

**На правах рукописи**

**РОМАНОВСКАЯ Ольга Валентиновна**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ  
И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ ПУБЛИЧНЫХ  
КОРПОРАЦИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Специальность 12.00.02 – Конституционное право;  
муниципальное право**

**А в т о р е ф е р а т**  
**диссертации на соискание ученой степени**  
**доктора юридических наук**

**КАЗАНЬ 2011**

Работа выполнена на кафедре «Государственно-правовые дисциплины»  
ГОУ ВПО «Пензенский государственный университет».

Научный консультант – доктор юридических наук, профессор  
**Гошуляк Виталий Владимирович.**

Официальные оппоненты: заслуженный деятель науки РФ,  
доктор юридических наук, профессор  
**Чиркин Вениамин Евгеньевич;**  
доктор юридических наук, профессор  
**Железнов Борис Леонидович;**  
доктор юридических наук, профессор  
**Колесников Евгений Викторович.**

Ведущая организация – ГОУ ВПО «Саратовский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского».

Защита состоится «26» мая 2011 года, в 12.00 часов, на заседании объединенного диссертационного совета ДМ 212.081.26 при ФГАОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, 18, ауд.335.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке им. Н. И. Лобачевского ФГАОУ ВПО «Казанский федеральный университет» (г. Казань, ул. Кремлевская, 18).

Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 2011 г.

Ученый секретарь  
объединенного диссертационного  
совета, кандидат юридических наук,  
доцент



Хабибуллина Г. Р.

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Одним из значимых аспектов становления гражданского общества выступает совершенствование статуса объединений граждан. В этом процессе государству определяется существенная роль, что обусловлено его конституционной обязанностью соблюдать, защищать и обеспечивать права и свободы человека и гражданина. Современный этап развития нашей страны характеризуется усложнением механизма осуществления государственной власти, в рамках которого выстраивается новое видение принципов взаимоотношений публичных институтов и объединений граждан. Государство пытается вовлечь негосударственные организации в круг публичных правоотношений, привлекая к управлению своими делами и полагая, что они могут более эффективно выполнять функции, традиционно осуществляемые органами государственной власти. Зарубежный опыт позволяет сделать заключение о наличии целостной концепции делегирования властных полномочий субъектам частного права, среди которых особое место занимают объединения граждан. Они настолько вовлекаются в систему осуществления властных полномочий, что в конечном итоге перестают быть элементом гражданского общества, становясь инструментом государства. Практика создания таких организаций, которые, с одной стороны, черпают свою природу в объединении граждан, с другой, значительно удалены от его стандартной формы (общественное объединение) в силу своей интеграции в государственную структуру, весьма разнообразна. Дифференциация конституционно-правовых отношений, связанных со сферой осуществления публичных полномочий, обуславливает потребность государства в новых видах объединений граждан. В процессе модернизации законодательства им придаются столь специфические признаки, обладание которыми обуславливает либо корректировку общего понятия «объединение граждан» (которое используется различными отраслями права и носит системный характер), либо введение совершенно новых определений. Это предопределяет актуальность анализа правового статуса таких особых объединений граждан, которые в рамках настоящего диссертационного исследования обобщены единым термином – «публичные корпорации».

Юридическая практика показывает, что объединения граждан могут создаваться в различных формах, весьма отличных от общественных объединений как по порядку создания, так и по принципам деятельности. Они могут наделяться специальными полномочиями, которые в той или иной мере приближают их к органам публичного управления. Некоторые объединения граждан обладают таким набором специфических признаков, отражающихся в правилах создания и деятельности, что порождают дискуссии о допустимости их отнесения к объединениям гражданам как таковым. Так, за непродолжительное время статус самостоятельных субъектов права был признан за нотариальными и адвокатскими палатами, органами судейского сообщества, объединениями работодателей, саморегулируемыми организациями, общинами малочисленных народов, государственными академиями наук и т.д. Анализируя природу каж-

дой из представленных организаций, нетрудно увидеть, что их онтологическую основу составляют объединения граждан и юридических лиц. В то же время многие из них создаются в силу закона; в формировании их органов и организации деятельности участвуют органы государственной власти; они выполняют публичные функции, отождествляющие особые объединения граждан с представителями государства. Также отметим, что при наличии отраслевых дискуссий о статусе конкретных организаций формируется общая концепция института «публичных юридических лиц», к которым традиционно относят некоторые объединения граждан, наделенные правом осуществления отдельных государственно-значимых функций. Научная проблематика появления новых субъектов права нашла свое отражение в Концепции развития законодательства о юридических лицах, рекомендованной Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (протокол № 68 от 16 марта 2009 г.). Однако специфика статуса субъектов публичного властвования должна, прежде всего, быть предметом исследований конституционного права. Частно-правовые науки не всегда призваны разрешать коллизии, возникающие в процессе осуществления государственно-властных полномочий. Именно поэтому вопрос о статусе публичных корпораций как носителей государственно-властных полномочий должен быть перенесен в сферу государственно-правовых наук.

Актуальность исследования конституционно-правовых основ организации и деятельности публичных корпораций подтверждается основными направлениями административной реформы, обозначенными Указом Президента РФ от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах». В представленном Указе Президента РФ они сформулированы следующим образом: ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, прекращение избыточного государственного регулирования, развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики. В последующем Распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р была одобрена Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг., сохранившая обозначенный вектор совершенствования государственной деятельности. Как видно, курс государства на самоограничение основывается на передаче части публичных полномочий субъектам частного права, что можно наблюдать в процессе формирования саморегулируемых организаций. В процессе такой передачи возникают концептуальные проблемы от самой возможности делегирования государственной власти негосударственным организациям до вытекающих из нее частных: на основе какого принципа должен происходить «отбор» частных организаций для передачи им функций государственной исполнительно-распорядительной деятельности, какова природа управленческой деятельности указанных организаций при осуществлении публичного предназначения, какова природа нормативных актов, принимаемых негосударственными организациями при исполнении делегированной государственной власти и др.

Необходимо добавить, что Конституция России не проводит грани между различными объединениями граждан, хотя зарубежная практика показывает, что именно на конституционном уровне проводится «водораздел» между объединениями граждан, преследующими некоммерческие цели частного характера, и иными объединениями граждан, которые, как правило, в законах приобретают не только специальную характеристику, но и уточняющее видовое наименование. Так, зарубежные конституции разграничивают понятия общественной организации и публичной корпорации, частных обществ и общественно-полезных учреждений, основанных на членстве, некоммерческих и коммерческих объединений граждан. Зарубежная конституционная практика особо выделяет самостоятельные субъекты конституционного права – профессиональные публичные корпорации. Отечественная практика указывает на реальное существование аналогичных субъектов, статус которых, однако, недостаточно изучен в российском конституционном праве.

**Целью настоящей работы** являются исследование актуальных теоретических и практических проблем, связанных с определением конституционно-правового статуса публичных корпораций, разработка единой концепции конституционно-правовых основ организации и деятельности указанных субъектов права, отвечающей требованиям современной юридической науки и правовой действительности.

Выбор цели предопределил решение следующих **задач**:

– определение общей концепции публичных корпораций как особых субъектов конституционных правоотношений, выделение особенностей правового статуса профессиональных публичных корпораций;

– выявление онтологической основы организации и деятельности профессиональных публичных корпораций, заключающейся в объединении участников публичных правоотношений по профессиональному признаку;

– анализ места профессиональных публичных корпораций в системе субъектов конституционного права, выявление теоретических основ и практических форм взаимодействия профессиональных публичных корпораций, органов государственной власти, некоммерческих организаций;

– изучение конституционно-правовых проблем, вытекающих из особого режима функционирования публичных корпораций: особенностей конституционно-правового статуса юридических лиц публичного права, делегирования государственной власти негосударственным организациям, сущности правовых актов, принимаемых публичными корпорациями, форм государственного контроля за субъектами, уполномоченными на осуществление государственной власти, но не являющимися органами государственной власти;

– рассмотрение зарубежных конституционных и отраслевых правовых актов, посвященных отдельным аспектам организации и деятельности профессиональных публичных корпораций, выявление возможностей использования опыта других государств в российской правовой практике;

– исследование исторических аспектов развития профессиональных публичных корпораций в Российской Федерации;

– анализ конституционно-правового статуса следующих профессиональных публичных корпораций: нотариальных и адвокатских палат, органов судебного сообщества, торгово-промышленных палат, объединений работодателей, саморегулируемых организаций;

– определение возможных моделей правового регулирования статуса профессиональных публичных корпораций;

– конкретизация конституционных требований к отраслевому регулированию организации и деятельности профессиональных публичных корпораций, выявление тенденций и перспектив развития данного института в российском праве;

– разработка рекомендаций по дальнейшему совершенствованию системы законодательства Российской Федерации в исследуемой области и практики его применения.

**Методологической основой диссертации** являются основные методы познания, разработанные юридической и философской науками, и, в первую очередь, общенаучные методы.

Среди них – *диалектический метод* познания правовой действительности (анализ и синтез, аналогия, дедукция, индукция и др.). Важным для настоящего исследования является *формально-юридический метод*, который явился основой для анализа российского законодательства.

Исходным методом изучения природы профессиональных публичных корпораций и их прав послужил *системный метод*, с помощью которого были выделены системообразующие элементы конституционно-правового статуса профессиональных публичных корпораций и их отдельных видов.

*Функциональный метод* использовался при изучении особенностей правового взаимодействия органов публичной власти и профессиональных публичных корпораций в различных аспектах их организации и деятельности.

*Исторический метод* позволил выявить истоки профессиональных публичных корпораций как особых субъектов конституционного права, предпосылки нормативного закрепления их статуса, а также содержание, которое в него вкладывалось в том или ином государстве в тот или иной исторический период.

*Сравнительно-правовой метод* использовался для получения информации об опыте регулирования организации и деятельности профессиональных публичных корпораций иностранных государств. Ценность данного метода состоит в выявлении общих закономерностей функционирования профессиональных публичных корпораций в различных странах, знание которых служит предпосылкой для построения единой концепции в российском праве. Изучение материального права иностранных государств позволило разработать наиболее эффективные модели правового регулирования отдельных институтов, вытекающих из статуса профессиональных публичных корпораций.

*Методы формальной логики* широко применялись при классификациях норм, социальных явлений, выработке научных понятий (категорий).

*Грамматический метод* в общетеоретическом аспекте помог определиться с такими понятиями, как «корпорация», «публичная корпорация», «саморегулируе-

мая организация» и др. Указанный метод использовался при толковании норм международного, российского и иностранного права.

**Объектом** диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере конституционно-правового регулирования организации и деятельности профессиональных публичных корпораций.

**Предмет исследования** составляют доктринальные положения, конституционные принципы и нормы, отражающие содержание организации и деятельности профессиональных публичных корпораций по выполнению основных функций, переданных им государством, теории, идеи, суждения о месте данных субъектов в системе публичных юридических лиц, нормы отраслевого законодательства и судебная практика, в которых конкретизируются положения Конституции Российской Федерации, имеющие прямое отношение к организации государственной власти в Российской Федерации.

**Состояние научной разработанности темы исследования.**

В советское время, в условиях отрицания гражданского общества и деления права на публичное и частное, исследования, посвященные участию негосударственных организаций в осуществлении государственно-властных полномочий, были не востребованными. Целый ряд общественных организаций настолько был интегрирован в государственные структуры, что говорить о делегировании властных полномочий было бы некорректным. В таком тесном переплетении провести разделительную черту не представлялось возможным.

Конституционная реформа, произошедшая в 90-х гг. прошлого столетия, актуализировала научные исследования, посвященные так называемому «некоммерческому сектору». Одновременно с этим появились первые базовые проблемы, связанные с коллизией монополии государства на реализацию властных полномочий и их осуществление негосударственными организациями. Это послужило основой для первых научных работ, посвященных профессиональным публичным корпорациям. Одним из первых опытов создания указанных корпораций стали нотариальные палаты, которые, являясь по сути объединениями граждан, были уполномочены на осуществление контрольных функций по отношению к частнопрактикующим нотариусам. Основами законодательства РФ о нотариате предписывалось обязательное членство в данной палате. Конституционное подтверждение особого положения нотариальных палат, вытекающего из «публичного предназначения», закреплено в Постановлении Конституционного суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате». Приведенные обстоятельства обусловили активизацию научного интереса к конституционной проблематике правового статуса нотариальной палаты. При этом следует учитывать, что нормы самих Основ законодательства РФ не претерпели серьезных изменений, хотя они и были приняты до вступления в силу Конституции РФ.

Выводы, сформулированные в ходе дискуссии по поводу статуса нотариальной палаты, находили свое применение при определении статуса адвокат-

ских палат, органов судейского сообщества, саморегулируемых организаций. Переход от узкой тематики в области нотариата привел к постановке принципиальных вопросов, которые влияют на всю организацию государственной власти в Российской Федерации. Кроме того, активное появление субъектов частного права, выполняющих публичные функции, «приближенных» к государству, обусловило потребность в исследовании концепции публичных юридических лиц, правового статуса объединений граждан, наделенных публичными функциями, возможности делегирования государственно-властных полномочий негосударственным субъектам правоотношений. Необходимо отметить, что каждый из названных аспектов постоянно обсуждается на научных мероприятиях, по ним защищаются диссертации, публикуются научные статьи и монографии. Однако разброс норм, определяющих статус той или иной профессиональной публичной корпорации, неизбежно порождает коллизии, пробелы в правовом регулировании общественных отношений с их участием. Имеющиеся научные разработки отражают какой-то свой отраслевой аспект, что обуславливает необходимость формирования единой системы взглядов и идей о профессиональных публичных корпорациях как о новых субъектах конституционно-правовых отношений. Следует также учитывать, что непосредственное влияние на конституционное регулирование в этой сфере оказывают изыскания в области теории административного права, философии права, общей теории права юридических лиц.

Исходя из этого, теоретическую основу исследования составили работы, определившие общее понятие субъекта конституционно-правовых отношений, понятие юридического лица публичного права, а также раскрывшие связанную с этим аспектом проблематику. Среди них в первую очередь следует отметить работы О. Е. Кутафина «Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица» (М., 2007) и В. Е. Чиркина «Юридическое лицо публичного права» (М., 2007). Необходимо учитывать, что при написании диссертации анализировались мнения ученых – представителей публичного и частного права, среди которых труды таких ученых, как С. А. Авакьян, А. Б. Агапов, М. В. Баглай, И. Н. Барциц, Д. Н. Бахрах, Н. А. Богданова, Н. С. Бондарь, С. Н. Братусь, А. В. Венедиктов, Н. В. Витрук, В. В. Гошуляк, Л. А. Грось, Л. Ю. Грудцына, В. В. Долинская, Б. Л. Железнов, О. С. Иоффе, Е. И. Козлова, Н. В. Козлова, А. Н. Козырин, Е. В. Колесников, В. И. Крусс, О. Е. Кутафин, А. И. Лепешкин, А. А. Ливеровский, Н. Ю. Логачева, А. Ф. Малый, М. Н. Марченко, М. С. Матейкович, В. П. Мозолин, А. Ф. Ноздрачев, Д. А. Сумской, Е. А. Суханов, Л. Л. Чантурия, В. Е. Чиркин, Т. Я. Хабриева, О. А. Ястребов и др.

В диссертации исследовались труды дореволюционных представителей юридической науки, таких как В. Александров, Н. Я. Антонович, Ю. С. Гамбаров, Л. Л. Герваген, А. Д. Градовский, Н. Л. Дювернуа, А. А. Евецкий, А. И. Елистратов, Ф. Кокошкин, Д. И. Мейер, С. А. Муромцев, И. А. Покровский, И. Т. Тарасов, Б. Н. Чичерин, Г. Ф. Шершеневич и др. Это позволило выявить сущность

профессиональной публичной корпорации, благодаря чему был сформирован понятийный инструментарий, с помощью которого анализировались работы современных юристов, рассматривавших содержание понятия «объединение граждан»: А. А. Алиева, О. А. Кожевникова, В. В. Лысенко, Д. А. Малого, М. А. Пиманова, Н. Н. Пахомовой. Кроме того, процесс индивидуализации профессиональных публичных корпораций потребовал изучения природы государственных корпораций, которая была выявлена благодаря результатам исследований Е. К. Глушко, А. И. Грищенко, И. В. Ершовой, Л. Г. Ефимовой, А. А. Кузьмина, А. Я. Курбатова, К. Моралес, Т. А. Серegiной и др.

Учитывая сложносоставной характер профессиональной публичной корпорации, представляющей собой, с одной стороны, объединение граждан, а с другой, активного участника конституционных правоотношений, наделенного соответствующими публичными правомочиями, в диссертационной работе исследовались научные труды, посвященные определению принципов взаимоотношений человека и государства, среди которых работы Л. Д. Воеводина, Г. А. Гаджиева, С. А. Глотова, В. А. Карташкина, А. И. Ковлера, А. Н. Кокотова, Г. Н. Комковой, Л. О. Красавчиковой, В. И. Крусса, В. Д. Мазаева, М. Н. Малейной, Г. В. Мальцева, Н. И. Матузова, Н. А. Михалева, Б. Н. Топорнина, В. А. Туманова, Б. С. Эбзеева, Л. М. Энтина и др.

Статус отдельных профессиональных публичных корпораций активно исследовался в современной юридической науке. Так, правовому статусу органов судейского сообщества посвящены труды Л. А. Воскобитовой, С. Л. Гришина, Б. Д. Завидова, М. И. Клеандрова, Н. А. Колоколова, Н. Морозовой, И. Б. Михайловской, Э. М. Мурадьян и др.

Понятие адвокатуры рассматривалось в работах А. Д. Бойкова, В. А. Вайпана, И. И. Зайцевой, Н. И. Капинус, А. Г. Кучерены, Н. В. Лазаревой-Пацкой, Г. Б. Мирзоева, А. Д. Прошлякова, Г. М. Резника, И. В. Решетниковой, Ю. И. Стецовского, И. С. Яртых и др.

Труды Р. И. Вергасовой, В. В. Гошуляка, И. В. Москаленко, В. С. Репина, Н. В. Репина, Е. Б. Тарбагаевой, Г. Г. Черемныха, И. Г. Черемныха, В. В. Яркова и др. исследовались для уточнения понятия нотариата и статуса нотариальной палаты как профессиональной публичной корпорации юристов.

При исследовании правового положения профессиональных публичных корпораций – объединений предпринимателей анализировались работы таких ученых, как А. Н. Борисов, Д. О. Грачев, И. Г. Журина, С. А. Зинченко, В. В. Галлов, П. В. Крючкова, Д. В. Новак, А. Ф. Нуртдинова, Е. А. Павлодский, Э. В. Талапина и др.

Вышеуказанные авторы внесли большой вклад в разработку общего понятия субъекта конституционно-правовых отношений, природы корпорации, правового статуса объединения граждан, природы публичных полномочий и конституционно-правовых проблем делегирования государственно-властных полномочий, правового положения отдельных профессиональных публичных корпораций. В то же время выводы и предложения, содержащиеся в работах

названных авторов, не охватывают всего комплекса теоретических и практических проблем правового положения профессиональных публичных корпораций в целом, не решают итоговой задачи выработки теоретико-методологических основ обособления права профессиональных публичных корпораций, в том числе на конституционно-правовом уровне. Без выявления и комплексной оценки указанных проблем доктрина конституционного права будет носить неполный и незавершенный характер.

**Научная новизна диссертационной работы** определяется тем, что в ней впервые представлено комплексное исследование конституционно-правовой концепции профессиональной публичной корпорации как особого субъекта публично-правовых отношений, ее правового статуса, видовой классификации, особенностей конституционно-правового регулирования ее организации и деятельности. Выделены модели организации и деятельности профессиональных публичных корпораций в зарубежном и национальном праве, обозначены пределы делегирования государственно-властных полномочий негосударственным организациям, проанализированы формы осуществления возможного контроля со стороны профессиональных публичных корпораций и по отношению к ним самим.

В диссертации осуществлена попытка устранения неопределенности в юридической оценке обязательного членства лиц свободной профессии (юридических лиц) в профессиональных публичных корпорациях, в связи с чем проведена методологическая черта между такими субъектами, как «организация, выполняющая публичные функции» и «профессиональная публичная корпорация».

В исследовании уделено внимание общей идее делегирования государственно-властных полномочий негосударственным организациям. На основе доктринальных положений, анализа зарубежных конституционных актов, решений Европейского суда по правам человека, Конституционного суда Российской Федерации представлен общий вывод, согласно которому передача властных полномочий «опубличивает» субъект частного права, переводя его под приоритетное регулирование со стороны отраслей публичного права, причем как в вопросе внутренней организации, так и при осуществлении своего публичного предназначения. Раскрытие данной проблематики позволило сформулировать общие условия передачи государственно-властных полномочий негосударственным организациям, спрогнозировать вероятные пути развития законодательства, представить последствия приоритетности того или иного метода правового регулирования.

Выявлены исторические, теоретические и практические предпосылки оформления понятия «профессиональные публичные корпорации» как самостоятельной правовой категории, показано место данного субъекта в системе субъектов конституционного права.

На защиту выносятся следующие **основные положения**:

1. Правовым средством выделения природы профессиональных публичных корпораций выступает право на объединение, относящееся к системе личных (гражданских) прав. По своей сути оно выражает личное отношение граждани-

на к способам и формам достижения каких-то социальных целей и задач, но реализация права на объединение не может быть осуществлена сугубо одним лицом. В единстве личных потребностей неимущественного характера нескольких граждан реализуется общественный интерес. В то же время отдельные элементы права на объединение могут реализовываться в различных сферах жизнедеятельности человека (политической, социально-трудовой, экономической и др.). Воплощением права на объединение, закрепленного ст. 30 Конституции РФ, может выступать только некоммерческая организация.

2. Российская конституционная практика свидетельствует о существовании негосударственных организаций, основанных на членстве, имеющих публично-правовое предназначение, которое, в свою очередь, предопределяет наличие особого статуса организации и формы юридического лица. Предлагается данную группу субъектов конституционно-правовых отношений объединить термином «публичная корпорация», который позволяет отделить эти особые объединения граждан и юридических лиц от общественных объединений и иных объединений, созданных по канонам частного права. Понятие «корпорация» предполагает единение участников организации. Термин «публичная» указывает на функции, реализуемые корпорацией. Представленная категория позволяет избежать путаницы в общей характеристике системы объединений граждан. Профессиональная публичная корпорация отличается рядом признаков:

- объединение субъектов, обладающих монопольным правом на осуществление определенного вида деятельности, по профессиональному признаку;
- привлечение корпорации к управлению общественными отношениями;
- возложение обязанностей по выполнению публичных функций;
- установление особого государственного контроля за деятельностью самой корпорации;
- высокая степень автономии;
- наличие системы органов управления, характерных для объединений граждан;
- наличие дисциплинарной власти по отношению к членам корпорации;
- передача полномочий по осуществлению нормотворческих, исполнительно-распорядительных, контрольных функций по отношению к деятельности, осуществляемой членами корпорации.

3. Система публичных корпораций, существующих в Российской Федерации, включает в себя следующие виды: а) профессиональные юридические сообщества; б) профессиональные публичные корпорации предпринимателей; в) публичные корпорации *sui generis*. К профессиональным юридическим сообществам следует отнести нотариальное сообщество, судейское сообщество и адвокатуру. Профессиональные публичные корпорации предпринимателей включают в себя торгово-промышленные палаты, саморегулируемые организации, объединения работодателей. К иным публичным корпорациям следует отнести государственные академии наук, национально-культурные автономии, казачьи общества. Статус последних определяется с помощью специального

правового регулирования, когда норма закона приобретает характер индивидуального правового акта. Анализ их правового статуса показывает, что применение специальных правил является во многом искусственным. Отсутствует согласованность норм специальных законов и общего Федерального закона «О некоммерческих организациях», что обуславливает приведение корпораций *sui generis* к общей системе юридических лиц и утрату ими публично-правового статуса.

4. Современная юридическая наука возрождает вопрос о существовании юридических лиц публичного права. Соглашаясь с общей идеей о создании указанных субъектов права, предлагается сформулировать их основные признаки, которые обусловили бы их видовое выделение:

- публично-правовое образование;
- особое целевое назначение – реализация общественных интересов;
- интегрирование в систему государственного управления;
- наличие управленческих полномочий, публичный характер прав и обязанностей;
- публичное предназначение имущества;
- особый порядок создания;
- наличие публично-правовой ответственности за выполнение возложенных функций.

Следует подчеркнуть, что включение в правовую систему категории «юридическое лицо публичного права» допустимо только при наличии единого понимания и выработки четкой концепции, принятии не противоречащих друг другу систематизированных правил и норм, посвященных порядку создания, организации и деятельности указанных субъектов права. Решение данных принципиальных вопросов возможно только при наличии совместных усилий ученых-юристов как в системе публичного, так и частного права.

5. Конституция Российской Федерации не содержит прямого разрешения (как и абсолютного запрета) на передачу государственно-властных полномочий негосударственным организациям. Отсутствие соответствующего единого нормативного акта, решающего концептуальный вопрос о «приватизации» государственной власти (т.е. о возможности передачи государством части своих функций различным по природе учреждениям), обусловлено некоторыми трудностями: настороженное отношение к самому институту делегирования власти, боязнь некоторой части государственного аппарата развития форм самоорганизации общества, неразвитость общественных институтов в сфере бизнеса. Восполнение правовых пробелов осуществляется в большей мере постановлениями Конституционного суда РФ, а не соответствующими базовыми законами. Решения органа конституционного контроля имеют важное значение в конституционной практике, но они не предназначены для формирования текущей правовой базы по столь важному вопросу.

6. Термин «корпорация» имеет неоднозначное понимание как в отраслевых законах, так и в юридической литературе. Слово «корпорация» образовалось от

позднелатинского «corporatio» (от лат. «corpus» – объединение, союз) – объединение – и подразумевает «союз», «общество», «объединение лиц, соединившихся для достижения какой-либо цели». В то же время в позднем римском праве под корпорацией понималась юридическая личность, что нашло отражение в дальнейшем в некоторых западноевропейских правовых системах. Корпорация первично (в широком смысле) представляет собой союз граждан, что позволяет применить данный термин к различным организациям, основанным на объединении граждан в соответствии с тем или иным единым интересом.

7. На основе анализа функционирования существующих негосударственных организаций, обладающих отдельными государственно-властными полномочиями, выделены следующие недостатки правового регулирования их организации и деятельности:

- нечеткость научных критериев классификации юридических лиц;
- несогласованность норм специальных законов, устанавливающих общий статус негосударственных организаций, отсутствие единых правил, позволяющих выделить общие признаки публичных корпораций, в результате чего происходит подмена нормативного регулирования индивидуально-правовым;
- непрозрачность и бесконтрольность в системе управления, что создает основу для коррупции;
- нарушение принципов административной реформы, когда в рамках организации частного права происходит соединение функций, характерных для органов государственной власти разной видовой направленности (министерство, служба, агентство).

8. При принятии нормативных актов следует учитывать различие между передачей государственно-властных полномочий негосударственным организациям и выполнением ими отдельных государственных функций. Последнее достаточно распространено в управленческой практике. Ярким примером может также служить Указ Президента РФ от 26 мая 2009 г. № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации», согласно которому общероссийская общественная организация «Ассоциация юристов России» наделяется полномочиями по разработке механизма общественной аккредитации образовательных учреждений, осуществляющих подготовку юридических кадров, предложений по совершенствованию процедур лицензирования образовательной деятельности и государственной аккредитации образовательных учреждений высшего профессионального образования, осуществляющих подготовку юридических кадров, а также по определению критериев оценки их деятельности. В данном случае общественная организация призывается для осуществления государственной функции, но это не означает, что последняя приобретает статус публичной корпорации и наделяется государственно-властными полномочиями.

9. В диссертации обоснована позиция, что делегирование властных полномочий – прерогатива государства. Негосударственные организации не обладают субъективным правом на осуществление государственной власти. инициа-

тива может идти только от самого государства. Наделение властными полномочиями предполагает появление особой ответственности перед государством за эффективное (а не только законное) использование делегированных полномочий. Случаи делегирования властных полномочий должны носить экстраординарный характер и обеспечиваться действенным государственным механизмом контроля. В этом случае публичный статус у субъекта частного права должен быть в вопросах организации и деятельности во многом схож со статусом органа государственной власти. Компетенция такого субъекта должна подчиняться принципу: дозволено только то, что прямо предписано законом. Реализация государственных полномочий – не просто право, а обязанность.

10. При принятии нормативного акта, определяющего правовой статус профессиональной публичной корпорации, законодатель должен урегулировать ряд следующих принципиальных моментов:

- степень опубличивания организации;
- ее организационно-правовую форму;
- природу внутренних отношений организации и ее членов;
- степень свободы в решении внутренних вопросов;
- природу норм, принимаемых организацией;
- ответственность организации за осуществление публичных функций;
- контроль государства за организацией и деятельностью организации;
- степень автономии члена от самой организации.

11. При формировании общей концепции юридического лица публичного права необходимо учитывать, что его персонификация происходит в рамках конституционного и административного права, что не умаляет принципов гражданского права. Гражданская правосубъектность юридических лиц публичного права является производной от их публичной правосубъектности, что указывает на вторичность их персонификации в рамках частного права. Практика показывает, что некоторые профессиональные публичные корпорации (органы судейского сообщества) не нуждаются в статусе юридического лица. Их основное предназначение заключается в участии в текущей публичной деятельности государства. Они тем самым интегрируются в механизм осуществления государственной власти, что должно проявляться в каждом аспекте организации и деятельности такого объединения граждан. Статус же юридического лица необходим для обеспечения повседневной деятельности профессиональной публичной корпорации, а не для активного участия в предпринимательских отношениях.

12. Обосновывается влияние интеграции профессиональных публичных корпораций в государственную структуру на их организационно-правовые формы. Доказывается, что использование для них таких форм юридического лица, как некоммерческое партнерство, общественная организация, ассоциация (союз), не соответствует статусу субъекта государственно-властных отношений. Современные организационно-правовые формы некоммерческих организаций призваны индивидуализировать их в системе субъектов частного права,

что не позволяет применить их к публичным корпорациям. В диссертации выделено, что публичные корпорации, сочетая в себе признаки объединения граждан, перестают быть теми объединениями, которые предусмотрены ст. 30 Конституции РФ и Федеральным законом «Об общественных объединениях».

13. Институциональным воплощением профессиональных сообществ как естественных объединений граждан выступают специальные юридические конструкции, призванные персонифицировать их личность по отношению к внешним субъектам (например адвокатская палата для адвокатуры). Законодательная практика показывает несогласованность нормативных актов в этом вопросе. В ряде случаев сделаны попытки ввести самостоятельный субъект правоотношений (например адвокатские и нотариальные палаты), в некоторых индивидуализация юридической личности происходит с помощью традиционных форм некоммерческих организаций (некоммерческие партнерства для саморегулируемых организаций), в некоторых – законы содержат значительное количество пробелов, не позволяющих сформулировать какой-то единый вывод (торгово-промышленные палаты, объединения работодателей).

14. Интеграция профессиональных публичных корпораций в государственную структуру обуславливает наличие особых отношений между самой корпорацией и ее членами. Членство как устойчивая правовая связь должно вытекать из публично-правового предназначения публичной корпорации и отличаться от правовой связи, характерной для общественных объединений. Его главные отличительные черты: а) отсутствие временного разрыва между специальным статусом и членством в профессиональной корпорации; б) отсутствие юридического оформления приема в члены корпорации (например членство адвокатов в адвокатской палате, судей в судейском сообществе). Поскольку вступление в профессиональную публичную корпорацию не рассматривается как допуск к профессии и происходит в силу назначения на должность, то прекращение членства возможно только на основании лишения права осуществлять профессиональную деятельность.

На основе представленных положений, определяющих признаки профессиональной публичной корпорации, конституционные выделяющих требования к ее организации и деятельности, сформулированы рекомендации по совершенствованию отраслевого законодательства: о нотариате, об адвокатуре, об органах судейского сообщества, о торгово-промышленных палатах, об объединениях работодателей, о саморегулируемых организациях.

С учетом изложенного **теоретическая значимость работы** состоит в том, что ее результаты развивают теорию конституционного права, способствуют более полному и глубокому пониманию тенденций и закономерностей развития системы субъектов российского конституционного права. Содержащиеся в диссертации положения, выводы и предложения являются теоретическим обоснованием концепции профессиональных публичных корпораций. Результаты проведенных изысканий могут быть использованы при изучении российского кон-

ституционного права, специальных курсов, посвященных правовому статусу юридических лиц публичного права.

**Практическая значимость** диссертации заключается в том, что совокупность сформулированных в работе теоретических положений может быть направлена на совершенствование правотворческой деятельности в целях устранения пробелов в различных отраслях права, непосредственно конкретизирующих правовой статус отдельных профессиональных публичных корпораций. Предлагаемая концепция нового вида субъектов публичных правоотношений может быть использована в практической работе органов государственной власти, правоохранительных органов, органов местного самоуправления, а также при разработке законодательных актов в сфере определения правового статуса негосударственных организаций, наделенных отдельными государственными полномочиями.

**Нормативную и эмпирическую основу исследования** составляют Конституция Российской Федерации, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, иные международные документы, федеральные конституционные и федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, иные акты органов законодательной и исполнительной власти, а также законодательство субъектов Российской Федерации, конституции и нормативные акты ряда зарубежных государств. Изучению подвергалась судебная практика, в том числе практика Европейского суда по правам человека, Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации, Высшего арбитражного суда Российской Федерации.

Кроме того, проведен анализ правовых актов, принимаемых отдельными профессиональными публичными корпорациями: учредительные документы, а также акты, регулирующие порядок организации и деятельности нотариальных и адвокатских палат, саморегулируемых организаций, торгово-промышленных палат, объединений работодателей. Исследовалась практическая деятельность указанных организаций при выполнении ими публичных функций, а также материалы научно-практических конференций, симпозиумов, совещаний по поднятой автором проблематике.

**Апробация результатов исследования.** Материалы диссертации представлялись и обсуждались на научно-практических конференциях в Институте государства и права Российской академии наук, Казанском государственном университете, Саратовском государственном университете имени Н. Г. Чернышевского, Мордовском государственном университете имени Н. П. Огарева, Нижегородском юридическом институте МВД РФ, Новгородском государственном университете, Пензенском государственном университете, Поморском государственном университете имени М. В. Ломоносова, Белорусском государственном университете, Львовском национальном университете имени И. Франко, Хмельницком университете управления и права и других учебных и научных учреждениях.

Среди них следует выделить: международную научно-практическую конференцию «Современная российская государственность: теоретические и конституционно-правовые аспекты» (г. Саранск, 2007); ежегодные международные научно-практические конференции «Актуальные проблемы судебно-правовой политики» (г. Пенза, 2005–2010); ежегодные международные научно-практические конференции «Осенние юридические чтения» (Украина, г. Хмельницкий, 2004–2010); международную научно-практическую конференцию «Актуальные проблемы международного и конституционного права» (г. Казань, 2008); международную научно-практическую конференцию «Национальная государственность и европейские интеграционные процессы» (Республика Беларусь, г. Минск, 2008); международную научно-практическую конференцию «Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации» (г. Москва, 2008); всероссийскую научно-практическую конференцию, посвященную 15-летию Конституции РФ (г. Москва, 2008).

Материалы исследования использовались для подготовки программ и учебно-методических комплексов, лекций, планов семинарских занятий и задач по дисциплинам «Конституционное право России», специальному курсу «Нотариат», преподаваемых автором в Северодвинском филиале Поморского государственного университета имени М. В. Ломоносова (1997–2004), Пензенском государственном университете (с 2005 г. по настоящее время), других учебных заведениях.

**Публикации.** Основные положения, выводы и научно-практические рекомендации нашли отражение в 93 публикациях, в том числе 4 монографиях, 4 учебных пособиях, одно из которых имеет гриф УМО, 23 статьях в научных журналах, рекомендованных ВАК РФ.

**Структура** работы определяется логикой проведенного исследования, его целями и задачами. Диссертация состоит из введения, четырех глав, разделенных на параграфы, заключения и списка использованных источников.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** обосновывается актуальность исследования, излагаются его цели и задачи, обозначаются объект, предмет, теоретическая база и методологическая основа, формулируются основные положения, выносимые на защиту, выделены практическая значимость и результаты апробации исследования.

**Первая глава** «Теоретические основы организации и деятельности публичных корпораций в российском конституционном праве» состоит из двух параграфов.

**В первом параграфе** рассматривается понятие общественного объединения как онтологической основы организации и деятельности публичных корпораций в Российской Федерации. Выделена проблема допустимости вовлечения организаций, основанных на объединении граждан, в систему публичного управления, в рамках которого происходит делегирование государственных полномочий негосударственным организациям.

Важно отметить, что сам институт делегирования полномочий в российских условиях «подается» с большой осторожностью. Длительное противостояние законодательного и исполнительного органов свело на нет любые дискуссии о целесообразности данного института, а значит, и о создании механизма недопущения злоупотреблений при его реальном осуществлении. Впервые в конституционной практике о понятии публичных функций и передаче их негосударственным организациям было указано в Постановлении Конституционного суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате». Указывалось, что нотариальные палаты выполняют публично-правовое предназначение, а это, в свою очередь, предопределяет особый статус организации и вид юридического лица, отличный от общественного объединения. Делается значимый общий вывод, что Конституция РФ не запрещает государству передавать отдельные полномочия исполнительных органов власти негосударственным организациям, участвующим в выполнении функций публичной власти.

Государство стало активно использовать модель передачи государственно-властных полномочий некоторым объединениям граждан. В юридической науке четко выделяется публичное предназначение адвокатских палат, саморегулируемых организаций. Предлагается создание объединений лиц свободных профессий, которые могли бы быть интегрированы в систему государственного управления. Обращает внимание, что государство использует указанную модель именно по отношению к объединениям граждан, которые традиционно понимаются как институты гражданского общества, направленные на создание определенного механизма противостояния по отношению к государственной власти. Исходя из этого в диссертационном исследовании проведено соотношение содержания конституционного права на объединение и содержания тех правомочий, которые возникают у граждан при определении своего членства в объединениях, имеющих особое публичное предназначение.

Автором исследованы научные труды дореволюционных ученых-юристов, в которых традиционно выделялось право общения, а понятие «общественный союз» трактовалось достаточно широко. Отталкиваясь от данной традиции, можно установить, что право на объединение как конституционное право, как право человека проявляется в различных отраслях, в которых может выступать и как личное, и как политическое, и как социальное и т.д. Существовая в различных сферах общественной жизни и научных знаний, категория «объединение» является многоплановой, многофакторной, многозначной. Родовое понятие «объединение» следует относить как к некоммерческим, так и коммерческим образованиям и называть их предпринимательскими объединениями.

Проанализирована также зарубежная конституционная практика, которая показывает, что на конституционном уровне проводится «водораздел» между собственно объединениями граждан, преследующими некоммерческие цели частного характера, и иными объединениями граждан, которые, как правило, в

законах приобретают не только специальную характеристику, но и уточняющее видовое наименование.

Необходимо отметить, что традиционным выделением формы реализации права на объединение, а значит, и традиционным определением объединений граждан, выступает общественное объединение. Анализу именно данного вида организаций посвящены и монографии, и диссертационные исследования. Однако реальная действительность показывает, что объединения граждан могут создаваться в различных формах, весьма отличных от общественных объединений как по порядку создания, так и по принципам деятельности. Кроме того, такие объединения граждан могут наделяться специальными полномочиями, которые в той или иной мере приближают их к органам публичного управления. Некоторые объединения граждан сосредоточивают в себе настолько специфические правила создания и деятельности, что порождают дискуссии о допустимости их отнесения к объединениям граждан как таковым. Так, за непродолжительное время в юридический оборот введены такие некоммерческие организации, как объединения работодателей, саморегулируемые организации, нотариальные и адвокатские палаты, органы судейского сообщества, государственные академии наук, спортивные федерации и некоторые другие. Однако в каждом случае создания приведенных организаций можно выделить общие признаки, показывающие их единую онтологическую сущность: членство как особую правовую связь между участниками организации и самой организацией; особую систему органов управления, основанную на учете волеизъявления каждого из участников (наличие общего собрания как высшего органа управления); единство интереса в создании организации. Анализируя природу каждой из представленных организаций, нетрудно увидеть, что она лежит в объединении граждан и юридических лиц, в центре которого – соединение индивидуальных интересов и преобразование его в единое коллективное целое. В то же время многие из них создаются в силу закона, в формировании их органов участвуют органы государственной власти. В некоторых случаях порождаются сомнения: не ломает ли такое многообразие общую концепцию «объединения граждан». При наличии «узких» дискуссий о статусе конкретной организации нельзя не сказать о формировании института «публичных юридических лиц», к которым следует относить некоторые объединения граждан, наделенные правом осуществления отдельных государственно-властных функций. Их отличительной чертой выступают также их особые отношения с органами государственной власти, что позволяет применять к ним публичный статус.

**Во втором параграфе** анализируется понятие публичной корпорации в российском конституционном праве. В настоящее время термин «корпорация» широко используется в отечественной юридической литературе. Однако неоднозначность понятия приводит к различным толкованиям. Считается, что этим понятием обозначаются:

- объединения лиц на началах членства (общественные организации);
- объединения как лиц, так и капиталов (кооперативы);

– объединения только капиталов (хозяйственные общества).

В дореволюционной российской юридической науке термин «корпорация» употреблялся чаще. Однако и тогда в зависимости от того, какую отрасль права представляет ученый-исследователь, различалось понимание указанного термина. Цивилисты воспринимали корпорации как общественные союзы, произошедшие из средневекового общества и основанные на солидарности. К таковым относились также коммерческие организации. Подчеркивалось, что зарубежная наука воспринимала понятие корпорации так же, как синоним юридическому лицу. Воззрения ученых в области государственного права отличались от воззрений ученых-цивилистов. Нередко под понятие корпорации подводилось понятие государства, выделялись сословные и территориальные корпорации, при этом под последними понимались современные муниципальные образования. В каждом случае корпорация первично (в широком смысле) представлялась как союз граждан.

Термин «публичный», как и термин «корпорация», также имеет различное понимание. Само слово «публичный» происходит от лат. «publicus» – общественный, гласный, открытый. Отметим, что при всем многообразии трактовок понятия «публичный» оно активно используется в зарубежной и отечественной юриспруденции при характеристике государственно-властной деятельности. Впервые в конституционной практике о понятии публичных функций, передаче их негосударственным организациям было сказано в Постановлении Конституционного суда РФ от 19 мая 1998 г., посвященного Основам законодательства РФ о нотариате. Именно Конституционным судом РФ активно используется термин «публичная власть». Например, в Постановлении Конституционного суда РФ № 1-П от 24 января 1997 г. «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике"» территориальное устройство государства определено как способ организации публичной власти. В Определении Конституционного суда РФ от 20 декабря 2005 г. № 487-О публично-правовая сфера определена как основанная на административном или ином властном подчинении одной стороны другой. В Определении Конституционного суда РФ от 14 января 2003 г. № 20-О используется категория «публичные функции», в рамках которой (применительно к конкретному делу) государственный орган в сфере исполнительной власти оказывает по поручению государства специализированные административные услуги. В Постановлении Конституционного суда РФ от 17 декабря 1996 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 г. "О федеральных органах налоговой полиции"» выявлен публично-правовой характер обязанностей граждан, обусловленный публично-правовой природой государства. В Постановлении Конституционного суда РФ от 20 февраля 2001 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 2 статьи 7 Федерального закона "О налоге на добавленную стоимость" в связи с жалобой закрытого акционерного общества

«Востокнефтересурс»» публично-правовой метод регулирования обозначен как основанный на властном подчинении одной стороны другой. Конституционный суд РФ последовательно использует термин «публично-властные полномочия» при характеристике правового статуса органов государственной власти. В некоторых решениях орган конституционного контроля использует формулу «публично-правовые (властные) обязанности», тем самым определяя как равнозначные термины «публично-правовые» и «властные».

Проведенное исследование показало, что наименование «публичная корпорация» применительно к объединениям, основанным на членстве граждан и юридических лиц, которым государство делегировало часть своих государственно-властных полномочий. Прежде чем выделить перечень таких особых субъектов конституционно-правовых отношений, следует отметить, что к публичным корпорациям не будут относиться общественные объединения, религиозные объединения, профессиональные союзы, политические партии. Бесспорно, что вышеприведенные объединения граждан так или иначе в своей деятельности связаны с носителями государственной власти, что также неоднократно подчеркивалось в решениях Конституционного суда РФ. Однако различные объединения – неправительственные организации – являясь прежде всего институтами гражданского общества, находятся в некоем противовесе с государственной властью, выступают гарантом недопущения определенных злоупотреблений, осуществляя гражданский контроль за деятельностью публичной власти. Институты гражданского общества никак не могут отождествляться с государственной властью. Предназначение публичных корпораций заключается в том, что они являются носителями публичной власти.

Следует систематизировать круг субъектов, подпадающих под понятие «публичной корпорации». К таковым следует отнести: органы судейского сообщества, нотариальные палаты, адвокатские палаты, саморегулируемые организации, торгово-промышленные палаты, объединения работодателей. Кроме того, в силу сложившейся законодательной практики к публичным корпорациям относятся государственные академии наук, казачьи общества, национально-культурные автономии, общины коренных малочисленных народов. Приведенные субъекты можно классифицировать на профессиональные публичные корпорации, в числе которых можно соответственно выделить профессиональные публичные корпорации юристов (органы судейского сообщества, нотариальные и адвокатские палаты) и профессиональные публичные корпорации предпринимателей (торгово-промышленные палаты, саморегулируемые организации, объединения работодателей), а также публичные корпорации *sui generis* (государственные академии наук, казачьи общества, национально-культурные автономии, общины коренных малочисленных народов). Предметом настоящего исследования является только изучение профессиональных публичных корпораций, относительно публичных корпораций *sui generis* лишь укажем, что установленный публичный статус во многом является искусственным. Последний довод подтверждается противоречивым законодательством в отношении ука-

занных субъектов. Устранение противоречий происходит до настоящего времени хаотическим путем. По статусу каждой публичной корпорации *sui generis* принимались неоднозначные уточнения, вносимые в законодательные акты, что в большинстве случаев заканчивалось утверждением новой организационно-правовой формы некоммерческой организации, что, в свою очередь, не решало принципиальной проблемы участия негосударственной организации в процессе осуществления государственной власти. Публично-правовой статус публичных корпораций *sui generis* всегда нуждался в дополнительном подтверждении, что происходило либо путем принятия решений Конституционным судом РФ, либо путем нагромождения законодательных конструкций в специальных законах. Такая политика обречена на провал, она не отталкивается от общего понятия юридического лица, используемого в гражданском праве, и в конечном итоге дезавуирует систему субъектов публично-правовых отношений.

**Вторая глава** «Конституционное регулирование организации и деятельности профессиональных публичных корпораций в Российской Федерации» посвящена определению режима деятельности профессиональных публичных корпораций, выделению общих проблем, возникающих в ходе их текущей деятельности, формулированию перспектив в процессе совершенствования конституционно-правового статуса.

**В первом параграфе** анализируется конституционно-правовой режим организации и деятельности профессиональных публичных корпораций в Российской Федерации. Конституционная практика показала, что длительное противостояние нотариальной палаты и органов юстиции (как первый опыт внедрения в управленческую практику публичных корпораций) предопределило негативное отношение со стороны высшего органа исполнительной власти нашего государства к совмещению частноправовой природы организации и выполнению ею государственно-властных функций.

Большое значение в порядке определения статуса публичных корпораций имеет Постановление Конституционного суда РФ от 19 декабря 2005 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абзаца восьмого пункта 1 статьи 20 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой гражданина А. Г. Меженцева». Дело касалось статуса саморегулируемой организации арбитражных управляющих. По мнению Конституционного суда РФ, анализируемая саморегулируемая организация обладает рядом особых признаков. Во-первых, Суд указал, что закрепление статуса саморегулируемых организаций – это усмотрение государства. Во-вторых, эти организации названы как автономные публично-правовые субъекты. При этом выделены публичные полномочия, которые определяют особенности статуса названных субъектов: нормотворческие, исполнительно-распорядительные, контрольные. В-третьих, в создании саморегулируемых организаций проявляется и иная цель – реализация права на участие в управлении делами государства (ст. 32 Конституции РФ). Государство тем самым вовлекает граждан в процесс упорядочивания общественных отношений, наполняя их статус активным элементом. На саморегули-

руемые организации государство таким образом перекладывает часть своих публично-правовых функций. В-четвертых, Суд подчеркнул двойственную правовую природу саморегулируемых организаций арбитражных управляющих: «...с одной стороны, это некоммерческие организации, и регистрируются они в порядке, предусмотренном ст. 3 Федерального закона "О некоммерческих организациях"», с другой стороны – с даты включения в единый государственный реестр саморегулируемых организаций арбитражных управляющих они приобретают особый публично-правовой статус саморегулируемой организации арбитражных управляющих (п. 1 ст. 21 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)»). В этих правовых позициях изложены общие принципы организации и деятельности публичных корпораций, которые должны учитываться в соответствующей законодательной практике.

Анализ норм Конституции РФ позволил выделить ряд ключевых моментов в порядке организации и деятельности публичных корпораций. Во-первых, делегирование государственно-властных полномочий возможно только в рамках реализации исполнительной власти. Во-вторых, необходимо учитывать различие между передачей государственно-властных полномочий негосударственным организациям и выполнением ими отдельных государственных функций. Выполнение указанных функций отнюдь не влечет автоматическое наделение соответствующими властными полномочиями. В-третьих, такое делегирование – прерогатива государства. Негосударственные организации не обладают субъективным правом на осуществление государственной власти. Инициатива может идти только от самого государства. В-четвертых, наделение властью предполагает появление особой ответственности перед государством за эффективное использование (а не только законное) делегированных полномочий. Любая передача государственно-властных полномочий должна сопровождаться одновременным установлением механизма контроля за самим субъектом – обладателем таких делегированных полномочий. Отсутствие такого механизма влечет за собой признание передачи, не отвечающей требованиям правового государства, соответственно требованиям Конституции. В-пятых, при делегировании властных полномочий статус публичной корпорации должен быть во многом схож со статусом органа государственной власти. Реализация государственных полномочий – не просто право, а обязанность, невыполнение которой является противоправным деянием. Субъект публичной власти не может по своему личному усмотрению отказаться от выполнения возложенных на него функций. Государство при этом должно разделять бремя обеспечения деятельности при выполнении государственных полномочий.

Российское государство заинтересовано в существовании публичных корпораций. Есть острая потребность в таких организациях, которые, несмотря на инкорпорацию в систему государственного управления, обладали бы определенной автономией от государства. Публичные корпорации призваны служить также формированию единой позиции по определенным вопросам со стороны организованного сообщества. Государство признает существование последнего, признает наличие

корпоративных интересов. Учет этих обстоятельств обуславливает создание специальных субъектов, которые могут вырабатывать собственную юридическую позицию, обладать определенной самостоятельностью в решении текущих управленческих вопросов. В то же время государство, предоставляя публичной корпорации часть государственно-властных полномочий, вправе устанавливать определенный режим организации и деятельности публичной корпорации, который должен отличаться от правового режима организации и деятельности частной организации.

Таким образом, особенности режима организации и деятельности публичных корпораций должны выстраиваться в следующих направлениях:

- степень опубликования организации. Государство должно четко определиться, каков объем передаваемых государственно-властных полномочий;

- организационно-правовая форма. Понятно, что при включении публичной корпорации в круг субъектов государственного управления, она лишается свободы усмотрения в определении своей организационно-правовой формы;

- природа внутренних отношений организации и ее ассоциированного члена. При осуществлении государственно-властных полномочий не должно создаваться ситуации, когда член публичной корпорации своим личным усмотрением мог бы игнорировать решения, принятые в его отношении;

- степень свободы в решении внутренних вопросов. Публичная корпорация тем и отличается от органа государственной власти, что это организация, основанная на членстве, а не на служебных отношениях. Члены корпорации – это не ее служащие. Субстрат корпорации – ее члены;

- природа норм, принимаемых организацией. Правовые нормы должны найти свое место в системе правовых актов нашего государства, поскольку принимаются во исполнение государственно-властных полномочий;

- ответственность организации за осуществление публичных функций. Ответственность должна быть конституционной, поскольку речь идет не о штрафных санкциях за невыполнение закона, а об эффективном исполнении государственно-властных полномочий;

- контроль государства за организацией и деятельностью организации. Государство не может оставаться равнодушным к тому, как выполняются его суверенные полномочия;

- степень автономии ассоциированного члена от самой организации. Публичная корпорация не должна превращаться в «закрытый клуб» и не должна быть основой для осуществления тотального давления на своих членов;

- система органов управления публичной корпорации. Необходим учет природы корпорации. Высшим органом управления должно быть общее собрание членов. Однако государство должно обладать рычагами воздействия на формирование органов текущего управления.

Нормативный акт, определяющий статус публичной корпорации, должен четко определить:

– особенности создания публичных корпораций, которые могут создаваться по инициативе органов государственной власти, при этом должен предусматриваться особый порядок утверждения учредительных документов;

– особенности формирования органов управления корпорации, согласно которым государство должно обладать административными полномочиями по утверждению руководящего состава, а также расформированию органов управления в случае ненадлежащего выполнения публичных функций и назначению временных управляющих;

– принципы исполнения публичных функций, которые показывают степень включения в механизм осуществления государственной власти. Публичная корпорация призвана выполнять общесоциальные задачи, а не корпоративные интересы;

– внутреннюю организацию публичной корпорации, сочетающую как автономию, самоуправление, так и подотчетность, подконтрольность государству;

– порядок осуществления контроля за деятельностью публичных корпораций, который должен подразделяться на предварительный (при утверждении учредительных документов, внесения в них изменений, утверждении персонального состава органов управления), ситуационный (при наличии информации о нарушении порядка осуществления публичной деятельности или ненадлежащем выполнении публичных функций), текущий (заключается в подготовке определенных отчетных документов об исполнении публичных функций за определенный период времени);

– порядок взаимоотношений между членами и самой публичной корпорацией, который должен максимально обеспечивать, с одной стороны, надлежащий порядок выполнения публичной функции, с другой – защищенность члена корпорации от возможного давления со стороны органов корпорации (возможность апеллирования к органам государственной власти, определение оснований дисциплинарной ответственности, порядка привлечения к ней, мер ответственности).

Публичные корпорации должны создаваться в силу закона в соответствии с нормами публичного, а не частного права. Закон должен выстраивать интеграцию корпораций в структуру органов государственного управления. В то же время правовой статус публичных корпораций заметно отличается от органов государственной власти: автономией в установлении системы органов управления, в текущей деятельности по организации осуществления государственно-властных полномочий, определенной независимостью членов корпорации, возможности апелляции перед государством в решении именно корпоративных вопросов.

**Во втором параграфе** исследуются перспективы функционирования публичных корпораций в РФ, которые связываются с идеей введения в российское законодательство категории юридического лица публичного права. Следует отметить, что концепция юридического лица публичного права находит все большее количество своих сторонников. Несмотря на то, что оценка необходимости их создания и функционирования выходит за рамки гражданского права,

основные исследователи в указанной отрасли права не отрицают саму идею существования юридических лиц с особым статусом, в том числе существования публичных образований. Правильно подчеркивается, что публичный статус определяется нормами публичного права, а не гражданского. Данное обстоятельство налагает дополнительную нагрузку на исследователей отраслей публичного права.

Отметим, что категория «юридическое лицо публичного права» используется в некоторых европейских правовых порядках, но ее содержание может различаться в зависимости от исторических условий развития конкретной страны. Понятно, что при отсутствии единого понимания в Европе, не стоит слепо заимствовать данную категорию и выдавать ее как за общепризнанную цивилизованным миром. Данный вывод – не смертельный удар по теории юридических лиц публичного права, а посыл к взвешенности и продуманности при внедрении новых институтов. Не надо с помощью подрыва канонов гражданского права попытаться решить проблемы публичного права. Не выигрывают ни та, ни другая система права и знаний.

К сожалению, следует констатировать, что «ползучее» размывание публичного и гражданского в органе государственной власти приводит к серьезным последствиям. С одной стороны, органы государственной власти не прочь побыть активными участниками коммерческой деятельности для получения конкретных финансовых дивидендов, с другой стороны, налицо желание коммерческих структур заручиться статусом «публичного управленца», чтобы коммерческие интересы достигать с помощью государственной власти.

В диссертации подчеркивается значимость вопроса об организационно-правовой форме публичной корпорации. Вовлечение субъекта в систему государственного управления отражается на всех сферах его организации и деятельности, в том числе и на его природе. Происходит отход от частного права. По ходу исследования применительно к различным примерам публичных корпораций неоднократно показано в каждом случае, когда появляется потребность отнесения организации к субъектам публичного права, возникает вопрос о ее особой организационно-правовой форме. Существует мнение, что самый легкий путь разрешения проблемы – установление особого статуса в рамках тех организационно-правовых форм, которые уже есть в современном гражданском законодательстве. Такую позицию можно наблюдать при характеристике саморегулируемых организаций. Специальное законодательство также нередко идет именно по такому пути. В связи с этим высказывается мнение, что организационно-правовая форма не имеет значения, если речь идет о наделении специальным статусом. Такой вывод следует признать ошибочным. В исследовании выделены основные недостатки использования организационно-правовых форм частного права при определении статуса субъектов публичного права.

Рассматривается принцип обязательного членства в профессиональных публичных корпорациях. Показана непоследовательность российского законодателя в этом вопросе. Нередко при характеристике обязательного членства за

основу берутся организационно-правовые формы юридических лиц, в которых членство должно быть только на добровольной основе. Так, есть практика создания таких организаций в форме общественной организации, ассоциации юридических лиц. Принцип добровольности является центральным при определении места общественного объединения в системе участников как конституционно-правовых, так и гражданско-правовых отношений. Принцип добровольности не зависит от того, в какой системе правоотношений участвует общественное объединение.

Юридические коллизии возникают также при выполнении публичными корпорациями государственно-властных полномочий. Не проработана и обратная ситуация: участие публичных образований в частно-правовых отношениях. Одним из таких проблемных вопросов выступает предназначение государственной собственности.

Решающее значение на будущее публичных корпораций влияет вопрос об установлении природы государственного контроля, осуществляемого как самими корпорациями по отношению к своим членам, так и государством за публичными корпорациями. Публичные корпорации наделяются контрольными функциями. Это одна из задач, которая ставится перед ними. Однако природа контрольных функций носит смешанный характер и отличается от тех функций, которые осуществляются органами государственной власти. Есть некоторые сложности при поиске самой государственно-властной природы в полномочиях публичной корпорации. Публичная корпорация приобретает свойства государственной власти, обладая возможностью осуществлять контрольные функции и привлекать к ответственности подконтрольного субъекта вне зависимости от его согласия и добровольного волеизъявления. Отношения внутри публичной корпорации не могут базироваться на принципах частного права. В противном случае отсутствует потребность в самом субъекте – публичной корпорации. Осуществление функций контроля в обязательном порядке должно соответствовать принципам публичного права. В настоящее время практически во всех законах (законодательство об адвокатуре и нотариате, о саморегулируемых организациях) не определены объект, сроки, процедура, последствия осуществления контрольных мероприятий.

Также поднимает целый пласт юридических проблем принятие профессиональных кодексов негосударственными организациями с публично-правовым статусом (что можно наблюдать на примере нотариальной палаты, адвокатской палаты, саморегулируемых организаций): включенность корпоративных норм в правовую систему российского государства, природа ответственности за публично-правовые нарушения по корпоративным нормам, возможность обоснования судебных решений корпоративными нормами, в том числе, регулирующими отношения в области этики, включение государственного механизма за нарушение корпоративных норм.

Перспективы создания публичных корпораций очевидны. Они активизируют создание институтов гражданского общества и переводят в иную плос-

кость взаимоотношения самого гражданского общества и государства. С другой стороны, государство сможет избавиться от излишних функций, с помощью негосударственных организаций появится возможность «разгрузить» государственное регулирование, уменьшить государственный аппарат, разбюрократизировать публичное управление, сэкономить публичные финансы. Для любого государства вопросы оптимизации управления являются актуальными.

**В третьей главе** «Конституционно-правовой статус профессиональных публичных корпораций юристов» рассматривается статус каждой из профессиональных публичных корпораций юристов в отдельности.

**Первый параграф** раскрывает конституционно-правовой статус нотариального сообщества. В настоящее время нотариат Российской Федерации представляет собой систему специальных уполномоченных органов, действующих от имени государства и осуществляющих на профессиональной основе нотариальные действия в случаях и порядке, установленных действующим законодательством. В систему нотариальных органов входят как собственно нотариусы, так и должностные лица, для которых нотариальная деятельность является только дополнительной функцией. Статус каждого субъекта существенно различается. Полифония состава нотариата кардинально отличает его от адвокатуры и судейского сообщества. Адвокатуру составляют только адвокаты, судейское сообщество – только судьи. Однако именно такой разнопорядковый состав нотариата предопределяет сложности в определении нотариального сообщества как юридического сообщества и статуса нотариальной палаты как институционального воплощения указанного сообщества.

В диссертации рассматривается понятие нотариата как института гражданского общества, используемого не только в научных исследованиях, но и в региональной нормотворческой практике. Показано, что такое видение профессионального сообщества юристов имеет ряд существенных недостатков. Если следовать данной трактовке, нотариат следует признать объединением граждан по профессиональному признаку, однако цель данного объединения должна лежать в плоскости защиты собственных прав, а не осуществления специальной деятельности. Кроме того, нельзя забывать, что нотариальные действия осуществляют государственные и муниципальные служащие. В этом случае их либо не следует включать в понятие «нотариат», либо их деятельность следует признавать квазинотариальной, но ни то, ни другое не отвечает целям правового регулирования организации и деятельности самого нотариата. Нотариат не исчерпывается только нотариусами.

Институциональным воплощением нотариата является нотариальная палата, статус которой имеет существенное количество правовых пробелов. Законодательные формулировки не дают точного ответа, что по своей природе представляет собой нотариальная палата. Ими используются различные характеристики, такие как некоммерческая организация, профессиональное объединение. Одновременно предусматривается, что устав регистрируется в порядке, установленном для общественных объединений. В любом случае следует констати-

ровать корпоративность как принцип создания и деятельности нотариальной палаты, что позволяет характеризовать нотариальную палату как профессиональное объединение нотариусов. Постановление Конституционного суда РФ от 19 мая 1998 г. установило, что нотариальная палата не является общественной организацией, оставив при этом открытым вопрос о ее организационно-правовой форме. Данным постановлением выделены публично-правовое предназначение нотариальной палаты и некоммерческий характер ее деятельности. Довод о том, что нотариальная палата – некоммерческая организация, бесспорен, но недостаточен для определения ее организационно-правовой формы. В юридической литературе предлагалось рассматривать палату как некоммерческое партнерство, что также не отвечает критериям профессиональной публичной корпорации.

Особенности правового режима отношений нотариальной палаты и нотариуса хорошо видны в порядке оформления членства, которое оформляется в виде подачи заявления о приеме. Наличие такого заявления предполагает возможность отказа в приеме в члены нотариальной палаты. Членство в силу закона в организации публичного права должно оформляться иначе. Его главные отличительные черты: а) отсутствие временного разрыва между специальным статусом и членством в профессиональной корпорации и б) отсутствие юридического оформления приема в члены корпорации. По такому же принципу должна выстраиваться устойчивая правовая связь нотариуса и нотариальной палаты. Поскольку вступление в нотариальную палату происходит в силу назначения на должность нотариуса, то и прекращение членства возможно только на основании лишения права осуществлять нотариальную деятельность.

Анализ зарубежного законодательства, а также опыт функционирования отечественных нотариальных палат позволяют сформулировать вывод, что профессиональное объединение нотариусов должно создаваться в соответствии с нормами публичного права.

Публичный статус нотариальной палаты вытекает из наличия особых полномочий, которые не характерны для организаций частного права. К таковым, в первую очередь, относятся: контроль за субъектами, осуществляющими свою деятельность от имени государства, соучастие в нормотворчестве органов государственной власти, соучастие в принятии управленческих решений органов государственной власти. Подобное положение предопределяет особый статус нотариальной палаты и ее вид как юридического лица.

Зарубежный опыт указывает на разнообразие выбранных государством моделей правового регулирования осуществления государственного контроля за профессиональной деятельностью нотариуса. Различны способы участия в нем органов нотариального сообщества. Это могут быть: совместные проверки, учет мнения профессиональной корпорации при принятии дисциплинарных решений, совместное принятие решений, обязательность инициативы профессиональной корпорации для проведения проверки деятельности нотариуса, дача заключений палатой о нарушении этических правил и др. Необходимо учиты-

вать, что государства не отказываются от своих суверенных прав по осуществлению государственного контроля. Отдельные полномочия могут делегироваться профессиональным объединениям, что не отражается на умалении их общего публичного статуса. Такое делегирование налагает на государство, в первую очередь, дополнительную обязанность по осуществлению административного надзора за эффективностью такой передачи.

**Второй параграф** посвящен конституционно-правовому статусу адвокатского сообщества. История существования адвокатского сообщества показывает, что его институциональное оформление проходило через различные стадии. Последним советским нормативным актом, определяющим статус адвокатуры, было Положение об адвокатуре РСФСР 1980 г., которое устанавливало коллегия адвокатов как добровольное объединение лиц, занимающихся адвокатской деятельностью. Согласно этому положению адвокатом считался только гражданин, являющийся членом коллегии адвокатов. Коллегия также обладала дисциплинарной властью и фактически выполняла функции работодателя, распределяя адвокатов по местам работы, которыми являлись создаваемые коллегиями юридические консультации. В настоящее время Закон об адвокатуре характеризует адвокатуру как профессиональное сообщество адвокатов, провозглашая ее институтом гражданского общества, подчеркивая, что она не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления. Адвокатура не является юридическим лицом или каким-либо видом некоммерческой организации. Институциональным воплощением адвокатуры является адвокатская палата, объединяющая в себе всех адвокатов Российской Федерации по территориальному признаку.

Адвокатская палата является негосударственной некоммерческой организацией, основанной на обязательном членстве адвокатов одного субъекта РФ. Она учреждается в силу закона. Адвокатские палаты действуют на основании общих положений для организаций данного вида, что не предусматривает принятие устава как учредительного документа. Однако практика показывает, что некоторыми региональными палатами приняты уставы как основные учредительные документы. На территории субъекта РФ может быть образована только одна адвокатская палата, которая не вправе образовывать свои структурные подразделения, филиалы и представительства на территориях других субъектов РФ. Образование межрегиональных и иных межтерриториальных адвокатских палат не допускается. Устанавливается четкая привязка палаты к федеративному устройству нашего государства, проводится жесткий принцип: «один субъект РФ – одна палата». Максимальное и минимальное количество членов адвокатской палаты законом не устанавливается.

Законодательная модель, хотя формально и предусматривает институт обязательного членства адвокатов в палате, не является формализованным ограничением права на объединение гражданина. Закон об адвокатуре не упоминает о процедуре приема в члены адвокатской палаты. Адвокат не подает заявление о приеме. Закон не устанавливает оснований для отказа в приеме в члены палаты.

Адвокату не выдается какой-либо членский билет, а только специальное удостоверение, выдаваемое органом юстиции. Адвокатская палата не выполняет функции работодателя по отношению к адвокату.

С учетом приведенных особенностей сформулирован вывод, что адвокатская палата не «вписывается» в общую концепцию юридических лиц, установленную ГК РФ, в силу выполнения ряда публичных функций, выступая одновременно в качестве субъекта публичного управления. Она не является классическим юридическим лицом, подчиняющимся только нормам гражданского права. Адвокатская палата не является ни общественным объединением, ни органом государственной власти. Она не является саморегулируемой организацией. Авторская концепция исходит из того, что адвокатская палата является публичной корпорацией. В настоящее время адвокатская палата – самостоятельная организационно-правовая форма некоммерческих организаций.

**В третьем параграфе** исследуется конституционно-правовой статус судейского сообщества. Российское законодательство определяет перечень органов судейского сообщества, их видовую характеристику и полномочия. Наиболее подробно определена компетенция советов судей и квалификационных коллегий. Среди наиболее значимых прав, принадлежащих Всероссийскому съезду судей, следует выделить утверждение кодекса судейской этики и актов, регулирующих деятельность судейского сообщества. Постановления, принятые съездом, обязательны для членов судейского сообщества Российской Федерации, т.е. для всех судей России.

Особым статусом обладают квалификационные коллегии, что отражается также на порядке их организации и деятельности. Следует выделить особенности их состава, в который, помимо судей, входят представители общественности и представитель Президента РФ. Это обеспечивает разрыв корпоративной замкнутости судебных органов посредством установления общественного контроля за решением очень важных вопросов: подбор кадров, аттестация судей, дисциплинарная ответственность и др. В то же время первоначальное значение органов судейского сообщества – коллективное выражение интересов судей. Квалификационные коллегии выполняют иные функции, отличные от простого представительства судей. Они обладают дисциплинарной властью по отношению к судьям. Кроме того, включение в состав квалификационных коллегий представителей общественности и Президента РФ «подрывает» принцип единства состава судейского сообщества. Изначально законодательство исходит из общего принципа: судейское сообщество составляют только судьи.

В диссертации анализируется природа юридической деятельности органов судейского сообщества. Они не осуществляют правосудие, однако и правосудие – не единственная функция, выполняемая судебной властью. Рассматривается вопрос об осуществлении органами судейского сообщества судебной власти. Данный тезис находит свое подтверждение, так как указанные органы создаются судьями как носителями судебной власти, а не как гражданами России, реализующими свои личностные интересы. При персонификации судебной вла-

сти можно говорить о преобразовании властных полномочий отдельного судьи в коллективное образование. Органы судейского сообщества созданы по инициативе государства, закон регламентирует порядок их организации и деятельности. Они реализуют государственную власть, что наиболее ярко проявляется в полномочиях квалификационных коллегий судей. Судьи становятся членами судейского сообщества в силу приобретения своего личного статуса. Невозможно быть судьей, но при этом не являться членом судейского сообщества. У органов судейского сообщества нет учредителей, у них нет прав юридического лица.

В диссертационном исследовании сформулирован вывод, что судейское сообщество представляет собой естественную корпорацию, возникающую в силу наличия специальных субъектов – судей. Закону об органах судейского сообщества принадлежит констатирующая роль. В России невозможно создание «параллельных» судейских сообществ, как невозможно создание альтернативных органов судейского сообщества. Членство как устойчивая правовая связь между членом судейского сообщества и самим сообществом вообще не свойственно этой корпорации, оно является условным. Судья не выражает волеизъявление для вступления в судейское сообщество. Закон не предусматривает уплаты вступительных и членских взносов.

Зарубежный опыт регулирования указывает, что традиционной выглядит иная модель правового регулирования, при которой органы судейского сообщества представляют собой общественные организации, максимально приближаясь к институтам гражданского сообщества.

**Четвертая глава** «Конституционно-правовой статус публичных корпораций – объединений предпринимателей» состоит из трех параграфов.

**В первом параграфе** исследуется конституционно-правовой статус торгово-промышленной палаты (ТПП), которая представляет собой негосударственную некоммерческую самоуправляемую организацию, объединяющую российские организации и российских предпринимателей. Статус палаты регулируется специальным законом «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации». Торгово-промышленные палаты, выполняя ряд публичных функций на федеральном и региональном уровнях властвования, не входят в систему публичного управления, но являются его партнерами. ТПП – это соучастник государственного администрирования в сфере экономических отношений, обладающий общественным статусом и авторитетом.

Несмотря на то, что в законе «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» используются характеристики палат как разновидности общественного объединения, следует подчеркнуть их отличие от общественных объединений, объединений работодателей и саморегулируемых организаций. По своей природе ТПП – это объединение юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Торгово-промышленная палата представляет симбиоз частно-правовых и публично-правовых начал. С одной стороны, это негосударственная организация, уполномоченная на осуществление предприниматель-

ской деятельности. С другой стороны, закон предписывает выполнение ряда публичных функций. От некоторых палата не может отказаться по своему усмотрению. Например, закон регулирует деятельность специализированных третейских судов, создаваемых при ТПП России.

Законодательство закрепляет особый порядок создания торгово-промышленных палат. Они не могут создаваться исключительно по усмотрению самих хозяйствующих субъектов. Создание региональной палаты невозможно без согласия ТПП России, создание муниципальной палаты требует согласия региональной палаты. Все палаты становятся членами ТПП России. Закон не допускает возможности создания палаты вне членства в ТПП России. Все торгово-промышленные палаты создают единую систему, во главе которой находится Торгово-промышленная палата России. В то же время региональная палата – это не филиал и не представительство (тем более не территориальный орган) ТПП России, как и муниципальная торгово-промышленная палата – не филиал, не представительство и не территориальное подразделение региональной палаты. Отношения между палатами различного уровня носят сложный характер – не субординационный, но и не отличающийся полной взаимной независимостью.

При проведении сравнительной характеристики статуса торгово-промышленных палат и общественных объединений можно увидеть, что именно в статусе ТПП России в большем объеме присутствуют полномочия, носящие публичный характер. ТПП России в большей мере организация публичного права, чем региональная (муниципальная). ТПП России приданы функции по выдаче разрешений на открытие представительств, что фактически означает легализацию деятельности иностранных юридических лиц на территории Российской Федерации. Она санкционирует торговые и морские обычаи, тем самым выполняя кодифицирующую функцию. Она свидетельствует обстоятельства форс-мажора. Однако это не единственные полномочия, которые могла бы эффективно осуществлять Торгово-промышленная палата России. Зарубежный опыт позволяет анализировать передачу таких полномочий, как аккредитация юридических лиц, способных участвовать в государственных контрактах, легализация деловых обычаев и оборотов.

**Во втором параграфе** исследуется конституционно-правовой статус объединений работодателей. Его особенностями выступает то, что он регулируется нормами Трудового кодекса РФ (общие правила) и Федерального закона «Об объединениях работодателей» (специальные правила). В то же время краткость норм, посвященных общему правовому статусу объединения работодателей, позволяет делать неоднозначные выводы о его организационно-правовой форме. Наиболее распространенными точками зрения являются: объединение работодателей представляет собой особую форму некоммерческой организации; объединение работодателей – общественное объединение; объединение работодателей – некоммерческое партнерство; объединение работодателей – объединение юридических лиц [ассоциация (союз)]. Однако учет публично-

правового статуса объединения работодателей обуславливает особое отношение к организационно-правовой форме данной организации.

В диссертации представлен общий вывод, что объединения работодателей выступают в качестве публичных корпораций в силу своего публичного предназначения, вытекающего из ряда выполняемых ими функций: участие в системе социального партнерства, обеспечение экономического развития государства, осуществление контроля за выполнением социальных обязательств работодателями, участие в формировании государственной политики в сфере труда и занятости, представительство в государственных фондах, участие в разработке государственных образовательных стандартов и др. В то же время объединение работодателей – форма самоорганизации, она не может насаждаться без волеизъявления самих работодателей. Объединение работодателей – соучастник государственного управления, партнер органов государственной власти в вопросах реализации социальной политики, но не выступает в качестве самостоятельного субъекта властных отношений.

Объединение работодателей не является саморегулируемой организацией, так как не выполняет функции саморегулирования. Оно участвует в разработке коллективных трудовых соглашений, а не разрабатывает их самостоятельно без каких-либо иных субъектов социального партнерства.

На основе проведенного анализа Федерального закона «Об объединениях работодателей» выделена потребность в уточнении правового статуса общероссийских объединений работодателей. В частности, требуется внесение изменений в нормативные акты, регулирующие порядок регистрации юридических лиц, чтобы устранить правовые коллизии при использовании в наименовании слова «общероссийский». В диссертации рассматривался вопрос о создании единственного общероссийского объединения работодателей. Представляется недопустимым использование такой модели соучастия государства и хозяйствующих субъектов в осуществлении социального партнерства. Организация-монополист в этой сфере не будет отвечать принципам социальной рыночной экономики.

**Третий параграф** посвящен конституционно-правовому статусу саморегулируемых организаций, особенности которого заключаются в регулировании не только нормами Федерального закона «О саморегулируемых организациях» (СРО), но и нормами отраслевых законов, устанавливающих специальный правовой режим для некоторых видов СРО. В диссертации показана внутренняя противоречивость самого закона «О саморегулируемых организациях», не содержащего единой концепции о месте и роли анализируемых структур как в системе субъектов гражданского, так и публичного права, требующего серьезной законодательной корректировки.

Процесс создания в России СРО отличается правовой непоследовательностью, что хорошо наблюдается на примере СРО профессиональных участников рынка ценных бумаг. За непродолжительный период времени происходил переход от добровольного членства к членству как условию допуска на профес-

сиональный рынок, а затем возврат к добровольному членству. Такие «перепады» оцениваются как зависящие от видения руководства государственного органа, ответственного за проведение политики в указанной сфере. Смена руководителя вызывает одновременно смену концепции. Это указывает на волюнтаризм при принятии столь важных решений.

В настоящее время выбрана модель определения СРО не как нового вида юридического лица, а как статус уже имеющейся организации, причем находящейся в публично-правовой сфере. Из-за этого отсутствует единство в требованиях к организационно-правовой форме СРО, что нельзя признать соответствующим принципам правового регулирования. Предписывая обязательное членство, делегируя СРО выполнение ряда функций, ранее выполняемых органами государственной власти, государство тем самым вовлекает их в сферу государственного управления. Организации, выполняющие функции органов государственной власти, не могут иметь исключительно частноправовой статус. К ним неприменимы некоторые организационно-правовые формы юридических лиц. Так, недопустимо создание СРО в форме общественной организации, если закон содержит указание на обязательное членство в ней. В то же время практика показывает наличие неоднозначного подхода к разрешительному порядку подтверждения особого статуса СРО. Если для отдельных институтов саморегулирования закрепляется необходимость получения разрешения для приобретения специальных полномочий, для других специальная процедура определяется как аккредитация. Для некоторых СРО государственное санкционирование не требуется, либо достаточным считается уведомление. При этом российское законодательство предусматривает создание СРО, статус которых не имеет отличий от объединений юридических лиц. В этом случае указывается на «стандартные» партнерские отношения государства и некоммерческой структуры, что «размывает» специфику создания СРО как особого рода организации. При общем принципе объединения в рамках СРО одноотраслевых субъектов хозяйственной деятельности законодательство допускает создание СРО с членством «иных лиц», допуская при этом расширительное толкование. Примером могут служить СРО в сфере рекламы. Подобный подход подрывает единство отраслевого представительства.

Отраслевая практика показывает, что даже в рамках одного вида СРО нет единства в определении организационно-правовой формы. СРО создаются как в виде некоммерческих партнерств, так и в виде ассоциаций (союзов) юридических лиц, общественных организаций. При этом организационно-правовая форма «общественная организация» используется даже при функционировании СРО, создаваемых на основе обязательного членства (например Российское общество оценщиков). То же самое происходит при использовании организационно-правовой формы ассоциация (союз) – ревизионные союзы сельскохозяйственных кооперативов. Некоммерческие партнерства могут быть как добровольными (кадастровые инженеры), так и с обязательным членством. Иными словами, в рамках одного вида юридического лица допускается существо-

вание разнопорядковых организаций, основанных на взаимоисключающих принципах.

Выполнение публичных функций, делегированных от государства, должно предопределять особый статус СРО, который должен выражаться в особой организационно-правовой форме юридического лица. В диссертационном исследовании особые функции СРО классифицируются на нормотворческие; организационно-обеспечительные; контрольные; пресекательные. Среди указанных функций особое внимание в диссертации уделяется анализу нормотворческих функций, которые ранее выполнялись органами государственной власти: принятие правил и стандартов профессиональной деятельности, принятие порядка привлечения к дисциплинарной ответственности, этические кодексы поведения участников рынка. Все эти документы должны найти свое место в иерархической системе правовых актов Российской Федерации, что осуществить четко и ясно в настоящее время не представляется возможным. Неясен также порядок обжалования действий должностных лиц СРО, действующих на основании приведенных нормативных актов, если таковые затрагивают права и свободы граждан.

**В заключении** сформулированы итоговые выводы диссертационного исследования.

## **ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ**

### **Монографии и иные научные издания**

1. *Романовская О. В.* Публичные корпорации в российском праве. – М. : Юрлитинформ, 2010. – 400 с. (25 п. л.).

2. *Романовская О. В., Романовский Г.Б.* Глава 6. Реформа исполнительной власти в субъектах РФ: проблемы и перспективы (С. 120–156) // Административная реформа в России: федеральный и региональный уровни: моногр. / под ред. А. В. Малько [РАН, Саратовский филиал ин-та гос-ва и права, ГОУ ВПО «Тамбовский государственный университет им. Г. Р. Державина», науч.-образов. центр правовой политики субъектов РФ]. – Тамбов : Издательский дом ТГУ им. Г. Р. Державина, 2009. – 395 с. (в соавторстве) (1,5 / 22,96 п. л.).

3. *Романовская О. В.* Главы 1 (с. 7–18), 3, 4, 5, 6 (с. 30–76), 8 (с. 93–115), 12 (с. 204–225) // Романовский Г. Б. Исполнительная власть в субъектах Российской Федерации. Комментарии законодательства и судебной практики : моногр. / Г. Б. Романовский, О. В. Романовская. – Пенза : Информационно-издательский центр ПензГУ, 2007. – 260 с. (6,05/15,11 п. л.). **Опубликован положительный отзыв:** Малый А. Ф., Баранов П. М. // Правоведение. – 2009. – № 5. – С. 256–259.

4. *Романовская О. В., Романовский Г.Б.* Нотариат в Российской Федерации: проблемы развития. – СПб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 442 с. (в соавторстве) (18/30 п. л.).

### **Учебники и учебные пособия**

5. *Романовская О. В., Романовский Г.Б.* Организация нотариата в России : учеб. пособие. – М. : Изд-во «ПРИОР», 2001. – 256 с. (в соавторстве) (8,6/17,2 п. л.).

6. Романовская О. В. Главы 3 (с. 111–196), 5 (с. 255–274), 7 (с. 309–321), 8 (с. 322–349) // Романовский, Г. Б. Комментарий к Уставу Пензенской области (постатейный) / Г. Б. Романовский, О. В. Романовская. – Пенза : Информационно-издательский центр ПГУ, 2008. – 362 с. (8,84/21,04 п. л.).

7. Романовская О. В. Нотариат в Российской Федерации : учеб. пособие. – М. : РИОР, 2008. – 139 с. (5,8 п. л.).

8. Романовская О. В. Главы 2–4 (с. 24–79), 9 (с. 147–161), 15, 16 (с. 261–306) // Романовский Г. Б., Романовская О. В. Правоохранительные органы : учеб. пособие. Гриф УМО. – М. : РИОР, 2009 (7,4/20 п. л.).

**Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации**

9. Романовская О. В. Правовой статус общин коренных малочисленных народов // Гражданин и право. – 2010. – № 9. – С. 9–17 (0,5 п. л.).

10. Романовская О. В. Законотворческие полномочия субъекта Российской Федерации в сфере нотариата / А. В. Малько, С. Ю. Суменков // Законотворческая политика в субъектах Российской Федерации (Обзор «Круглого стола» журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь») // Государство и право. – 2010. – № 9. – С. 120–121 (0,1 п. л.).

11. Романовская О. В. Надзор за эффективностью делегирования государственно-властных полномочий // Законность. – 2010. – № 1. – С. 8–11 (0,3 п. л.).

12. Романовская О. В. Нотариальное право: региональный аспект // Нотариус. – 2010. – № 1. – С. 27–31 (0,4 п. л.).

13. Романовская О. В. Нетипичные объединения граждан: проблемы конституционно-правового статуса // Л. А. Нудненко // Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации : междунар. науч.-теор. конф. // Государство и право. – 2009. – № 10 (0,1 п. л.).

14. Романовская О. В. Нотариат и предпринимательство в современных российских условиях // Нотариус. – 2009. – № 1. – С. 7–11 (0,4 п. л.).

15. Романовская О. В. Понятие саморегулируемой организации в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Современное право. – 2009. – № 6. – С. 45–49 (0,4 п. л.).

16. Романовская О. В. Российский нотариат и международная унификация права // Московский журнал международного права. – 2009. – № 4. – С. 119–132 (0,5 п. л.).

17. Романовская О. В. Проблемы взаимодействия кодексов профессиональной этики нотариусов и российского законодательства / В. М. Баранов, В. А. Толстик // Кодификационный процесс и результат (Международная научно-практическая конференция «Кодификация законодательства: теория, практика, техника», Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 г.) // Журнал российского права. – 2009. – № 4 (0,1 п. л.).

18. Романовская О. В. Профессиональные медицинские ассоциации в системе субъектов публичных правоотношений // Медицинское право. – 2009. – № 4. – С. 10–13 (0,35 п. л.).

19. Романовская О. В. Прокуратура и нотариат // Законность. – 2009. – № 1. – С. 41–44 (0,3 п. л.).

20. Романовская О. В. Понятие «объединение граждан» в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Российский юридический журнал. – 2009. – № 5. – С. 196–205 (0,6 п. л.).
21. Романовская О. В. Правовой статус торгово-промышленной палаты // Современное право. – 2009. – № 11. – С. 52–57 (0,5 п. л.).
22. Романовская О. В. Квалификационные коллегии судей и судебная реформа // Российская юстиция. – 2009. – № 11. – С. 17–21 (0,5 п. л.).
23. Романовская О. В. «Семейные» объединения граждан в российском праве // Правоведение. – 2009. – № 5. – С. 121–133 (0,6 п. л.).
24. Романовская О. В. Установления личности гражданина России в нотариальной практике // Нотариус. – 2008. – № 1. – С. 2–8 (0,6 п. л.).
25. Романовская О. В. Проблемы развития нотариата в Российской Федерации // Современное право. – 2008. – № 7. – С. 73–77 (0,5 п. л.).
26. Романовская О. В. О понятии нотариата // Правоведение. – 2008. – № 5. – С. 142–149 (0,4 п. л.).
27. Романовская О. В. Установления личности иностранного гражданина в нотариальной практике // Нотариус. – 2008. – № 6. – С. 2–5 (0,4 п. л.).
28. Романовская О. В. О понятии публичной корпорации // Правоведение. – 2006. – № 5. – С. 53–65 (0,6 п. л.).
29. Романовская О. В., Романовский Г. Б. О статусе нотариальной палаты в Российской Федерации // Правоведение. 2001. – № 6. – С. 56–70 (в соавторстве) (0,7/0,4 п. л.).
30. Романовская О. В., Романовский Г. Б. Федерализм в управлении нотариатом // Российская юстиция. – 2000. – № 3. – С. 33–34 (в соавторстве) (0,3/0,2 п. л.).
31. Романовская О. В., Романовский Г. Б., Малая Т. Н. От Основ – к закону о нотариате // Российская юстиция. – 1998. – № 2. – С. 31–32 (в соавторстве) (0,3/0,15 п. л.).

#### **Статьи, опубликованные за рубежом**

32. Романовская О. В. Понятие нотариата в Российской Федерации и странах СНГ // Молодь у юридичній науці: збірник тез. Міжнародної наукової конференції молодих вчених «Четверті осінні юридичні читання» (21–22 жовтня 2005 року): у 3 частинах. Частина третя: «Публічно-правові науки». Підтом II. – Хмельницький: Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2005. – С. 91–94 (0,2 п. л.).
33. Романовская О. В. Современные проблемы российского нотариата // Юстиция Беларуси. – 2006. – № 7. – С. 75–77 (0,3 п. л.).
34. Романовская О. В. Контроль за нотариальной деятельностью в России, странах СНГ и Балтии // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2006. – № 3–4 (19–20). – С. 163–168 (0,3 п. л.).
35. Романовская О. В. Правовой статус профессиональных медицинских ассоциаций // Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення) : Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (17–18 квітня 2008 р., м. Львів) / Упор. І. Я. Сенюта, Х. Я. Терешко. – Львів : Вид-во ЛЮБФ «Медицина і право», 2008. – С. 262–266 (0,4 п. л.).

36. Романовская О. В. Конституционно-правовой статус квалификационных коллегий судей в России (в сравнении с Украиной) // Актуальні проблеми конституційного права та державотворення: зб. наук. пр. / За заг. ред. В. М. Олуйка. – Хмельницький : Вид-во Хмельницького університету управління та права, 2008. – С. 325–329 (0,2 п. л.).

37. Романовская О. В. Этические правила профессиональных корпораций в системе норм медицинского права: проблемы и перспективы // Матеріали III Всеукраїнської (II Міжнародної) науково-практичної конференції з медичного права «Медичне право України: проблеми управління та фінансування охорони здоров'я (23–24 квітня 2009 р., м. Львів) / Упоряд. к.ю.н., доц. Сенюта І. Я., Терешко Х. Я. – Львів : Видавництво ЛОБФ «Медицина і право», 2009. – С. 226–232 (0,4 п. л.).

38. Романовская О. В. Российский нотариат и интернационализация права // Национальная государственность и европейские интеграционные процессы. В 2 т. Т. 2. Проблемы унификации законодательства в Содружестве Независимых Государств и Европейском Союзе: сб. науч. тр. / редкол.: С. А. Балашенко [и др.]. – Минск : Изд. центр БГУ, 2008. – С. 78–80 (0,1 п. л.).

39. Романовская О. В. Семья в системе оказания медико-социальной помощи населению // Медичне право України: проблеми паліативної допомоги та медико-соціального обслуговування населення: Матеріали IV Всеукраїнської науково-практичної конференції з медичного права (III Міжнародної науково-практичної конференції з медичного права): «Медичне право України: проблеми паліативної допомоги та медико-соціального обслуговування населення» (22–24 квітня 2010 р., м. Львів) / Упор. к.ю.н., доц. І. Я. Сенюта, Х. Я. Терешко. – Львів : ЛОБФ «Медицина і право», 2010. – С. 216–219 (0,2 п. л.).

40. Романовская О. В. Публичные корпорации в российском современном праве: проблемы определения и классификации // Актуальні проблеми юридичної науки: зб. тез. міжнар. наук. конф. «Дев'яті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 12–13 листопада 2010 року): у 4 частинах. Частина третя: «Цивільне право. Сімейне право. Міжнародне приватне право. Комерційне право. Цивільний, господарський та адміністративний процес». – Хмельницький : Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2010. – С. 336–338 (0,1 п. л.).

#### **Статьи, опубликованные в иных рецензируемых научных изданиях**

41. Романовская О. В. Правовой статус спортивных федераций в Российской Федерации // Спорт: экономика, право, управление. – 2010. – № 2. – С. 18–22. (0,4 п.л.)

42. Романовская О. В. Правовой статус органов судейского сообщества // Актуальные проблемы судебной реформы в современной России : сб. ст. VII Междунар. науч. конф. – Пенза : Приволжский дом знаний, 2010. – С. 223–225 (0,1 п. л.).

43. Романовская О. В. Саморегулирование в сфере рекламы // Реклама и право. – 2010. – № 1. – С. 7–10 (0,4 п. л.).

44. Романовская О. В. Правовые технологии закрепления особого статуса казачества в Российской Федерации // Юридические технологии в современном обществе и проблемы правовой деятельности: материалы Междунар. науч.-практ. конф., г. Саранск, 26 – 27 ноября 2009 г. / под ред. А. Р. Еремина, Ю. Н. Сушковой, Н. И. Узди-маевой и др. – Саранск : Изд-во Мордов. ун-та, 2010. – С. 186–190 (0,3 п. л.).

45. Романовская О. В. Должностные лица саморегулируемых организаций – новые субъекты уголовно-правовых отношений // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы 7-й междунар. науч.-практ. конф., 28–29 января 2010 г. / редкол.: А. И. Рарог (отв. ред.) [и др.] ; Моск. гос. юрид. академия им. О. Е. Кутафина. – М. : [Проспект], 2010. – С. 445–449. (0,3 п. л.).
46. Романовская О. В. Право на объединение в классических трудах российских ученых // Новая правовая мысль. – 2010. – № 2. – С. 44–48 (0,4 п. л.).
47. Романовская О. В. Правовой статус Олимпийского комитета России // Спорт: экономика, право, управление. – 2009. – № 3. – С. 8–11 (0,4 п. л.).
48. Романовская О. В. Адвокатская и нотариальная палаты в системе субъектов публичного права // Право и общество : сб. науч. тр. Архангельск: Арханг. гос. техн. ун-т, 2009. – С. 188–196 (0,35 п. л.).
49. Романовская О. В. Право на объединение в системе конституционных прав граждан // Современное российское право: пробелы, пути совершенствования : сб. ст. III Международной научно-практической конференции. – Пенза : Приволжский Дом знаний, 2009. – С. 105–111 (0,25 п. л.).
50. Романовская О. В. Правовой статус государственных академий наук // Гражданин и право. – 2009. – № 10. – С. 38–47 (0,6 п. л.).
51. Романовская О. В. Нетипичные объединения граждан: проблемы конституционно-правового статуса // Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации : материалы междунар. науч.-теор. конф. 4–6 декабря 2008 г. : в 2 т. / под ред. Н. В. Витрука, Л. А. Нудненко. – М. : Российская академия правосудия, 2009. – Т. 1. – С. 313–321 (0,4 п. л.).
52. Романовская О. В. Об уровнях высшего профессионального образования в подготовке юридических кадров // Юридическая наука и правоприменение : сб. науч. тр. (по материалам Первых Саратовских правовых чтений, Саратов, 5–6 июня 2008 г. / редкол.: О. Ю. Рыбаков, отв. ред. и др. ; [ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»]). – Саратов : Изд-во Саратов. гос. академии права, 2009. – С. 19–24 (0,3 п. л.).
53. Романовская О. В. Саморегулируемые организации как субъекты конституционного права // Вестник Тверского государственного университета. – 2009. – № 9. – С. 135–141 (0,3 п. л.).
54. Романовская О. В. Саморегулируемые организации как субъекты публично-правовых отношений // материалы Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 15-летию Конституции Российской Федерации / отв. ред. И. М. Мацкевич, Е. С. Шугрина. – М., 2009. – Т. 1. – С. 458–464 (0,2 п. л.).
55. Романовская О. В. Злоупотребление полномочиями частными нотариусами // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы 6-й междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. А. И. Рарог. – М., 2009. – С. 376–380 (0,2 п. л.).
56. Романовская О. В. Проблемы взаимодействия кодексов профессиональной этики нотариусов и российского законодательства // Кодификация законодательства: теория, практика, техника : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 г.). – Нижний Новгород : Изд-во Нижегород. академии МВД России, 2009. – С. 696–709 (0,6 п. л.).

57. Романовская О. В. Организация государственной власти в субъектах Российской Федерации в решениях Верховного Суда Российской Федерации // Реформы и право. – 2009. – № 2. – С. 35–53 (1,9 п. л.).

58. Романовская О. В. Основные направления правотворческой политики в сфере нотариата // Новая правовая мысль. – 2008. – № 6. – С. 2–5 (0,2 п. л.).

59. Романовская О. В. Нотариат в системе правоохранительных органов (основные проблемы и перспективы развития) // Проблемы взаимодействия субъектов правоохранительной политики : сб. ст. по материалам Всерос. науч.-практ. конф. / под ред. А. В. Малько, В. А. Терехина. – Пенза : Изд-во Пенз. гос. ун-та, 2008. – С. 205–213 (0,4 п. л.).

60. Романовская О. В. Конкретизация конституционных норм, закрепляющих правовое положение нотариата, в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Конкретизация законодательства как технико-юридический прием нормотворческой, интерпретационной, правоприменительной практики : материалы Междунар. симп. (Геленджик, 27–28 сентября 2007 г.) / под ред. д-ра юрид. наук В. М. Баранова. – Нижний Новгород : Изд-во Нижегород. академии МВД России, 2008. – С. 652–665 (0,7 п. л.).

61. Романовская О. В. Правотворческие ошибки в законодательстве о нотариате // Правотворческие ошибки: понятие, виды, практика и техника устранения в постсоветских государствах : материалы Международного научно-практического круглого стола (29–30 мая 2008 г.) / под ред. д-ра юрид. наук, В. М. Баранова. – Нижний Новгород : Изд-во Нижегород. академии МВД России, 2008. – С. 876–890 (0,8 п. л.).

62. Романовская О. В. Соотношение международного и внутригосударственного права в нотариальной деятельности // Современные проблемы развития международного и конституционного права : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф., посвященной памяти профессора Д. И. Фельдмана. – Казань : Центр инновационных технологий, 2008. – С. 253–259 (0,3 п. л.).

63. Романовская О. В. Налоговая политика и финансовое обеспечение деятельности нотариуса // Правовая политика и правовая жизнь. – 2008. – № 4 (33). – С. 52–60 (0,5 п. л.).

64. Романовская О. В. Глобализация и нотариат // Правотворчество и технико-юридические проблемы формирования системы российского законодательства в условиях глобализации : сб. ст. / под общ. ред. С. В. Полениной, В. М. Баранова, Е. В. Скурко. – М. ; Н. Новгород, 2007. – С. 239–244 (0,3 п. л.).

65. Романовская О. В. Природа судебного контроля за деятельностью нотариусов // Актуальные проблемы судебно-правовой политики : сб. ст. IV Междунар. науч.-практ. конф. – Пенза : АНОО «Приволжский Дом знаний», 2007. – С. 301–303 (0,2 п. л.).

66. Романовская О. В. Конституционные основы развития нотариальной деятельности // Современная российская государственность: теоретические и конституционно-правовые аспекты / Министерство образования и науки РФ, Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева / под общ. ред. проф. А. Р. Еремина. – Саранск, 2007. – С. 245–250 (0,3 п. л.).

67. Романовская О. В. К вопросу о статусе совета муниципальных образований // Городское управление. – 2007. – № 10. – С. 64–66 (0,3 п. л.).

68. Романовская О. В. Реклама и нотариат в Российской Федерации // Бюллетень нотариальной практики. – 2007. – № 5. – С. 2–6 (0,5 п. л.).

69. Романовская О. В. К вопросу о статусе депутата законодательного органа субъекта Российской Федерации (на примере Пензенской области) // Новая правовая мысль. – 2007. – № 6. – С. 12–16 (0,5 п. л.).

70. Романовская О. В. Проблемы законодательного закрепления понятия «нотариат» // Юридические записки кафедры гражданского права и процесса : сб. науч. ст., кафедры гражданского права и процесса [Институт права, Тамбовский государственный университет им. Г. Р. Державина / отв. ред. В. В. Назаров, Р. В. Пузиков]. – Тамбов : Изд-во ТГУ им. Г. Р. Державина, 2007. – Вып. 3. – С. 125–132 (0,3 п. л.).

71. Романовская О. В. Правовой статус автономных учреждений // Вопросы теории и практики российской правовой науки : сб. ст. III Междунар. науч.-практ. конф. – Пенза : АНОО «Приволжский Дом знаний», 2007. – С. 237–240 (0,1 п. л.).

72. Романовская О. В. Проблемы использования термина «саморегулируемая организация» в российском законодательстве // Законодательная дефиниция: логико-гносеологические, политико-юридические, морально-психологические и практические проблемы : материалы Междунар. «круглого стола» (Черновцы, 21–23 сентября 2006 г.). – Н. Новгород : Нижегородский исследовательский научно-прикладной центр «Юридическая техника», 2007. – С. 407–419 (0,7 п. л.).

73. Романовская О. В. Правовой статус Законодательного Собрания Пензенской области как юридического лица // Парламентаризм в субъектах Российской Федерации: проблемы и перспективы развития: (к 100-летию учреждения Гос. Думы России): материалы науч.-практ. конф. (г. Саранск, 2–3 марта 2006 г.) [Гос. Собр. РМ, МГУ им. Н. П. Огарева, юрид. фак. / под ред. И. Г. Дудко]. – Саранск : 2006. – С. 102–108 (0,3 п. л.).

74. Романовская О. В. К вопросу о делегировании публичных полномочий самоуправляемым организациям // Государство и общество: проблемы взаимодействия: материалы межрегиональной научной конференции (Пенза, 15 октября 2005 г.). – Пенза : Информационно-издательский центр ПГУ, 2005. – С. 178–182 (0,2 п. л.).

75. Романовская О. В. К вопросу о наделении областного парламента правами юридического лица (на примере Пензенской области) // Государственная Дума Российской империи: традиции прошлого и настоящее: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (г. Пенза, 26–27 мая 2006 г.). – Пенза : Информационно-издательский центр ПГУ, 2006. – С. 90–96 (0,3 п. л.).

76. Романовская О. В. Структура областного парламента (на примере Законодательного Собрания Пензенской области) // Юридический мир. – 2006. – № 4. – С. 53–57 (0,3 п. л.).

77. Романовская О. В. Структура нотариальной палаты // Нотариус. – 2006. – № 4. – С. 2–7 (0,6 п. л.).

78. Романовская О. В. Проблемы модернизации законодательства о нотариате в Российской Федерации // Проблемы правовой модернизации в России : сб. науч. материалов с метод. рекомендациями для использования в учебном процессе. – Пенза : Информационно-издательский центр ПГУ, 2006. – С. 170–175 (0,3 п. л.).

79. Романовская О. В. Контроль за нотариальной деятельностью в России, странах СНГ и Балтии // Новая правовая мысль. – 2006. – № 6. – С. 36–40 (0,6 п. л.).

80. Романовская О. В. Нотариальная палата, корпорация, саморегулируемая организация: проблемы терминологии // Нотариус. – 2005. – № 5. – С. 13–21 (0,7 п. л.).
81. Романовская О. В. Нотариальная палата в системе субъектов публичного и частного права // Правовая политика государства: теория, история, практика: сб. науч. ст. / отв. ред. Н. Г. Карнишина. – Вып. 2. – Пенза : Информационно-издательский центр ПГУ, 2005. – С. 117–127 (0,6 п. л.).
82. Романовская О. В. Нотариальная палата и публичная корпорация: зарубежный и российский опыт // Реформирование права: зарубежный и российский опыт : материалы круглого стола по теоретическим аспектам модернизации права и сравнительного правоведения. – Пенза : Информационно-издательский центр ПГУ, 2005. – С. 131–136 (0,3 п. л.).
83. Романовская О. В. Палата: нотариальная и адвокатская (сравнительный анализ) // Нотариус. – 2005. – № 6. – С. 4–12 (в соавторстве) (0,6/0,3 п. л.).
84. Романовская О. В. Конституционно-правовые основы контроля в сфере нотариальной деятельности // Проблемы конституционного и муниципального права : сб. науч. тр. / отв. ред. д-р юрид. наук А. Ф. Малый. – Архангельск : Арханг. гос. техн. ун-т, 2003. – С. 90–99 (0,5 п. л.).
85. Романовская О. В. Перспективы развития института нотариата в Российской Федерации // Актуальные проблемы юридической науки и образования на современном этапе : материалы научно-практической конференции, посвященной 50-летию восстановления юридического факультета в Казанском государственном университете (Казань, 30–31 октября 2002 г.). – Казань : Изд-во Казан. гос. ун-та, 2003. – С. 204–207 (0,2 п. л.).
86. Романовская О. В. Ликвидация должности нотариуса // Современные проблемы юридической науки : сб. ст. / под ред. А. К. Черненко. – Томск : Изд-во Томского университета, 2003. – С. 211–217 (0,3 п. л.).
87. Романовская О. В. К вопросу государственного регулирования организации нотариата в центре и на местах // Бюллетень нотариальной практики. – 2002. – № 1. – С. 10–14 (0,5 п. л.).
88. Романовская О. В. Правовое закрепление понятия «нотариат» // Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы совершенствования : сб. ст. : в 2 т. / под ред. В. М. Баранова. – Нижний Новгород, 2001. – Т. II. – С. 141–150 (0,5 п. л.).
89. Романовская О. В. Особенности управления в сфере нотариальной деятельности в Российской Федерации // Конституционные основы организации и функционирования институтов публичной власти в Российской Федерации : материалы Всерос. науч.-практ. конф. 20–21 апреля 2000 г. – Екатеринбург : Изд-во УрГЮА, 2001. – С. 257–258 (0,3 п. л.).
90. Романовская О. В. Защита прав человека от вмешательства со стороны негосударственных организаций // Актуальные проблемы права и управления: федеральный и региональный аспекты : материалы Всерос. науч.-практ. конф. [Мордов. гос. ун-т им. Н. П. Огарева]. – Саранск : Тип. «Красный Октябрь», 2001. – С. 62–64 (0,2 п. л.).

91. *Романовская О. В.* Пределы ограничения права нотариуса на объединение // Право. Свобода. Личность : сб. ст. – Архангельск : Поморский государственный университет, 2001. – С. 97–104 (0,4 п. л.).

92. *Романовская О. В.* Нотариальная палата и органы судейского сообщества: сравнительная характеристика // Нотариус. – 2000. – № 6. – С. 35–40 (0,6 п. л.).

93. *Романовская О. В.* Проблемы определения статуса публичных корпораций юристов в России // Россия на пороге XXI века: стратегические интересы и актуальные проблемы России на Европейском Севере : материалы междунар. науч.-практ. конф. – Архангельск, 18–20 мая 2000 г. – Архангельск : МИУ, 2001. – С. 305–307 (0,2 п. л.).