

О.В. Романовская. ПУБЛИЧНЫЕ КОРПОРАЦИИ В РОССИЙСКОМ ПРАВЕ. М.: ЮРЛИТИНФОРМ, 2010. 398 с.

Фундаментальное исследование О.В. Романовской посвящено так называемым “нетипичным объединениям” (с. 394) в российском праве. В качестве таковых автор монографии в отдельных главах исследует 10 видов “некоммерческих объединений”, которые обобщенно названы в заголовке книги публичными корпорациями, хотя есть и особая гл. 11 о собственно публичных корпорациях. Такое выделение несколько не сочетается с общим заголовком книги: неясно, все рассмотренные объединения являются публичными корпорациями или только последнее? Видимо, окончательный обобщающий термин еще не найден. В гл. 11 к тому же говорится не о таких публичных корпорациях, как они понимаются обычно в зарубежных странах (большинство их действуют на местном уровне в муниципальных образованиях и часто занимаются обеспечением поселений водой, газом, электроэнергией и т.д., да и вряд ли можно сказать, что они являются совсем некоммерческими), а о *государственных* корпорациях в России, созданных специальными законами. Такие корпорации, кстати, тоже имеют или могут иметь коммерческий элемент. Мы говорим это к тому, что традиционное деление, разного рода корпораций (используем этот термин) на коммерческие и некоммерческие (в основном верное) в условиях очень сложной жизни современного общества в определенных случаях требует уточнений. В книге содержится также особая глава о праве на объединение.

О.В. Романовская детально рассматривает “правовой статус” (именно таковы названия глав) 10 видов нетипичных некоммерческих объединений (или по другой обобщающей терминологии автора – публичных корпораций). Это – государственные академии наук; объединения работодателей; торгово-промышленная палата; общественные объединения, созданные государством, с участием или под патронажем государства. О.В. Романовская характеризует их также как общественно-государственные объединения (в качестве таковых названы в частности Ассоциация документальной электросвязи, Олимпийский комитет России, некоторые другие всероссийские физкультурно-спортивные общества); объединения граждан “семейного типа” (в данном случае рассматривается сама семья, хотя вряд ли то обстоятельство, что семья выполняет определенные общественные функции, делает ее публичной корпорацией; следует различать сложившиеся в современном праве, в отличие от римского, понятия общественного и публичного). В главе рассматриваются также родовые общины коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в России, общины, лучше сказать – казачьи общества; самоуправляющиеся организации (объединения рекламодателей, участников рынка ценных бумаг, аудиторов и др.); нотариальная палата (такие объединения создаются по субъектам РФ); адвокатская палата; органы судебного сообщества. Последний рассматриваемый в книге вид – публичная корпорация. Она определяется как новый субъект правоотношений. Речь идет о нескольких государственных корпорациях в Рос-

сии, понятие государственного и публичного в праве тоже следует различать.

Монография свидетельствует об огромной работоспособности ее автора, разносторонности научных интересов О.В. Романовской, о тщательном научном анализе, о новизне многих ее выводов и положений. В значительной мере это обусловлено тем, что книга написана на стыке наук – в основном гражданского и административного права, и эта площадка долго оставалась по существу “ничейной” территорией. Конституционалисты избегали анализа таких объединений, считая, что, как нетипичные, они не являются основными организационно-правовыми формами (перечень основных форм в России установлен Федеральным законом «Об общественных объединениях»), хотя любая конституция для полноты картины объединений в обществе могла обобщенно (под названием публичных корпораций или иным) упомянуть о них, это теперь уже делается в единичных зарубежных конституциях. Цивилисты, в значительной мере обоснованно, обычно исключали такие нетипичные объединения (как и другого рода общественные организации) из своего поля зрения, считая, что главным для них является не гражданский оборот, а общественный интерес. У административистов много других проблем при постоянно изменяющемся законодательстве, да и вообще эти организации не являются в “чистом виде” органами публичного (государственного, субъектов федерации или муниципального) управления, администрирования. О.В. Романовская впервые в широком плане ставит и обсуждает проблему таких нетипичных объединений.

Привлеченные ею российское законодательство и литература огромны. Видимо, она не оставила без внимания ни один нормативный акт, не только книги, даже ни одну крупную журнальную статью, прямо или в значительной части касающуюся обсуждаемых в книге принципиальных вопросов. О.В. Романовская сравнительно кратко обсуждает и проблему юридического лица публичного права. К сожалению, она по объективным причинам не смогла ознакомиться с книгой О.А. Ястребова о теоретических основах юридического лица публичного права (опубликована в 2010 г.). Кажется, эта книга могла бы разрешить ее некоторые колебания.

О.В. Романовская считает, что “для субъектов публичного права статус юридического лица не так уж необходим” (с. 398). Это отчасти верно в отношении *органов* публичной власти (органов государства, субъектов федерации, территориальных автономий, муниципальных образований), у которых нет своей собственности, но неверно в отношении таких образований (самого государства, субъекта федерации и др.). По нашему мнению, именно к таким образованиям как юридическим лицам публичного права (или к главе государства как его представителю, губернатору штата и т.д.) по идее и должны предъявляться иски, в том числе об ущербе (так и делается во многих зарубежных странах), а главы таких образований пусть уж сами разбираются со своими чиновниками (рядовому гражданину сделать это совсем не просто).

Более того, можно было бы установить законом, что и самоорганизованные группы граждан (при определенном количестве и оформлении, например сборе подписей, равном числу подписей при местном референдуме, и выделении своих представителей) могли бы обращаться в суд против муниципальных образований и публичных корпораций. Тогда, наверное, проблемы с отоплением, освещением или уборкой улиц разрешались бы лучше (подобные *actio popularis* – народное действие есть в некоторых зарубежных странах).

Наше законодательство пошло по иному пути: юридическими лицами признаны органы публичной власти – Администрация Президента РФ, министерства, службы, агентства, их территориальные управления вплоть до райотделов милиции и т.д. Вряд ли это всегда верно, но это есть, и изучать такую ситуацию необходимо. Ясно, что такие органы отнюдь не похожи на юридических лиц частного права. Но в некоторых ситуациях наделение органов и учреждений государства статусом юридического лица публичного права (а такое лицо может в разрешенных ему пределах участвовать и в гражданско-правовых отношениях) может оказаться верным. Это не только подчеркнет особые качества такого юридического лица (публично-правовую природу) и не столько даст преимущества органу государства, учреждению (такие преимущества и без того есть, поскольку это властвующие институты, и верно говорится, что “лично ему” такой статус не очень нужен, канцелярские принадлежности можно закупить и без этого по смете). Более важно, что такая квалификация позволит установить для такого юридического лица особые законодательные обременения, чтобы в споре с ним гражданина хотя бы несколько уравнивать их положение. Часть 2 ст. 46 Конституции РФ устанавливает, что “решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления... могут быть обжалованы в суд”. При статусе юридического лица судебные процедуры яснее, а при имущественном ущербе ответственность несет соответствующее публично-правовое образование (за некоторые действия военных отвечала в России казна, есть особый фонд при Минфине РФ).

О.В. Романовская часто называет различные виды рассматриваемых ею объединений объединениями граждан. Это, видимо, не всегда верно. Участниками торгово-промышленных палат, на наш взгляд, являются не индивиды, а соответствующие организации (предприятия и др.). Членами нотариальных палат или адвокатских палат тоже не могут быть любые граждане. Особенности их персонального состава в книге, конечно, рассмотрены, и сделано это хорошо, но общая характеристика “объединений граждан” к ним вряд ли подходит. Что же касается органов судейского самоуправления, то, на наш взгляд, это только органы, а не корпорации. Обычно корпорацией считается совокупность судебных и прокурорских работников (за рубежом – при судах). О правовой квалификации статуса органов судейского самоуправления, видимо, еще нужно подумать.

Главы в работе О.В. Романовской не имеют параграфов. Нет особой главы или параграфа о понятии статуса корпорации (организации и т.д.). Это иногда затрудняет понимание того, какие элементы автор относит к понятию статуса рассматриваемой группы объединений. В отдельных случаях материал в главах идет подряд, недостаточно расчленен. Иногда есть любопытные, но вовсе не являющиеся необходимыми для научного исследования данные (например, в главе о государственных академиях наук; к тому же в ней много материала о негосударственных академиях, что совсем иное по своему статусу явление). Правда, есть другое важное достоинство: по каждой главе автор в нескольких пунктах делает выводы. При обилии материала это существенно облегчает восприятие главных идей книги.

Автор защищает в книге позиции некоторых именитых цивилистов по вопросу о юридическом лице публичного права (с. 370). Вряд ли стоит к этому возвращаться. Тогда из-за недостатка информации говорилось, что этого за рубежом нет и “никому не известно”, что такое “юридическое лицо публичного права”, что “юридическое лицо” – только категория цивилистики. Теперь такой термин и соответствующие положения есть не только во многих гражданских кодексах (в том числе постсоветских стран), но и в некоторых конституциях, в отдельных странах есть даже единичные законы специально о юридическом лице публичного права. Такие положения разнообразны. Далеко не все они идеальны и даже верны. Но теперь и в Концепции развития законодательства о юридических лицах, составленной именно российскими цивилистами (этот документ О.В. Романовская цитирует во многих местах, в том числе на с. 371) по существу признано, что “юридическое лицо” не только цивилистическое, а междисциплинарное понятие, поскольку говорится, что “можно признать известную полезность категории “юридическое лицо публичного права” (с оговорками), но цивилисты не будут этим заниматься. Однако это уже совсем другое дело.

Книга написана хорошим, живым языком. Даже некоторые рутинные в нашей юридической науке рассуждения в ней совершенно не скучно читать. Это – новаторская работа. Российский читатель-правовед, наконец, нашел ученого, который взял на себя нелегкий труд обобщить некоторые новые и не совсем новые явления в правовом регулировании. Книгу непросто читать и следовать за мыслью автора. Для этого необходим определенный уровень подготовки. Некоторые сложные вопросы публичных корпораций автор исследования решает. Другие положения, как справедливо пишет О.В. Романовская, станут основой научных дискуссий (с. 398). Книга может повернуть внимание цивилистов, административистов, представителей других юридических отраслей знания (и не только юристов, а например, экономистов) от традиционных к некоторым новым проблемам.

Вениамин Евгеньевич Чиркин, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, доктор юрид. наук, проф. (E-mail: iggran@iggran.ru)