. ред. С. Н. Братусь / М. С. Строгович. – М.: Наука, 1990. – 302 с.

392. Стучка, П. И. Избранные произведения по марксистско-ленинской теории права / П. И. Стучка. – Рига: Латв. гос. изд-во, – 1964. – 748 с.

393. Стучка, П. И. Курс советского гражданского права. – Ч. 1 / П. И. Стучка. – М.: Изд-во Коммунистической Академии, 1927. – 230 с.

394. Субъекты советского административного права: межвуз. сб. науч. тр. / Свердлов. юрид. ин-т имени Р. А. Руденко. – Свердловск: СЮИ, 1985. – 168 с.

395. Субъект современного международного права: монография / отв. ред. О. И. Тиунов. – М.: ИЗиСП: ИНФРА-М, 2015. – 184 с.

396. Суворов, Н. Н. О юридических лицах по римскому праву / Н. Н. Суворов. – М.: Статут, 2000. – 298 с.

397. Суханов, Е. А. Лекции о праве собственности / Е. А. Суханов. – М.: Юрид. лит., 1991. – 238 с.

398. Суханов, Е. А. О понятии и видах вещных прав в российском гражданском праве / Е. А. Суханов // Актуальные проблемы права собственности. Материалы научных чтений памяти профессора С. Н. Братуся (Москва, 25 октября 2006 г.). – М.: ИД «Юриспруденция», 2007. – 152 с.

399. Суханов, Е. А. Сравнительное корпоративное право / Е. А. Суханов. – М.: Статут, 2014. – 456 с.

400. Сырых, В. М. Материалистическая философия публичного права: монография / В. М. Сырых. – М.: Изд-во Юрлитинформ, 2016. – 573 с.

401. Сырых, В. М. Проблемы теории государства и права: учебник / В. М. Сырых. – М.: Эксмо, 2008. – 528 с.

402. Талапина, Э. В. Административное право Франции сегодня / Э. В. Талапина // Ежегодник сравнительного правоведения. 2004 год. – М.: Норма, 2005. – С. 136–151.

403. Талапина, Э. В. О месте органов государства в государственной системе / Э. В. Талапина // Институты административного права России / отв. ред. И. Л. Бачило, Н. Ю. Хаманева. – М., 1999. – 264 с.

404. Тихомиров, Ю. А. Государство: монография / Ю. А. Тихомиров. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2013. – 319 с.

405. Тихомиров, Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика / Ю. А. Тихомиров. – М.: Формула права, 2008. – 400 с.

406. Тихомиров, Ю. А. Публичное право: учебник для юрид. фак. и вузов / Ю. А. Тихомиров. – М.: Бек, 1995. – 485 с.

407. Тихомиров, Ю. А. Современное публичное право: монографический учебник / Ю. А. Тихомиров. – М.: Эксмо, 2008. – 446 с.

408. Тихомиров, Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров. – М.: Юринформцентр, 2001. – 351 с.

409. Тихомиров, Ю. А. Управление на основе права / Ю. А. Тихомиров. – М.: Формула права, 2007. – 484 с.

410. Тихомиров, Ю. А. Управленческое решение / Ю. А. Тихомиров. – М.: Наука, 1972. – 288 с.

411. Толстой, Ю. К. К теории правоотношения / Ю. К. Толстой. – Л.: Изд-во Ленигр. ун-та, 1959. – 88 с.

412. Фихте, И. Основа естественного права согласно принципам наукоучения / И. Фихте. – М.: КАНОН, 2014. – 391 с.

413. Флейшиц, Е. А. Избранные труды по гражданскому праву: в 2 т. Т. 2 / Е. А. Флейшиц. – М.: Статут, 2015. – 720 с.

414. Флейшиц, Е. А. Соотношение правоспособности и субъективных прав / Е. А. Флейшиц // Вопросы общей теории советского права: сборник статей. – М.: Госюриздат, 1960. – С. 255–283.

415. Хабермас, Ю. Вовлечение другого / Ю. Хабермас. – СПб: Наука, 2001. – 417 с.

416. Хабриева, Т. Я. Введение / Т. Я. Хабриева // Правосубъектность: общетеоретический, отраслевой и международно-правовой анализ. Сборник матери-

алов к XII ежегодным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся / ред. совет А. В. Габов и др. – М.: Статут, 2017. – С. 21–28.

417. Хабриева, Т. Я. Конституционная реформа в современном мире: монография / Т. Я. Хабриева. – М.: Наука РАН, 2016. – 320 с.

418. Хабриева, Т. Я. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т. Я. Хабриева, А. А. Клишас. – М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2020. – 240 с.

419. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М.: Юрид. лит., 1974. – 351 с.

420. Цифровизация правоприменения: поиск новых решений: монография / Пашенцев Д. А., Залоило М. В., Дорская А. А. и др.; отв. ред. Д. А. Пашенцев. – М.: Инфотропик Медиа, 2022. – 124 с.

421. Черненко, А. К. Причинность в истории / А. К. Черненко. – М.: Мысль, 1983. – 204 с.

422. Черногор, Н. Н. Проблемы ответственности в теории муниципального права и практике местного самоуправления / Н. Н. Черногор. – М.: Юриспруденция, 2007. – 304 с.

423. Честнов, И. Л. Постклассическая теория права: монография / И. Л. Честнов. – СПб.: Изд. дом «Алеф-Пресс», 2012. – 649 с.

424. Черняк, Л. Ю. Общетеоретические проблемы государственного суверенитета в федеративных государствах / Л. Ю. Черняк; науч. ред.: Пьянов Н. А. – Иркутск: Институт законодат-ва и правовой информации имени М. М. Сперанского, 2009. – 164 с.

425. Четвернин, В. А. Проблемы теории государства и права / В. А. Четвернин. – М.: ГУ – ВШЭ, 2006. – 254 с.

426. Чечот, Д. М. Субъективное право и формы его защиты / Д. М. Чечот. – Л.: Изд-во Ленигр. ун-та, 1968. – 72 с.

427. Чиларж, К. Ф. Учебник институций римского права / К. Ф. Чиларж. – М.: Печатня А. И. Снегиревой, 1901. – 496 с.

428. Чиркин, В. Е. Основы сравнительного государствоведения / В. Е. Чиркин. – М.: Изд. дом «Артикул», 1997. – 351 с.

429. Чиркин, В. Е. Публичная власть / В. Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 2005. – 174 с.

430. Чиркин, В. Е. Публично-правовое образование / В. Е. Чиркин. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2011. – 335 с.

431. Чиркин, В. Е. Публичное управление: учебник / В. Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 2004. – 473 с.

432. Чиркин, В. Е. Система государственного и муниципального управления: учебник / В. Е. Чиркин. – М.: Юристъ, 2005. – 379 с.

433. Чиркин, В. Е. Юридическое лицо публичного права / В. Е. Чиркин. – М.: НОРМА, 2007. – 351 с.

434. Чичерин, Б. Н. Собственность и государство. Ч. I / Б. Н. Чичерин. – М.: Тип-я Мартынова, 1882. – 468 с.

435. Чичерин, Б. Н. Философия права / Б. Н. Чичерин. – М.: Типо-лит. Тов. Кушнерев и Ко, 1900. – 337 с.

436. Шамсутдинов, Р. А. Муниципальная собственность в условиях современной российской экономики / Р. А. Шамсутдинов. – М.: Креативная экономика, 2006. – 128 с.

437. Шаргородский, М. Д. Детерминизм и ответственность / М. Д. Шаргородский // Избранные труды. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – 657 с.

438. Шахматов, В. П. Философские и правовые аспекты состояния воли при осуществлении дееспособности / В. П. Шахматов // Вопросы советского государства и права. Труды Томского государственного университета. Серия юридическая. – Т. 183. – Томск: Изд-во Томского университета, 1966. – С. 79–86.

439. Швейцарское гражданское уложение 10 декабря 1907 года. – Петроград: Тип-я «Двигатель», 1915. – 336 с.

440. Шершеневич, Г. Ф. Избранное: в 6 т. Т. 4 / Г. Ф. Шершеневич. – М.: Статут, 2016. – 752 с.

441. Шершеневич, Г. Ф. Общая теория права. Вып. 1–4 / Г. Ф. Шершеневич. – М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1910. – 839 с.

442. Шкредов, В. П. Метод исследования собственности в «Капитале» / В. П. Шкредов. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1973. – 263 с.

443. Шкредов, В. П. Экономика и право. О принципах исследования производственных отношений в связи с юридической формой их выражения / В. П. Шкредов. – М.: Экономика, 1967. – 189 с.

444. Эннекцерус, Л. Курс германского гражданского права. – Т. 1 / Л. Эннекцерус, Т. Книпп, М. Вольф. – М.: Изд-во иностранной литературы, 1949. – 432 с.

445. Явич, Л. С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений / Л. С. Явич. – М.: Госюриздат, 1961. – 172 с.

446. Яковлев, В. Ф. Избранные труды. – Т. 2: Гражданское право: история и современность. – Кн. 2 / В. Ф. Яковлев. – М.: Статут, 2012. – 351 с.

447. Якушев, В. С. Юридическая личность государственного предприятия / В. С. Якушев. – Свердловск: Сверд-Урал. кн. изд-во, 1973. – 240 с.

448. Ямпольская, Ц. А. Общественные организации и развитие советской социалистической государственности / Ц. А. Ямпольская. – М.: Юрид.лит., 1965. – 197 с.

449. Ямпольская, Ц. А. Органы советского государственного управления / Ц. А. Ямпольская. – М.: Изд-во АН СССР, 1954. – 228 с.

450. Ястребов, О. А. Юридическое лицо публичного права. Вопросы теории / О. А. Ястребов. – М.: Наука, 2010. – 382 с.

VII. Статьи в периодических изданиях

451. Агапов, А. Б. Публичные имущественные правомочия / А. Б. Агапов // Административное право и процесс. – 2021. – № 6. – С. 16–25.

452. Агафонов, В. Б. Теоретические проблемы формирования концепции природоресурсного законодательства / В. Б. Агафонов, Н. Г. Жаворонкова // Lex russica. – 2013. – № 1. – С. 25–33.

453. Адарченко, Е. О. Административная правосубъектность юридических лиц публичного права / Е. О. Адарченко // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 5. – С. 410–414.

454. Андреева, Е. М. Административный договор в теории и практике государственного управления / Е. М. Андреева // Новый юридический журнал. – 2013. – № 1. – С. 23–27.

455. Аренд, Х. Массы и тоталитаризм / Х. Аренд // Вопросы социологии. – 1992. – Т. 1. – № 2. – С. 24–31.

456. Аскназий, С. И. Некоторые вопросы методологии советского гражданского права / С. И. Аскназий // Советское государство и право. – 1940. – № 8–9. – С. 73–90.

457. Аскназий, С. И. Рецензия на книгу С. Н. Братуся «Юридические лица в советском гражданском праве» / С. И. Аскназий // Советское государство и право. – 1948. – № 5. – С. 58–66.

458. Бабаков, В. А. Правосубъектность государства и его органов: современное состояние и перспективы развития / В. А. Бабаков // Вестник Саратовской юридической академии. – 2012. – № 4 (86). – С. 95–100.

459. Белов, В. Н. Этика в системе философского критицизма Германа Когена / В. Н. Белов // Этическая мысль. – Вып. 14. – М., 2014. – С. 174–199.

460. Болдырев, В. А. Правовая природа хозяйственного ведения и оперативного управления / В. А. Болдырев // Журнал российского права. – 2011. – № 7. – С. 49–56.

461. Баженова, О. И. Органы муниципального образования как его представители: к постановке проблемы / О. И. Баженова // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 3. – С. 60–69.

462. Бахрах, Д. Н. Система субъектов советского административного права / Д. Н. Бахрах // Советское государство и право. – 1986. – № 2. – С. 41–48.

463. Бачило, Н. А. Компетенция и ответственность субъектов управления / Н. А. Бачило // Советское государство и право. – 1981. – № 11. – С. 21–28.

464. Бельский, К. С. Персональная ответственность и дисциплина в государственном управлении / К. С. Бельский // Советское государство и право. – 1984. – № 3. – С. 65–73.

465. Белялова А. М., Ибрагимова Ю. Э., Пушкина А. А. и др. Технологические императивы и право (обзор XII Международного конгресса сравнительного правоведения) // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2023. – Т. 19. – № 1. – С. 93–106.

466. Битюцкий, Е. В. Бундесрат. Подмена понятий / Е. В. Битюцкий // Бизнес в законе. – 2010. – № 5. – С. 18–21.

467. Болдырев, В. А. О гражданской правосубъектности органов судебной власти / В. А. Болдырев // Российский судья. – 2009. – № 3. – С. 23–25.

468. Болдырев, В. А. Правовая природа хозяйственного ведения и оперативного управления / В. А. Болдырев // Журнал российского права. – 2011. – № 7. – С. 49–56.

469. Братусь, С. Н. О соотношении гражданской правоспособности и субъективных гражданских прав / С. Н. Братусь // Советское государство и право. – 1948. – № 8. – С. 30–37.

470. Венедиктов, А. В. О субъектах социалистических правоотношений / А. В. Венедиктов // Советское государство и право. – 1955. – № 6. – С. 17–28.

471. Венедиктов, А. В. Органы управления государственной социалистической собственностью / А. В. Венедиктов // Советское государство и право. – 1940. – № 5– 6. – С. 24–51.

472. Дубинский, А. М. Правосубъектность налогового органа в сфере финансового контроля / А. М. Дубинский // Финансовое право. – 2011. – № 11. – С. 13–16.

473. Залоило, М. В. Российское государство перед вызовом новой технологической реальности / М. В. Залоило // «Черные дыры» в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2023. – № 2. – С. 13–16.

474. Карасева (Сенцова), М. В. Федеральная налоговая служба: специальная и общая правосубъектность / М. В. Карасева (Сенцова) // Финансовое право. – 2022. – № 4. – С. 19–22.

475. Кельзен, Г. Учение о праве: введение в проблематику / Г. Кельзен // Российский ежегодник теории права. – 2011. – Т. 4. – С. 418–498.

476. Козлихин, И. Ю. Позитивизм и естественное право / И. Ю. Козлихин // Государство и право. – 2000. – № 3. – С. 5–11.

477. Кондратова, О. С. Современное понятие субъекта в философии и праве / О. С. Кондратова // Национальная ассоциация ученых. – 2015. – VIII (13). – С. 93–96.

478. Кононов, В. С. Правовые средства обеспечения публичных интересов в отношениях собственности / В. С. Кононов // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». – 2022. – № 3. – С. 70–80.

479. Кононов, В. С. Правосубъектность органа публичной власти в отношениях публичной собственности / В. С. Кононов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2022. – № 1. – С. 13–18.

480. Кононов, В. С. Правосубъектность органа публичной власти в отношениях публичной собственности: особенности военных ведомств / В. С. Кононов // Военно-юридический журнал. – 2021. – № 12. – С. 10–13.

481. Кононов, В. С. Правосубъектность органов публичной власти в публичном праве / В. С. Кононов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2024. – № 7. – С. 24–28.

482. Кононов, В. С. Правосубъектность органов публичной власти: отраслевая специфика / В. С. Кононов // Администратор суда. – 2024. – № 3. – С. 32–36.

483. Кононов, В. С. Содержание и сущность публичной собственности: практика КС РФ и Верховного Суда РФ / В. С. Кононов // Администратор суда. – 2022. – № 1. – С. 42–46.

484. Кононов, В. С. Содержание понятия «правосубъектность органа публичной власти» в концепции цифрового государства / В. С. Кононов // Цифровые технологии и право. Сборник научных трудов II Международной научно-

практической конференции (г. Казань, 22 сентября 2023 г.): в 6 т. – Т. 1 / под ред. И. Р. Бегишева, Е. А. Громовой, М. В. Залоило и др. – Казань: Изд-во «Познание» Казанского инновационного университета, 2023.

485. Кононов, В.С. Теория правосубъектности органа публичной власти: влияние инноваций технологических укладов / В. С. Кононов // Цифровые технологии и право. Сб. науч. тр. III Междунар. науч.-практ. конф. (г. Казань, 20 сентября 2024 г.) / под ред. И.Р. Бегишева, Е.А. Громовой, М.В. Залоило, И.А. Филиповой, А.А. Шутовой. В 6 т. Т. 1. Казань: Издательство «Познание» Казанского инновационного университета, 2024. С. 52–64.

486. Кононов, В. С. Формирование теории правосубъектности органов публичной власти / В. С. Кононов // Государственная власть и местное самоуправление. 2025. № 1. С. 3–8.

487. Концепция развития гражданского законодательства РФ // Вестник экономического правосудия. – 2009. – № 11. – С. 6–99.

488. Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 г. // Закон. – 2006. – № 9. – С. 9–36.

489. Краевский А. А. Понятие государственного органа как теоретико-правовая и юридико-догматическая проблема // Правоведение. – 2024. – Т. 68. – № 4. – С. 536–550.

490. Красавчиков, О. А. Социальное содержание правоспособности / О. А. Красавчиков // Правоведение. – 1960. – № 1. – С. 12–25.

491. Курмашев, Н. В. Учение о воле в юридической сделке в советской и современной российской цивилистической науке / Н. В. Курмашев // Вестник гражданского права. – 2007. – № 1. – С. 67–83.

492. Лексин, И. В. Полномочие как категория отечественной юриспруденции: диалектика многозначности и унифицированности / И. В. Лексин // Журнал российского права. – 2021. – № 4. – С. 37–58.

493. Лексин, И. В. Территориальная основа российской государственности: результаты состоявшихся конституционных изменений и перспективы новых

преобразований / И. В. Лексин // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 10. – С. 37–45.

494. Мамутов, В. К. О соотношении понятий компетенции и правоспособности государственных органов / В. К. Мамутов // Правоведение. – 1965. № 4. – С. 56–63.

495. Мартынов, Б. С. Организационные принципы советского госпредприятия в условиях планированного товарного оборота / Б. С. Мартынов // Право и жизнь. – 1927. – Кн. 3. – С. 30–47.

496. Морозова, Л. А. Договор в публичном праве: юридическая природа, особенности, классификация / Л. А. Морозова // Государство и право. – 2009. – № 1. – С. 15–21.

497. Назаров, Б. Л. О юридическом аспекте позитивной социальной ответственности / Б. Л. Назаров // Советское государство и право. – 1981. – № 10. – С. 29–38.

498. Обзор дискуссии о юридических лицах // Советское государство и право. – 1954. – № 8. – С. 109–119.

499. Пашенцев, Д. А. Антропология государства: очеловечивание правовой реальности как вызов Левиафану / Д. А. Пашенцев // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2020. – № 3. – С. 34–39.

500. Пашенцев, Д. А. Модернизация методологии правовых исследований в условиях становления новой научной рациональности / Д. А. Пашенцев // Журнал российского права. – 2020. – № 8. – С. 5–12.

501. Петров, Г. И. О понятии органа государственной власти в СССР / Г. И. Петров // Вестник Ленинградского университета. – 1956. – № 5. – С. 74–85.

502. Пименов, С. Д. Правосубъектность в налоговом праве: современное состояние проблемы / С. Д. Пименов // Образование и право. – 2016. – № 2. – С. 132–138.

503. Пушкин, А. А. Компетенция государственных хозяйственных органов как особая форма проявления их административно-хозяйственной правосубъектности / А. А. Пушкин // Правоведение. – 1965. – № 3. – С. 38–42.

504. Романовская, О. В. Делегирование государственно-властных полномочий в системе публично-правового регулирования / О. В. Романовская // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2017. – Вып. 36. – С. 143–154.

505. Рудакова, В. Д. Гражданско-правовой статус государственных органов и органов государственной власти / В. Д. Рудакова // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – № 10. – С. 107–115.

506. Савинов, Л. И. Социология закономерностей социальных систем / Л. И. Савинов // Регионология. – 2012. – № 4 (81). – С. 80–83.

507. Семитко, А. П. Деление права на публичное и частное во французской юридической доктрине / А. П. Семитко // Российский юридический журнал. – 2021. – № 1. – С. 126–140.

508. Синицын, С. А. Субъективные публичные права: к разработке вопроса о понятии и системе / С. А. Синицын // Адвокат. – 2016. – № 7. – С. 20–37.

509. Слыщенков, В. А. Участие государства в отношениях, регулируемых гражданским правом: к вопросу о правовом положении государственных органов / В. А. Слыщенков // Вестник гражданского права. – 2010. – № 6. – С. 58–91.

510. Степанов, М. М. Местное самоуправление в контексте конституционной реформы 2020 года / М. М. Степанов // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – № 5. – С. 35–41.

511. Строгович, С. М. Сущность юридической ответственности / С. М. Строгович // Советское государство и право. – 1979. – № 5. – С. 72–78.

512. Суханов, Е. А. О вещном праве собственности и недвижимости / Е. А. Суханов // Закон. – 2023. – № 7. – С. 32–42.

513. Суханов, Е. А. О юридических лицах публичного права / Е. А. Суханов // Вестник гражданского права. – 2011. – № 2. – С. 4–24.

514. Тарасов, О. И. Проблемы административно-правового статуса российских юридических лиц публичного права / О. И. Тарасов // Закон. – 2012. – № 12. – С. 156–162.

515. Течиев, С. Р. Понятие компетенции государственного органа / С. Р. Течиев // Пробелы в российском законодательстве. – 2008. – № 2. – С. 416–418.

516. Туманов, С. Н. Структурный подход к пониманию функций государства: к продолжению дискуссий / С. Н. Туманов // Правовая политика и правовая жизнь. – 2022. – № 2. – С. 252–257.

517. Хабриева, Т. Я. Право в условиях цифровой реальности / Т. Я. Хабриева, Н. Н. Черногор // Журнал российского права. – 2018. – № 1. – С. 85–102.

518. Хабриева, Т. Я. Современные подходы к классификации юридических лиц. К 90-летию юбилея В. Е. Чиркина / Т. Я. Хабриева // Журнал российского права. – 2014. – № 10. – С. 5–16.

519. Чердакова, Л. А. Осуществление права собственности публично-правовыми образованиями посредством создания ими юридических лиц / Л. А. Чердакова // Сибирский юридический вестник. – 2018. – № 3 (82). – С. 47–52.

520. Честнов, И. Л. Социальное конструирование правовой идентичности в условиях глобализации / И. Л. Честнов // Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2010. – № 14 (57). – С. 15–20.

521. Честнов, И. И. Субъект права: от классической к постклассической парадигме / И. И. Честнов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2009. – № 3 (284). – С. 22–30.

522. Щербакова, Ю. В. К вопросу о министерстве как юридическом лице / Ю. В. Щербакова // Законодательство и экономика. – 2003. – № 10. – С. 13–16.

523. Эмих, В. В. Правосубъектность и компетенция государственных органов: содержание понятий и их соотношение / В. В. Эмих // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. – 2009. – Вып. 9. – С. 423–432.

524. Явич, Л. С. О путях воздействия права на общественные отношения / Л. С. Явич // Советское государство и право. – 1959. – № 6. – С. 31–39.

525. Яковлев, В. Ф. Сущность и основные черты гражданско-правового регулирования / В. Ф. Яковлев // Правоведение. – 1972. – № 6. – С. 81–90.

VIII. Диссертации и авторефераты диссертаций

526. Адаменко, А. П. Государственные органы как субъекты правоотношений в современной России: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Алла Петровна Адаменко. – Владимир, 2005. – 166 с.

527. Азнагулова, Г. М. Понятийно-категориальный и структурно-функциональный состав правовой системы России (теоретико-методологическое исследование): дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Гузель Мухаметовна Азнагулова. – М., 2015. – 420 с.

528. Азнагулова, Г. М. Рецепция права как форма взаимодействия национальных правовых систем: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Гузель Мухаметовна Азнагулова. – Казань, 2004. – 185 с.

529. Арефина, С. И. Конституционные основы делегированного законодательства: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Светлана Ивановна Арефина. – М., 2003. – 28 с.

530. Архипов, С. И. Субъект права (теоретическое исследование): дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Сергей Иванович Архипов. – Екатеринбург, 2005. – 522 с.

531. Баженова, О. И. Категория юридического лица в конституционном праве: обоснование и проблемы применения: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 5.1.2 / Ольга Ивановна Баженова. – М., 2023. – 62 с.

532. Бакулина, Л. Т. Общая теория договорного регулирования: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Лилия Талгатовна Бакулина. – М., 2019. – 440 с.

533. Баринов, Э. Э. Конституционное правосознание в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Эмиль Эдуардович Баринов. – Ростов-н/Д., 2001. – 209 с.

534. Белых, Л. А. Административно-правовое регулирование охраны и использования животного мира в Российской Федерации: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Лариса Алексеевна Белых. – Екатеринбург, 2005. – 26 с.

535. Бит-Шабо, И. В. Бюджетные учреждения как субъекты финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Инесса Витальевна Бит-Шабо. – Саратов, 2004. – 22 с.

536. Богданова, М. С. Юридическая ответственность: основания, виды, субъекты: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Марина Станиславовна Богданова. – М., 1998. – 187 с.

537. Болгова, В. В. Публичное право: проблемы теории, методологии, практики: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Виктория Владимировна Болгова. – Тамбов, 2009. – 48 с.

538. Болдырев, В. А. Гражданско-правовая конструкция юридического лица-несобственника: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Владимир Анатольевич Болдырев. – Екатеринбург, 2013. – 43 с.

539. Бредихин, А. Л. Суверенитет как политико-правовой феномен: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Алексей Леонидович Бредихин. – Белгород, 2011. – 165 с.

540. Бугера, В. Е. Отношения собственности и управления как необходимые формы человеческой деятельности: дис. … д-ра филос. наук: 09.00.11 / Владислав Евгеньевич Бугера. – М., 2005. – 379 с.

541. Бурцев, А. А. Система субъектов конституционно-правовых отношений: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Александр Александрович Бурцев. – М., 2005. – 215 с.

542. Бутусова, Н. В. Конституционно-правовой статус российского государства (вопросы теории и практики): автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Наталия Владимировна Бутусова. – М., 2006. – 49 с.

543. Быков, А. Н. Роль правосознания в юридической практике: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Алексей Николаевич Быков. – М., 2012. – 27 с.

544. Ваньков, А. В. Статутное право и нормативно-правовые акты исполнительной ветви власти США: юридическая природа и систематизация: дис. …

канд. юрид. наук: 12.00.01, 12.00.02 / Александр Васильевич Ваньков. – Пермь, 2018. – 168 с.

545. Веберс, Я. Р. Основные проблемы правосубъектности граждан в советском гражданском и семейном праве: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Янис Робертович Веберс. – М., 1974. – 397 с.

546. Ветютнев, Ю. Ю. Государственно-правовые закономерности: вопросы теории и методологии: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Юрий Юрьевич Ветютнев. – Саратов, 2004. – 28 с.

547. Винницкий, Д. В. Субъекты налогового права РФ: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.12 / Данил Владимирович Винницкий. – Екатеринбург, 1999. – 210 с.

548. Виткявичюс, П.-С. П. Проблемы гражданской правосубъектности Советского государства: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Пранцишкус-Станиславас Пранцишкович Виткявичюс. – Вильнюс, 1980. – 440 с.

549. Вихарев, А. А. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Андрей Анатольевич Вихарев. – Екатеринбург, 2002. – 24 с.

550. Водовозова, Т. В. Формирование органов государственной власти в ранней Римской республике: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Татьяна Викторовна Водовозова. – М., 1998. – 164 с.

551. Галяутдинова, А. С. Коллективные субъекты финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.04 / Алсу Салаватовна Галяутдинова. – М., 2013. – 27 с.

552. Гибов, В. В. Сыскная полиция в механизме Российского государства: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Владимир Васильевич Гибов. – СПб, 1998. – 18 с.

553. Глухов, А. А. Политическая логика Платона. Интерпретация «Государства»: автореф. дис. … канд. филос. наук: 09.00.03 / Алексей Анатольевич Глухов. – М., 2012. – 26 с.

554. Голубцов, В. Г. Участие Российской Федерации в имущественных отношениях, регулируемых гражданским законодательством: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Валерий Геннадьевич Голубцов. – М., 2008. – 411 с.

555. Горобец, В. Д. Конституционно-правовой статус парламента Российской Федерации: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Виктор Дмитриевич Горобец. – М., 2000. – 400 с.

556. Гринкевич, А. П. Гражданско-правовое положение казны: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Андрей Петрович Гринкевич. – М., 1995. – 25 с.

557. Гудков, С. В. Правовое обеспечение государственного регулирования недропользования: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / Сергей Викторович Гудков. – М., 2005. – 36 с.

558. Джагарян, Н. В. Муниципальное представительство в системе российской государственности: правовое регулирование и реализация: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.06 /Наталья Владимировна Джагарян. – Ростов-н/Д., 2015. – 59 с.

559. Дозорцев, В. А. Права государственного промышленного предприятия на закрепленное им имущество: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.00 / Виктор Абрамович Дозорцев. – М., 1955. – 472 с.

560. Дудко, И. А. Конституционно-правовой статус Британского Парламента: современные реформы: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ирина Александровна Дудко. – М., 2005. – 270 с.

561. Елисеев, Б. П. Система органов государственной власти в РФ: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Борис Петрович Елисеев. – М., 1998. – 323 с.

562. Жмырко, М. Г. Гражданская правосубъектность налоговых органов как государственных учреждений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Максим Геннадьевич Жмырко. – М., 2004. – 28 с.

563. Жогин, О. В. Конституционная ответственность как объект теоретико-правового исследования: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Олег Валерьевич Жогин. – Саратов, 2008. – 19 с.

564. Зикиряходжаев, Л. Д. Международно-правовой режим трансграничных минеральных ресурсов: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Лазизжон Дилшодович Зикиряходжаев. – М., 2006. – 28 с.

565. Зуева, М. В. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный государственными органами и должностными лицами: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Марина Витальевна Зуева. – Волгоград, 2011. – 34 с.

566. Ибрагимова, М. В. Злоупотребление субъективным гражданским правом: понятие, сущность, виды и последствия: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Марина Владиславовна Ибрагимова. – Рязань, 2005. – 21 с.

567. Иванов, С. Ю. Всеобщее, особенное, единичное в структуре картины мира: философский анализ: автореф. дис. … канд. филос. наук: 09.00.01 / Сергей Юрьевич Иванов. – Магнитогрск, 2012. – 30 с.

568. Иванова, О. М. Основания, цели и задачи юридической ответственности: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ольга Михайловна Иванова. – Тамбов, 2009. – 22 с.

569. Иксанов, И. С. Президент РФ: основные полномочия и их организационное обеспечение: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Илья Саматович Иксанов. – М., 2008. – 34 с.

570. Казьмина, Е. А. Народ как субъект конституционного права РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Екатерина Алексеевна Казьмина. – М., 2011. – 27 с.

571. Какулия, Р. А. Правовое регулирование соглашения о разделе продукции в РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Ревази Анзориевич Какулия. – М., 2007. – 24 с.

572. Калманова, А. С. Конституционные принципы социального государства: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Альбина Сославовна Калманова. – Владикавказ, 2012. – 22 с.

573. Каменская, К. В. Обоснование института прямого представительства в категориях правоотношения: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ксения Владимировна Каменская. – М., 2006. – 32 с.

574. Камышанский, А. В. Гражданско-правовое регулирование возникновения и осуществления права муниципальной собственности: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Андрей Владимирович Камышанский. – Краснодар, 2009. – 24 с.

575. Канаев, Ю. Н. Гражданская правосубъектность муниципальных образований: содержание и реализация: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Юрий Николаевич Канаев. – М., 2018. – 32 с.

576. Карпухин, С. В. Социальная ответственность как философская проблема: автореф. дис. … д-ра филос. наук: 09.00.01 / Сергей Васильевич Карпухин. – СПб., 2001. – 42 с.

577. Кистенев, К. И. Система субъектов российского права в условиях рыночных отношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Кирилл Иванович Кистенев. – Саратов, 2011. – 27 с.

578. Колобаева, Н. Е. Конституционно-правовой статус Президента РФ (вопросы теории и практики): автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Наталия Евгеньевна Колобаева. Екатеринбург, 2007. – 31 с.

579. Козлова, И. А. Институт бюрократии во Франции: теория и практика становления: дис. … канд. полит. наук: 23.00.02 / Ирина Александровна Козлова. – М., 2015. – 173 с.

580. Колосова, Н. М. Теория конституционной ответственности: природа, особенности, структура: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Нина Михайловна Колосова. – М., 2006. – 368 с.

581. Корнев, А. В. Консервативная и либеральная теории государства и права в России: XIX - начало XX вв.: дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Корнев Аркадий Владимирович. – Москва, 2004. – 428 с.

582. Костин, А. В. Особенности Российской Федерации и муниципальных образований как субъектов гражданского права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Костин Андрей Валентинович. – М., 2002. – 23 с.

583. Кофанов, Л. Л. Возникновение и развитие римского права в VIII – V вв. до н.э.: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Леонид Львович Кофанов. – М., 2001. – 370 с.

584. Кочиева, А. А. Конституционно-правовой статус парламента Канады: проблемы теории и практики: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Александра Александровна Кочиева. – М., 2007. – 31 с.

585. Кравченко, О. А. Орган законодательной власти субъекта РФ как институт представительной демократии: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Олег Александрович Кравченко. – М., 2004. – 24 с.

586. Крылова, Е. Б. Гражданская правосубъектность публично-правовых образований в Российской Федерации: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Елена Борисовна Крылова. – М., 2011. – 236 с.

587. Кузнецова, Н. В. Делегирование полномочий в сфере взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нонна Вадимовна Кузнецова. – М., 2005. – 32 с.

588. Кузьмин, А. Г. Юридические лица как субъекты конституционно-правовых отношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Андрей Георгиевич Кузьмин. – Челябинск, 2007. – 31 с.

589. Кузьминов, А. А. Гражданская правосубъектность государственных корпораций: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Алексей Анатольевич Кузьминов. – М., 2009. – 23 с.

590. Кулагина, И. А. Правосубъектность Российской Федерации в контексте международного права: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Ирина Александровна Кулагина. – М., 2007. – 168 с.

591. Куликова, О. В. Правовые вопросы рационального использования и охраны лесов: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ольга Валентиновна Куликова. – Саратов, 2000. – 190 с.

592. Курчевская, С. В. Административный договор: формирование современной теории и основные проблемы: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Светлана Викторовна Курчевская. – Воронеж, 2002. – 24 с.

593. Лагуткин, А. В. История и теория горного права РФ: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Александр Владимирович Лагуткин. – СПб., 1997. – 380 с.

594. Латыпов, И. А. Собственность на информацию как социально-философская проблема: автореф. дис. … д-ра филос. наук: 09.00.11 / Ильдар Абдулхаевич Латыпов. – Екатеринбург, 2009. – 40 с.

595. Левина, М. В. Договорное регулирование в публично-правовой сфере: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Марина Валентиновна Левина. – Казань, 2014. – 23 с.

596. Левчук, А. С. Гражданская правосубъектность Российской Федерации: вопросы теории и практики: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Александр Степанович Левчук. – М., 2006. – 32 с.

597. Лексин, И. В. Конституционно-правовые проблемы территориального устройства современного государства (особенности России и зарубежный опыт): авторефер. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Иван Владимирович Лексин. – М., 2013. – 55 с.

598. Лозовская, С. О. Правосубъектность в гражданском праве: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Светлана Олеговна Лозовская. – М., 2001. – 220 с.

599. Любашиц, В. Я. Эволюция государства как политико-правового института: дис. … д-ра юрид. наук: 23.00.02 / Валентин Яковлевич Любашиц. – Ростов-н/Д., 2005. – 302 с.

600. Ляхова, А. И. Принципы процессуального права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Анжелика Ивановна Ляхова. – Белгород, 2011. – 24 с.

601. Майоров, Р. А. Гражданская правосубъектность государственной компании: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Роман Александрович Майоров. – М., 2013. – 27 с.

602. Малая, Т. Н. Право собственности на животный мир: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06, 12.00.03 / Татьяна Николаевна Малая. – М., 1996. – 188 с.

603. Мамедов, У. Ю. Международная правосубъектность: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.10 / Узеир Юсуф оглы Мамедов. – Казань, 2002. – 29 с.

604. Манин, Я. В. Административно-правовое регулирование пользования участками недр федерального значения: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14, 12.00.06 / Ярослав Валерьевич Манин. – М., 2012. – 27 с.

605. Мариян, В. Г. Некоторые проблемы правосубъектности публично-правовых образований в гражданском праве: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Вадим Георгиевич Мариян. – М., 2006. – 172 с.

606. Медведев, Д. А. Проблемы реализации гражданской правосубъектности государственного предприятия: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Дмитрий Анатольевич Медведев. – Л., 1990. – 215 с.

607. Мехрякова, Н. М. Проблема системы категорий в научной философии: дис. … канд. филос. наук: 09.00.01 / Наталья Михайловна Мехрякова. – Пермь, 2010. – 233 с.

608. Михайловский, И. Г. Административная правосубъектность государственной инспекции безопасности дорожного движения в сфере правоохранительной деятельности: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Игорь Григорьевич Михайловский. – Хабаровск, 2009. – 22 с.

609. Могилевский, Г. А. Военная организация как субъект гражданского права: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Григорий Александрович Могилевский. – СПб., 2003. – 201 с.

610. Моисеев, А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации): дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Алексей Александрович Моисеев. – М., 2007. – 360 с.

611. Мышкин, Б. В. Налоговая оптимизация как проявление налоговой правосубъектности: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Борис Владимирович Мышкин. – М., 2004. – 28 с.

612. Наумов, А. Е. Злоупотребление правом: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Александр Евгеньевич Наумов. – М., 2010. – 26 с.

613. Оруджев, Р. Г. Закономерности становления и эволюции государственной власти в аспекте политико-правовой истории держав степных народов

Евразии и Древнерусской государственности Киевского каганата: историко-правовой аспект: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Расим Гардашхан оглы Оруджев. – СПб., 2007. – 227 с.

614. Осипов, А. А. Гражданско-правовой статус органов государственной власти и органов местного самоуправления в РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Александр Арменакович Осипов. – Саратов, 2016. – 29 с.

615. Писарева, Е. Г. Государственные учреждения в системе субъектов финансового права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Елена Геннадьиевна Писарева. – Саратов, 2011. – 59 с.

616. Плетников, В. С. Модель государства в современной отечественной юриспруденции: методология и практика применения: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 5.1.1 / Виктор Сергеевич Плетников. – Екатеринбург, 2022. – 46 с.

617. Политова, И. П. Категория воли в гражданском праве России: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Инна Петровна Политова. – М., 2014. – 28 с.

618. Полотовская, Е. Ю. Гражданско-правовой статус государственных (муниципальных) учреждений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Елена Юрьевна Полотовская. – М., 2014. – 37 с.

619. Привалова, Л. В. Правовая природа и правовой статус представительного органа муниципального образования в Российской Федерации: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Людмила Викторовна Привалова. – М., 2011. – 23 с.

620. Пятков, Д. В. Гражданская правосубъектность хозяйственных публичных организаций и ее реализация при разграничении собственности: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Дмитрий Валерьевич Пятков. – Барнаул, 1999. – 223 с.

621. Романовская, О. В. Конституционно-правовые основы организации и деятельности профессиональных публичных корпораций в РФ: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Ольга Валентиновна Романовская. – Казань, 2011. – 43 с.

622. Ромашко, Е. А. Государственные органы со статусом юридического лица как особые субъекты конституционно-правовых отношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Елена Александровна Ромашко. – Архангельск, 2006. – 32 с.

623. Рудакова, В. Д. Гражданско-правовой статус публичных юридических лиц: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Виктория Дмитриевна Рудакова. – М., 2014. – 29 с.

624. Ручкина, Г. Ф. Гражданская правосубъектность органов внутренних дел РФ (организационно-правовые аспекты): дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03, 12.00.13 / Гульнара Флюровна Ручкина. – М., 1997. – 180 с.

625. Свиридова, О. С. Право государственной собственности на недра в Российской Федерации: понятие, содержание и особенности: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ольга Станиславовна Свиридова. – М., 2012. – 27 с.

626. Серов, Е. А. Понятие и особенности суверенитета государства в его историческом генезисе: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Евгений Александрович Серов. – СПб., 2017. – 355 с.

627. Сидоров, И. Н. Правовые проблемы перехода права пользования на участки недр в законодательстве РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / Иван Николаевич Сидоров. – М., 2011. – 25 с.

628. Скловский, К. И. Проблемы собственности и владения в гражданском праве: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Константин Ильич Скловский. – М., 1999. – 535 с.

629. Сковрон, Н. Л. Конструкция юридического лица в муниципальном праве: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Наталья Леонидовна Сковрон. – Тюмень, 2013. – 30 с.

630. Скоробогатов, В. Ю. Саморегулирование как свойство правовой системы: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Владислав Юрьевич Скоробогатов. – М., 2013. – 186 с.

631. Слепнев, А. В. Государство как субъект правоотношений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Андрей Вячеславович Слепнев. – М., 2009. – 20 с.

632. Смирнов, С. В. Суверенитет современного государства в условиях глобализации: вопросы теории и практики: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сергей Владимирович Смирнов. – Казань, 2011. – 24 с.

633. Смирнова, А. В. Принципы права в системе источников современного российского права: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Алла Владимировна Смирнова. – М., 2020. – 188 с.

634. Солдатенков, О. О. Конституционные основы права публичной собственности на природные ресурсы: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.02 / Олег Олегович Солдатенков. – Омск, 2009. – 31 с.

635. Сосновский, С. А. Правовые проблемы распределения компетенции федеральных органов исполнительной власти: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Сергей Анатольевич Сосновский. – СПб., 2011. – 26 с.

636. Сумской, Д. А. Концепция органа юридического лица в теории гражданского права: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Дмитрий Александрович Сумской. – М., 2007. – 43 с.

637. Тарасов, О. И. Юридические лица публичного права: административно-правовой аспект: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.14 / Олег Игоревич Тарасов. – СПб., 2013. – 28 с.

638. Теплов, О. М. Институт лицензирования пользования недрами в РФ: дис. … канд. юрид. наук / Олег Михайлович Теплов. – М., 1995. – 212 с.

639. Тишаев, Б. Б. Экономико-правовой статус личности: структурно-содержательный анализ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Баходир Бакоевич Тишаев. Казань, 2011. – 23 с.

640. Троицкий, В. С. Делегированное законотворчество: теория и практика: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Валерий Сергеевич Троицкий. – М., 2005. – 24 с.

641. Федорова, И. А. Гражданско-правовая ответственность налоговых органов по законодательству РФ: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Ирина Анатольевна Федорова. – М., 2011. – 27 с.

642. Филиппова, Н. А. Представительство субъектов РФ: доктринальные основы и особенности конституционно-правового регулирования: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Наталья Алексеевна Филиппова. – Екатеринбург, 2011. – 479 с.

643. Черенкова, Е. Э. Система права и система законодательства РФ: понятие и соотношение: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Елена Эдуардовна Черенкова. – М., 2006. – 28 с.

644. Черногор, Н. Н. Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления: вопросы теории: дис. … канд. юрид. наук / Николай Николаевич Черногор. – М., 1999. – 191 с.

645. Шигабутдинова, А. Л. Правосубъектность и реализация права: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Алина Леонидовна Шигабутдинова. – Казань, 2011. – 25 с.

646. Шаклеин, Н. И. Конституционно-правовой статус парламента и организация его деятельности: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Николай Иванович Шаклеин. – М., 2008. – 430 с.

647. Якадин, Д. Д. Юридическое делегирование: теория, практика, техника: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01 / Дмитрий Дмитриевич Якадин. – Н. Новгород, 2020. – 34 с.

648. Ямпольская, Ц. А. Субъекты советского административного права: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.00 / Цецилия Абрамовна Ямпольская. – М., 1958. – 682 с.

649. Ястребов, О. А. Юридическое лицо публичного права: сравнительно-правовое исследование: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Олег Александрович Ястребов. – М., 2010. – 451 с.

IX. Научные работы на иностранных языках

650. Alder J. Constitutional and Administrative Law. Tenth ed. – L.: Palgrave, 2015. – 631 p.

651. Amery L. S. Thoughts on the Constitution. – L.: Oxford University Press, 1953. – 195 p.

652. Andrews J. A Treaties on the Jurisprudence, Constitution and Laws of the United States. – Chicago: Callaghan and Company, 1900. – 1328 p.

653. Baiser F. Hermann Cohen an Intellectual Biography. – Oxford University Press, 2018. – 400 p.

654. Balaguer M. Free Will. – L.: The MIT Press, 2014. – 139 p.

655. Becker L. C. Property Rights: Philosophical Foundations. – L.: Routledge, 1977. – 156 p.

656. Bell J. French Constitutional Law. – Oxford: Clarendon Press, 1992. – 367 p.

657. Blackstone W. The Commentaries on the Law of England. Forth ed. – Vol. II. – L., 1876. – 514 p.

658. Bockenforge E. W. Constitutional and Political Theory. Selected Writings. – V. 1. – Oxford University Press, 2017. – 449 p.

659. Bonanno A. The Legitimation Crisis of Neoliberalism. The State, Will-formation, and Resistance. – N.Y.: Palgrave, Macmillan, 2017. – 254 p.

660. Bosanquet B. Philosophical Theory of State. Third ed. – L.: Macmillan, 1899. – 398 p.

661. Bradley A. W., Ewing K. D. Constitutional and Administrative Law. 14th ed. – L.: Pearson Education Limited Longman, 2007. – 946 p.

662. Bradley A. W., Ewing K. D., Knight C. J. S. Constitutional and Administrative Law. Sixteenth ed. – L.: Pearson, 2015. – 824 p.

663. Buergenthal T., Murthy S. D. Public Intenational Law in Nutshell. 5th ed. – West, 2012. – 516 p.

664. Carroll A. Constitutional and Administrative Law. 6th ed. – Pearson, 2017. – 844 p.

665. Ciriacy-Wantrup S.V., Bishop R.C. «Common Property» as a Concept in Natural Resources Policy // Natural Resources Journal. – 1975. – Vol. 15. – No. 4. – P. 713–727.

666. Coker F. W. Organismic Theories of the State; Nineteenth Century Interpretations of the State as Organism or as Person. – Vol 38. – Number 2. – N.Y.: AMS Press Inc., 1967. – 224 p.

667. Crawford J. Brownlie's Principles of Public International Law. 7th ed. – Oxford: Oxford University Press, 2008. – 810 p.

668. Currie J. H. Public International Law. Second ed. – Toronto: Irwin Law, 2008. – 619 p.

669. Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of Constitution. Tenth ed. – L.: Macmillan, 1959. – 535 p.

670. Dihle A. Theory of Will in Classical Antiquity. – L.: University of California Press, 1982. – 285 p.

671. Distinction Between Publicity and Privately Owned Municipal Property // Harvard Law Review. – 1923. – Vol. 36. – No. 4. – P. 465– 468.

672. Dodd W.F. State Government. – N.Y.: The Century Co., 1922. – 578 p.

673. Elliot M., Thomas R. Public Law. Third ed. – Oxford: Oxford University Press, 2017. – 933 p.

674. Encyclopedia of Public International Law. Vol. 10. – N.Y.: Elsevier Science Publishers B.V., 1981. – 568 p.

675. Executive Agencies: A Guide for Departments. 2002. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/690636/Executive_Agencies_Guidance.PDF (дата обращения: 04.06.2023).

676. Falla F. G. Tratado de Derecho Administrativo. – Vol. 1. Parte General. Duodecima edicion. – Madrid: Tecnos, 1994. – 540 p.

677. Fenwick H., Phillipson G. Q&A Constitutional and Administrative Law 2009-2010. 6th ed. – L.: Routledge-Cavendish, 2009. – 442 p.

678. Fleiner F. Institutionell des Deutschen Verwaltungsrechts. – Tübingen: Verlag von J. C. B.Mohr (Paul Siebeck), 1913. – 444 s.

679. Frandberg A. From Rechtsstaat to Universal Law-State. An Essay in Philosophical Jurisprudence. Law and Philosophy Library. – L.: Springer, 2014. – V. 109. – 190 p.

680. Frandberg A. Legal Order. Sturdies in the Foundations of Juridical Thinking. Law and Philosophy Library. – L.: Springer, 2018. – V. 123. – 333 p.

681. Free Will and the Brain. Neuroscientific, Philosophical, and Legal Perspective / Ed. Glannon W. – Cambridge University Press, 2015. – 297 p.

682. Fox W. F. Jr. Understanding Administrative Law. 3rd ed. – N.Y.: Matthew Bender, 1997. – 473 p.

683. Funk W. F., Seamon R. H. Administrative law. Examples and Explanations. – N.Y.: Aspen Publishers, 2005. – 403 p.

684. Garcia de Enterria E. El Concepto de Personalidad Juridica en el Derecho Publico // Revista de Administraciôn Publica. – 1992. – No. 129. – P. 195–207.

685. Gill G. The Nature and Development of the Modern State. – N.Y.: Palgrave MacMillan, 2003. – 316 p.

686. Glahn G. Law Among Nations: an Introduction to Public International Law. – Routledge, 2016. – 697 p.

687. Gray J. The Nature and Source of the Law. – N.Y.: The Columbia University Press, 1909. – 364 p.

688. Halperin J.-L. Five Legal Revolutions Since the 17-th Century. An Analysis of a Global Legal History. Sturdies in the History of Law and Justice. – L., 2014. – Vol. 1. – 206 p.

689. Harlow C. Fault Liability in French and English Public Law // The Modern Law Review. – 1976. – No. 5. – Vol. 39. – P. 516–541.

690. Henderson E.G. Foundation of English Administrative law. – L.: Oxford University Press, 1963. – 204 p.

691. Hillier T. Principals of Public International Law. – L.: Cavendish, 1999. – 400 p.

692. Hohfeld W. N. Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning // Yale Law Journal. – 1913. – Vol. 23. – P. 16–59.

693. Hohfeld W. N. Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning // Yale Law Journal. – 1917. – Vol. 26. – No. 8. – P. 710–770.

694. Jastrebov O. The Use of the Category of «Legal Persons of Public Law» in Foreign Legal Instruments. // Middle-East Journal of Scientific Research. – 2014. – No. 20 (11). – P. 1541–1545.

695. Johnston D. The General Influence of Roman Institutions of State and Public Law. P. 7 (URL: https://iuscivile.com/legacy/reprints/j-1.pdf) (дата обращения: 25.02.2023).

696. Keir D. L., Lawson F. H. Cases in Constitutional Law. 2-d ed. – Oxford: Clarendon Press, 1928. – 479 p.

697. Kelsen H. Recognition in International Law. Theoretical Observations // The American Journal of International Law. – 1941. – Vol. 35. – No. 4. – P. 605–617.

698. Kelsen H. The General Theory of Law and State. – Cambridge: Havard University Press, 1949. – 516 p.

699. Künnecke M. Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison. – Berlin: Springer-Verlag, 2007. – 266 p.

700. Legal Opinion in Article CRPD – URL: https://disability-studies.leeds.ac.uk/wp-content/uploads/sites/40/library/legal-opinion-LegalOpinion-Art12-FINAL.pdf (дата обращения: 01.12.2023).

701. Leibniz G. W. The New Method of Learning and Teaching of Jurisprudence According to the Principles of Didactic art Premised in the General part and in the Light of Experience / trans. Massimo de Iuliis G. – New Jersey: Talbot Publishing, 2017. – 306 p.

702. Leyland P., Gordon A. Textbook on Administrative Law. Seventh ed. – Oxford University Press, 2013. – 548 p.

703. Machado S. M. Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Publico General. Vol. X La Administracion del Esatdo. – Madrid, 2017. – 276 p.

704. Mackintosh J. P. British Cabinet. – L.: Stevens, 1977. – 680 p.

705. Maitland F. The Crown as Corporation // Law Quarterly Review. – 1901. – Vol. 17. – P. 131–146. URL: https://freemandelusion.files.wordpress.com/2021/03/maitland-the-crown-as-corporation.pdf (дата обращения: 04.06.2023).

706. Marin C. C. La Sociedades Mercantil Publicas. Su Naturaleza Juridica Privada y su Personalidad Juridica Deferenciada: «Realidad o Ficcion» // Revista de Administración Pública. – 2017. – No. 203. – P. 17–56. URL:

https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/38121rap20301carmenchinchilla-marin.pdf (дата обращения: 04.06.2023).

707. Mayer O. Deutsches Verwaltungsrecht. – T. 1. – Leipzig: Verlag von Duacker & Humbiot, 1895. – 485 s.

708. Parsons T. The Concept of Political Power // Sociological Theory and Modern Society. – N.Y.: The Three Press, 1967. – 584 p.

709. Parsons T., Shils E. A. Toward General Theory of Action. – Harvard University Press, 1962. – 526 p.

710. Penner J. E. The Idea of Property in Law. – Oxford: Clarendon Press, 1997. – 240 p.

711. Pink T. Free Will: A Very Short Introduction. – N.Y.: Oxford University Press, 2004. – 132 p.

712. Policraticus // John of Salisbury Policraticus. 7th printing. – N.Y.: Cambridge University Press, 2007. – 818 p.

713. Rodo L. L. La Personalidad Juridica del Estado // Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Politicas. – 1982. – No. 59. – P. 343–355.

714. Rose C. M. Property as a Keystone Right? // Notre Dame Law Review. 1996. – Vol. 71. – P. 329–369.

715. Rose C. M. Property as Wealth, Property as Propriety // Compensatory Justice: Nomos. – 1991. – XXXIII. – P. 223–247.

716. Ross A. On the Concepts of «State» and «State Organs» in Constitutional Law // Scandinavian Studies in Law. – 1961. – Vol. 5. – P. 113–129.

717. Schwartz B. Administrative Law. Second ed. – Boston: Little Brown and Company, 1984. – 735 p.

718. Schwartz B. American Constitutional Law. – Cambridge: At the University Press, 1955. – 367 p.

719. Stevens I. N. Constitutional and Administrative Law. – L., 1987. – 702 p.

720. Stone G. R., Seidman L.M., Sunstein C.R., Tushnet M.V. Constitutional Law. Forth ed. – N.Y.: Aspen Law & Business, 2001. – 1742 p.

721. The Concept of Will in Classical German Philosophy. Between Ethics, Politics, and Metaphysics / Ed. Kisner M., Noller J. – Berlin, 2020. – 272 p.

722. The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Edited by Michel Rosenfeld and András Sajó. – Oxford: Oxford University Press, 2012. – 1396 p.

723. The Statutes of the Realms. Reprinted. – L.: Dawsons of Pall Mall, 1963. Vol. 2, 3. URL: https://vlex.co.uk/vid/vagabonds-act-1597-808035833 (дата обращения: 05.06.2023).

724. Tushnet M., Graber M. A., Levinson S. The Oxford Handbook of the U.S. Constitution. – N.Y.: Oxford University Press, 2015. – 1120 p.

725. West's Encyclopedia of American Law. – V. 1. 2005. – 550 p.

726. Wilson R.W. Responsibility in Law, an Inquiry into the Meaning of Law and Responsibility. – L.: Law Publishers, 1908. – 210 p.

X. Зарубежная судебная практика

727. Bell Tel. Co. v. Driscoll, 21.A.2d. 912, 915 (Pa. 1941). URL: https://en.wikisource.org/wiki/New_York_Central_Securities_Corporation_v._United_States (дата обращения: 04.06.2023).

728. Blyth v. Birmingham Waterworks Co. URL: https://www.bailii.org/cgi-bin/format.cgi?doc=/ew/cases/EWHC/Exch/1856/J65.html (дата обращения: 06.06.2023).

729. Brown County v. Department. 307. N. W. 2d. 247, 250 (Wis. 1981). URL: https://www.courtlistener.com/opinion/1674322/brown-county-v-hss-department/ (дата обращения: 04.06.2023).

730. Chandler v. DPP ([1964] AC 763). URL: https://vlex.co.uk/vid/chandler-and-others-v-792963425 (дата обращения: 04.06.2023).

731. Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service. URL: https://swarb.co.uk/council-of-civil-service-unions-v-minister-for-the-civil-service-hl-22-nov-1984/ (дата обращения: 06.06.2023).

732. Franklin v. Massachusetts, 505. U.S. 788 (1992). URL: https://www.law.cornell.edu/supct/html/91-1502.ZS.html (дата обращения: 04.06.2023).

733. FTC v. Ruberoid Co., 343 U.S. 470, 487-489 (1952). URL: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/343/470/ (дата обращения: 04.06.2023).

734. Gee v. Pritchard. 2 Swanst. 402, 36 Eng. Rep. 670 (1818) // https://vlex.co.uk/vid/ann-paxton-gee-plaintiff-805101457 (дата обращения: 19.05.2023).

735. Jacobs v. City of Bunkie. URL: https://caselaw.findlaw.com/la-supreme-court/1418500.html (дата обращения: 06.06.2023).

736. Loving v. United States, 517 U.S. 748, 756 (1996). URL: https://supreme.justia.com/cases/federal/us/517/748/ (дата обращения: 04.06.2023).

737. Low v. Rees Printing Co. (1894), 41 Neb., 127, 146. URL: https://cite.case.law/neb/41/127/ (дата обращения: 19.05.2023).

738. Myers v. United States. 272 U.S. 52 (1926). URL: https://supreme.justia.com/ca.ses/federal/us/272/52/ (дата обращения: 03.06.2023).

739. Mersey Docks and Harbour Board Trustees v. Gibbs. URL: https://vlex.co.uk/vid/the-mersey-docks-and-804575365 (дата обращения: 06.06.2023).

740. Nevada Indus. Commn. v. Rese, 560P.2d. 1352, 1354 (Nev. 1977). URL: https://law.justia.com/cases/nevada/supreme-court/1977/7901-1.html (дата обращения: 04.06.2023).

741. New York Central Securities Corp. v. United States (287. U.S. 12 (1932)). URL: https://en.wikisource.org/wiki/New_York_Central_Securities_Corporation_v._-United_States (дата обращения: 04.06.2023).

742. R v. Preston [1993] 4 All ER 638 // The Modern Law Review / Gen.ed. S.A. Roberts. – Vol. 57. – No. 6. – L.: Oxford, 1994. – P. 942.

743. R v. Secretary of State for Foreign Affairs, ex p Quark Fishing Ltd (2006). URL: https://vlex.co.uk/vid/r-v-u-k-818720245 (дата обращения: 04.06.2023).

744. R (FBol) Ltd v. Health protection agency [2011] EWCA Civ 1 (Laws LJ). URL: https://vlex.co.uk/vid/r-jbol-ltd-v-793475661 (дата обращения: 04.06.2023).

745. Springer v. Philippine Islands, 277. U.S. 189, 201 (1928). URL: https://www.courtlistener.com/opinion/101298/springer-v-philippine-islands (дата обращения: 04.06.2023).

746. Town Investments Ltd v. Dept of the Environment [1977] 1 All ER 813. URL: https://vlex.co.uk/vid/town-investments-ltd-v-793074449 (дата обращения: 04.06.2023).

747. Wetherbee v. Green (22 Mich. 311 (1871). URL: https://cite.case.law/mich/22/311 (дата обращения: 19.05.2023).

XI. Интернет-источники

748. Предоставление сведений из ЕГРЮЛ/ЕГРИП в электронном виде [Электронный ресурс] URL: https://egrul.nalog.ru/ (дата обращения: 06.06.2023).

749. [Электронный ресурс] URL: https://www.law.msu.ru/pages/proekt_i_koncepciya_federalnogo_konstitucionnogo_zakona_o_konstitucionnom_sobranii_rossiyskoy_federacii (дата обращения: 02.06.2023).

750. Vienna Convention on the Law of Treaties 1969 [Электронный ресурс] URL: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf.

751. https://legal.un.org/avl/ha/ga_46-59/ga_46-59.html (дата обращения: 04.06.2023).

752. [Электронный ресурс] URL: https://izak.ru/img_content/pdf/kongress-sravnitelnogo-pravovedeniya-2022-11-30-4-programma.pdf (дата обращения: 03.09.2023).