

СУБЪЕКТЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Бахрах Д.Н.

Вопрос о субъектах отраслей права относится к числу наиболее важных и сложных в юридической науке. Его правильное решение влияет на предмет правового регулирования, четкое определение адресатов правовых норм, объема их прав и обязанностей, пределов действия норм Общей части отрасли, ее принципов. Научные исследования, посвященные системе субъектов права, способствуют выработке рекомендаций для законодательной и правоприменительной деятельности; они необходимы для организации научной работы и обучения студентов, для подготовки квалифицированных юристов.

1. Общая характеристика системы субъектов права

Под субъектом права понимается участник общественных отношений, которого юридическая норма наделяет правами и обязанностями. Это понятие включает в себя два критерия: 1) социальный – участие в качестве обособленного, способного вырабатывать и осуществлять единую волю, персонифицированного субъекта; 2) юридический – признание правовыми нормами способности быть носителем прав и обязанностей, участвовать в правоотношениях [1, с. 138, 139]. Субъектами права следует признать участников общественных отношений, которых правовые нормы наделили правами и обязанностями, способностью вступать в правовые отношения. Правоотношения – основной канал реализации правовых норм, поэтому носитель прав и обязанностей, как правило, становится субъектом правоотношений, и, в общем, круг тех и других совпадает.

Еще в 1958 г. было предложено разделить субъектов правоотношений на индивидуальные и комплексные (коллективные) [2, с. 91]. Это мнение было подвергнуто критике. "Нельзя согласиться с делением субъектов социалистических правоотношений лишь по количественному признаку – на индивидуальные и комплексные (или коллективные) – без учета особенностей их правового статуса. При таком делении "индивидом" признается как "гражданин, так и должностное лицо..." [3, с. 516 – 517]. Действительно, должностное лицо и вообще любой государственный и муниципальный служащий, осуществляя свои полномочия, действует не как индивид, а как полномочный представитель организации, и его действия влекут юридические последствия для нее – они признаются действиями организации. Субъектом правоотношений в подобных случаях является организация, а не лицо, выступающее от ее имени.

Но должностное лицо, особенно если это сотрудник правоохранительных органов, военнослужащий, осуществляя свои личные права, входящие в правовой статус должности (право на очередное звание, на отпуск и др.), вступает в правовые отношения с администрацией соответствующего подразделения, органа. Возможны также ситуации, когда неисполнение должностным лицом своих обязанностей или злоупотребление правами считается должностным правонарушением, за которое виновный привлекается к уголовной или административной ответственности именно как должностное лицо. Человек действует в данном случае как индивидуальный субъект уголовно-правовых или административно-правовых отношений. Однако в таких отношениях виновный не является должностным лицом, он лишь несет ответственность за деяния, ко-

торые совершил ранее, будучи должностным лицом. Таким образом, статус должностного лица (государственного, муниципального служащего) является двойственным, смешанным: в одних отношениях оно выступает от имени публичной власти как ее агент, а в иных – как индивид, реализующий личный интерес.

Следует отметить, что не равнозначны понятия "организация" и "коллективные субъекты". Первое уже давно трактуется как устойчивый, самостоятельный коллектив, вступающий в правоотношения от своего имени, как юридическое лицо. В общепринятом смысле к организациям не относятся такие субъекты, как цех, факультет, административно-территориальная единица, субъект РФ. Следовательно, коллективные субъекты – это более широкое понятие.

С.С. Алексеев предлагает делить субъектов права на три основные группы: индивидуальные субъекты, коллективные субъекты, общественные организации. По его мнению, необходимо обособление в отдельную рубрику таких специфических социальных образований, как государство, административно-территориальные единицы, избирательные округа и др. [1, с. 147 – 149]. Нетрудно заметить, что автор отождествил более широкое понятие "коллективные субъекты" с более узким – "организации", а последнее действительно не охватывает всего многообразия неиндивидуальных субъектов.

А.В. Мицкевич поделил всех субъектов на граждан и организации [4, с. 35]. В этом подходе не совсем удачна терминология. Термин "организация" не охватывает всего разнообразия коллективных субъектов. Понятие "гражданин" обычно толкуется как индивид, не состоящий в стабильных организационных правоотношениях, а когда индивид приобретает статус служащего, рабочего, учащегося, водителя и т.д., то совокупность прав и обязанностей, связанных с данной социальной ролью, термином "гражданин" не охватывается.

К сожалению, по этому вопросу нет единства среди авторов современных учебников по теории государства и права.

"Субъектами права, – утверждает С.А. Комаров, – являются: 1) физические (частные) лица (граждане, должностные лица, иностранцы и лица без гражданства); 2) юридические лица; 3) государство, субъекты федерации, муниципальные образования" [5, с. 295]. Близкую к этой позицию обосновывает В.И. Леушин: "Субъектами права могут быть индивидуальные субъекты, организации и социальные общности" [6, с. 356]. К последним автор относит народ РФ, население региона, трудовой коллектив.

Названные выше авторы не называют критерии выделения таких триад. Кроме того, они не включают в число субъектов права структурные подразделения организаций (филиалы, факультеты, бухгалтерии и т.д.). Представляется, что и организации, и социальные общности, и структурные подразделения организаций есть разновидности более общего понятия – коллективные субъекты права.

Не очень удачной можно назвать позицию Н.И. Матузова, который пишет: "Субъекты права подразделяются прежде всего на индивидуальные (физические лица) и коллективные (юридические лица)" [7, с. 389]. Это определение характеризует только виды субъектов гражданского права. Оно не приемлемо для конституционного, административного и многих других отраслей права. Так, административное право наделяет правосубъектностью большой круг участников социальных связей, а это отражает такой объективный факт, как огромное разнообразие управленческих (организационных) отношений в российском обществе. Сложность системы субъектов административного права выше, чем сложность системы субъектов права любой другой отрасли нашей правовой системы, и состав ее компонентов не совпадает с компонентами иных отрас-

лей. Эта сложность возрастает в процессе развития общества. Представляется, что различие между отраслями права можно видеть и в том, кого они признают своими субъектами – в этом заключается одно из проявлений метода правового регулирования. Общеизвестно, что существенная особенность метода правового регулирования – правовой статус субъектов (см. [8, с. 273]).

Известно, что административное право закрепляет неравенство субъектов, предоставляет им разные правовые возможности. Чаще всего это понимается как подчиненность. "Специфической особенностью общественных отношений, регулируемых советским административным правом, является неравенство сторон; один из участников таких отношений подчинен другому" [9, с. 31 – 32]. Но это лишь одна сторона неравенства правовых статусов, отражающая иерархическое неравноправие самих субъектов. Неодинаково правовое положение субъектов, находящихся на одном уровне, которые друг с другом в административно-правовые отношения не вступают, но каждый из которых имеет правовые связи с субъектами другого уровня. Так, не возникают административно-правовые отношения между гражданами, административная правосубъектность граждан РФ и иностранцев совпадает не полностью. Если же обратиться к нормам, регулирующим срочную военную службу, паспортную систему, прием в вузы, то нетрудно убедиться, что административная (а значит и общая) правоспособность граждан РФ частично различается в зависимости от пола, возраста, места проживания, состояния здоровья: не все граждане могут быть призваны на военную службу; лица, которым уже исполнилось 35 лет, не могут поступать в вузы, аспирантуру для обучения с отрывом от производства и т.д. (подробнее см. [10, с. 44 – 46]).

Неравенство административно-правовых (финансово-правовых и т.п.) статусов субъектов обусловлено двумя объективными факторами: 1) публичная деятельность невозможна без власти, без иерархии; 2) имманентно существующие различия между людьми, организациями сказываются на их социальных позициях, общественном положении, и нормы конституционного, финансового, административного права это закрепляют.

Колоссальное разнообразие участников правовых отношений, которых нормы российского права наделили правосубъектностью, можно свести к двум типам субъектов: индивидуальные и коллективные. И теории права логично было бы разработать эту типологию и, опираясь на нее, развить классификацию субъектов права России для выделения специфических частей целого.

2 . Индивидуальные субъекты административного права

Следует отметить, что первый тип субъектов можно было бы назвать физические лица. Но прилагательное "индивидуальные" ("коллегиальные") четче отражает отличие первого типа субъектов от второго (коллективные).

Широко в законодательстве и литературе используется термин "гражданин". Анализ нормативных актов позволяет сделать вывод, что этот термин в действующем праве имеет три значения. Первое – это синоним физического лица независимо от того, является ли оно гражданином РФ или не является. Второе – под гражданином понимается физическое лицо, которое не является должностным лицом (см. ст. 5.6, 5.10, 10.10 и многие другие статьи Особенной части КоАП РФ). А в третьем случае под "гражданином" понимается "лицо", которое не находится в устойчивых организационно-правовых отношениях с данной организацией.

К сожалению, в некоторых правовых актах содержится формулировка "граждане, иностранные граждане и лица без гражданства", что позволяет сделать вывод о наличии четвертого его содержания – "граждане Российской Федерации". Представятся, что использование термина "гражданин" в четвертом значении создает дополнительные трудности для усвоения содержания правовых норм, и от него следовало бы отказаться. Но при этом нужно иметь в виду, что в России в настоящее время проживают (пребывают, находятся) четыре категории граждан:

- 1) граждане РФ;
- 2) бипатриды;
- 3) иностранные граждане;
- 4) апатриды.

Частичная правоспособность граждан Российской Федерации возникает с момента рождения (право на постановку в очередь на получение жилой площади, на имя, на медицинскую помощь, на бесплатное обеспечение лекарствами и т.д.). Так, статья 7 Конвенции о правах ребенка, принятой в 1989 г. Генеральной Ассамблеей ООН, гласит: "Ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства".

Субъект права обладает правосубъектностью. "Общая правосубъектность... существует как единая праводеееспособность, однако временно охватывающая два момента: 1) возможность обладать правами и обязанностями и 2) возможность их самостоятельного осуществления"[1, с. 146]. Подобный подход существует и в научных работах по гражданскому праву, в которых этот вопрос исследован очень глубоко. "...Правоспособность означает способность иметь гражданские права и обязанности;... дееспособность означает способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности"[11, с. 109]. Представляется, что правосубъектность не следует сводить только к способности (возможности) иметь права, реализовать обязанности. Правосубъектность гражданина в современном государстве, по нашему мнению, включает и те реальные права, которые гражданин приобретает с момента своего рождения: право на жизнь, неприкосновенность, благоприятную природную среду, охрану здоровья, медицинскую помощь и иные закрепленные Конституцией РФ и федеральными законами права. Реальные права могут возникать на основе норм международного права. Поэтому трудно соглашаться с таким высказыванием: "Правосубъектность носит абстрактный характер, то есть это обобщенная возможность правообладания"[11, с. 113]. Наряду с возможностью правообладания все граждане имеют и определенные права.

Необходимо также отметить, что дееспособность включает в себя и деликтоспособность. Последняя понимается обычно как способность (возможность) нести ответственность. Основные условия наступления деликтоспособности – возраст и вменяемость. Но наряду с мерами ответственности (карательными и праввосстановительными) существуют иные разнообразные меры принуждения (задержание, привод, депортация, помещение несовершеннолетних в специальные школы; отзыв лицензии и др.). Представляется полезным расширить понятие деликтоспособности (или хотя бы обсудить такую возможность) и понимать ее как возможность применения к гражданину мер правового принуждения.

В соответствии со ст. 17, 18 ГК РФ правоспособность гражданина возникает в момент его рождения и прекращается смертью. Речь идет, в частности, о том, что новорожденный способен наследовать имущество, а значит быть его собственником, стать

обладателем права на жилую площадь. Частично административная правоспособность тоже возникает в момент рождения. У ребенка с первых дней его жизни существует способность иметь права на бесплатное обеспечение лекарствами, на получение в составе семьи социальной жилой площади и др.

Но если гражданская правоспособность "признается в равной мере за всеми гражданами" (ст. 17 ГК РФ), административная правоспособность граждан, будучи во многом в принципе равной, все же не одинакова. Она зависит от возраста, пола, состояния здоровья, образования, национальности и других демографических факторов, а также от гражданства. По мере взросления человека его правоспособность изменяется: появляются новые права и обязанности (право на поступление в школу, обязанность получить паспорт и др.), прекращаются имевшиеся права и обязанности (право на бесплатный проезд в общественном транспорте, бесплатное обеспечение лекарствами, воинская обязанность и др.).

Административная дееспособность граждан РФ возникает позднее правоспособности. Момент ее наступления законом не установлен. Хочется отметить, что раньше, чем какая-либо иная, у гражданина возникает именно административная дееспособность. Ее частичное появление и последующее увеличение связаны с физическим и интеллектуальным взрослением человека. Даже дошкольники могут самостоятельно обратиться к врачу, реализовать право на жалобу, с 6 лет ребенок сам реализует право на образование.* Лицо, которому исполнилось 11 лет, может быть направлено судом, в специальную школу, а с 16 лет наступает административная деликтоспособность.

А гражданское законодательство четко регламентирует время наступления гражданской дееспособности.* В соответствии со ст. 26 и 21 ГК РФ по общему правилу частичная гражданская дееспособность наступает с 14 лет, а полная – "по достижении восемнадцатилетнего возраста".

По общему правилу заключение трудового договора – трудовая дееспособность – возникает с 16 лет (ст. 63 ТрК). И как это свойственно ряду других отраслей права трудовая дееспособность возникает одновременно с трудовой правоспособностью. В статье 13 Семейного кодекса РФ сказано: "Брачный возраст устанавливается в восемнадцать лет".

Наряду с общим и безусловным возрастом наступления дееспособности гражданскому, трудовому и семейному праву известен и специальный (условный) возраст наступления дееспособности.

* В п. 2 ст. 19 Федерального закона "Об образовании" сказано: "Обучение детей в образовательных учреждениях, реализующих программы начального общего образования, начинается с достижения ими возраста *шести лет шести месяцев* при отсутствии противопоказаний по состоянию здоровья, но не позже достижения ими *возраста восьми лет*. По заявлению родителей (законных представителей) учреждение образовательного учреждения вправе разрешить прием детей в образовательные учреждения для обучения в более раннем возрасте". Хотя заявления в школу подают, в медицинские учреждения малолетних детей приводят родители, соответствующие услуги получают дети.

Ст. 21 ГК РФ озаглавлена так: "Дееспособность гражданина". И начинается она словами "Способность гражданина...". Если не забывать, что это статьи ГК, то понятно, что речь идет о гражданско-правовой дееспособности гражданина. Но лучше бы так и назвать статью "гражданско-правовая дееспособность данного вида не называть. Если формулировку ст. 21 ГК можно понять и оправдать, то содержащееся в учебнике "Теория государства и права" утверждение "Дееспособность малолетних регулируется ст. 28 ГК..., дееспособность несовершеннолетних в возрасте от 16 до 18 лет определена в ст. 26 ГК" ([6, с. 358]) можно назвать узким и неточным. Дееспособность по гражданскому праву хотя и важная, но только составная часть общей дееспособности индивидуального субъекта.

Так, "несовершеннолетний, достигший шестнадцати лет, может быть объявлен полностью или частично дееспособным, если он работает по трудовому договору... или занимается предпринимательской деятельностью" (ст. 27 ГК РФ). В случае получения основного общего образования трудовой договор может быть заключен и с пятнадцатилетним лицом, а с согласия одного из родителей даже и с четырнадцатилетним (ст. 63 ГК РФ). Если имеются уважительные причины, если с такой просьбой обратились лица, желающие вступить в брак, если получено разрешение органа местного самоуправления, брачную дееспособность могут получить лица, достигшие шестнадцати лет.

Правосубъектность делится на общую и специальную. Соответственно следует различать общий и специальные правовые статусы. Каждый индивидуальный субъект обладает прежде всего общим статусом, который во многом равен для всех, и в то же время может быть носителем одного или нескольких специальных статусов (студента, землевладельца, жителя пограничной зоны, работника милиции, арендатора, налогового агента и т.д.). Во многих случаях специальная (ролевая) правосубъектность просто дополняет общую. Но между ними может быть и более сложное взаимодействие, при котором специальный статус влияет на общий, ограничивая и видоизменяя его. Например, статус военнослужащего влияет на такие общие права гражданина, как право на образование, свободу передвижения. Статус государственного и муниципального служащего связан с рядом ограничений в правах (на занятие предпринимательской деятельностью и др.).

Общая правоспособность, как и общая дееспособность, – это абстракция, научное, но не правовое понятие. Правоспособность регулируется нормами разных отраслей права (конституционного, гражданского, административного, трудового и др.). А норм права, в том числе норм, регулирующих правоспособность и не входящих ни в одну из отраслей права, нет. Правоспособность индивидуального субъекта может быть общеотраслевой и специальной. Общая правоспособность – это сумма общеотраслевых правоспособностей (гражданской, административной и др.). А в рамках общеотраслевых правоспособностей можно различать специальные виды отраслевых и межотраслевых правоспособностей.

3. Коллективные субъекты административного права

Второй тип субъектов права – коллективные. Это организованные группы людей, выступающие вовне как нечто единое, персонифицированное. Любой коллектив – это организованная, управляемая группа людей, созданная по их желанию или на основе властного акта. Они, как правило, имеют нормативно установленные цели, функционально дифференцированы, действуют на законных основаниях, признаются правосубъектными. В правоотношениях коллективное образование действует от своего имени, на него как определенную целостность возлагаются обязанности, ему предоставляются права. Но, с другой стороны, коллективный субъект права обезличивает конкретных людей, замена сама по себе в его личном составе, как правило, не влияет на его правовое положение, акты, название.

Индивидуальный субъект для себя приобретает права, сам реализует личные обязанности. А от имени и в интересах коллективного субъекта действуют уполномоченные актом власти или договором лица, коллегиальные органы. Они реализуют его права, их действия влекут, как правило, правовые последствия для организации и иных субъектов права, но не лично для них.

Среди коллективных субъектов можно различать постоянные и временные образования (окружные избирательные комиссии, командования фронтов, администрации и коменданты территорий, на которых введено чрезвычайное или военное положение, и др.). Их можно делить на публичные и частные. Полезно выявлять, кем образуются коллективные субъекты и выделять их различные виды по критерию порядка образования. Число коллективных субъектов права огромно, и к тому же оно непрерывно возрастает.

По правовому положению коллективных субъектов права следует выделить такие их классы:

- 1) организации;
- 2) структурные подразделения организаций;
- 3) сложные организации;
- 4) простейшие организации, не обладающие статусом юридических лиц;
- 5) публичные территориальные образования.

Первый класс коллективных субъектов российского права – организации.

Организация в сложившемся в правовой науке смысле – это организационно и юридически единый коллектив, чью правосубъектность реализуют уполномоченные органы, лица, которые как во внешних, так и во внутриорганизационных отношениях действуют от имени организации. Она наделена правами юридического лица и наиболее широкой среди коллективных субъектов гражданской, трудовой, административной и иной правосубъектностью. С учетом вида собственности, принадлежности к определенной системе, правового положения рассматриваемый класс организаций подразделяется на 5 родов:

- 1) государственные;
- 2) муниципальные;
- 3) частные;
- 4) иностранные;
- 5) международные.

Форма собственности влияет на объем правосубъектности. Он наибольший у государственных организаций, меньше – у муниципальных, еще меньше у частных и минимален у международных организаций. Первый род первого класса коллективных субъектов – государственные организации. Их разновидности: государственные органы, предприятия, учреждения, строевые подразделения (вооруженные формирования).*

Каждая государственная организация есть часть государственного механизма^{**}: она обладает организационно-правовой самостоятельностью; работает под руководством вышестоящего государственного органа (за исключением высших органов РФ и судов); ее деятельность регламентирована правом, обеспечена государственной собственностью, государственным принуждением и направлена на реализацию государственного интереса. Разновидностями таких организаций являются предприятия, учреждения, органы и строевые подразделения.

В правовой литературе нередко можно встретить утверждения о том, что органы государственной власти являются юридическими лицами, что наряду с конституционной, трудовой, административной они наделены гражданско-правовой правосубъектно-

* К сожалению, во многих правовых актах содержится такая формула: "предприятия, учреждения, организации". Правильнее было бы говорить так: предприятия, учреждения и иные организации.

** Если под государственным аппаратом понимается система государственных органов, то государственный механизм – понятие более широкое: это система всех государственных организаций (органов, предприятий, учреждений, строевых подразделений).

стью. Это мнение представляется неточным. Во-первых, права юридического лица имеет не орган власти, а одноименное учреждение, что становится особенно очевидным при анализе правового статуса коллегиального органа. Например, правительство субъекта РФ, суд как органы власти – это одно, а как учреждение – уже другое. Под одним и тем же названием можно обнаружить два различных по структуре, личному составу и правовому положению коллектива. Правительство как учреждение обслуживает правительство как коллегиальный орган государственной власти. Права юридического лица, соответствующее имущество даны ему для материально-правового обеспечения его собственных потребностей. А ресурсы, которыми распоряжается правительство как орган, являются фондами субъекта РФ, оно не вправе использовать их для удовлетворения своих учрежденческих потребностей. Точно также министерства, федеральные службы сами осуществляют свою правосубъектность, действуют как государственные органы, а их гражданско-правовую правосубъектность от имени соответствующего юридического лица реализует управление делами или хозяйственное управление.

Известно, что судьи единолично рассматривают дела об административных проступках. Можно ли считать, что в этих и подобных отношениях субъекты, осуществляющие правоприменение единолично, выступают в качестве индивидуальных субъектов права? Думается, что нет. Здесь уполномоченные лица действуют от имени и по поручению государственных органов; их действия непосредственно для них личных прав и обязанностей не порождают; их акты – это акты органа, а они – его полномочные представители.

Нормы права, регулирующие правовой статус такой родовой общности, как частные организации, закрепляют принципы их взаимодействия с органами публичной исполнительской власти, общие для всех субъектов права и обязанности:

- санитарные, противопожарные, таможенные, экологические, антимонопольные и др. общеобязательные правила;
- правила регистрации, лицензирования, аттестации, сертификации деятельности организаций и результаты;
- права и обязанности, предусмотренные гражданским, трудовым финансовым и др. отраслями права.

Не являются юридическими лицами некоторые органы государственной власти, например таможенный пост.

Второй класс коллективных субъектов – структурные подразделения предприятий, организаций, учреждений, государственных муниципальных органов и других публичных и частных организаций. Функции, права и обязанности предприятий, учреждений и организаций распределяются между работающими там лицами. Уже в средней по величине организации объем работы по многим функциям настолько велик, что выполнением каждой из них занято несколько работников. Чтобы интегрировать их действия и освободить руководство от решения ряда оперативных вопросов, обеспечить необходимую специализацию труда, гибкость и стабильность функционирования организации в целом, создаются структурные подразделения.*

Для них характерны следующие признаки. Во-первых, "структурное подразделение есть часть органа (его аппарат), участвующая в реализации его компетенции,

* Структуризация необходима для специализации, а значит, и для более оперативного квалифицированного выполнения работ и децентрализации управления, но она увеличивает иерархическую цепочку.

имеющая точно установленную компетенцию, являющуюся составной частью общей компетенции данного органа"([12, с. 31 – 32, см. также [13, с. 49 – 64]). Во-вторых, это организованная группа работников, между которыми распределены обязанности и существуют иерархические связи. В-третьих, имеется официально назначенный руководитель данного структурного подразделения.

В-четвертых, существуют законные основания функционирования данного подразделения (приказ директора, штатное расписание и т. д.), которые часто базируются на утвержденных вышестоящими органами типовых структурах. Структурные подразделения, как правило, не имеют своего обособленного имущества, гражданской правосубъектности, обычно не вправе выступать от своего имени вне своей организации (системы), т. е. имеют довольно ограниченную правосубъектность. Но есть и серьезные исключения из этого правила. Например, отделения ГИБДД РОВД являются структурными подразделениями органов государственной власти, не имеют прав юридического лица, но наделены правами самостоятельных органов государственной власти, обладают широкими контрольными и юрисдикционными полномочиями.

Среди структурных подразделений с учетом характера их деятельности нужно различать линейные, функциональные и смешанные. Первые выполняют какую-то часть задачи, порученной данной организацией, непосредственно осуществляют ее целевую функцию. На предприятии – это цеха, в вузе – факультеты, в больнице – отделения, в торговой организации – магазины. Линейные подразделения не имеют властных полномочий в отношении иных подразделений, их руководители наделены властью только в пределах цеха, факультета и т.п.

Функциональные службы выполняют ту или иную управленческую функцию, наделены определенными властными полномочиями в отношении организаций, структурных единиц, граждан, линейно им не подчиненных. Это, например, учебная часть вуза, отделение ГИБДД РОВД, бухгалтерия организации. Функциональная деятельность может осуществляться в рамках организации, ведомства или носить межведомственный характер. Здесь можно сравнить работу таких подразделений, как управления делами, кадров, по котлонадзору. Смешанные подразделения обладают признаками линейных и функциональных.

Структурные подразделения проще всего делить в зависимости от того, чьи они, т.е. можно различать подразделения государственных и муниципальных органов, предприятий, учреждений, строевых подразделений. По содержанию и целям деятельности следует различать:

- производственные, непосредственно реализующие задачи, ради которых организация создана (например, кафедра, факультет вуза, паспортно-визовая служба ОВД);
- обеспечивающие (например, библиотека, комбинат питания, управление общежитиями вуза);
- управленческие (отдел кадров, бухгалтерия любой организации).

Правовое положение структурных подразделений организаций регламентируется положениями о них. Структурные подразделения имеют свои наименования, компетенцию, руководство, являются адресатами плановых и иных заданий, субъектами многих прав и обязанностей (общих и специальных), могут вносить предложения от своего имени. Так, администрация отделения больницы самостоятельно решает вопросы о помещении в стационар, кафедра – рекомендует диссертацию к защите, широко административные полномочия отделения ГИБДД РОВД, налогового поста. ([см. 14]).

Третий класс коллективных субъектов – сложные организации. Административное ведомство, ведомственное структурное подразделение (военно-воздушные силы и др.), политическая партия, финансово-промышленная группа, холдинг, военный округ и иные сложные организации обладают обоими названными выше признаками правосубъектности. Они являются целостными самоуправляемыми системами, способными самостоятельно взаимодействовать с окружающей средой (материальный признак), иметь и своими действиями приобретать права и исполнять обязанности (формальный признак).

Помимо названных выше трех классов коллективных субъектов, есть еще довольно многочисленный **четвертый класс коллективных субъектов. Условно их можно назвать простейшие организации.** К ним следует отнести, во-первых, трудовые коллективы; во-вторых, государственно-общественные организации и в том числе комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, призывные комиссии, государственные аттестационные комиссии вузов, жюри, организационные комитеты конкурсов, соревнований и т.д.

Государственно-общественные органы создаются, как правило, государственными органами по согласованию с общественными организациями или лично с теми, кто включается в их состав, а ликвидируются решениями государственных органов. Они могут наделяться определенными властными полномочиями и иными правами, в том числе правом принимать решения от своего имени. Очевидно, что и органы местного самоуправления вправе создавать совместно с общественными организациями разнообразные организации для решения местных дел.

Третьей разновидностью простейших организаций являются религиозные и иные общественные организации, не имеющие прав юридического лица. Так, ст. 27 ФЗ "Об общественных объединениях" устанавливает:

"Для осуществления уставных целей общественное объединение, не являющееся юридическим лицом, имеет право:

- свободно распространять информацию о своей деятельности;
- проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование;
- представлять и защищать свои права, законные интересы своих членов и участников в органах государственной власти, органах местного самоуправления и общественных объединениях;
- осуществлять иные полномочия в случаях прямого указания на эти полномочия в федеральных законах об отдельных видах общественных объединений;
- выступать с инициативами по вопросам, имеющим отношение к реализации своих уставных целей, вносить предложения в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Осуществление указанных прав общественными объединениями, созданными иностранными гражданами, лицами без гражданства либо с их участием, может быть ограничено федеральными законами или международными договорами Российской Федерации. Законами об общественных объединениях могут быть предусмотрены дополнительные права для конкретных видов общественных объединений.

Пятый класс коллективных субъектов образуют общественные образования. "Это – персонифицированные подразделения общества в целом. В отличие от организаций они представляют собой не коллективы людей, а внешние, организационно-юридическое выражение социальных общностей в целом" [1, с. 153]. К общественным образованиям можно отнести Российскую Федерацию в целом, ее субъектов, муници-

пальные образования, избирательные округа, административные территориальные единицы. Как правило, это не организованные коллективы, а группы физических лиц, которые складываются довольно стихийно (в результате миграции, несогласованных действий разных организаций, рождений, браков и т.д.). Но этих лиц объединяет территориальный признак – территория, на которой они постоянно проживают или временно пребывают.

"Общественные образования" наделены конституционными правами и обязанностями, осуществление которых организуют возглавляющие их публичные организации. Эти субъекты права (кроме РФ) образуются субъектами публичного права в публичных интересах. Поэтому их следовало бы называть **публичными социальными образованиями**. Многие из них наделены гражданской, финансовой и иной правосубъектностью.

Даже беглый обзор системы коллективных субъектов права позволил показать их большое разнообразие по размерам, социальной роли, формам собственности и многим другим критериям. Отражая это фактическое многообразие, право закрепляет правовое неравенство своих субъектов, предоставляет им разные правовые возможности. Это проявляется в различных способах легализации коллективных субъектов (от явочного до строго разрешительного), в видах (федеральные, субъектов РФ и т.д.) и объеме их подчиненности либо вообще в отсутствии таковой, и в ряде иных аспектов их правового статуса. Поэтому раскрыть содержание правосубъектности всех коллективных субъектов весьма трудно.

Справедлив упрек С.С. Алексеева: "Особенности правосубъектности в отраслях советского права еще недостаточно изучены. Многие авторы, рассматривая правосубъектность в административном, трудовом, колхозном, процессуальном праве, строят ее по такому же образцу, как и гражданскую правосубъектность, то есть как общую абстрактную предпосылку правообладания и несения юридических обязанностей. В других отраслях права правосубъектность является общей, равной для всех предпосылкой правообладания лишь по своим исходным элементам. По другим же своим элементам правосубъектность в упомянутых отраслях права выражает различие в правовом положении субъектов" [1, с. 143].

В заключение необходимо подчеркнуть, что понятия "юридическое лицо" и "коллективный субъект", во-первых, имеют разное содержание: одно означает главным образом имущественную, гражданско-правовую правосубъектность, а второе – в первую очередь административную, конституционную правосубъектность. И, во-вторых, "понятие коллективный субъект" охватывает более разнообразный круг субъектов права, имеет намного больше разновидностей, чем понятие "юридическое лицо". Понятие "коллективный субъект" более широкое, оно включает в себя и огромное число организованных коллективов, не являющихся юридическими лицами.

ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев С.С. Общая теория права. Т.2. М.: Юрид. лит., 1982.
2. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958.
3. Марксистско-ленинская общая теория государства и права: Социалистическое право. М., 1973.

4. Мицкевич А.В. Субъекты советского права. М., 1962.
5. Комаров С. А. Общая теория государства и права. М., 1998.
6. Теория государства и права. М.: Норма, 2000.
7. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М.: Юрист, 2001.
8. Основы теории государства и права. М., 1969.
9. Козлов Ю. М. Предмет советского административного права. М., 1967.
10. Петров Г. И. Советские административно-правовые отношения. Л., 1972.
11. Гражданское право: Учебник. Т.1. 6-е изд. М.: Изд-во "Проспект", 1998.
12. Козлов Ю.М. Управление народным хозяйством в СССР. Ч. 2. М., 1971.
13. Манохин В.М. Порядок формирования органа государственного управления. М., 1963.
14. Жамбиева Е.М. Административно-правовой статус структурных подразделений организации: Дис. ... к.ю.н. Свердловск, 1984.