

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В. ЛОМОНОСОВА
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

На правах рукописи

ТЕРЕНТЬЕВА НАТАЛЬЯ АЛЕКСЕЕВНА

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА СУБЪЕКТА
ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ НА ПРИМЕРЕ
БАНКА РОССИИ**

Специальность 12.00.01. – теория права и государства; история права и
государства; история политических и правовых учений

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2017

Работа выполнена на кафедре теории государства и права и политологии
юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

**Научный руководитель
(консультант)**

– *Лубенченко Константин Дмитриевич,
кандидат юридических наук, доцент*

Официальные оппоненты

– *Сырых Владимир Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
образования «Российский государственный
университет правосудия», отдел теории права и
судебной власти, профессор.*

*Липень Сергей Васильевич,
доктор юридических наук, профессор,
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего
образования «Московский государственный
юридический университет имени О.Е. Кутафина
(МГЮА)», профессор.*

*Вавилова Анна Александровна,
кандидат юридических наук,
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего
профессионального образования «Национальный
исследовательский университет «Высшая
школа экономики», Центр образовательного
права Института образования, старший
научный сотрудник, кафедра развития
образования АПК и ППРО, доцент.*

Защита диссертации состоится «08» февраля 2018 г. в 16.30 часов на заседании диссертационного совета МГУ.12.02 Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: Москва, Ленинские горы, д.1, стр.13-14, 4-й учебный корпус, Юридический факультет, ауд.535А.

Е-mail: dissovet@law.msu.ru

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский просп., д. 27) и на сайте ИАС «ИСТИНА»: <https://istina.msu.ru/dissertations/91841602/>.

Автореферат разослан «__» декабря 2017 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук



П.Л. Полянский

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Субъекты публично-правовых отношений, наделенные властными полномочиями, зачастую принимают участие в частноправовых отношениях наравне с иными участниками рынка. Частноправовые отношения с их участием в ряде случаев не регулируются отраслевыми актами. Вместо этого для каждого такого субъекта принимается отдельный нормативно-правовой акт, определяющий правовой статус конкретного субъекта публично-правовых отношений.

Одним из наиболее эффективных и заметных субъектов публично-правовых отношений, статус которого регулируется федеральным законом, является Центральный банк Российской Федерации. Несмотря на признание Банка России юридическим лицом, его регулирование выведено за пределы Гражданского кодекса Российской Федерации о юридических лицах, на что сделана прямая отсылка в тексте самого нормативного правового акта.

Анализ отечественной и зарубежной литературы показал, что Банк России является довольно распространенным объектом изучения как у правоведов, так и у экономистов. При этом экономисты зачастую спорят о функциях и назначении Банка России, тогда как правоведы пытаются определить правовую сущность и природу Банка России как субъекта права.

Однако все существующие исследования опираются на нормы действующего законодательства без критического отношения к сформулированным в нем положениям и определениям. Поэтому все исследования приводят к констатации особого статуса Банка России как субъекта права и изобретению нового вида в системе классификаций видов субъектов права. Попытки отнести Банк России к той или иной классификационной группе в рамках деления субъектов права оказываются безрезультатными в связи с отказом от соблюдения логических законов при делении понятия субъекта права. Искусственное выделение многочисленных классификационных групп различных субъектов публично-правовых

отношений приводит к отказу от существующих логических законов. На наш взгляд, существует возможность выделения единой классификационной группы субъектов публично-правовых отношений, реализующих властные функции, одним из наиболее ярких представителей которых выступает Банк России.

Настоящая работа была написана с целью предупредить возникающие противоречия относительно статуса Банка России как субъекта права, а также определить его правовую природу и сущность в рамках уже существующей классификации субъектов права. На основании полученных выводов настоящее исследование позволит разработать единую общую модель для всех существующих субъектов публично-правовых отношений, реализующих властные функции. На сегодняшний день подобных исследований не проводилось, что обосновывает актуальность темы исследования.

Данное исследование позволит охарактеризовать Банк России в сравнении с иными центральными банками как с исторической, так и с функциональной точек зрения. Это приведет к пониманию основной задачи его создания и функционирования.

В контексте данной работы были изучены и оценены также функции Банка России как мегурегулятора финансового рынка. Изучение указанного вопроса способно привести к совершенствованию механизма правового регулирования финансового рынка, а также к более точному определению места Банка России в системе государственного регулирования экономики Российской Федерации.

Степень научной разработанности темы. Несмотря на многообразие исследований в области теории правоотношений, субъектов права, субъектов правоотношений, попыток вывести единую категорию субъекта публично-правовых отношений в классификации субъектов права на сегодняшний день не предпринималось.

Банк России на настоящий момент не исследовался учеными с точки зрения учения о субъектах публичных правоотношений. Однако множество научных работ посвящено самому Центральному банку Российской Федерации,

делению права на публичное и частное, а также учению о субъектах права и субъектах правоотношений.

Делению права на публичное и частное посвящено множество различных исследований разных времен. В частности, наиболее обоснованными с точки зрения изучения субъектов права и субъектов правоотношений нам представляются работы таких ученых дореволюционного и советского периода, как С.В. Пахмана, Д. Д. Гримма, С. А. Муромцева, Г. Ф. Шершеневича, Н.Л. Дювернуа, Ю.С. Гамбарова, И. А. Покровского, К. Д. Кавелина, Ю.С. Гамбарова, Н. М. Коркунова, Л. Дюги, А. Тона, Г. Дербурга, Е. В. Васьковского, Л. И. Петражицкого, М. М. Агаркова, Б. Б. Черепихина, Л. С. Явича, С. Ф. Кечекьяна и др.

В современной литературе вопросы разделения права на публичное и частное встречаются довольно часто, однако наиболее интересными, на наш взгляд, являются работы Е. А. Суханова, В. А. Белова, Г. В. Мальцева, С. В. Дорохина и др.

Теория правоотношений, в рамках которой обязательному изучению подлежат категории субъекта права и субъекта правоотношения, а также отдельные виды субъектов права, в качестве объекта исследования представлена у многих правоведов. Для написания настоящей работы по данному вопросу были изучены труды следующих авторов: Н. Г. Александрова, М. Н. Марченко, Р. О. Халфиной, О. С. Иоффе, Ю. Г. Ткаченко, С. Ф. Кечекьяна, Ю. К. Толстого, С. С. Алексеева, С. Н. Братуся, Д. М. Генкина, Я. М. Магазинера, А. К. Стальгевича, О. А. Красавчикова, В. Н. Протасова, Д. И. Мейера, С. И. Архипова, Л. Л. Гервагена, М. А. Рейснера, Е. Н. Трубецкого, А. В. Лавренюка и др.

Вопросы содержания понятия правового статуса исследовались в работах А.Ю. Якимова, Н.А. Баринова, Н.И. Матузова, Г.В. Мальцева, В.С. Нерсисянца, А.В. Мицкевича, Е.А. Лукашевой, С.Э. Корха, Е.А. Флейшиц, В.К. Мамутова и др.

История становления и развития института центрального банка как в России, так и в зарубежной практике надлежащим образом описана следующими учеными: С. А. Голубев, А. Г. Гузнов, Т. Э. Рождественская, Дж. Хуэрта де Сото, Киндлебергер, Дж. Б. Ивенсен, Ирвин Нейл, Вуд Джон, Б. Грей Джордж, А. Шварц, В. Смит, М. В. Бернацкий, Л. Н. Яснопольский, Я. И. Печерин, П.П. Мигулин.

Проблемы непосредственно Банка России в отношении его роли, функций и месте в системе органов государственной власти были изучены довольно подробно в работах ученых: Я. А. Гейвандова, Г. А. Тосуняна, А. Ю. Викулина, С. Г. Павликова, Н. В. Вильской, А. Г. Гузнова, Е. Н. Пастушенко, А. М. Асадова, О. М. Олейника, А. А. Козлачкова, В. Е. Чиркина, П. Д. Баренбойма, В. И. Лафитского, Е. Б. Лаутс, А. Я. Курбатова и др.

Несмотря на популярность исследования отдельных аспектов настоящей работы, под углом рассмотрения Банка России как субъекта публично-правовых отношений изучена проблема не была. Комплексное рассмотрение теории деления права на публичное и частное, теории правоотношения, а также правового статуса Банка России должно привести к определению места данного субъекта права в системе публично-правовых отношений, а также к подтверждению специфики и высокой значимости указанного института.

Объект и предмет исследования. Объектом настоящего диссертационного исследования выступают общественные отношения, возникающие в сфере реализации субъектами публично-правовых отношений на примере Банка России возложенных на них функций в сфере таких публично-правовых отношений. Предметом настоящего исследования являются теоретические конструкции частного и публичного права, субъекта права и субъекта правоотношения, а также нормы права, регулирующие статус Банка России.

Теоретико-методологические основы исследования. В рамках изучения объекта исследования был использован системный научный подход,

предполагающий изучение теоретического и методологического аспектов заявленной проблемы в их взаимосвязи, а также позволяющий определить характер связи между теоретическим и методологическим аспектом правового статуса Банка России как субъекта публично-правовых отношений.

При достижении поставленной при написании настоящей работы цели были использованы следующие методы: структурно-функциональный, диалектический, метод анализа и синтеза, а также метод научной классификации на общенаучном уровне, сравнительно-правовой, формально-юридический, конкретно-исторический методы на частнонаучном уровне.

Цели и задачи диссертационного исследования. Целью настоящего исследования является изучение теоретических и методологических проблем правового статуса субъектов публично-правовых отношений на примере Центрального банка Российской Федерации. Банк России выбран в качестве объекта исследования не случайно. Использование конструкции Банка России как наиболее развитого, на наш взгляд, состояния субъекта публичных правоотношений, позволит разработать общую модель субъекта публично-правовых отношений, реализующего властные функции.

Изучение Банка России в соотношении частноправового и публично-правового аспектов также представляется нам целью настоящего исследования. Рассмотрение Центрального банка Российской Федерации именно с указанной точки зрения позволит выявить существующие противоречия в сфере законодательного регулирования субъектов публично-правовых отношений. Такие противоречия будут способствовать определению места субъекта публично-правовых отношений как классификационной группы в рамках деления субъектов права.

Участие таких субъектов в частноправовых отношениях зачастую вызывает сложности и требует дополнительного законодательного регулирования. Банк России сегодня представляет собой успешно функционирующую организацию, созданную для достижения государственно-важных целей, однако активно участвующую при этом в системе современных

рыночных правоотношений на равных началах с иными участниками рынка. Характеристики Банка России, позволяющие ему выступать в качестве властвующего субъекта в публично-правовых отношениях и в качестве участника частноправовых отношений, подлежат выяснению в настоящей работе. Изучение возможности придания аналогичных качеств другим властвующим субъектам публично-правовых отношений для наиболее успешного их функционирования признается одной из основных целей диссертационного исследования.

Достижение поставленных целей планируется с помощью анализа существующих теорий и гипотез относительно места и роли Центрального банка Российской Федерации в публично-правовых отношениях, а также соотнесения таких теорий с теориями субъекта правоотношений и разработки собственной модели Банка России как субъекта права.

В процессе достижения заявленных целей необходимо было разрешить следующие задачи:

- определить предмет, значение и критерии деления права на публичное и частное;
- выяснить значение понятий субъекта права и субъекта правоотношения, а также установить их соотношение;
- изучить существующие классификации субъектов права и разработать собственную;
- разобраться со значением и наполнением понятия правового статуса субъекта права, найти различия в правовом статусе субъекта права, являющегося участником частноправовых и публично-правовых отношений;
- проанализировать историю и причины возникновения центральных банков в зарубежных странах, а также в России;
- выделить наиболее важные черты, являющиеся атрибутами правового статуса института центрального банка, а также обозначить проявление таких черт на примере Банка России;

- установить особенности правового статуса Банка России на основании предоставленных ему функций;
- оценить обоснованность предоставления Банку России функций мегарегулятора финансового рынка Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования. Диссертация посвящена конструированию общей модели субъекта публично-правовых отношений, наделенного властными полномочиями, на примере Банка России.

Настоящее диссертационное исследование с теоретической и методологической точек зрения раскрывает природу и сущность Центрального банка Российской Федерации как субъекта публично-правовых отношений. А это значит, что впервые в современной науке к проблеме такого института, как центральный банк подошли со стороны теории и методологии права. Именно теоретические модели как совокупности сущностных черт помогли определить правовую природу Банка России и выявить основные затруднения, возникающие у исследователей при определении его качеств.

Взгляд на Банк России как на субъект именно правоотношений, в отличие от существующих в науке права подходов, разрешает все сложности, с которыми сталкиваются правоведы в попытках выделить Центральный банк Российской Федерации в специальную категорию особых субъектов права.

Новый подход к толкованию положений современного законодательства именно с теоретической точки зрения отличает настоящее исследование от массы остальных исследований в данной сфере и позволяет по-новому посмотреть на место и роль Банка России в системе действующих в среде публично-правовых отношений субъектов. Кроме того, новый взгляд на место и роль Банка России впервые позволит сформулировать общее определение правового статуса субъектов публично-правовых отношений, реализующих властные функции.

Теоретическая и практическая значимость работы. Теоретическая значимость настоящей работы заключается в комплексном теоретическом и методологическом подходе к исследованию института центрального банка в

целом, а также Банка России – в частности. Такой подход отличается научной новизной и позволяет включить Банк России в рамках субъектов публично-правовых отношений, наделенных властными полномочиями, в существующую классификацию субъектов права с выделением его особенностей на уровне участия в частноправовых и публично-правовых отношениях, а также на его примере определить правовой статус иных властвующих субъектов публично-правовых отношений.

Практическая значимость исследования выражается в возможности по-новому посмотреть на Банк России как на участника правоотношений в публично-правовой и частноправовой сферах. В Гражданском кодексе Российской Федерации содержится определение юридического лица, а также основная классификация юридических лиц. При этом Банк России нельзя отнести ни к одной из выделенных Гражданским кодексом Российской Федерации организационно-правовых форм. С этой целью Центральный банк Российской Федерации выведен за пределы регулирования Гражданского кодекса Российской Федерации в части юридических лиц, о чем в текст закона внесена соответствующая запись. Данный факт свидетельствует о наличии противоречия в существующем подходе к определению юридических лиц, а также в их классификации.

На практическом уровне данное диссертационное исследование предлагает внести в законодательство соответствующее понятие юридического лица публично-правовых отношений, которое позволит избежать существующих противоречий и поможет закрепить правовое положение властвующих субъектов публично-правовых отношений как субъектов права.

Кроме того, использование предложенного определения понятия юридического лица позволит избежать возникающей путаницы в правовом регулировании юридических лиц в сфере гражданско-правовых и публично-правовых отношений. Разработанный подход к различному правовому закреплению правового статуса субъекта публично-правовых и частноправовых отношений раскроет сущность категории субъекта права и исключит коллизию

во взглядах на тот или иной субъект права в связи с его участием в частноправовых и публично-правовых отношениях.

Положения, выносимые на защиту:

1. Для устранения противоречия в статусе субъектов публично-правовых отношений такие субъекты были исследованы в соотношении частноправового и публично-правового аспектов. Деление права на публичное и частное, на наш взгляд, своим предметом имеет как право объективное, так и право субъективное, которые в своем единстве образуют право в собственном смысле этого слова. Критерии для деления объективного и субъективного права могут отличаться, поэтому для их поиска необходимо учитывать предмет деления. В числе критериев разграничения как объективного, так и субъективного права можно назвать следующие: метод регулирования отношений нормами права (*для объективного права*), метод построения правоотношений (*для субъективного права*) и цель, преследуемая правом, или защищаемый интерес (*для объективного права*). При этом следует учитывать, что в различные исторические периоды времени граница между публичным и частным правом проходила в разных местах.

2. Субъект правоотношения – это, прежде всего, субъект права. Однако понятия субъекта права и субъекта правоотношения не тождественны. Для того чтобы субъект права (который является абстрактной теоретической конструкцией, обладающей межотраслевым характером), основной характеристикой которого является правосубъектность, стал субъектом правоотношения, необходимо совершение волевого акта, действия или бездействия в классификации юридических фактов.

3. В результате проведенного исследования была разработана следующая классификация субъектов права:

- реальные субъекты права (физические лица, участвующие в правоотношениях от собственного имени);
- фиктивные субъекты права (в которых реальное лицо или лица опосредуются созданной организацией или коллективом, которые

участвуют в правоотношении от имени организации или коллектива и представляют интересы такой организации или коллектива):

- юридические лица:

- создаваемые по частной инициативе отдельных лиц для реализации частного интереса;
- создаваемые по властному указанию для реализации общесоциальных, публичных целей.

- государство как особый субъект права.

4. Установлено, что точки зрения классификации субъектов права Банк России и государственный орган входят в одну группу. При этом Банк России как государственный орган по своему назначению был создан для выполнения государственных функций. И даже несмотря на предоставленную Банку России возможность быть субъектом частноправовых отношений и получать прибыль, которая может быть расходована на нужды Банка России, он продолжает функционировать как звено государственного механизма, то есть как государственный орган.

5. В рамках публично-правовых отношений государственные органы занимают положение властвующего субъекта, а вместо право- и дееспособности, составляющих правовой статус субъектов права, государственные органы реализуют собственную компетенцию. Однако это не влияет на их правосубъектность как таковую и не выделяет их из числа других юридических лиц как фиктивных субъектов права. И под данным углом зрения юридические лица в понимании Гражданского Кодекса Российской Федерации, а также государственные органы в классификации субъектов права являются юридическими лицами.

6. В результате проведенного анализа действующих положений нормативных актов, регулирующих деятельность Банка России, было выяснено, что определение юридического лица, сформулированное в Гражданском кодексе Российской Федерации, не может считаться общеприменимым. Следует законодательно закрепить определение юридического лица как

междисциплинарного, общетеоретического понятия, единого для всех подобных субъектов права. Юридическим лицом должен признаваться фиктивный субъект права (в котором реальное лицо или лица опосредуются созданной организацией или коллективом, которые участвуют в правоотношении от имени организации или коллектива и представляют интересы такой организации или коллектива), создаваемый по частной инициативе отдельных лиц для реализации частных интересов или по властному указанию для реализации общесоциальных, публичных целей.

7. В дополнение к предыдущему выводу следует закрепить положение юридических лиц в рамках публично-правовых отношений, поскольку оно существенно отличается от положения юридических лиц в рамках частноправовых отношений, регулируемого Гражданским кодексом Российской Федерации и некоторыми иными нормативными актами.

8. Двойственность Банка России не может выражаться в том, что он признается юридическим лицом в понимании Гражданского кодекса Российской Федерации, а также государственным органом. Признание Банка России юридическим лицом, создаваемым властным указанием, не исключает возможности наделения его статусом органа государственной власти, поскольку указанные понятия входят в разные классификационные группы. С точки зрения классификации субъектов права Центральный банк Российской Федерации является юридическим лицом, создаваемым властным указанием. С точки зрения целей деятельности и предоставленных ему прав Банк России является органом государственной власти. Особенность Банка России (можно обозначить ее и как двойственность) заключается в том, что он выступает субъектом частноправовых и публично-правовых отношений в одной и той же сфере финансового рынка, то есть он устанавливает правила деятельности на финансовом рынке, а потом этим правилам подчиняется, действуя как участник этого же финансового рынка.

9. Субъект публично-правовых отношений с точки зрения классификации субъектов права представляет собой фиктивный субъект права,

признаваемый юридическим лицом, создаваемым властным указанием для реализации общесоциальных, публичных целей, который может быть участником как частноправовых, так и публично-правовых отношений, действуя в первом случае как равноправное юридическое лицо с определенным набором прав и обязанностей, а во втором случае – как властвующий субъект, наделенный компетенцией.

10. Субъект публично-правовых отношений для наибольшей эффективности его деятельности не должен признаваться собственником своего имущества при предоставлении правомочий владения, пользования и распоряжения таким имуществом. Кроме того, такой субъект публично-правовых отношений должен делить полученную прибыль между публичными целями (направление части прибыли в бюджет) и целями самого субъекта публично-правовых отношений (пропорции должны устанавливаться применительно к каждому субъекту в зависимости от способа получения прибыли, а также ее размера).

Апробация научных результатов. Основные теоретические конструкции и модели, разработанные в настоящем исследовании, были обсуждены и одобрены на заседаниях кафедры теории государства и права и политологии Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова.

Кроме того, основные выводы нашли свое отражение в текстах статей, опубликованных в официальных печатных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Более того, научные результаты настоящего исследования были опубликованы в специализированном издании Банка России как значимые и ценные научные положения, касающиеся существования и функционирования Центрального банка Российской Федерации.

Структура диссертационного исследования. Структура настоящей работы обоснована степенью разработанности избранной проблематики и

необходимостью достижения целей, поставленных при подготовке диссертационного исследования. Данное исследование включает в себя введение, две главы, четыре параграфа, заключение и библиографический список.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении определяются актуальность темы диссертации, степень её разработанности, объект, предмет, хронологические рамки, научная новизна, цель, задачи и теоретико-методологические основы исследования, источники, теоретическая и практическая ценность работы.

В первой главе «Теоретические и методологические основы правового статуса субъекта публично-правовых отношений» раскрываются основные проблемы теоретических понятий частного и публичного права, субъектов права в рамках теории правоотношений, а также составляющих правового статуса.

В первом параграфе «Деление права на публичное и частное» анализируются основные принципы и подходы к разделению права на частное и публичное, а также к значению такого разделения.

В подпараграфе 1.1. «Основные теории разделения права на частное и публичное» изучаются основные подходы к разграничению права на публичное и частное. В рамках анализа сходства и различий изучаемых теорий представлена классификация таких подходов в зависимости от предмета и основания деления.

На наш взгляд, из всех существующих классификаций теорий разделения права на публичное и частное наиболее подробную и обоснованную типологию

предложил современный правовед В.А. Белов¹, развив и дополнив классификацию Б.Б. Черепахина². В.А. Белов выделяет четыре группы теорий:

- материальные теории основного разделения объективного права (предмет: объективное право, критерий: материальный; к примеру, К.Д. Кавелин к сфере частного права относит «юридические отношения между лицами (в юридическом смысле) об имуществах и вообще о ценностях, стоимость которых может быть определена на деньги»³);

- формальные теории разделения объективного права (предмет: объективное право, критерий: формальный; в частности, И. А. Покровский принципиально делит нормы объективного права, исходящие от государства, на исключительные веления (распоряжения, которые могут исходить исключительно от государственной власти, определяющие положение людей таким образом, что оно не может быть изменено соглашениями частных лиц, имеющие безусловный принудительный характер), в которых используется прием *юридической централизации*, а также на предписания, делегирующие полномочия по регулированию отношений частным лицам (государство здесь не является единым регулирующим центром, оно предоставляет возможность частным лицам самостоятельно организовывать какие-либо отношения, которые государство обязуется охранять), в которых основным является прием *юридической децентрализации*⁴);

- материальные теории основного разделения субъективных прав (предмет: субъективные права, критерий: материальный; к примеру, М. М. Агарков в качестве критерия разделения выделяет цель, с которой данные права были предоставлены соответствующему субъекту);

- формальные теории основного разделения субъективных прав (предмет: субъективные права, критерий: формальный; к примеру С. А. Муромцев, определяя право как порядок организованной защиты

¹Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. В.А. Белова. М. : Юрайт-Издат., 2008. С. 50.

²Черепахин Б.Б. К вопросу о частном и публичном праве // Труды по гражданскому праву. М., 2001.

³Кавелин К.Д. Что есть гражданское право и где его пределы, 1864, Собр. соч., 1900, т. IV. С. 760-861.

⁴Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. 5-е издание, стереот. М.: Статут. 2009. С. 42–44.

отношений, видит критерий разграничения права на публичное и частное в инициативе, по которой органы власти встают на защиту прав⁵).

В подпараграфе 1.2. «Предмет деления права на частное и публичное» исследуется возможность разделения на частное и публичное объективного права и субъективного права, для чего изучаются понятия права объективного и субъективного, а также их соотношение.

В результате анализа позиций различных юристов-правоведов можно сделать вывод, что представители правовых школ, отдающих приоритет субъективному праву, в вопросе о делении права на публичное и частное рассматривают в качестве предмета такого разделения субъективные права (Л.И. Петражицкий, С.А. Муромцев), тогда как сторонники юридического позитивизма делят на публичное и частное объективное право (К. Д. Кавелин, Г. Ф. Шершеневич).

Связь субъективного и объективного права представляется нам бесспорной. С нашей точки зрения, объективное и субъективное права в совокупности образуют право в собственном смысле этого слова. При этом системообразующим элементом права в собственном смысле этого слова, на наш взгляд, является право объективное. Право как явление общественной жизни и как общественный регулятор, по нашему мнению, является продуктом существования государства, которое санкционирует правовые нормы, а также обеспечивает их исполнение своей принудительной силой, обладая для этого всеми необходимыми ресурсами (власть, аппарат принуждения и т.д.). Именно поэтому субъективное право как обеспеченная объективным правом возможность лица свободно реализовывать свой интерес, при необходимости требуя от других лиц надлежащего поведения, представляется нам следствием существования права субъективного.

Предполагается, что объективное и субъективное право могут быть рассмотрены как соотношение философских категорий абстрактного и

⁵Муромцев С.А. Определение и основное разделение права. М. Тип. И.О.Мамонтова и Ко. 1879. С. 195–196.

конкретного⁶, то есть как реально существующее в мире и как отношение субъекта к реально существующему. Из высказывания Г. Гегеля о развитии как о движении от абстрактного к богатому конкретному, Л.С. Явич выводит, что «субъективное право и юридические обязанности, реальные правовые связи и правоотношения оказываются критерием истинности юридических норм и наших представлений о действующем законодательстве»⁷. Поэтому, на наш взгляд, взаимосвязь субъективного и объективного права как явления, в своем единстве образующего право в собственном смысле этого слова, не должна вызывать сомнений. Однако взаимосвязь понятий не говорит об их идентичности. Следовательно, деление субъективных прав и объективного права на публичное и частное не может иметь единого критерия. Но поскольку каждое из вышеуказанных понятий является содержательным элементом права в собственном смысле, которое делится на частное и публичное, данные критерии будут также взаимообусловлены и взаимосвязаны. Различия же между таким делением будут крыться в природе самих понятий, то есть в природе прав субъективных и права объективного.

В подпараграфе 1.3. «Теоретическая и практическая значимость разделения права на публичное и частное» рассматривается вопрос о теоретической и практической необходимости существования разделения права на частное и публичное. В результате проведенного анализа различных позиций мы заключили, что интерес науки права в изучении деления права на публичное и частное является неоспоримым и заключается в определении большинства наиболее значимых критериев разделения и факторов, влияющих на разделение двух сфер одного явления, для того чтобы в реальной жизни впоследствии применять объективно необходимые методы регулирования тех или иных общественных отношений, а также наиболее оперативно и эффективно реагировать на изменения в различных сферах общественной жизни.

⁶Явич Л.В. Общая теория права. Л. : Изд-во ЛГУ.1976. С. 160.

⁷Явич Л.В. Общая теория права. Л. : Изд-во ЛГУ. 1976. С. 161.

Право как научная дисциплина неразрывно связана с правом как общественным регулятором, поэтому все стремления ученых-правоведов и их достижения в науке имеют прямую связь с наибольшей эффективностью права как явления общественной жизни. Поэтому наиболее точное определение различий между правом частным и правом публичным в науке права (через охраняемые интересы, способ правовой защиты, метод правового регулирования и т.д.) позволит наиболее оптимально праву как общественному регулятору сочетать приемы и методы регулирования, отвечать на возникающие изменения в обществе и его интересах, а также стимулировать к развитию те сферы общественной жизни, которые в данный момент времени представляются приоритетными.

В подпараграфе 1.4. «Факторы, влияющие на изменение границ между частным и публичным правом» определяется оптимальный предмет и критерии разделения права на частное и публичное, а также выясняются конкретные условия, которые влияют на установление границы между частным и публичным правом.

По нашему мнению, можно выделить несколько критериев, по которым можно разделить право в собственном смысле этого слова (объективное право в совокупности с субъективными правами) на частное и публичное:

1. Метод регулирования отношений нормами права (*для объективного права*). Для публичных норм права характерно централизованное регулирование отношений, не допускающее частной инициативы. В рамках норм частного права наоборот предоставляется некая свобода действий, допускается проявление частной инициативы.

2. Метод построения правоотношений (*для субъективного права*). В рамках публично-правовых отношений происходит взаимодействие неравноправных субъектов, правоотношение юридически властвующего субъекта с подвластным является публичным. В рамках частноправовых отношений субъекты юридически равны.

3. Цель, преследуемая правом, или защищаемый интерес (*для объективного права*). Публичное право можно описать как социально-служебное, тогда как частное право является правом «лично-свободным»⁸.

Важное теоретическое и практическое значение деления права в собственном смысле, включающее в себя право объективное и право субъективное, сохраняется и по сегодняшний день. Возникновение и развитие такого разделения говорит нам о том, что в различные исторические эпохи у различных народов этот процесс шел по-разному, границы между правом частным и публичным все время менялись. Однако данный факт говорит не о потере значения существующего деления и не об изменении критериев его деления, а об изменяющихся факторах общественной жизни, которые повлекли сдвиги в пользу права частного или права публичного. При этом поиск самих критериев для выделения двух областей права представляется довольно сложным, и только по результатам исторического, экономического и правового анализа развития общества можно прийти к выводу о том, что основным критерием является различие приемов регулирования общественных отношений в сфере права объективного и различие метода построения правоотношений в сфере права субъективного.

Во втором параграфе «Определение правового статуса субъекта публично-правовых отношений в рамках теории правоотношений» изучается понятие правоотношения, место и роль субъекта правоотношений в рамках теории правоотношения, возможность отнесения субъектов правоотношений к сфере частного и публичного права, а также сущность понятия правового статуса.

В подпараграфе 2.1. «Понятие правоотношения» исследуются проблемы правоотношения как правового явления, различные подходы к его определению, содержанию и структуре.

⁸Петражицкий Л.И. Теория права и государства. СПб.: Изд-во «Лань», 2000.; Агарков М. М. Ценность частного права // Правоведение. 1992. № 1. С. 25–41 (печатается по изданию 1920 г.).

Исходя из определения правоотношения как идеологического отношения, т.е. формальной стороны содержания общественного отношения, системный подход к изучению правоотношения должен предполагать исследование его элементов, состава, структуры, а также формы и содержания. Однако, как справедливо заметил в своей работе В.Н. Протасов, элемент системы – это всегда компонент системы, ее часть, то есть то, что находится внутри нее⁹. А это значит, что в систему правоотношения можно включать только субъективные права и юридические обязанности как элементы системы, образующие состав правоотношения. Взаимосвязь и противостояние данных элементов в рамках правоотношения должно рассматриваться как его структура.

Таким образом, содержание правоотношения составляют субъективные права и юридические обязанности, взятые во взаимосвязи и противостоянии друг другу. Следовательно, содержание также никаким образом не может быть элементом правоотношения.

На основании установленного содержания правоотношения можно сделать вывод, что формой правоотношения, то есть внешним выражением содержания правоотношения, является реализация субъективных прав и юридических обязанностей субъектами, наделенными в рамках правоотношения соответствующими правами и обязанностями. На наш взгляд, форма не является неким «зеркальным отображением» содержания вовне, а является именно внешним проявлением, которое может не отражать всей сущности и полноты содержания. Именно поэтому часто форма и содержание могут не соотноситься друг с другом и вести к изменению как формы, так и содержания¹⁰.

На основании вышеизложенного можно вывести, что исследование *структуры правоотношений* должно сводиться только к изучению взаимосвязи, противостояния, тенденций развития субъективных прав и

⁹Протасов В.Н. Правоотношение как система. М. 1991. С. 45.

¹⁰Алексеев П.В., Панин А.В. Философия: Учебник.. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2003. С. 474.

юридических обязанностей. Однако такое исследование не обладало бы полнотой и законченностью, а также гносеологической ценностью для юридической науки. Поэтому можно заключить, что все вышеприведенные научные изыскания различных правоведов, связанные с изучением субъектов правоотношений, объектов правоотношений, содержаний правоотношений различного рода, относятся не к правоотношению как таковому, а к теории правоотношения, то есть являются метатеориями¹¹.

Именно поэтому в диссертации изучаются не только структура, состав и элементы правоотношения, а разбираются категории теории правоотношений, в особенности понятие субъекта правоотношений в сфере публичного права.

В подпараграфе 2.2. «Субъект права и субъект правоотношения» исследуются вопросы понятия субъекта правоотношения, правового статуса субъекта правоотношения, а также виды субъектов правоотношений.

Субъект правоотношения – это, прежде всего, субъект права. Однако понятия субъекта права и субъекта правоотношения не тождественны. Для того чтобы субъект права (признанный нами абстрактной теоретической конструкцией, обладающей межотраслевым характером), основной характеристикой которого является правосубъектность, стал субъектом правоотношения, необходимо совершение волевого акта, действия или бездействия в классификации юридических фактов.

При этом под категорией правового статуса субъекта правоотношений (или субъекта права, в данном случае динамическая составляющая не столь важна) понимается реальное положение субъекта в обществе, обусловленное его правосубъектностью (правоееспособностью и/или компетенцией в зависимости от вида субъекта) и выражающееся в конкретных субъективных правах и юридических обязанностях, позволяющих ему быть субъектом тех или иных правовых отношений.

У некоторых субъектов права (многие исследователи называют таких их субъектами публичного права или субъектами права в сфере публично-

¹¹ Протасов В.Н. Правоотношение как система. М. 1991. С. 43–44.

правовых отношений), которые создаются не по собственной инициативе, а по властному указанию, праводееспособность заменяется компетенцией, поскольку природа возникновения таких субъектов права отлична от природы возникновения иных субъектов права.

По результатам анализа понятия субъекта права нами были выделены следующие виды субъектов права:

- реальные субъекты права (физические лица, участвующие в правоотношениях от собственного имени);
- фиктивные субъекты права (в которых реальное лицо или лица опосредуются созданной организацией или коллективом, которые участвуют в правоотношении от имени организации или коллектива и представляют интересы такой организации или коллектива):
 - юридические лица:
 - создаваемые по частной инициативе отдельных лиц для реализации частных интересов;
 - создаваемые по властному указанию для реализации общесоциальных, публичных целей.
 - государство.

Также мы выяснили, что субъекты права не могут быть подразделены на публичные и частные, поскольку субъекты права не обладают такой характеристикой. Разделение их по указанному основанию нарушает логические законы деления. Частноправовыми или публично-правовыми могут быть только отношения, субъектами которых выступают вышеприведенные лица. Следовательно, допускается говорить лишь о субъектах частноправовых или публично-правовых отношений.

Во второй главе «Общая характеристика субъекта публично-правовых отношений на примере правового статуса Банка России» раскрываются сущностные характеристика Банка России как субъекта публично-правовых отношений, исследуются его особенности, позволяющие ему эффективно справляться с возложенными на него функциями и участвовать

в частноправовых отношениях, оставаясь при этом субъектом публично-правовых отношений.

В первом параграфе «Банк России как субъект права» изучается нормативное закрепление правового статуса Банка России, история его возникновения на примере отечественного и ряда зарубежных центральных банков, а также определяется место Банка России в классификации субъектов права.

В подпараграфе 1.1. «Нормативное обоснование статуса Банка России как субъекта права» анализируется существующее нормативное закрепление статуса Центрального банка Российской Федерации. В результате проведенного анализа мы сделали вывод об отсутствии в текстах нормативных актов прямого определения статуса Банка России как субъекта права. Отказ от прямого указания в законе сущности природы Банка России как государственного органа дополняется толкованием Конституции Российской Федерации Конституционным Судом Российской Федерации. При этом специализированный нормативный акт, посвященный статусу Банка России, – Закон о Банке России, – содержит в себе характеристики указанного института как субъекта, обладающего чертами как государственного органа, так и юридического лица в понимании Гражданского кодекса Российской Федерации. Нормативное закрепление статуса Центрального банка Российской Федерации раскрывает отдельные аспекты его статуса, но не дает однозначного ответа на вопрос о правовой природе Банка России как субъекта права и субъекта правоотношений ни в частноправовой сфере, ни в сфере публично-правовых отношений.

В подпараграфе 1.2. «История возникновения и развития института центрального банка» приводится исторический анализ становления института центрального банка как в зарубежных странах, так и в России. Результаты исследования показали особенности создания центрального банка в нашей стране. В странах Западной Европы и США создание центральных банков происходило на базе существующих коммерческих банков путем

предоставления им монопольного права на денежную эмиссию (тогда как правом на эмиссию до этого обладали и другие коммерческие банки), а также в ряде случаев последующей национализации или без национализации (на примере Банка Швеции, Банка Англии, Банка Франции, а также процесса создания Федеральной резервной банковской системы США). В России центральный банк создавался как орган, подконтрольный государству (Министру финансов, Казначейству, Совету Народных Комиссаров, Верховному Совету СССР и др.), и предназначался именно для выполнения государственных задач.

Несмотря на отличия в исторических предпосылках и условиях для создания Банка России, сама цель его создания, а также определенная доля зависимости от государства и выполнение, прежде всего, именно общегосударственных функций определяют правовую сущность центрального банка как субъекта права, создаваемого именно для реализации государственных целей. По нашему мнению, указанные цели деятельности свойственны всем центральным банкам вне зависимости от способа их создания, а также степени их независимости. Но можно также заключить, что многие качества Банка России, которые он приобрел в последние два десятилетия, позволяют ему функционировать наиболее эффективно в условиях современной экономической и правовой системы современного мира.

В подпараграфе 1.3. «Банк России как субъект публично-правовых отношений в классификации субъектов права» определяется место Банка России в приведенной ранее классификации субъектов права.

Отсутствие определенности в нормативных правовых актах, а также некие особенности исторического развития Центрального банка Российской Федерации породили множество споров относительно его правовой природы и сущности. В связи с этим появились теории, согласно которым Банк России должен рассматриваться как орган государственной власти, юридическое лицо, особый субъект права и т.д.

В результате изучения положений таких теорий были выявлены сущностные черты Банка России как субъекта права. Установлено, что точки зрения классификации субъектов права Банк России и государственный орган входят в одну группу. При этом государственный орган по своему назначению создается для выполнения государственных функций, в связи с чем он получает набор полномочий, позволяющих достигать поставленных целей. Для достижения государственно важных целей был создан и Центральный банк Российской Федерации (Государственный банк). И, даже несмотря на предоставленные Банку России возможности быть субъектом частноправовых отношений и получать прибыль, которая может быть расходована на нужды Банка России, он продолжает функционировать как звено государственного механизма, то есть как государственный орган.

Что касается предложения о введении понятия юридического лица публичного права, в настоящей работе сформулирована собственная позиция. На наш взгляд, следует говорить о законодательном закреплении статуса юридического лица как междисциплинарного, общетеоретического понятия, единого для всех подобных субъектов права. И в дополнение к этому следует закрепить положение юридических лиц, реализующих властные функции в рамках публично-правовых отношений, поскольку оно существенно отличается от положения юридических лиц в рамках частноправовых отношений.

В рамках публично-правовых отношений государственные органы занимают положение властвующего субъекта, а вместо прав и обязанностей, составляющих правовой статус субъектов права, государственные органы реализуют собственную компетенцию. Однако это не влияет на их правосубъектность как таковую и не выделяет их из числа других юридических лиц как фиктивных субъектов права. И под данным углом зрения юридические лица в понимании Гражданского кодекса Российской Федерации, а также государственные органы (в числе которых также органы государственной власти) в классификации субъектов права являются юридическими лицами.

Из выводов, сделанных в предыдущих абзацах, следует, что Банк России является фиктивным субъектом права, относящимся к юридическим лицам, создаваемым властным указанием. При этом Банк России является государственным органом, а именно органом государственной власти. Признание Банка России юридическим лицом, создаваемым властным указанием, не исключает возможности наделения его статусом органа государственной власти, поскольку указанные понятия входят в разные классификационные группы. С точки зрения классификации субъектов права Центральный банк Российской Федерации является юридическим лицом, создаваемым властным указанием. С точки зрения целей деятельности и предоставленных ему прав Банк России является органом государственной власти.

Во втором параграфе «Правовой статус Банка России как субъекта публично-правовых отношений» исследуются основные черты правового статуса Центрального банка Российской Федерации в контексте его участия в публично-правовых отношениях.

В подпараграфе 2.1. «Атрибуты правового статуса Банка России как субъекта публично-правовых отношений» определяются свойства Банка России как субъекта публично-правовых отношений, необходимые ему для участия в публично-правовых отношениях и успешного выполнения возложенных на него задач. Атрибутами правового статуса Банка России выступают три основных принципа его деятельности: независимость, отчетность и прозрачность, каждый из которых играет значительную роль в функционировании Банка России как субъекта именно публично-правовых отношений. При этом Банк России в данном случае находится в русле современных тенденций развития центральных банков развитых государств.

В подпараграфе 2.2. «Компетенция Банка России как составной элемент правового статуса субъекта публично-правовых отношений» анализируется законодательное оформление компетенции Банка России. Для выполнения какой-либо функции, т. е. функционирования, государственный

орган или должностное лицо наделяется конкретными полномочиями – совокупностью прав и обязанностей, т. е. тем, что он может и обязан делать. Полномочия всегда конкретны, точны и включают в себя ограниченный перечень возможных действий, за пределами которого государственный орган или должностное лицо действовать не вправе. Наличие полномочий предполагает, что данный субъект имеет право действовать и может это сделать, но при этом обязан соблюсти определенные условия (например, Президент Российской Федерации имеет полномочие по введению на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях военного положения, только если данная мера обусловлена агрессией против России или непосредственной угрозой агрессии, и об этой мере незамедлительно сообщено Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации).

Следовательно, полномочия являются конкретизацией функций создаваемого властным указанием субъекта права как проявление невозможности деятельности по собственному усмотрению в рамках возложенных функций.

Вместе с тем, Банк России перечнем полномочий в своей деятельности не ограничен. Он, действительно, создан властным указанием в установленных целях и наделен специфическими функциями. Однако в рамках указанных функций Банк России может применять различные методы по собственному усмотрению.

В этом и заключается одна из основных особенностей статуса Банка России. Несмотря на то что Банк России, будучи созданным по властному указанию, действует как звено государственного механизма и реализует государственно-важные функции, в рамках таких функций и для их выполнения он вправе самостоятельно определять перечень действий, которые он будет совершать.

Таким образом, возможность Центрального банка Российской Федерации быть субъектом частноправовых и публично-правовых отношений не является

его особенностью. Особенность Банка России заключается в том, что он выступает субъектом частноправовых и публично-правовых отношений в одной и той же сфере финансового рынка, то есть он устанавливает правила деятельности на финансовом рынке, а потом этим правилам подчиняется, действуя, как участник этого же финансового рынка. Однако указанная особенность не исключает публично-правовой направленности деятельности Банка России, в том числе как субъекта частноправовых отношений, и не превращает его в рядовую кредитную организацию.

В подпараграфе 2.3. «Банк России как мегарегулятор финансового рынка Российской Федерации» оценивается эффективность деятельности Банка России как субъекта публично-правовых отношений в контексте предоставления ему функций мегарегулятора финансового рынка. На Банк России как мегарегулятор финансового рынка возложена задача развития и укрепления существующего в стране финансового рынка. У данной идеи есть вполне обоснованные положительные и отрицательные стороны. Однако плюсы и минусы такой модели следует оценивать, исходя из конкретных экономических условий, сложившихся в данном государстве. На наш взгляд, идея создания в России мегарегулятора финансового рынка в лице Банка России в условиях сегодняшней экономики и при нынешнем состоянии финансового рынка, а также в контексте стоящих перед ним задач выглядит вполне оправданной.

Предоставление такого объема полномочий именно Банку России подтверждает его эффективность как субъекта публично-правовых отношений. Поэтому, на наш взгляд, было разумным выделить свойства Банка России, способствующие такой эффективности его деятельности. К числу таких свойств относятся:

- отсутствие права собственности на уставный капитал и иное имущество Банка России, при наличии правомочий владения, пользования и распоряжения таким имуществом, а также при отсутствии взаимной

ответственности Банка России и государства по собственным обязательствам (статья 2 Закона о Банке России);

- перечисление части прибыли в федеральный бюджет при самостоятельности распоряжения оставшейся части прибыли на нужды Банка России (статья 26 Закона о Банке России).

Вышеуказанные особенности правового статуса Банка России позволяют сформулировать основные характеристики, присущие субъекту публично-правовых отношений:

- субъект публично-правовых отношений с точки зрения классификации субъектов права представляет собой фиктивный субъект права, признаваемый юридическим лицом, создаваемым властным указанием для реализации общесоциальных, публичных целей;

- субъект публично-правовых отношений, реализующий властные полномочия, может быть участником как частноправовых, так и публично-правовых отношений, действуя в первом случае как равноправное юридическое лицо с определенным набором прав и обязанностей, а во втором случае – как властвующий субъект, наделенный компетенцией;

- субъект публично-правовых отношений для наибольшей эффективности его деятельности не должен признаваться собственником своего имущества при предоставлении правомочий владения, пользования и распоряжения таким имуществом;

- субъект публично-правовых отношений для наибольшей эффективности его деятельности должен делить полученную прибыль между публичными целями (направление части прибыли в бюджет) и целями самого субъекта публично-правовых отношений (пропорции должны устанавливаться применительно к каждому субъекту в зависимости от способа получения прибыли, а также ее размера).

В заключении диссертации обобщаются результаты исследования и делаются выводы, содержание которых созвучно положениям, вынесенным автором диссертационного исследования на защиту.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях автора:

Статьи в журналах, рекомендованных Минобрнауки Российской Федерации, по соответствующим специальностям и отраслям наук на основании решения ученого совета МГУ по представлению ученых советов структурных подразделений:

1. Терентьева Н. А. Частноправовые и публично-правовые свойства Центрального банка Российской Федерации как юридического лица // Государство и право. 2016. № 11. С. 101-104 (0,47 п.л.).
2. Терентьева Н. А. Частноправовые и публично-правовые свойства Центрального банка Российской Федерации как юридического лица и субъекта права // Право и государство: теория и практика. 2016. № 6. С. 25-29 (0,63 п.л.).
3. Терентьева Н. А. Вопрос о значимости разделения права на публичное и частное в отечественной правовой науке // Право и государство: теория и практика. 2017. № 9. С. 6-8 (0,38 п.л.).
4. Терентьева Н. А. Деление права на публичное и частное в контексте учения о субъектах правоотношений // Вестник МГУ. Серия 11. Право. 2017. № 4. С. 131-137 (0,44 п.л.).

Иные публикации:

1. Терентьева Н. А. Правовая природа Центрального банка Российской Федерации как юридического лица и субъекта права // Деньги и кредит. 2016. № 8. С. 49-53 (0,72 п.л.).