

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Департамент образования и науки администрации Пермской области

Пермский государственный университет

**РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И РАЗВИТИЕ
ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ**

Сборник статей молодых ученых

Пермь 2001

ББК 67
Р76

Российское законодательство и развитие юридической науки: Сборник статей молодых ученых / Перм. ун-т. — Пермь, 2001. — 240 с.

ISBN 5-7944-0258-X

В сборнике статей молодых ученых и аспирантов исследуются современные проблемы теории права, конституционного, гражданского, трудового, уголовного права и процесса, социальной работы. Анализируются действующее законодательство, практика его применения и обсуждаются перспективные разработки.

Это второе издание факультета подобного рода, первый сборник трудов молодых ученых увидел свет в 2000 г.

Для научных и практических работников российской юстиции.

Печатается по постановлению редакционно-издательского совета Пермского университета

Редакционная коллегия
Г.Я.Борисевич, Л.В.Боровых, Л.Ю.Бугров, Н.И.Гонцов (отв. ред.),
С.Г.Михайлов, А.В.Москалев, В.П.Реутов, С.И.Реутов, Л.В.Щенникова

ISBN 5-7944-0258-X

© Коллектив авторов, 2001

ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

В последние годы наметился устойчивый рост интереса молодежи к юридической науке, к научным исследованиям. На юридическом факультете Пермского университета возрождено (причем по инициативе студентов) студенческое научное общество, которое активно работает по различным направлениям. Существенный прогресс наблюдается в деятельности аспирантуры, которой руководят известные профессора юридического факультета.

Аспиранты и молодые преподаватели участвуют в разного рода конференциях, пишут научные работы. Поэтому возникла идея издавать специальные сборники статей молодых ученых, где они могли бы излагать результаты своих исследований. Первое такое издание вышло в свет в 2000 г. и получило положительные отзывы. Настоящее издание продолжает начатое дело, и редакционная коллегия выражает надежду, что выпуск подобных сборников станет традицией.

Авторский коллектив представлен в основном научной молодежью юридического факультета Пермского университета, а также Восточного Казахстана и Удмуртского госуниверситетов, Московской государственной юридической академии, Пермского филиала Нижегородской академии МВД России.

Редакционная коллегия надеется, что заинтересованность молодежи в научных исследованиях будет возрастать и в дальнейшем такого рода публикации послужат развитию юридической теории и практики.

РАЗДЕЛ II. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО И СЕМЕЙНОГО ПРАВА

В.Г.Голубцов
Пермский университет

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ГОСУДАРСТВА: СОЧЕТАНИЕ ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ЭЛЕМЕНТОВ

Отношения между государством и предпринимателем, возникающие при осуществлении последним предпринимательской деятельности, различны по своей правовой природе. Одни опосредуют властные полномочия, реализуемые органами государства в целях обеспечения на основе закона соответствующего регулирования (налогового, таможенного, валютного), носят субординационный характер и относятся к сфере публичного права. Другие формируются в сфере гражданского оборота, построенного на началах равенства всех субъектов, в том числе государства.

Вопрос о государстве как олицетворении публично-правового интереса об участии его в гражданско-правовых отношениях и, как следствие, о признании его субъектом гражданского права, а также об особенностях гражданско-правового статуса государства всегда возникал параллельно со спорами о публичном и частном праве. Очевидно, что публично-правовая сущность государства не может не оказывать влияния на частноправовые отношения, субъектом которых выступает государство.

В тексте Свода законов Российской Империи (далее - Свод), в перечне субъектов гражданского права отсутствовал термин «государство», однако Свод признавал юридическим лицом, т.е. полноправным участником гражданского оборота, «казну» (ст. 698 ч. 1 т. X). Далее, в примечании к ст. 406 ч. 1 т. X Свода, где определяется состав государственного имущества, законодатель закрепил следующую формулу: «имущества государственных, поскольку они состоят в ведомстве казны, именуется также казенными», т.е. понятия «государственное имущество» и «казенное имущество» отождествлялись. В ст. 421 ч. 1 т. X Свода было указано, что «от права частной собственности отличается право собственности государственной, состоящей в верховном обладании государственным имуществом, в пользовании и распоряжении оными», т.е. дореволюционный законодатель, регламентируя отношения государственной собственности в гражданском законе, признавал наличие такого собственника, как государство, а значит, и такого субъекта гражданского права. Кроме того, в п. 1 «Положения о казенных подрядах и поставках» дореволюционный законодатель определил, что «...казна в производстве договоров подряда и поставки поступает единообразно на основании общих правил, кроме 1) случаев, которые изымаются из сего особым высочайшим повелением, 2) наймов, покупок и продаж, производимых хозяйственным распоряжением, 3) казенных подрядов, по которым установлены особые правила».

© В.Г.Голубцов, 2001

Из приведенных выше цитат видно, что дореволюционное законодательство признавало возможность участия государства в гражданских правоотношениях, а также то, что, существовали особенности его гражданско-правового статуса.

Что же касается русской цивилистики того времени, то вопрос о признании государства частноправовым субъектом решался неоднозначно. На страницах юридической печати велась по этому поводу оживленная полемика.

Наряду с традиционными трудностями, которые возникают при рассмотрении государства как частноправового субъекта, изучение этого вопроса в дореволюционном законодательстве и цивилистике осложняется тем фактом, что законодатель использовал для обозначения государства два термина: «государство» и «казна», в теории права употребляли и термин «фиск». В силу этого возникает множество вопросов: о содержании этих понятий, об их соотношении и о том, можно ли их полностью отождествить, да и вообще о целесообразности подобной конструкции.

Говоря о терминологии, необходимо отметить, что единого мнения по поводу употребления этих терминов, а также о том содержании, которое в них вкладывалось, не существовало. Под «фиском» до революции понимали государство в его имущественных отношениях. При этом некоторые юристы употребляют этот термин исключительно для обозначения тех юридических отношений государства и тех его прав, которые нормируются общим гражданским законодательством данного государства, другие же подвели под это понятие вообще все имущественные права государства, каково бы не было их основание. В России под «фиском», фискальными отношениями понимали скорее именно публичные, податные отношения («фискальный дух»). Зато «казна», по-видимому, чаще всего имела характер выражения, обнимающего частноправовые отношения государства, те его отношения, которые могут быть подсудны общим гражданским судам. Но, во всяком случае, сколько-нибудь выдержанной эта терминология признана быть не может. Говоря о государстве как участнике гражданского оборота, в данном исследовании мы будем употреблять и тот и другой термин в зависимости от надобности, потому как не считаем данный вопрос имеющим принципиальную важность для целей нашего исследования.

Именно в фигуре государства как частноправового субъекта самым тесным образом переплетаются публичные и частные элементы. «... все, представляющее государственное единство, существует бок о бок с частными, приватными элементами, беспрерывно с ними соприкасается, и, действуя на них, само, в свою очередь, испытывает на себе их действие». Этот факт в значительной степени осложняет возможность однозначного ответа на вопрос о том, является ли и, что еще важнее, должно ли являться государством, «олицетворение публично-правового интереса», субъектом частного права.

Большинство дореволюционных цивилистов признавали государство участником гражданско-правовых отношений. Мейер Д.И., например, писал: «Государство ... является в юридическом быту субъектом гражданского права и в

этом качестве именуется казною»³. К. Д. Кавелин также разделял указанную точку зрения и говорил о государстве так: «... Государство как единое органическое целое есть самостоятельное юридическое лицо, существующее наряду с другими юридическими лицами»⁴.

Но существовали и иные мнения. Г. Ф. Шершеневич в своей работе «Курс гражданского права», вышедшей в Казани в 1901 г., утверждал, что «государство - это общество со стороны его принудительной организации, казна - его имущественная сторона... Поэтому надо признать, что отношения, в которых состоит государство всегда публичны, и государство никогда не может быть частноправовым субъектом»⁵. Однако в одной из своих более поздних работ он, говоря о юридических лицах публичного права, пишет: «На первом месте среди юридических лиц публичного права стоит казна, т.е. государство с его хозяйственной стороной»⁶, он признавал-таки государство частноправовым субъектом, приняв точку зрения большинства ученых.

Справедливости ради надо отметить, что были и более последовательные противники признания государства субъектом гражданского права, но останавливаться более подробно на их взглядах и доводах не целесообразно. Большинство цивилистов и тогда и сейчас признают государство частноправовым субъектом, хотя очевидно, что такой субъект имел определенные особенности своего статуса.

В дореволюционной цивилистике главенствующей была идея, что «государство по самому существу своей юридической природы представляет собой совокупность двух юридических лиц, одного публично-правового, субъекта правительственных прав, и другого частноправового, субъекта прав по имущественным сделкам с обывателями»⁷.

Традиционно считается, что подобный взгляд получил свое полное выражение еще в римском праве, наряду с теорией фиска как государства в качестве частноправового лица. В римском праве государство являлось юридическим лицом частного права. Если обратиться к исследованиям в области теории юридического лица в римском частном праве, то в числе юридических лиц и при этом, как правило, на первом месте можно обнаружить государство, казну, фиск⁸, хотя необходимо отметить, что это положение разделялось далеко не всеми авторами⁹.

Также считалось, что с римских времен вопрос о признании государства юридическим лицом частного права решен окончательно и бесповоротно. Тем не менее это не вполне соответствует действительности. Так, известный дореволюционный цивилист Н. Лазаревский в своей работе «Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами», увидевшей свет в 1905 г., при этом ходил к выводам, не совпадающим с общепринятой точкой зрения Н. Лазаревского, это не вытекает из самого существования государства, «казна - явление «...представление о государстве как о юридическом лице частного права, - понятие, которое с покон века присуще всякому государству, хотя и подчиняется его общим нормам и формам, «все же должна быть признана праву вообще. Многие законодательства без этого понятия уживаются довольно на субъектом привилегированным...», совокупность привилегий которого из-за продолжительное время, и все имущественные отношения казны могут коверсена под именем «jus fisci»¹⁴. Но, как отмечал Д. И. Мейер, «по отношению к структурироваться как отношения чисто публично-правовые»¹⁰.

Проникновение гражданско-правовых элементов в сферу имущественных отношений государства в разных правопрядках исторически шло совершенно разными путями. Дореволюционные цивилисты выделяли несколько исторически сложившихся вариантов в решении вопроса о признании государства (казны) субъектом гражданского права:

1. Германская система, в которой казна признается подсудной общим судам во всех тех имущественных сделках, которые носят характер гражданско-правовых.

2. Система французская: между государством как субъектом прав публично-правовых, к которому гражданские законы не применяются, и между государством, казною, юридическим лицом гражданского права, подчиненным общегражданским законам, лежала еще одна область отношений - область административных контрактов и других имущественных отношений, которые были отнесены к подведомственности специальных административных трибуналов.

3. Система английская, в которой категория частноправовых дел казны не обособилась от дел публичных.

Существующие различия в этом вопросе в разных правопрядках свидетельствуют о том, что публичные и частные элементы в гражданско-правовых отношениях с участием государства очень тесно переплетены. «Все они могут рассматриваться и как публичные и как гражданские, и если в одном государстве одни сделки признаются подлежащими регулированию частным правом и подсудны гражданским судам, то в других государствах те же самые сделки могут признаваться публичными и вестись административной»¹¹.

Тем не менее постепенное расширение гражданского права в имущественных отношениях государства и признание государства субъектом гражданского права рассматривалось в дореволюционной цивилистике как факт и объяснялось более практическими потребностями, нежели теоретическими предположениями. Это была погоня не именно за гражданским правом или гражданским судом, а за правом вообще, потому как в то время в большинстве государств и правоотношений вопрос ставился не в форме «публичное или частное право», а в форме «право или произвол».

Таким образом, необходимо признать, что русская дореволюционная привилегий цивилистическая доктрина признавала государство при его участии в гражданско-правовых отношениях юридическим лицом и называла его в этом качестве «казной». Но государство было особым юридическим лицом - «публичным»¹². И хотя признание казны юридическим лицом распространяло на нее основные положения законодательства, касающиеся юридических лиц, но, как отмечал Н. Лазаревский, это не вытекает из самого существования государства, «казна - явление «...представление о государстве как о юридическом лице частного права, - понятие, которое с покон века присуще всякому государству, хотя и подчиняется его общим нормам и формам, «все же должна быть признана праву вообще. Многие законодательства без этого понятия уживаются довольно на субъектом привилегированным...», совокупность привилегий которого из-за продолжительное время, и все имущественные отношения казны могут коверсена под именем «jus fisci»¹⁴. Но, как отмечал Д. И. Мейер, «по отношению к нашему (дореволюционному. - В. Г.) законодательству нельзя сказать, что казна

пользуется какими-то резкими преимуществами»¹⁵, видимо, поэтому у цивилистов того времени «не было оснований не признавать казну юридическим лицом»¹⁶.

В связи с победой в 1917 г. Октябрьской революции ситуация кардинально изменилась. Государство из «казны», публичное юридическое лицо, с некоторыми особенностями правового статуса, но в целом выступавшего в гражданском обороте на основе равенства как равноправный субъект, превратилось в совершенно особый субъект, имеющий колоссальные властные полномочия и очень значительные особенности правового статуса.

Изменилась сущность государства: из «самостоятельной политической организации, осуществляющей функции публичной власти», оно превратилось в «общенародное», полностью «совпадающее» с обществом. Вследствие этого государство стало непосредственно и жестко влиять на все стороны жизни общества, довлея над ним, не минуло это и сферу гражданско-правового регулирования, напротив, это очень ярко здесь проявилось. В советский период государства в области гражданского права, было отведено совершенно особое, исключительное место. В преамбуле и п. 1 Конституции СССР было закреплено: «Советское государство на современном этапе превратилось в общенародное государство, выражающее интересы рабочих, крестьян, трудящихся, интеллигенции всех наций и народностей страны»¹⁷. Это качество, как подчеркивается в гражданско-правовой литературе, оно сохранило и как субъект гражданского оборота права. Выразилась исключительность государства в целом ряде гражданско-правовых положений, например, ст. 153 ГК РСФСР 1964 г. устанавливала принцип неограниченной виндикации государственного имущества (государственное имущество ... неправомерно отчужденное каким бы то ни было способом, может быть истребовано соответствующими организациями от всякого приобретателя); п. 2 ч. 1 ст. 90 ГК РСФСР 1964 г. устанавливал, что государства из незаконного владения ... искковая давность не распространяется»; ст. 98 ГК РСФСР 1964 г. содержала особый порядок обращения взыскания на государственное имущество, согласно которому «... имущество, относящееся к государственному средству, не может быть предметом залога и на него не может быть обращено взыскание по претензиям кредиторов. На прочее имущество взыскание может быть обращено за изъятиями, установленными ГК РСФСР, а в отношении денежных средств законодательством Союза ССР». Эти и другие положения советского законодательства позволяли сделать вывод о том, что государство как участник гражданского оборота в советский период имело ряд исключительных особенностей, которые ставили его в привилегированное положение по отношению к другим субъектам гражданского права.

Вполне естественно, что в советской науке гражданского права сложилась новая, отличная от дореволюционной, концепция участия государства в гражданском обороте. Круг рассматриваемых вопросов практически сводился к анализу государственной собственности.

Вплотне естественно, что в советской науке гражданского права сложилась новая, отличная от дореволюционной, концепция участия государства в гражданском обороте. Круг рассматриваемых вопросов практически сводился к анализу государственной собственности.

Вплотне естественно, что в советской науке гражданского права сложилась новая, отличная от дореволюционной, концепция участия государства в гражданском обороте. Круг рассматриваемых вопросов практически сводился к анализу государственной собственности.

Проблемы непосредственного участия государства в гражданском обороте, выступления государства, как такового, в качестве субъекта гражданского права в советской цивилистике затрагивались очень мало. Государство рассматривалось в этой связи в несколько иных плоскостях: в частности, отмечалось, что «советское государство сравнительно редко непосредственно участвует в гражданско-правовых отношениях и выступает в качестве субъекта гражданского права. Свою деятельность оно осуществляет через хозяйственные учреждения и предприятия, которые являются самостоятельными участниками гражданского оборота»¹⁸.

В связи с изменением политической и экономической ситуации и реформированием российской экономики проблематика рассматриваемых вопросов претерпела значительные изменения. Новый Гражданский кодекс Российской Федерации прямо указывает на государство как на субъект гражданского права, п. 2 ст. 2 гласит: «В регулируемых гражданским законодательством отношениях государства могут участвовать также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования».

Более 30 статей действующего ГК посвящены непосредственно государству, его участию в рыночном механизме. Тем самым деятельность государства в гражданском обороте вводится в нормальные рамки, и оно становится равноправным участником имущественных отношений. За пределами правил, установленных этими статьями, участие государства в гражданском обороте сводится к нормативному регулированию и контрольно-надзорным функциям. Например, в ст. 124 формулируется «особенности данных субъектов», указав на государство как на «особый» субъект права.

Властная (публично-правовая) сущность государства дает о себе знать и в гражданском праве. Она выражается в особом характере государства как субъекта гражданского права, поскольку оно, будучи организацией, не признается, тем не менее, юридическим лицом. В этом специфика правового положения государства в российском гражданском праве, где классификация субъектов представляется как трехчленная - физические лица, юридические лица и особое государство. Подчеркивая особенность государства как субъекта частного права, его тем самым выводят из общего ряда субъектов.

Вместе с тем конструкция «особого лица» таит в себе и ряд проблем. Следуя этой трактовке, необходимо пояснить, в чем состоят особенности государства как субъекта гражданского права. Однако законодатель идет по иному пути, распространяя на государство действие норм, которые определяют участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов (п. 2 ст. 124 ГК РФ). Таким образом, как следует из анализа законодательства, государство приравнено к юридическому лицу, но не названо таковым»¹⁹.

В связи с этим проблемы, связанные с определением гражданско-правового статуса государства и его особенностями как частного субъекта, широко обсуждаются в современной науке гражданского права. И это не

случайно, так как в этом вопросе остается очень много неясного в теоретическом плане и, кроме того, положения законодательства, регулирующие данные вопросы, несомненно, нуждаются в развитии и комментариях.

Признавая государство субъектом гражданско-правовых отношений, всё же, безусловно, нельзя ставить в один ряд с другими субъектами гражданского права. Хотелся вспомнить в связи с этим высказывание Г.Ф.Шершеневича, который в свое время писал, что «государство и частное лицо могут быть только противопоставляемы, но не сопоставляемы друг с другом»²⁰.

Совершенно очевидно, что при обращении к понятию «государство субъект гражданского права» необходимы некоторые пояснения. Прежде всего отметим, что государство в цивилистической литературе совершенно правильно именуется «особым» субъектом права в силу множества осуществляемых государством функций, на наш взгляд, именуемых «особыми» субъектом права в соответствии с Конституцией его статуса. В частности, отмечается, что государство само может формулировать правила гражданского оборота, а также содержание и своей правоспособности; может принимать административные акты, из которых возникают гражданско-правовые отношения, независимо от воли другой стороны; пользуется иммунитетом и т.д. Однако «особое положение государства проявляется не в его отношении к юридическим лицам, а в отношении его к другим субъектам - гражданам и юридическим лицам. Оно суверенно, носитель политической власти и исходя из этого определяет правовые отношения в качестве субъекта правоотношения. Государство выступает субъектом правоспособности не только граждан и юридических лиц, но и свою собственную правоспособность. Государство имеет право: 1) государство как участника гражданского оборота; в то же время «особые качества правоспособности государства, проистекающие из объединения в одной структуре государственной области, края, области, автономные округа, автономно-политической организации, облеченной властными прерогативами, и субъекта местного самоуправления в поселениях, населенных пунктах и других территориях хозяйствования, не должны изменить природу регулируемых гражданских прав». Образования, входящие в состав первых двух групп, и олицетворяют собой отношения с элементами власти-подчинения»²¹.

К числу вопросов, которые непременно затрагиваются, когда речь идет о государстве как частноправовом субъекте, относится вопрос о гражданской правоспособности государства. «Правоспособность, - как известно из теории права, - это способность лица быть носителем прав и обязанностей»²². Различают специальную и универсальную правоспособность. Универсальная правоспособность - это способность лица иметь любые, не запрещенные законом права и обязанности, а специальная - только те, которые прямо предусмотрены в законе. Мнения по вопросу о том, какой из них обладает государство, в литературе разделились, некоторые ученые даже выделяют особый вид правоспособности, применительно к государству - «целевую правосубъектность государства»²⁴. На наш взгляд, нужно согласиться с Е.А.Сухановым, который утверждает, что «государство может иметь лишь те гражданские права и обязанности, которые предусмотрены законом»²⁵, но в то же время нельзя не отметить, что «в соответствующих ситуациях речь идет о самоограничении суверенитетного содержания и пределы которого определяются им же»²⁶.

Еще один важный момент - это вопрос о том, признается ли государство единственным субъектом? В доктринальном законодательстве, как пишет Г.Ф.Шершеневич, «казна представляет собой один субъект, несмотря на то, что её деятельность осуществляется разными органами»²⁷. В советский период государство рассматривалось как единый субъект гражданского права, а государственная собственность как общенародное достояние, обуславливающее «единство фонда» государственной собственности (ст. 94 ГК РСФСР 1964 г.). В настоящее время «концепция власти и собственности, положенная в основу действующей Конституции, исходит из существования наряду с РФ других государственных и муниципальных образований, являющихся самостоятельными участниками гражданского оборота»²⁸, таким образом в соответствии с Конституцией Российской Федерации и гл. 5 действующего ГК рассматривать государство только как единый и неделимый субъект ни в публичном, ни в гражданском праве при таких обстоятельствах нельзя. Государство подразделяется своей правоспособности; может принимать административные акты, из которых возникают гражданско-правовые отношения, независимо от воли другой стороны; пользуется иммунитетом и т.д. Однако «особое положение государства проявляется не в его отношении к юридическим лицам, а в отношении его к другим субъектам - гражданам и юридическим лицам. Оно суверенно, носитель политической власти и исходя из этого определяет правовые отношения в качестве субъекта правоотношения. Государство выступает субъектом правоспособности не только граждан и юридических лиц, но и свою собственную правоспособность. Государство имеет право: 1) государство как участника гражданского оборота; в то же время «особые качества правоспособности государства, проистекающие из объединения в одной структуре государственной области, края, области, автономные округа, автономно-политической организации, облеченной властными прерогативами, и субъекта местного самоуправления в поселениях, населенных пунктах и других территориях хозяйствования, не должны изменить природу регулируемых гражданских прав». Образования, входящие в состав первых двух групп, и олицетворяют собой отношения с элементами власти-подчинения»²².

К числу вопросов, которые непременно затрагиваются, когда речь идет о государстве как частноправовом субъекте, относится вопрос о гражданской правоспособности государства. «Правоспособность, - как известно из теории права, - это способность лица быть носителем прав и обязанностей»²². Различают специальную и универсальную правоспособность. Универсальная правоспособность - это способность лица иметь любые, не запрещенные законом права и обязанности, а специальная - только те, которые прямо предусмотрены в законе. Мнения по вопросу о том, какой из них обладает государство, в литературе разделились, некоторые ученые даже выделяют особый вид правоспособности, применительно к государству - «целевую правосубъектность государства»²⁴. На наш взгляд, нужно согласиться с Е.А.Сухановым, который утверждает, что «государство может иметь лишь те гражданские права и обязанности, которые предусмотрены законом»²⁵, но в то же время нельзя не отметить, что «в соответствующих ситуациях речь идет о самоограничении суверенитетного содержания и пределы которого определяются им же»²⁶.

фиксации равноправия применительно к каждому государственному органу представляющему государство в гражданском обороте, кроме того, требуется фиксация самой возможности государственного органа участвовать от имени государства в гражданском обороте, а также разграничение компетенции и обязанностей между различными органами, что вызывает дополнительные сложности и становится практически невозможным, если количество этих органов постоянно изменяется. Неслучайно степень обеспеченности имущественных прав граждан и юридических лиц во взаимоотношениях с нашими государственными органами ниже, чем в странах Запада.

Непосредственными участниками гражданского оборота, согласно ст. 1 ГК РФ, являются органы государственной власти. Государство действует через систему своих органов, наделенных общей и специальной компетенцией, объединение которых фиксируется в актах, определяющих статус этих органов. «По существу, речь идет о действиях, совершаемых самим государством, следовательно, правовое значение их определяется тем, совершены ли они пределах полномочий, предоставленных соответствующему органу государственной власти».³⁰

От имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации на уровне Федерации, исходя из смысла ст. 125 ГК, могут выступать Федеральное собрание, Президент, Правительство, федеральные органы исполнительной власти; на уровне республики - Законодательное Собрание или иной исполнительно-законодательной власти, Президент, Правительство, Министерства и ведомства; на уровне края, области - законодательное собрание или дума, администрация, комитеты, департаменты, управления.³¹

Органы власти создают также самостоятельные юридические лица, наделенные правом собственности со ст. 113-115 ГК РФ государственными имуществом и правом хозяйственного ведения, оперативного управления. Такие организации государственные унитарные предприятия, оставаясь собственностью государства, хозяйствуют вполне самостоятельно: от своего имени и под свою ответственность, где возможна дополнительная ответственность (ст. 113 ГК РФ), кроме государственных учреждений. Именно такие случаи и именуются в литературе «опосредованным участием государства в гражданском обороте».

Кроме того, в собственности государства остается «нераспределенное имущество (например, конфискованное, бесхозное и иное имущество, составленное государственным имуществом (абз. 2 п. 4 ст. 214 ГК РФ)). Государство также выпускает ценные бумаги, принимая на себя тем самым соответствующую финансовую ответственность, участвует в иных гражданских правоотношениях, также выступает в качестве ответчика в суде, арбитражном суде. Вряд ли целесообразно привлекать для участия в таком рода отношений представителей органов государственной власти - для этой цели государство традиционно прибегает к созданию специальных органов.

Ввиду того, что в Российской Федерации существует «плюралистическая модель» участия государства в обороте, количество таких органов достаточно

велико. Часть государственных органов наделена определенными полномочиями, дающими им право выступать от имени государства в гражданском обороте.

Самым традиционным органом, на который при различных правопорядках возлагались обязанности по представлению интересов государства в гражданском обороте, было казначейство. В РФ становление института Федерального казначейства происходило в несколько этапов. Так, 08.12.92 вышел указ Президента РФ «О федеральном казначействе»³², в котором в самом общем плане был определен статус органов федерального казначейства и указаны цели его создания (в первую очередь, проведение государственной бюджетной политики, эффективное управление доходами и расходами федерального бюджета, контроль за поступлением и использованием государственных средств, приватизация) а также указаны основные направления его деятельности.

Позднее, 27.08.93 г., во исполнение вышеупомянутого указа Правительство было утверждено «Положение о федеральном казначействе»³³, в котором было определено, что «федеральное казначейство - централизованная система, подчиненная Министерству Финансов РФ», и является «федеральным органом исполнительной власти», а также более подробно раскрыты функции казначейства, которые в основном сводятся к исполнению бюджета, учету федеральных средств, распределению регулирующих доходов, т.е. носят контрольный, административный характер.

Эти два нормативных акта составляют на сегодня правовую основу деятельности казначейства. Об участии казначейства в гражданско-правовых отношениях в них не упоминается, поэтому круг гражданских отношений, в которых одной из сторон может выступать непосредственно казначейство, очень узок. По существу он сводится к нескольким моментам: во-первых, ГУФК, территориальные органы казначейства могут от своего имени заключать обычные хозяйственные договоры, а от имени государства органы казначейства в числе прочих прав наделены правом осуществлять операции со средствами федерального бюджета, государственных федеральных и внебюджетных фондов, казначейства самостоятельно выдают казначейские налоговые освобождения, производят обмен казначейских обязательств (здесь следует отметить, что это, скорее, относится к области финансового, чем гражданского права).

Согласно п. 9 Положения федерального казначейства совместно с ЦБ РФ организует и осуществляет предоставление на возвратной и платной основе средств федерального бюджета», но и в этом случае функции казначейства, как правило, сводятся лишь к предоставлению средств, а стороной в кредитных договорах или договорах на предоставление ссуд, а следовательно, и участником гражданско-правовых отношений выступает либо Минфин, либо уполномоченный банк.

Таким образом, действующее законодательство по вопросам участия федерального казначейства в гражданском обороте и определения его гражданско-правового статуса как представителя государства имеет явный пробел. Это объясняется тем, что законодатель не встал на путь признания за казначейством

указанных функций. Фактически казначейство — это структурное подразделение Министерства финансов РФ, т.е. орган чисто финансового. Несмотря на это привлечение к участию в делах по искам к государству на стороне ответчика органов федерального казначейства остается достаточно распространенной практикой. Отчасти распространению такой практики способствовали разъяснения, данные в п. 12 совместного постановления пленумов Верховного суда РФ и Высшего арбитражного суда РФ, позволяющие привлекать в качестве ответчика по искам к государству соответствующие финансовые органы⁴⁴.

К понятиям «казна» и «казначейство», к вопросу о смысле и соотношении этих понятий применительно к сегодняшнему законодательному, а также к применению вопроса об участии государства в гражданском обороте, в частности применения «плуралистической» модели, требуются некоторые пояснения, тем более, что в литературе, касающейся этого вопроса, сегодня очень часто можно встретить неверные, на наш взгляд, мнения.

Прежде чем переходить к анализу действующего законодательства, нужно обратиться к понятию «казна» и «казначейство», на наш взгляд, как к наиболее важным, на нашему мнению, аспектам. В современных словарях даются следующие определения слова «казна»: «1) деньги, имущество, принадлежащее государству или общине; 2) государство как владелец этих средств; 3) денежные средства, ценности»⁴⁵. Применительно к правому аспекту этого понятия А.В. Вендиктов отмечал, что «термин «казна» охватывает три различных понятия: 1) понятие государства как непосредственного участника гражданского оборота, т.е. как юридического лица (субъекта гражданского права), 2) понятие государства как собственника всех средств, проходящих через бюджет, 3) понятие самой совокупности средств, проходящих через бюджет в их денежной и даже вещественной форме»⁴⁶.

Анализируя действующее законодательство по этому вопросу, можно признать, что законодатель, используя в п. 2 ч. 4 ст. 214 ГК термин «казна» в смысле «государство-казна», участвующее в гражданско-правовых отношениях как юридическое лицо, а «казну» как объект прав, имущество, закрепленное за субъектами РФ, субъектам РФ и не закреплено за государственным субъектом, так как согласно п. 2 ст. 124 ГК уже сегодня к РФ и предприятиям, учреждениям, организациям. Другими словами «казна» — это государственная собственность, участник гражданских правоотношений согласно п. 1 ст. 124 ГК является «Российская Федерация, субъекты Российской Федерации ...», наряду с гражданами и юридическими лицами.

Сегодня в литературе рядом авторов подвергается серьезной критике работа государства как особого субъекта права. В частности, А.П. Гринkevич в своей работе отвергает эту идею и противопоставляет ей идею государства-казны как они большей частью базируются на «советских» цивилистике и законе, а в Эти положения, на наш взгляд, неверны в силу ряда причин. Во-первых, хотя время подобная конструкция не была известна. На наш взгляд, нет необходимости наряду с другими субъектами (ст. 124 ГК РФ), но тем не менее осознать необходимость модели участия государства в гражданских правоотношениях, которая сложилась в нашем законодательстве, на «монистичности его правового статуса ни у кого не вызывает сомнения — они существуют моменты, направить силы на его развитие и совершенствование, а вуют в той или иной степени, но всегда. Существует множество моментов, направить силы на его развитие и совершенствование.

Сегодня в литературе рядом авторов подвергается серьезной критике работа государства как особого субъекта права. В частности, А.П. Гринkevич в своей работе отвергает эту идею и противопоставляет ей идею государства-казны как они большей частью базируются на «советских» цивилистике и законе, а в Эти положения, на наш взгляд, неверны в силу ряда причин. Во-первых, хотя время подобная конструкция не была известна. На наш взгляд, нет необходимости наряду с другими субъектами (ст. 124 ГК РФ), но тем не менее осознать необходимость модели участия государства в гражданских правоотношениях, которая сложилась в нашем законодательстве, на «монистичности его правового статуса ни у кого не вызывает сомнения — они существуют моменты, направить силы на его развитие и совершенствование.

Сегодня в литературе рядом авторов подвергается серьезной критике работа государства как особого субъекта права. В частности, А.П. Гринkevич в своей работе отвергает эту идею и противопоставляет ей идею государства-казны как они большей частью базируются на «советских» цивилистике и законе, а в Эти положения, на наш взгляд, неверны в силу ряда причин. Во-первых, хотя время подобная конструкция не была известна. На наш взгляд, нет необходимости наряду с другими субъектами (ст. 124 ГК РФ), но тем не менее осознать необходимость модели участия государства в гражданских правоотношениях, которая сложилась в нашем законодательстве, на «монистичности его правового статуса ни у кого не вызывает сомнения — они существуют моменты, направить силы на его развитие и совершенствование.

Наделены правом выступать от имени государства в гражданских правоотношениях также иные органы государственной власти: Министерство финансов РФ³⁸, Министерство РФ по атомной энергетике³⁹ и др.

Возможен и иной вариант «вступления» государства в гражданские правоотношения: когда от имени государства выступают субъекты, не являющиеся государственными органами. В федеральных законах, указах Президента, постановлениях Правительства, нормативных актах субъектов РФ и муниципальных образований могут быть предусмотрены случаи, когда по их специальному поручению от их имени выступают органы местного самоуправления, юридические лица и граждане.

Примером может служить назначение представителей интересов правительства РФ в судах, осуществляемое в соответствии со специально изданным по этому поводу нормативным актом⁴⁰. Согласно гражданскому законодательству заключаются также договоры на представление интересов государства с гражданами Российской Федерации, действующими в качестве представителей государственной администрации АО (товариществ), часть акций (паев) которых закреплены в федеральной собственности государства⁴¹. В утвержденном Правительством Порядке оформления и реализации задолженности субъектов РФ федеральному бюджету по товарному кредиту предусмотрено: Министрство финансов РФ для продажи соответствующих обязательств должно заключить договоры с посредниками и агентами, в роли которых выступают банки, профессиональные участники рынка ценных бумаг и организаторы торговли на рынке ценных бумаг, имеющие необходимую лицензию⁴². В области кредитно-финансовых отношений сложился институт «агента Правительства», соответствующих соглашений предусматривается, в частности, совершение агентом отдельных операций по поручению Правительства на основании принимаемых им решений⁴³. При приватизации жилых помещений стороной в ответствующих договорах по передаче жилых помещений в собственность граждан выступает государство как таковое, хотя заключаются эти сделки органами власти или даже государственным предприятием от своего имени⁴⁴.

Как видно из вышеприведенных положений законодательства, органы наделенных правом выступать от имени государства в гражданских правоотношениях, достаточно много, установить их точное количество и компетенцию довольно затруднительно, потому что законодатель выбрал «плюралистическую» модель участия государства в гражданских правоотношениях, что является следствием существования в нашем правовом порядке трехчленной классификации субъектов права и отказа от конструкции государственного лица. Необходимо согласиться с мнением, что указанная конструкция создает значительные затруднения, особенно для контрагентов государства в части выполнения компетенции и решения вопросов ответственности государства. данной области (определения состава и полномочий органов, правомочных выступать от имени государства) также отчетливо прослеживается переплетение взаимодействия публичного и частного правового регулирования, так как и состав, и полномочия органов, действующих от имени государства в гражданских

правоотношениях, определяются актами, относящимися к публичному праву, причём к различным его отраслям и институтам, что значительно затрудняет правоприменение.

В то же время, на наш взгляд, необходимо признать, что «плюралистическая» модель участия государства в гражданском обороте как цивилистическая категория вполне приемлема для российской правовой системы и замена ее на конструкцию государства – казны нецелесообразно по причинам, изложенным выше. Проблема в публично-правовой составляющей этой сложной правовой конструкции: в определении состава и компетенции органов, уполномоченных выступать от имени государства в гражданском обороте, в вопросах изыскания средств в государственном бюджете для исполнения решений по искам к государству, которых на сегодня выделяется крайне недостаточно, что делает декларативными нормы об ответственности государства как частного правового субъекта. Порочность и неэффективность системы в целом в данном случае зависит не от частного правовой, а от публично-правовой составляющей. И пока публично-правовой элемент этой системы не будет надлежащим образом функционировать, рассчитывать на эффективное действие «плюралистической модели» в наших условиях не приходится. Задача законодателя и науки в данном случае заключается в том, чтобы в необходимых случаях и в необходимых объемах обеспечить участие государства в гражданском обороте, а конкретно – ее публично-правовой составляющей.

См. об этом: Лазаревский Н. Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами. СПб., 1905. С. 3-4.

Кавелин К.Д. Что есть гражданское право и где его предел // Полн. собр. соч. СПб., 1900. Т. 4. С. 775.

Мейер Д.И. Русское гражданское право / Под ред. А.И. Вицина. СПб., 1897. С. 100.

Кавелин К.Д. Указ. соч. С. 795.

Шершеневич Г.Ф. Курс русского гражданского права. Казань, 1901. Т. 1, вып. 1. С. 68.

Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. М., 1911. С. 122.

Лазаревский Н. Указ. соч. С. 6.

Хутыз М.Х. Римское частное право: Курс лекций. М., 1994. С. 55-58; Новицкий И.Б. Основы римского гражданского права. М., 1972. С. 74; Пухан И., Поленак-Акимовская М. Римское право (базовый учебник) / Пер. с македонского В.А. Томсинова и Ю.В. Филипповой / Под ред. В.А. Томсинова. М., 1999. С. 92-94.

Суворов Н. Об юридических лицах по римскому праву. СПб., 1908.

Лазаревский Н. Указ. соч. С. 79.

Там же. С. 78.

Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. С. 122.

Лазаревский Н. Указ. соч. С. 122.

Мейер Д.И. Русское гражданское право. СПб., 1897. С. 100-101.

Там же. С. 100.

Гринкевич А.П. Правовое положение казны по законодательству Российской Империи и в настоящее время // Советское государство и право. 1993. №5. С. 76.

О ПРОБЛЕМЕ ГАРМОНИЗАЦИИ ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО ИНТЕРЕСА В СЕМЕЙНОМ ПРАВЕ РОССИИ

Преращение интереса в право совершается именно посредством ограничения другого, ему противоречащего интереса, установлением соответствующей обязанности. Право есть не всякая охрана интереса, хотя бы отдельно взятого, а только охрана одного интереса в отношении к другому.

Вся суть правовой регуляции сосредоточена в конечном счете в разграничении двух интересов по поводу одного и того же блага, ценности, способных их удовлетворить. Ведь каждый субъект, стремясь к удовлетворению своего частного интереса, вступает в правоотношение с другим субъектом права, через посредство которого он и реализует собственный частный интерес. Вместе с тем во избежание положения, при котором каждый субъект стремится лишь к собственной выгоде, пользе, важно устанавливать правовые ограничения в виде обязанностей, запретов, наказаний и т.д. Обязанности имеют неодинокое содержание и потому выполняют различные функции в зависимости от вида правоотношения (регулятивные активного типа, регулятивные пассивного типа, охранительные). В правоотношениях активного типа совершение положительных действий обязанным лицом непосредственно приводит к удовлетворению интереса управомоченного. В правоотношениях пассивного типа на лиц возлагается обязанность воздерживаться от определенных действий, что создает необходимые условия для возможности совершения управомоченным лицом дозволенных ему положительных действий с целью реализации своих интересов. В охранительных правоотношениях претерпевание правонарушителями применяемых к нему мер государственно-принудительного воздействия (санкций), рассматриваемого как обязанность, выражает тот непосредственный юридический эффект, который в данной области отношений соответствует интересам общества и государства в обеспечении исполнения своих обязанностей всеми лицами². В процессуальных правоотношениях, где реализуется публичный интерес и которые строятся на разрешительном типе правового регулирования, удовлетворение общественных и государственных (публичных) интересов осуществляется за счет исполнения обязанностей участниками процесса. При общедозволительном типе правового регулирования запрет, препятствующий реализации (удовлетворению) интересов управомоченного лица, направлен на охрану интересов других лиц. При разрешительном типе правового регулирования этот запрет носит общий характер, реализация (удовлетворение) интересов достигается посредством осуществления прав, закрепленных в конкретных

- С. 127.
- ¹⁷ Советское гражданское право / Под ред. В.П.Грибанова, С.М.Корнеева. М., 1994. С. 127.
- ¹⁸ Гражданское право / Под ред. С.М.Корнеева. М., 1956. С. 129.
- ¹⁹ Гражданское право / Под ред. Ю.К.Толстого, А.П.Сергеева. СПб., 1996. С. 154.
- ²⁰ Шершеневич Г.Ф. Курс русского гражданского права. С. 68.
- ²¹ Гражданское право: в 2 т. / Под ред. Е.А.Суханова. М., 1994. С. 107.
- ²² Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. М., 1995. С. 183.
- ²³ Общая теория государства и права / Под ред. Л.В.Лазарева. М., 1994. С. 147.
- ²⁴ Гражданское право / Под ред. Ю.К.Толстого, А.П.Сергеева. СПб., 1996. С. 155.
- ²⁵ Гражданское право: в 2 т. / Под ред. Е.А.Суханова. Т. 1. С. 91.
- ²⁶ Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. С. 184.
- ²⁷ Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. С. 91.
- ²⁸ Там же. С. 91.
- ²⁹ Гражданское право / Под ред. Ю.К.Толстого, А.П.Сергеева. С. 158.
- ³⁰ Комментарий к Гражданскому кодексу РФ. С. 192.
- ³¹ Комментарий к Гражданскому кодексу РФ / Под ред. О.Н.Садикова. М., 1994. С. 169-170.
- ³² О федеральном казначействе: Указ Президента РФ от 08.12.92 №1556 // ВСНД и РФ. 1992. №56. Ст. 2978.
- ³³ О федеральном казначействе Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 27.08.93 №864 (ред. от 28.01.97) // САПП РФ. 1993. №35. Ст. 3320.
- ³⁴ О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Илленумов Верховного суда РФ и Высшего арбитражного суда РФ от 01.07.96 №6/8 // Вестник ВАС РФ. 1996. №9.
- ³⁵ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1990. С. 261.
- ³⁶ Венедиктов А.В. Указ. соч. С. 813.
- ³⁷ Гринкевич А.П. Указ. соч. С. 76.
- ³⁸ Об утверждении положения о Министерстве финансов Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 06.03.98 №273. (ред. от 18.06.99.) // СЗ РФ. 1998. №12. Ст. 1288.
- ³⁹ Об утверждении положения о министерстве РФ по атомной энергии: Постановление Правительства РФ от 05.04.97 №392 (ред. от 22.10.99) // СЗ РФ. 1997. №15. Ст. 1794.
- ⁴⁰ О порядке назначения представителей интересов Правительства РФ в судах: Постановление Правительства РФ от 12.08.94 №950 // СЗ РФ. 1994. №17. Ст. 2003.
- ⁴¹ Об обеспечении представления интересов государства в органах управления хозяйственных обществ (хозяйственных товариществ), часть акций (доли, вклады) которых записаны в федеральной собственности: Постановление Правительства РФ от 21.05.96 №66 (ред. от 24.06.98.) // СЗ РФ. 1996. №22. Ст. 2698.
- ⁴² Об утверждении порядка оформления и реализации задолженности субъектов Российской Федерации федеральному бюджету по товарному кредиту 1996 г.: Постановление Правительства РФ от 26.05.97 №635 // СЗ РФ. 1997. №22. Ст. 2599.
- ⁴³ См., например: О выполнении функций платежного агента по проведению расчетов с физическими лицами по государственному ценным бумагам Внешторгбанком: Распоряжение Правительства РФ от 09.09.98 №1311-р // СЗ РФ. 1998. №37. Ст. 4714.
- ⁴⁴ О приватизации жилищного фонда в РФ: Закон РФ от 04.07.91 №1541-1 (ред. от 15.05.2001) // ВСНД и ВС РСФСР. 1991. №28. Ст. 959.

Возник
тают в
нимать
образом
В-
путем
имеющ
угроз, с
противн
В-
природь
В-
глубже
Сл
защита
стает бы
как перв
проекты

Научное издание

РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И РАЗВИТИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ

Сборник статей молодых ученых

Редактор Л.В.Хлебникова

Технический редактор Н.В.Петрова

Компьютерный набор Н.Ю.Шадрин, В.В.Шадрина

Корректор Н.В.Кропотина

Подписано в печать 20.11.2001. Формат 60x84/16. Бум офсетная.
Печать офсетная. Усл.печ.л. 13,95. Уч.-изд.л 17,7. Тираж 250 экз.
Заказ 370.

ИБ №389

Лицензия ЛР №020409 от 12.02.97

Редакционно-издательский отдел Пермского университета
614600, Пермь, ул. Букирева, 15

Типография Пермского университета. 614600, Пермь, ул. Букирева, 15

В.Б.Корняк

Лу

4Тс

5Ге

1998.

6Ма

1997.