

*Шафеев Д.И.,
студент магистратуры
2 курс, юридический факультет
Хакасский государственный университет им. Н.Ф. Катанова
Россия, г. Абакан*

ПОНЯТИЕ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОГО ОБРАЗОВАНИЯ

***Аннотация:** в статье рассматривается понятие и признаки публично-правового образования, даются его трактовки, сопоставляется публично-правовое образование и юридическое лицо публичного права.*

***Ключевые слова:** публично-правовое образование, юридическое лицо публичного права.*

***Annotation:** the article considers the concept and signs of public law entity, gives its interpretations, compares public law entity and the legal entity of public law.*

***Key words:** public law entity, legal entity of public law.*

В настоящее время термин «публично-правовое образование» как в юридической литературе, так и в правоприменительной практике употребляется достаточно часто. Вместе с тем, несмотря на то, что данное понятие упоминается в нормах федеральных законов, его ясное определение до сих пор не нашло нормативного закрепления, а среди правоведов вызывает острые дискуссии.

Стоит сказать, что впервые термин «публично-правовое образование» на уровне федерального закона был употреблен в нормах БК РФ[1] в качестве обобщающего понятия по отношению к Российской Федерации, субъектам РФ и муниципальным образованиям как непосредственным субъектам бюджетных правоотношений.

Следом за федеральным законодательством рассматриваемый термин был употреблен в Постановлении Пленума ВАС РФ от 22 июня 2006 г. N 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» [4] также в отношении Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований как участников гражданских правоотношений.

В соответствии с позициями ЕСПЧ и Конституционного Суда РФ, публичное образование представляет собой любой орган власти, который осуществляет общественно значимые функции [3].

В отечественной юридической науке, как правило, понятие «публично-правовое образование» рассматривается как территориальное структурно-функциональное формирование территориального публичного коллектива (сообщества) в границах территории государства, которое в рамках конституции и законов государства обладает собственной публичной властью, социально проистекающей от данного сообщества, а юридически - от конституции и законов государства.

Одним из первых и, к сожалению, немногих отечественных правоведов, которые проводили серьезные и комплексные исследования публично-правовых образований, стал доктор юридических наук и автор многочисленных юридических монографий В.Е. Чиркин. По сути, именно он предложил самое содержательное определение публично-правового образования. В частности, согласно В.Е. Чиркину, публично-правовое образование — это «форма организации публичного коллектива на определенной территории, которая имеет публичную власть и использует ее для регулирования общественных отношений данного публичного коллектива, являющуюся юридическим лицом публичного права и несущую ответственность за действия (бездействия) своих органов и должностных лиц» [6, с. 28].

Анализируя различные аспекты публично-правовых образований и пытаясь определить их сущность В.Е. Чиркин сформулировал три

характерные черты. Прежде всего, он указал на то, что публично-правовое образование представляет собой естественно сложившееся образование, к которому относятся территориальные публичные коллективы, сообщества жителей, по сути своей являющиеся гражданским или мини-гражданским обществом. Естественно, подобное гражданское мини-общество в современных реалиях не может не подвергаться регулированию, причем с двух сторон. Как со стороны государства, так и со стороны иной публичной власти (к примеру, муниципальные образования - со стороны субъектов федерации РФ). Кроме того, по мнению В.Е. Чиркина, публично-правовые образования также представляет собой определенную организацию, так как в настоящее время существуют их различные виды. Наконец, публично-правовые образования представляют собой властвующие, управляющие структуры, которые в свою очередь представлены его органами и институтами. В существовании подобных органов и институтов, в их непосредственной деятельности, в территориальном устройстве и находит, свое проявление организационная сторона публично-правовых образований, которые являются юридическими лицами публичного права.

Необходимо, однако сказать, что публично-правовые образования и юридические лица публичного права не являются полностью тождественными.

По своей сути публично-правовые образования представляют собой форму организации общественного (публичного) коллектива на определенной территории в рамках административно-правовых границ. В свою очередь юридические лица публичного права являются организациями (органами, учреждениями), которые как раз и выступают от имени конкретных публично-правовых образований в правоотношениях публичного и частного характера.

Исходя из определения, которое закреплено в ст. 48 ГК РФ [2], публично-правовое образование имеет все характерные черты, присущие юридическому лицу. То есть публично-правовые образования обладают собственностью (государственной или муниципальной), через свои органы

отвечают по своим обязательствам этим имуществом, а также от своего имени приобретают и осуществляют имущественные и личные неимущественные права, несут обязанности, выступает истцом и ответчиком в судах.

В заключении стоит сказать, что публично-правовое образование является еще и институтом, который призван обеспечить права и свободы человека и гражданина. Так, например, как справедливо указывает кандидат юридических наук Д.Б. Сергеев в отечественном законодательстве говорится об обязанностях органов публичной власти, которые в большинстве случаев означают обязанности обеспечивать права и свободы человека и гражданина [5, с. 42].

Таким образом, определяя публично-правовое образование как юридическую категорию, можно говорить о нем в трех аспектах. Во-первых, как о субъекте права, который, например, в соответствии с ГК РФ от лица Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований приобретают и реализуют свои гражданские права и исполняют обязанности. Во-вторых, как структуру органов публичной власти. И в-третьих, как институт, обеспечивающий прав и свободы человека и гражданина.

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 2 августа 2019 г. № 307-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2001. - № 31, ст. 3823.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 18 июля 2019 г. № 177-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32, ст. 3301.
3. Определение Конституционного Суда РФ от 3 июля 2008 г. N 734-О-П "По жалобе гражданки В. на нарушение ее конституционных прав статьей 151 Гражданского кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 5, ст. 678.

4. О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума ВАС РФ от 22 июня 2006 № 23 (ред. от 26 марта 2009 г.) // Вестник ВАС РФ. - 2006. - № 8.
5. Сергеев Д.Б. Публично-правовое образование как юридическая категория // Социодинамика. - 2014. - № 7.
6. Чиркин В. Е. Публично-правовое образование. – М., 2011.