

DOI 10.31489/2023L1/75-85

УДК 347.193

М.К. Сулейменов\*

*Научно-исследовательский институт частного права Каспийского университета, Алматы, Казахстан*  
(E-mail: [smaidan1941@mail.ru](mailto:smaidan1941@mail.ru))

*ORCID ID 0000-0002-2074-8919,*  
*Scopus Author ID 54939201600,*  
*Researcher ID AAY-9914-2020)*

### **Участие государства и государственных органов в публично-правовых и частно-правовых отношениях**

В статье проанализировано участие государства в правовых отношениях как субъекта публичного и субъекта частного права. Доказано, что в публичных отношениях субъектом права выступает только государство, а не государственные органы, как нередко утверждается в юридической литературе. Отношения государственных органов между собой являются внутрисубъектными и регулируются особыми нормами права, не входящими в существующие отрасли права. Этими нормами государственные органы наделяются специальной правосубъектностью (только для отношений между собой). В международных публичных отношениях государство обладает суверенитетом и иммунитетом от судебного преследования. Однако в международных частных отношениях действует доктрина ограниченного иммунитета. Попытки Казахстана сохранить для себя абсолютный иммунитет являются необоснованными и противоречащими ратифицированным Казахстаном международным соглашениям. Во внутренних публичных отношениях субъектом права выступает государство. В частных отношениях государство является субъектом права, когда оно непосредственно участвует в гражданско-правовых отношениях. Государственные органы могут быть субъектами права только в том случае, когда они выступают от своего имени как юридические лица в организационно-правовой форме государственного учреждения.

*Ключевые слова:* государство, государственный орган, правосубъектность, специальная правосубъектность, международные отношения, внутренние отношения, суверенитет, иммунитет, публичное право, частное право, конституционное право, административное право, финансовое право, гражданское право, имущественные права государства.

#### *Введение*

Государство, в отличие от других субъектов гражданского права, занимает весьма двойственное положение в гражданско-правовых отношениях. С одной стороны, это субъект гражданского права, занимающий равное с другими участниками правоотношения положение. С другой — это субъект публичного права, реализующий властные функции в отношениях с другими участниками внутренних и международных отношений. Кроме того, особенность государства как субъекта правоотношений заключается в том, что вовне оно выступает через свои государственные органы. Поэтому нередко смешиваются отношения, в которых государственные органы выступают от своего имени, и отношения, в которых они выступают от имени государства.

\* Автор-корреспондент. E-mail: [smaidan1941@mail.ru](mailto:smaidan1941@mail.ru)

Поэтому для того, чтобы определить роль и значение государства как субъекта гражданско-правовых отношений, необходимо выявить проблемы участия государства и государственных органов в публично-правовых и частно-правовых отношениях.

#### *Материалы и методы*

Методологическую основу исследования составили формально-юридический метод исследования, который проводится с целью формулирования практических рекомендаций по развитию и совершенствованию законодательства, а также метод сравнительно-правового исследования

#### *Результаты и обсуждения*

Участие государства в международных публичных отношениях. Международная правосубъектность по своему происхождению подразделяется на фактическую и юридическую. Согласно этому делению существует две категории субъектов международного права: первичные (суверенные) и производные (не суверенные):

1) первичные — государства, а также народы и нации, борющиеся за свое самоопределение. Первичных субъектов международного права никто не создает в качестве таковых. Их появление и существование — это объективная реальность, результат естественно-исторического процесса;

2) производные — международные межправительственные организации, специфика юридической природы которых выражается в том, что они как субъекты международного права порождены волеизъявлением государств, зафиксировавших свое решение в учредительном акте.

«... Сущестующие субъекты международного права вольны превращать любые объекты в субъектов международного права и создавать новые субъекты по своему желанию» [1; 40].

Понятие «государство» понимается неоднозначно. Помимо общей теории права, это понятие исследуется в рамках философии, истории, лингвистики и других наук. В качестве примера можно привести определение, имеющее явную социологическую направленность: «Государство — это независимая централизованная социально-политическая организация для регулирования социальных отношений. Оно существует в сложном, стратифицированном обществе, расположенном на определенной территории и состоящем из двух основных страт — правителей и управляемых. Отношения между этими слоями характеризуются политическим господством первых и налоговыми обязательствами вторых. Эти отношения узаконены разделяемой, по крайней мере, частью общества идеологией» [2; 1255].

Учитывая огромное количество определений государства, в современной литературе предпринимаются попытки сконструировать какие-то классификации признаков государства. Не имея возможности их анализировать, я отсылаю к литературе, где эти классификации детально исследуются [3; 76–80].

С выдвиганием на первый план прав человека произошли качественные изменения в роли государств. В своем выступлении на конференции Ассоциации международного права в 1990 г. видный политик, бывший министр иностранных дел Великобритании Дж. Хау сказал, что «уменьшение роли государства как субъекта международного права совпадает с ростом значения отдельных граждан как бенефициариев, которым предназначена вся наша деятельность [4; 113]. Отрицание суверенной международной правосубъектности государств было свойственно и некоторым видным юристам-международникам прошлых десятилетий [5; 50, 55–56; 6; 196].

Тем не менее попытки принизить роль государства в международных отношениях отрицается ведущими учеными и практиками. В частности, это подтверждает и весьма авторитетный Американский институт международного права: «Хотя индивиды и корпорации обладают некоторым независимым статусом в международном праве, основные отношения между индивидами и международным правом все еще проходят через государство [7; 71].

Дезатанизация международных отношений и международного права отрицается видными юристами, особенно теми, которые связаны с практикой. Более того, как признают многие ученые в области международного права, не существует никаких объективных предпосылок к тому, чтобы ожидать снижения роли государств в обозримом будущем [8; 332].

Неотъемлемым качеством, свойством любого государства является его суверенитет. Суверенитет — это верховенство и неограниченность власти государства в пределах собственных границ и его самостоятельность, независимость и равноправие во взаимоотношениях с другими государствами.

*Государства как субъекты международного частного права.* Государство, в основном участвует в международных публичных отношениях. Но в то же время оно может быть субъектом международного частного права, и в этом случае к этим отношениям применяется национальное законодательство.

Наиболее важными для Казахстана являются два вида гражданско-правовых отношений, стороной которых выступает государство: контракты по предоставлению недр в пользование иностранным инвесторам и получение кредитов от иностранных заемщиков (простой договор займа, синдицированный заем, эмиссия (выпуск) еврооблигаций).

Одним из проявлений суверенитета является иммунитет государства, под которым понимается судебный иммунитет (неподсудность одного государства судам другого государства), иммунитет от предварительного обеспечения иска, иммунитет от принудительного обеспечения, иммунитет собственности государства.

Различается два вида иммунитета: абсолютный и ограниченный. Абсолютный иммунитет был господствующим до 70-х годов прошлого столетия. Однако постепенно страны стали применять теорию ограниченного или функционального иммунитета. Эта теория означает ограничение иммунитета государства, который стал сохраняться лишь применительно к публичным отношениям государства. Что же касается частноправовых функций государства, то при их осуществлении иммунитет государства от судебного преследования не применяется.

Иммунитету государства посвящается немало работ специалистов в области МЧП [9–12].

Если иностранное государство ведет торговую деятельность, заключает торговые сделки, оно не пользуется иммунитетом. Законодательство иностранных государств по-разному подходит к определению понятий «торговая деятельность», «торговая сделка».

В качестве примера можно привести дело американской компании MOL Inc. v The People's Republic of Bangladesh, которое было рассмотрено апелляционным судом США в 1984 г. Обстоятельства таковы: компания MOL и Правительство Республики Бангладеш заключили лицензионное соглашение сроком на 10 лет. Это соглашение предоставило компании MOL право отлавливать и экспортировать обезьян резус макак из Бангладеш. Соглашением устанавливалось, что обезьяны могли использоваться только в медицинских целях. Так как компания MOL использовала обезьян не по назначению, Бангладеш расторгла соглашение. В связи с этим компания предъявила иск в американский суд. Апелляционный суд постановил, что отмена лицензионного соглашения была суверенным актом, поскольку заключенное соглашение затрагивало право Республики Бангладеш регулировать естественные ресурсы. Апелляционный суд предоставил Бангладеш иммунитет. Это решение было отменено Верховным Судом США на том основании, что апелляционный суд принял во внимание не природу сделки, а ее цель [13; 310, 311].

Суды стран, в которых отсутствует законодательство об иммунитете, также исследуют характер деятельности, осуществляемой иностранным государством. Так, в деле французской компании Euroqirment S.A. к Корпорации Республики Кот-д'Ивуар французский суд исследовал природу деятельности государственной корпорации. В решении от 7 февраля 1991 г. суд постановил, что ответчик — корпорация Республики Кот-д'Ивуар — предоставила в аренду помещения французской компании для ведения предпринимательской деятельности. Эта деятельность регулируется частным правом, и на нее не распространяется юрисдикционный иммунитет. Суд не признал иммунитет корпорации Республики Кот-д'Ивуар, несмотря на то, что ответчик расторг договор аренды по прямому указанию президента своей республики [14; 403].

От судебного иммунитета законодательство иностранных государств отличает иммунитет от предварительных мер и исполнительных действий. Например, во Франции Кассационный суд рассмотрел дело Eurodif v Iran (1984). Обстоятельства дела таковы: компания Eurodif заключила с Ираном Соглашение о создании совместной программы по производству обогащенного урана. В силу этого Соглашения Иран приобретал право на получение 10 % обогащенного урана. Так как Иран досрочно расторг соглашение, компания Eurodif предъявила в Арбитраж Международной торговой палаты в Париже иск о возмещении ущерба вследствие расторжения договора. Истец потребовал наложения ареста на банковские счета французского государственного агентства, с которым Иран заключил договор займа для финансирования проекта по производству обогащенного урана. Кассационный суд выдал приказ о наложении ареста и указал, что денежные фонды иностранного государства, из которых оплачивалась совместная программа по обогащению урана, использовались в торговой и экономической деятельности. Суд пришел к выводу, что такой собственности иммунитет от ареста не предоставляется [15; 139, 140; 16; 213–216].

Советский Союз непоколебимо придерживался концепции абсолютного иммунитета. Эта концепция господствовала и в Казахстане.

И только в 2010 г. в Гражданский процессуальный кодекс Республики (далее — ГПК) была включена глава 46 «Юрисдикционный иммунитет иностранного государства и его собственности». Эти положения перекочевали и в ГПК от 31 октября 2015 г. В ГПК закреплена доктрина ограниченного иммунитета для иностранных государств. В нем говорится о неприменении иммунитета по спорам, связанным с предпринимательской деятельностью; с участием в юридических лицах; касающихся прав на имущество; о возмещении вреда; касающихся объектов прав интеллектуальной собственности; связанным с эксплуатацией морских судов и судов внутреннего плавания; трудовым спорам.

Это абсолютно правильные положения, установившие ограниченный иммунитет для иностранных государств в частно-правовых отношениях.

Однако одновременно с этим в законодательстве был закреплён абсолютный иммунитет для Казахстана, причем весьма оригинальным способом.

В ст. 1102 Гражданского кодекса РК Законом от 5 мая 2010 г. включен п. 2 следующего содержания: «В гражданско-правовых отношениях с иностранным элементом Республика Казахстан пользуется юрисдикционным иммунитетом в отношении себя и своей собственности от юрисдикции судов другого государства, включая судебный иммунитет, иммунитет от принятия обеспечительных мер и иммунитет от исполнения судебного решения, если иное не установлено:

- в международном договоре Республики Казахстан;
- в письменном соглашении, не являющемся международным договором Республики Казахстан;
- путем заявления в суде или письменного уведомления в рамках конкретного разбирательства».

Включение такой нормы в ГК нельзя признать оправданным. В любом случае этой норме не место в Гражданском кодексе. Понятно стремление разработчиков обезопасить собственность республики за границей и закрепить судебный иммунитет РК. Однако следует признать, что в настоящее время это неосуществимо. На сегодняшний день большинство государств стало руководствоваться теорией ограниченного (или функционального) иммунитета. В этих условиях, если возникает иск к Республике Казахстан в какой-либо стране, какие законы будут действовать — законы этих стран или ст. 1102 ГК РК? Ответ не вызывает сомнений.

Любому, даже юридически безграмотному, человеку ясно, что в данном случае в одном и том же законодательстве заложен принцип двойных стандартов: к иностранному государству применяется доктрина ограниченного иммунитета, но к Республике Казахстан — доктрина абсолютного иммунитета.

Позиция законодателя по данному вопросу противоречит не только законодательству иностранных государств, но и международным договорам. Законом РК от 27 октября 2009 г. Парламент ратифицировал Конвенцию ООН от 2 декабря 1994 г. о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности. Конвенция ООН основана на установлении доктрины ограниченного иммунитета. Это означает, что, в силу приоритета международного договора над национальным законодательством, для Казахстана будут действовать те же ограничения, что и для других государств [17; 154–166].

*Государство как участник внутренних публичных отношений.* В условиях рыночной экономики существенно меняется роль государства. В этих условиях возрастает значение четкого разграничения функций государства в случаях, когда оно осуществляет властные, управленческие функции, и в случаях, когда государство выступает в гражданско-правовых отношениях как равный субъект [18; 58–79].

Оригинальная трактовка соотношения государства и государственных органов была предложена в юридической литературе. Утверждается, что и государство, и субъекты РФ, и муниципальные образования опосредуют свое участие в публичных правоотношениях через свои органы. Данные категории — это собирательные понятия, юридические фикции, содержащие в себе не правовое, а, скорее, политическое и идеологическое наполнение [19; 106].

Субъекты конституционного права в соответствии с доктриной можно разделить на четыре большие группы: физические лица, государственные образования, органы государства и негосударственные объединения. К государственным образованиям относятся государство, в целом, (например, при конструировании своей национальной государственности) и составные части государства (применительно к Казахстану — административно-территориальные единицы).

В административном праве традиционным является деление субъектов административного права на индивидуальные (физические лица, государственные служащие или должностные лица) и коллективные — государственные (органы исполнительной власти, государственные предприятия и учреждения, структурные подразделения органов исполнительной власти) и негосударственные (общественные объединения, трудовые коллективы, органы местного самоуправления, коммерческие объединения).

Однако есть и другие классификации, в частности: на субъекты, наделенные государственно-властными полномочиями, и субъекты, таковыми не наделенные, на управляющих и управляемых, на субъекты, представляющие публичный интерес (публичная или административная сторона), и субъекты, представляющие частный интерес (частные лица), публичные субъекты (публичная администрация) и частные субъекты.

Но что характерно, к публичным субъектам в административном праве относят не государство, а государственные органы и должностных лиц [20; 183, 184]. И только в некоторых работах к субъектам относят не государственные органы, а государство [21; 191, 192].

В то же время в финансовом праве, которое является родственным административному праву и отпочковалось от него, государство рассматривается как основной субъект финансового права. Традиционным в финансовом праве является деление субъектов на три группы: а) государство и его территориальные подразделения; б) коллективные субъекты и в) индивидуальные субъекты. Правда, в число коллективных субъектов включены также государственные организации, в том числе органы государственной власти и управления [22; 65, 88; 23; 16,17].

Кто же на самом деле является субъектом публичного права? И в том случае, когда субъектами права признаются только государственные органы, и в том случае, когда субъектами объявляются одновременно и государство, и государственные органы, наблюдается логическое несоответствие.

Государственные органы (это подчеркивают все исследователи) в административных и финансовых отношениях выступают не от своего имени, а от имени государства. Государство, будучи субъектом права, может реализовать свои функции субъекта права только через свои государственные органы.

*Можно сравнить государство с юридическим лицом.* Государство, так же, как и юридическое лицо, с правовой точки зрения является юридической фикцией. Это выражается в том, что в правовых отношениях и юридическое лицо, и государство могут участвовать только через свои органы. Государственные органы (органы государственной власти и управления, органы исполнительной власти) — это органы государства. Органы юридического лица не являются субъектами права, так как они действуют от имени юридического лица, все права и обязанности возникают не у них, а у юридического лица. Точно так же органы государства действуют от имени государства, субъектом права является не госорган, а само государство. И субъектом права является только государство.

В ряде юрисдикций (например, Грузия, Украина, Чехия) государство признается юридическим лицом. В то же время при принятии концепции, что во всех властных отношениях, регулируемых конституционным и административным правом, субъектом права является государство, выражающее свою волю посредством государственных органов, возникает проблема отношений государственных органов между собой, которая заключается в том, что при этом возникают односубъектные отношения государства с самим собой.

Для решения этой проблемы Д.В. Пятков, который тоже считает государство единственным субъектом права, предлагает признать за государственными органами для отношений между собой ограниченную правосубъектность. Он считает, что все правоотношения, связанные с деятельностью правосубъектных организаций, к числу которых относится и государство, и другие публично-властные организации, можно разделить на две группы:

- а) отношения, связанные с образованием воли организации (отношения волеобразования);
- б) отношения, связанные с изъявлением организацией своей воли (отношения волеизъявления).

Субъектами отношений волеобразования являются только органы. В этих случаях органы действуют от своего имени. Их взаимодействие направлено на формирование воли организации. Субъектами отношений волеизъявления являются уже сами правосубъектные организации. Изъявление ими своей воли (издание правового акта, принятие оферты и т.д.) происходит опять же через органы. Но в этих случаях органы уже не могут рассматриваться в качестве субъектов правоотношений, поскольку происходит выражение воли другого лица — самой правосубъектной организации. Правовые отношения между органами, то есть отношения, возникающие в процессе принятия решения, не могут

быть отношениями государства с самим собой, поскольку воля государства еще не сформирована [24; 34, 35].

На мой взгляд, ситуация в данном случае решается значительно проще. Недаром государство сравнивают с юридическим лицом, во многих юрисдикциях признают его юридическим лицом, в соответствии со ст. 114 ГК РК к государству применяются нормы о юридическом лице.

Во внешних отношениях субъектом права выступает не орган юридического лица, а само юридическое лицо, однако во внутриорганизационных отношениях субъектами отношений выступают и орган юридического лица, и подразделения юридического лица, и рабочие и служащие.

Поэтому применительно к государству тоже можно выделить внешние отношения государства с другими субъектами права, и внутренние отношения (отношения государственных органов между собой). Эти отношения можно назвать внутрисубъектными отношениями.

Предметом регулирования и конституционного, и административного, и финансового, и гражданского права являются только внешние отношения. Внутрисубъектные отношения этими отраслями права не регулируются.

Следовательно, внутрисубъектные отношения регулируются особыми нормами права, не входящими ни в одну из существующих отраслей права. Этими особыми нормами права государственные органы наделяются ограниченной правосубъектностью (только для отношений друг с другом)

*Государство как участник внутренних гражданско-правовых отношений.* В ГК подчеркивается именно гражданско-правовой характер отношений государства с контрагентами по договору.

В ст. 1102 ГК закрепляется: «К гражданско-правовым отношениям с иностранным элементом с участием государства правила настоящего раздела применяются на общих основаниях, если иное не предусмотрено законодательными актами Республики Казахстан».

К гражданско-правовым отношениям с иностранным элементом с участием государства применяются не только нормы раздела VII ГК РК (международное частное право), но и общие положения ГК о субъектах гражданского права.

В ст. 111 ГК закреплены три основных положения, характеризующие участие государства в гражданско-правовых отношениях:

1. Республика Казахстан выступает в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений.

2. От имени Республики Казахстан могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти и управления Республики Казахстан в рамках их компетенции, установленной законодательными актами, положениями или иными актами, определяющими статус этих органов.

3. Гражданско-правовые споры с участием государства разрешаются судами.

Имущественные права государства обычно сводят только к праву государственной собственности. К сожалению, в ГК также есть статья только о государственной собственности (ст. 192 ГК) и нет ничего о государственном имуществе. Между тем имущественные права государства не ограничиваются только вещными правами собственности.

Поэтому одновременно с принятием Закона о государственном имуществе в ст. 192 ГК был включен п. 7 следующего содержания: «7. Положения настоящей статьи применяются соответственно к иным, кроме права собственности, гражданским правам на государственное имущество, если иное не предусмотрено законодательным актом о государственном имуществе или не противоречит существу гражданских прав».

Можно выделить следующие имущественные права государства:

1) право государственной собственности (ст. 192 ГК);

2) иные вещные права государства (сервитуты, аренда, безвозмездное пользование имуществом и др.);

3) обязательственные права (права требования), в том числе права на бездокументарные ценные бумаги (в частности, акции акционерных обществ в бездокументарной форме) и на доли в уставном капитале товариществ с ограниченной ответственностью (ст. 36, 58, 77, 85 ГК);

4) исключительные права на объекты интеллектуальной собственности (ст. 964 ГК);

5) наследственные права (п. 2 ст. 1046, ст. 1083 ГК);

6) иные имущественные права государства, предусмотренные законодательными актами.

Государственные органы выступают субъектами частноправовых отношений в двух видах — от своего имени или от имени государства.

Государственные органы в рамках своей компетенции вступают в частно-правовые (имущественные) отношения от своего имени в случаях необходимости приобретения за счет средств бюджета, необходимого для осуществления государственных функций имущества (товаров, работ и услуг). В этих случаях государственные органы от своего собственного имени вправе заключать договоры аренды, купли-продажи канцелярских принадлежностей, оборудования, найма работников, осуществления иных действий, связанных или необходимых для организации собственной деятельности или деятельности иного государственного органа, а также несут ответственность по обязательствам из причинения вреда.

В связи с тем, что приобретение имущества осуществляется государственными органами за счет средств бюджета, случаи, порядок, компетенция, формы и методы выступления государственным органом от своего имени в частно-правовых отношениях исчерпывающе урегулированы бюджетным законодательством и законодательством о государственных закупках. Согласно бюджетному законодательству и относительно к бюджетным процедурам такой государственный орган выступает администратором бюджетной программы.

Для участия в имущественных отношениях от своего имени государственный орган должен быть наделен статусом юридического лица. Статус юридического лица для государственного органа необходим только для его участия в гражданско-правовых (имущественных) отношениях от своего имени в случаях и порядке, предусмотренных законодательными актами. Государственные органы наделяются статусом юридического лица в организационно-правовой форме государственного учреждения.

Во всех остальных случаях государственные органы вправе выступать в имущественных отношениях только от имени государства в рамках их компетенции, установленной законодательными актами, положениями или иными нормативными актами, определяющими статус этих органов, в том числе актами Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан.

Государственные органы, за исключением Национального банка Республики Казахстан, не вправе заниматься деятельностью, приносящей доходы. Национальный банк Республики Казахстан вправе заниматься деятельностью, приносящей доходы, в случаях и порядке, предусмотренных законодательным актом о Национальном банке Республики Казахстан.

Одним из основных положений, закрепленных в ст. 111 ГК, является положение о том, кто вправе выступать от имени Республики Казахстан.

В первую очередь и главным образом, это государственные органы в рамках их компетенции, установленной законодательными актами, положениями или иными актами, определяющими статус этих органов. Наиболее важные полномочия закреплены в законодательных актах. В соответствии с Конституционным законом РК от 18 декабря 1995 г. «О Правительстве Республики Казахстан» Правительство обладает особым статусом, выступая в гражданском обороте от имени государства.

На практике возникали спорные вопросы относительно права Правительства выступать от имени государства. В разрешение одного такого спора вынужден был вмешаться Конституционный совет Республики Казахстан. Он дал толкование пп. 4) ст. 66 Конституции Республики Казахстан, гласящего, что Правительство Республики Казахстан «организует управление государственной собственностью».

Субъектом права государственной собственности является Республика Казахстан. Правительство не может быть субъектом права государственной собственности, оно может осуществлять полномочия владения, пользования и распоряжения государственной собственностью от имени Республики Казахстан. Термин «организует управление государственной собственностью» означает, помимо всего прочего, осуществление правомочий собственности на государственное имущество от имени Республики Казахстан.

Конституционный совет Республики Казахстан в своем Постановлении, принятом 17 марта 1999 г., дал официальное толкование пп. 4) ст. 66 Конституции Республики Казахстан в том смысле, что «юридическое содержание нормы «организует управление государственной собственностью» означает наделение Правительства Республики полномочиями владеть, пользоваться и распоряжаться государственной собственностью в пределах, установленных законодательными актами».

Законодательными актами может быть закреплена и компетенция других государственных органов. В частности, компетенция выступать от имени государства при приватизации государственного имущества закреплена за уполномоченным органом по приватизации. В соответствии с Бюджетным кодексом РК в сфере государственного заимствования и государственных гарантий при заимствовании уполномоченным органом выступает Министерство финансов РК, в соответствии с Законом РК о

государственных закупках в сфере государственных закупок такими органами выступают соответствующие министерства и ведомства.

В некоторых законах (например, Кодекс о недрах и недропользовании) закрепляется положение о компетентном органе, который имеет право от имени государства заключать контракты на недропользование, и предоставляется право правительству определить этот компетентный орган.

С позиций доктрины гражданского права министерство (агентство, ведомство) выступает в обороте в двух случаях: 1) как юридическое лицо в форме государственного учреждения и 2) как государственный орган в пределах своей компетенции.

В первом случае Министерство — это обычный субъект гражданского оборота, действующий в пределах выделенной сметы (например, покупает стулья для офиса). В этом случае оно выступает от своего имени.

Во втором случае Министерство не рассматривается как юридическое лицо. Это государственный орган, созданный Республикой Казахстан специально для осуществления государственных функций. Он в пределах своей компетенции выступает от имени Республики Казахстан, и ответственность за неправомерные действия Министерства несет РК средствами бюджета.

Необходимо подчеркнуть, что в п. 2 ст. 111 ГК говорится об участии государства именно в гражданско-правовых отношениях. Нельзя использовать эту статью для обоснования выступления от имени государства при осуществлении им публичных, властных функций. При выполнении публичных функций следует руководствоваться п. 3 ст. 3 Конституции РК, в котором говорится: «Правительство Республики Казахстан и иные государственные органы выступают от имени государства в пределах делегированных им полномочий». То есть от имени государства вправе выступать только государственные органы.

Поэтому наделение государственными функциями частных нотариусов, частных судебных исполнителей и национальных компаний, которые не являются государственными органами, противоречит п. 3) ст. 3 Конституции Республики Казахстан.

Общий вывод сводится к следующему. Субъектом права государственной собственности является Республика Казахстан. Правительство не может быть субъектом права государственной собственности, оно может осуществлять полномочия владения, пользования и распоряжения государственной собственностью от имени Республики Казахстан. Термин «организует управление государственной собственностью» означает, помимо всего прочего, осуществление Правительством правомочий собственности на государственное имущество от имени Республики Казахстан.

#### *Заключение*

1. Таким образом, следует четко различать случаи, когда государство является субъектом публично-правовых и субъектом частноправовых отношений. В публично-правовых отношениях государство выступает как суверен, обладающий властными полномочиями. В международных публичных отношениях оно обладает суверенитетом и иммунитетом от судебного преследования. Однако в международных частноправовых отношениях таким иммунитетом государство не обладает.

2. И в международных, и во внутренних отношениях государство является субъектом права. Однако подобно юридическому лицу государство является юридической фикцией. В правовых отношениях оно выступает через свои государственные органы. Государственные органы субъектами права не являются, за исключением случаев, когда они выступают в гражданском обороте как юридические лица.

3. Помимо внешних отношений государства с другими субъектами права, необходимо выделить внутрисубъектные отношения (отношения государственных органов между собой), которые не регулируются ни конституционным, ни административным, ни гражданским, ни любыми другими отраслями права. Можно сделать вывод, что внутрисубъектные отношения регулируются особыми нормами права, не входящими ни в одну из существующих отраслей права. Этими особыми нормами права государственные органы наделяются ограниченной правосубъектностью (только для отношений друг с другом).

4. Надо различать три случая выступления государственных органов в правовых отношениях: 1) когда государственные органы выступают в публично-правовых отношениях от имени государства. В этом случае субъектом права является не государственный орган, а государство; 2) когда государственные органы выступают в гражданско-правовых отношениях от имени государства. В этом случае субъектом права также является государство, а не государственный орган; 3) когда государствен-

ный орган выступает в гражданском обороте от своего имени как юридическое лицо в организационно-правовой форме государственного учреждения (закупка оборудования, материалов, канцелярских принадлежностей и т.п. для своих нужд). В этом и только в этом случае государственный орган является субъектом права, а именно: гражданского права.

*Статья подготовлена в рамках выполнения научного исследования по заказу Комитета науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан в рамках грантового финансирования по научным и (или) научно-техническим проектам на 2021–2023 годы по теме проекта ИРН АР09260554 «Участие государства и международных организаций в гражданских правоотношениях: проблемы теории и практики».*

### Список литературы

- 1 Schwarzenberger G.A. Manual of International law. — 1960. — Vol. 1. — L. — P. 40.
- 2 Classen H.J.M. State / H.J.M. Classen // Encyclopedia of Cultural Antropology. — 1996. — Vol. IV. — NewYork. — P. 255.
- 3 Слепнев А.В. Государство как субъект правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Слепнев. — М., 2009. — С. 76–80.
- 4 International Law Association. Reports of the 64. Conference, 1990. — Sydney, 1991. — P.113.
- 5 Brierlv J.L. The Law of Nations. — 1955. — Oxford. — P. 50, 55–56.
- 6 Покровский П. К вопросу о субъектах международного права / П. Покровский // Изв. Мин-ва ин. дел. — 1912. — Кн. VI. — С. 196.
- 7 Restatement of the Law Third. The Foreign Relations Law of the United States. — Vol. 1. — P. 71.
- 8 Henkin L. Politics, Values and Functions / L. Henkin // Recueil des cours dc Г Academic de droit international. — Vol. 1989. — 11. — P. 332.
- 9 Хлестова И.О. Юрисдикционный иммунитет государства / И.О. Хлестова. — М., 2007.
- 10 Bankas E. The State Immunity Controversy in International Law: Private Suits against Sovereign States in Domestic Courts. — Berlin, 2005.
- 11 Hafner G., Kohen M., Breau S (eds.). State Practice regarding State Immunity. — The Hague, 2006.
- 12 Fox H. The Law of State Immunity (Oxford International Law Library Series). — Oxford, 2008.
- 13 Feldman M.B. The United States foreign immunities Act of 1976 in perspective: a founder's view / M.B. Feldman // International and Comparative Law. Quarterly. — Vol. 35. — № 1–2. — 1986. — P. 310, 311.
- 14 Donner R. Some recent Case Law Concerning State Immunity before National courts / R. Donner // Finish Yearbook of International Law. — Vol. 5. — 1994. — P. 403.
- 15 Fox H. Enforcement Jurisdictional, Foreign State Property and Diplomatic Immunity / H. Fox // International and Comparative Law. Quarterly. — Vol.34. — № 1. — London, 1985. — P. 139, 140.
- 16 Власов Н.В. Международное частное право: учеб. / Н.В. Власов и др./ отв. ред. Н.И. Марышева; предисл. Н.И. Марышевой. — 3-е изд. — М.: Юрид. фирма «Контракт»; Волтер Клувер, 2010. — С. 213–216.
- 17 Сулейменов М.К. Международное частное право и международный гражданский процесс: учеб.: [В 2-х ч.] / М.К. Сулейменов. — Алматы: ТОО «Юридическая фирма “Зангер”», 2018. — С. 154–166.
- 18 Сулейменов М.К. Экспертное заключение по официальному толкованию ряда норм Конституции Республики Казахстан по вопросам организации государственного управления / М.К. Сулейменов, Е.Б. Осипов // Вестн. Конституционного совета Республики Казахстан. — Вып. 14. — Астана, 2009. — С. 58–79.
- 19 Лупарев Е.Б. Общая теория публичных отношений: моногр. / Е.Б. Лупарев, М.Б. Добробаба, Т.В. Мокина. — М., 2011. — С. 106.
- 20 Волков А.М. К вопросу о субъектах административного права / А.М. Волков // Вестн. Моск. фин.-юрид. ун-та. — 2016. — № 1. — С. 183, 184.
- 21 Соболева Ю.В. К вопросу о понятии субъекта административного права / Ю.В. Соболева // Вестн. Саратов. гос. юрид. акад. — 2015. — № 4 (105). — С. 191, 192 / Cyberleninka.ru>article>k-voprosu-o-ponyatii-subektaadministrativnogo-prava.
- 22 Карасева М.В. Финансовое правоотношение / М.В. Карасева. — М., 2001. — С. 65, 88.
- 23 Бобкова Л.Л. Государство как субъект бюджетного права: моногр. / Л.Л. Бобкова // Институт менеджмента, маркетинга и финансов. — Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. — С. 16, 17.
- 24 Пятков Д.В. Участие Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в гражданских правоотношениях: на примере разграничения публичной собственности / Д.В. Пятков. — СПб.: Юрид. центр «Пресс», 2003. — С. 34, 35.

М.К. Сүлейменов

## Мемлекет пен мемлекеттік органдардың жария-құқық және жеке-құқық қатынастарына қатысуы

Мақалада мемлекеттің жария және жеке құқық субъектісі ретінде құқықтық қатынастарға қатысуы талданған. Жария қатынастарда, әдетте заң әдебиетінде айтылғандай, мемлекеттік органдар емес, тек мемлекет құқық субъектісі ретінде әрекет ететіні дәлелденген. Мемлекеттік органдардың өзара қатынастары ішкі субъектілік қатынастар болып табылады және құқықтың қазіргі салаларына кірмейтін ерекше құқық нормаларымен реттеледі. Бұл нормалар бойынша мемлекеттік органдарға арнайы құқықсубъектілік беріледі (тек бір-бірімен қарым-қатынас үшін). Халықаралық жария қатынастарда мемлекет егемендікке және қылмыстық қудалау иммунитетіне ие. Алайда халықаралық жеке қатынастарда иммунитеттің шектеулі доктринасы қолданылады. Қазақстанның өзіне абсолюттік иммунитетті сақтап қалу әрекеттері негізсіз және ол Қазақстан ратификациялаған халықаралық келісімдерге қайшы келеді. Ішкі жария қатынастарда құқық субъектісі болып мемлекет табылады. Жеке қатынастарда мемлекет азаматтық-құқықтық қатынастарға тікелей қатысқан кезде құқық субъектісі ретінде әрекет етеді. Мемлекеттік органдар өз атынан мемлекеттік мекеменің ұйымдық-құқықтық нысанындағы заңды тұлғалар ретінде әрекет еткен жағдайда ғана құқық субъектісі бола алады.

*Кілт сөздер:* мемлекет, мемлекеттік орган, құқықсубъектілік, арнайы құқықсубъектілік, халықаралық қатынастар, ішкі қатынастар, егемендік, иммунитет, жария құқық, жеке құқық, конституциялық құқық, әкімшілік құқық, қаржылық құқық, азаматтық құқық, мемлекеттің мүлктік құқықтары.

M.K. Suleimenov

## Participation of the state and state bodies in public law and private law relations

The article analyzes the participation of the state in legal relations as a subject of public and a subject of private law. It is proved that in public relations the subject of law is only the state, and not state bodies, as is usually stated in the legal literature. The relations of state bodies with each other are intra-subject relations and are governed by special rules of law that are not included in the existing branches of law. With these norms, state bodies are endowed with special legal personality (only for relations between themselves). In international public relations, the state has sovereignty and immunity from prosecution. However, in international private relations, the doctrine of limited immunity operates. Kazakhstan's attempts to preserve absolute immunity for itself are unreasonable and contrary to international treaties ratified by Kazakhstan. In internal public relations, the state is the subject of law. In private relations, the state acts as a subject of law when it is directly involved in civil law relations. State bodies can be a subject of law only when they act on their own behalf as legal entities in the organizational and legal form of a state institution.

*Keywords.* State, state body, legal personality, special legal personality, international relations, internal relations, sovereignty, immunity, public law, private law, constitutional law, administrative law, financial law, civil law, property rights of the state.

### References

- 1 Schwarzenberger, G.A. Manual of International law (1960). Vol. 1, L., P. 40.
- 2 Classen, H.J.M. (1996). State. *Encyclopedia of Cultural Anthropology, Vol. IV*, P. 255. New York.
- 3 Slepnev, A. V. (2009). Gosudarstvo kak subekt pravootnoshenii [The state as a subject of legal relations]. *Candidate's thesis*. Moscow [in Russian].
- 4 International Law Association. Reports of the 64. Conference, 1990 (1991). Sydney, P. 113.
- 5 Brierly, J.L. (1955). The Law of Nations. Oxford, P. 50, 55–56.
- 6 Pokrovskii, P. (1912). K voprosu o subektakh mezhdunarodnogo prava [On the issue of subjects of international law]. *Izvestia Ministerstva inostrannykh del — News of the Ministry of Foreign Affairs*, VI, 196 [in Russian].
- 7 Restatement of the Law Third. The Foreign Relations Law of the United States, Vol. 1, P. 71.
- 8 Henkin, L. Politics, Values and Functions. *Recueil des cours de l'Académie de droit international, Vol. 1989, 11*, P.332.
- 9 Khlestova, I.O. (2007). Yurisdiktsionnyi иммунитет gosudarstva [Jurisdictional immunity of the State]. Moscow [in Russian].
- 10 Bankas, E. (2005). The State Immunity Controversy in International Law: Private Suits against Sovereign States in Domestic Courts. Berlin.
- 11 Hafner, G., Kohen, M., & Breaux, S (Eds.) (2006). State Practice regarding State Immunity. The Hague.
- 12 Fox, H. (2008). The Law of State Immunity (Oxford International Law Library Series). Oxford.

- 13 Feldman, M.B. (1986). The United States foreign immunities Act of 1976 in perspective: a founder's view. *International and Comparative Law Quarterly*, 35(1–2), 310, 311.
- 14 Donner, R. (1994). Some recent Case Law Concerning State Immunity before National courts. *Finish Yearbook of International Law*, Vol. 5, P. 403.
- 15 Fox, H. (1985). Enforcement Jurisdictional, Foreign State Property and Diplomatic Immunity. *International and Comparative Law Quarterly*, 34(1), 139, 140. London.
- 16 Vlasov, N.V. (2010). *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: uchebnik* [International private law: textbook]. Moscow: Yuridicheskaya firma «Kontrakt»; Volter Kluver, 213–216 [in Russian].
- 17 Suleimenov, M.K. (2018). *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo i mezhdunarodnyi grazhdanskii protsess: uchebnik* [International private law and international civil process: textbook]. Almaty: TOO «Yuridicheskaya firma “Zanger”», 154–166 [in Russian].
- 18 Suleimenov, M.K., & Osipov, E.B. (2009). *Ekspertnoe zakliuchenie po ofitsialnomu tolkovaniiu riada norm Konstitutsii Respubliki Kazakhstan po voprosam organizatsii gosudarstvennogo upravleniia* [Expert opinion on the official interpretation of a number of norms of the Constitution of the Republic of Kazakhstan on the organization of public administration]. *Vestnik Konstitutsionnogo soveta Respubliki Kazakhstan — Bulletin of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan*, 58–79. Astana [in Russian].
- 19 Luparev, E.B., Dobrobaba, M.B., & Mokina, T.V. (2011). *Obshchaia teoriia publichnykh otnoshenii: monografiia* [General Theory of Public Relations: monograph]. Moscow, 106 [in Russian].
- 20 Volkov, A.M. (2016). K voprosu o subektakh administrativnogo prava [To the question of the subjects of administrative law]. *Vestnik Moskovskogo finansovo-yuridicheskogo universiteta — Bulletin of the Moscow Financial and Law University*, 1, 183, 184 [in Russian].
- 21 Soboleva, Yu.V. (2015). K voprosu o poniatii subekta administrativnogo prava [To the question of the concept of the subject of administrative law]. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii — Bulletin of the Saratov State Law Academy*, 4 (105), 191, 192 / Cyberleninka.ru>article>k-voprosu-o-ponyatii-subekta-administrativnogo-prava [in Russian].
- 22 Karaseva, M.V. (2001). *Finansovoe pravootnoshenie* [Financial legal relationship]. Moscow, 65, 88 [in Russian].
- 23 Bobkova, L.L. (2007). *Gosudarstvo kak subekt biudzhethnogo prava: monografiia* [The state as a subject of budgetary law: monograph]. *Institut menedzhmenta, marketinga i finansov — Institute of Management, Marketing and Finance*. Voronezh: Izdatelstvo Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta, 16, 17 [in Russian].
- 24 Piatkov, D.V. (2003). *Uchastie Rossiiskoi Federatsii, subiektov Rossiiskoi Federatsii i munitsipalnykh obrazovani v grazhdanskikh pravootnosheniakh: na primere razgranicheniia publichnoi sobstvennosti* [Participation of the Russian Federation, constituent entities of the Russian Federation and municipalities in civil legal relations: on the example of delimitation of public property]. Saint Petersburg: Yuridicheskii tsentr «Press», 34–35 [in Russian].