

УДК 347.1+346.1

**РЕГУЛЯТОРЫ В СФЕРЕ ДЕЙСТВИЯ  
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА***А.В. Михайлов***Аннотация**

В статье анализируются понятие и система регуляторов отношений, включаемых в предмет предпринимательского права. Показана ценность научного анализа системы регуляторов в указанной сфере, исследованы отличия данных регуляторов от регуляторов в иных правовых образованиях. Охарактеризованы тенденции и перспективы развития системы регуляторов в сфере действия предпринимательского права.

**Ключевые слова:** предпринимательское право, регуляторы, правовые средства, методы правового регулирования, правовое регулирование.

---

В последнее время в трудах ученых-цивилистов, в том числе и представителей казанской юридической школы (см., например, [1, 2]), все чаще используется термин *регулятор* (*правовой регулятор, регулятор в праве*). Эта категория удобна тем, что позволяет установить целостный набор требований, условий, применяемых к конкретным жизненным ситуациям [1, с. 190]. Традиционно используемые понятия, такие как *нормативно-правовой акт* и *источник права*, для подобных целей не подходят. Нормативный акт представляет собой лишь один вид источников. Многие средства правового воздействия доктрина не относит к числу источников права (например, правовые позиции высших судебных органов и судебную практику), хотя об этом постоянно ведутся споры. Источником права признается то, что оказывает воздействие на общественные отношения. Договор, например, осуществляет индивидуально-правовое регулирование, соответственно, является источником правоотношений, но не права. Ценность изучения категории *регулятор* заключается еще и в том, что комплексный анализ всех инструментов воздействия на субъектов правоотношения позволит сформировать более точное представление о тенденциях, перспективах развития всех регуляторов, а также об эффективности тех или иных инструментов.

Нужно отметить, что до настоящего времени в юридической науке не выработано единого понимания регулятора. Существует два основных подхода к определению содержания категории *регулятор*. Во-первых, регулятором называют **уполномоченный орган государственной власти**, который вправе принимать правила поведения для субъектов права. К регуляторам при таком подходе относятся министерства РФ, федеральные службы и федеральные агентства, а также – в определенных случаях – органы исполнительной власти

субъектов России и муниципальные органы. Применительно к Центральному банку России неофициально используется термин *мегарегулятор*: с 1 сентября 2013 г. ЦБ РФ получил исключительные надзорные, контрольные и координирующие функции на всех финансовых рынках (I).

Во-вторых, под правовым регулятором понимают **правовые средства** воздействия. Определенная сложность заключается в том, что термин *правовые средства* трактуется учеными по-разному. Так, по мнению С.С. Алексева, правовое средство является компонентом механизма правового регулирования [3, с. 153]. Правовые средства не образуют самостоятельных явлений правовой действительности, они вычленяются и рассматриваются лишь с позиции их функционального назначения [4, с. 217]. Б.И. Пугинский утверждает, что правовые средства воплощены в действиях субъектов, указывая в качестве признака правовых средств «сочетания выполняемых субъектами действий юридического характера» [5, с. 86]. А.В. Малько определяет правовые средства как «правовые явления, выражающиеся в инструментах (установлениях) и деяниях... с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей» [6, с. 88]. Общим в восприятии содержания категории *правовые средства* у авторов можно считать то, что эта категория все же увязывается с действиями.

На наш взгляд, нет смысла смешивать категории *правовой регулятор* и *правовое средство*. Регулятором в праве (правовым регулятором) следует считать различной юридической силы и различных уровней «юридические инструменты, явления правовой действительности, содержащие различного рода предписания, которым должны подчиняться субъекты» [1, с. 190] определенной области общественных отношений.

М.Ю. Чельшев, отмечая тенденцию увеличения числа гражданско-правовых регуляторов, относил к последним следующие средства [1, с. 191]:

- 1) нормативные правовые акты (гражданское законодательство и подзаконные нормативные акты);
- 2) правовые позиции высших судебных инстанций и судебную практику по конкретным делам;
- 3) обычаи;
- 4) решения собраний;
- 6) гражданско-правовые договоры.

Приведенный перечень включает все правовые средства, которые, без сомнения, можно назвать регуляторами. Дополнение списка тем не менее возможно. Так, ненормативные акты органов государственной власти могут претендовать на то, чтобы считаться гражданско-правовыми регуляторами. Несмотря на то что воздействие подобных актов происходит в сфере публичного права, их влияние оказывается и на частные по своей природе отношения.

Кроме того, давно очевидна необходимость отнести к числу источников права корпоративные (локальные) нормативные акты. Гражданский кодекс РФ включает отношения, связанные с участием в корпоративных организациях или с управлением ими (корпоративные отношения), в предмет гражданского права (II, п. 1 ст. 1). К гражданско-правовым регуляторам, на наш взгляд, можно причислить все корпоративные (локальные) акты, как нормативные, так и ненормативные.

Хотя последние не считаются источниками права, однако акт индивидуального характера, принятый органом юридического лица, также ведет к определенной деформации общественных отношений.

Можно также предположить, что признаками гражданско-правового регулятора обладает **волевое решение управомоченного субъекта** гражданских прав по поводу их осуществления. Субъект частного права по общему правилу реализует правосубъектность по своему усмотрению. Исключительно от воли управомоченного лица зависит то, как будут развиваться общественные отношения и будут ли развиваться вообще. Поэтому объективно к гражданско-правовым регуляторам необходимо относить усмотрение, волю, волевое решение частных лиц. Данные вопросы еще ждут своего научного осмысления: пока в российской цивилистике нет трудов, посвященных усмотрению в частном праве, хотя уже появились работы по правоприменительному и судебному усмотрению. Так, А.А. Березин под правоприменительным усмотрением понимает «осуществляемую на основе и в рамках закона деятельность уполномоченных субъектов права, предполагающую возможность выбора наиболее оптимального решения по юридическому делу» [7, с. 7]. Несмотря на то что можно поспорить с предлагаемым родовым определением (вряд ли усмотрение надлежит определять через термин *деятельность*), в целом такой подход вполне приемлем и для частного права.

Изучая правовые регуляторы, нельзя не упомянуть о тех правовых явлениях, которые не могут объективно рассматриваться как регуляторы, но близки к ним по своей роли. Прежде всего речь идет о правовой доктрине и концепциях развития какой-либо отрасли законодательства. Можно условно называть эти документы **квазирегуляторами**. Наибольшее значение для частного права имеет Концепция развития гражданского законодательства (III) – разработанная ведущими современными российскими цивилистами, она не только оказывает влияние на законодательную деятельность, но в значительной мере воздействует на правосознание юристов.

Исследование регуляторов представляет немалый интерес и для науки предпринимательского права. Пока теория предпринимательского права только формируется и значительно отстает от практики – законодательной и экономической. Именно поэтому важно осмысление ряда явлений правовой действительности с позиции оправдавших себя научных учений. Применение категории *правовой регулятор* к отношениям, включаемым в предмет предпринимательского права, позволит не только четко определить все элементы системы средств воздействия на общественные отношения, но и провести классификацию указанных средств в зависимости от уровня правового регулирования и от юридической силы, придаваемой тому или иному средству. Нужно высказать еще одну важную мысль: исследование системы правовых регуляторов абсолютно в любой области должно проводиться с учетом анализа их эффективности (более подробно см. [8]).

Возникает серьезный вопрос: можно ли утверждать, что система регуляторов в сфере действия предпринимательского права идентична системе регуляторов в праве гражданском? При первом приближении можно сделать вывод: несмотря на то что в целом в предпринимательском праве присутствуют все

указанные выше регуляторы, они довольно специфичны. Эту специфику определяют юридические особенности соответствующего правового образования. К таким особенностям отнесем следующее.

В российской правовой науке ведутся споры о самостоятельности предпринимательского права как отрасли права. Высказываются самые различные мнения – от нахождения предпринимательского права в предмете права гражданского до полной самостоятельности первого (см., например, [9, с. 36–50]). В настоящей работе нет смысла подробно останавливаться на этих спорах. Но не вызывает никаких сомнений **комплексный характер норм**, регулирующих отношения с участием предпринимателей: в сфере действия предпринимательского права присутствуют самые разные по своей природе нормы (гражданские, административные, финансовые и т. п.).

Учитывая вышеизложенное, можно утверждать, что сфера действия предпринимательского права охватывает не только гражданско-правовые регуляторы, но и инструменты, состоящие из средств иных отраслей права. Полагаем, что в исследуемой области все регуляторы взаимодействуют друг с другом, обнаруживая тем самым межотраслевую природу предпринимательского права.

Предпринимательское право отличают некоторые особенности системы источников. С одной стороны, оно ориентировано в основном на источники наибольшей юридической силы, прежде всего на федеральные законы. С другой стороны, особенно в государствах с развитой экономикой всегда в значительном объеме присутствуют правовые обычаи и акты саморегулирования. Наличие подобных источников связано с целесообразностью использования механизмов саморегуляции рынков.

К особенностям предпринимательского права нужно отнести и то, что его нормы принимаются на **нескольких уровнях**: федеральном, субъектов РФ, локально-корпоративном. Участие РФ во Всемирной торговой организации и Евразийском экономическом союзе приводит к формированию еще одного уровня – международного.

В предпринимательском праве, особенно в таких сферах, как лицензирование, регистрация, техническое регулирование и т. п., присутствует большое число **процедурных** норм. Это само по себе предполагает особые требования к регуляторам, которые должны обеспечивать понятность и обоснованность норм права, а также взаимное соответствие норм процессуального и материального характера.

Предваряя общий обзор регуляторов в сфере действия предпринимательского права, вернемся к двум основным подходам к пониманию категории *правовой регулятор*. Первый подход предполагает, что регулятором нужно считать орган государственной власти. В большинстве отраслей права регулятивные функции осуществляет сравнительно небольшое число уполномоченных органов. Предпринимательское право является исключением: в экономической сфере присутствует **значительное число субъектов-регуляторов**. Помимо уже упоминавшегося ЦБ РФ, к ним относятся министерства экономического развития, финансов, промышленности и торговли, энергетики, транспорта, сельского хозяйства; Федеральная антимонопольная служба, Служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральное агентство по техническому

регулированию и метрологии и иные органы (IV) – и это только на федеральном уровне. Подобная ситуация с субъектами-регуляторами приводит как минимум к двум важным задачам. Во-первых, необходимо оптимизировать методы управления и устранить избыточные функции государственных органов. Во-вторых, важно четко определить компетенцию каждого органа и устранить «двойную» компетенцию. Устранение избыточных функций государства – важная проблема для российской правовой действительности. Еще в 2003 г. при проведении очередного этапа административной реформы было объявлено 5 тысяч избыточных властных функций государственных органов. В течение года они были убраны из законодательства, но за десять лет многие из них вернулись через положения об органах исполнительной власти [10, с. 13]. Затем начался новый этап, приведший к большей либерализации экономической жизни. В результате многие функции государственных органов в экономической сфере то появляются, то уходят – причем всякий раз без серьезного теоретического обоснования. Очевидно, что одна из важнейших задач науки предпринимательского права – определить критерии обоснованности тех или иных функций государства в экономической сфере.

Есть и другая глобальная проблема – передача части государственных полномочий на уровень предпринимательского сообщества, развитие механизмов саморегулирования бизнеса. Согласно современным представлениям о развитии рыночной экономики государство, сосредоточившись на эффективном выполнении базовых функций по защите безопасности, прав и свобод граждан, обеспечению гарантии соблюдения единых правил игры на основе закона, постепенно избавит экономику от избыточных рычагов государственного регулирования, одновременно оптимизировав функции публичных органов власти [10, с. 11–12]. Однако пока ни в экономической, ни в юридической науках четко не определены основания, формы и методы государственного воздействия на экономику, не установлены критерии, в соответствии с которыми предпринимательская деятельность в определенной отрасли экономики должна регламентироваться государством или же предпринимательским сообществом.

Второй подход к категории *правовой регулятор* также позволяет сформулировать ряд выводов относительно системы регуляторов в сфере действия предпринимательского права. Как уже было отмечено выше, в целом предпринимательское право сохраняет тот же набор регуляторов, что свойственен праву гражданскому.

Центральное место среди правовых регуляторов занимают **нормативные правовые акты**. Как известно, в различные времена в различных обществах были самые разные источники права: обычай, прецедент, закон. Однако практически во всем мире основным источником в экономической сфере является закон. Именно в сфере экономики источник права должен отвечать требованиям непротиворечивости (внутренней и внешней) и однозначности толкования. Кроме того, акт должен исходить от публичной власти в заранее оговоренной форме. Этим требованиям в полной мере соответствует лишь нормативный акт. Среди нормативных актов в предпринимательском праве особое место занимают законы: акт максимальной юридической силы требуется прежде всего потому, что осуществление предпринимательской деятельности связано с реализацией

основополагающих прав и свобод. Иногда гражданские права ограничиваются, но такое ограничение возможно исключительно законом (II, п. 2 ст. 1). К числу регуляторов относятся подзаконные нормативные акты (Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, акты министерств и иных органов исполнительной власти). Не считаются источниками права, но являются регуляторами **ненормативные акты органов исполнительной власти** (Распоряжения, Инструкции и т. п.). Они не могут содержать правило поведения, адресованное неопределенному кругу лиц, но вряд ли можно отрицать регулятивное воздействие на отношения, например, у Распоряжения (V), которым утверждается перечень стратегических предприятий и организаций (этот факт влияет на финансирование соответствующего субъекта, на возможность признания его банкротом, меняет схему участия в государственных закупках). Важный в условиях антироссийских экономических санкций план первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г. также утвержден Распоряжением Правительства РФ (VI). Подобные документы часто принимаются именно в связи с решением экономических задач государства, поэтому вполне могут быть признаны регуляторами в предпринимательском праве.

Регуляторами в этой сфере необходимо признать не только **корпоративные (локальные) акты** – они являются регуляторами и в праве гражданском – но и **акты саморегулируемых организаций**, которыми устанавливаются стандарты бизнеса. К содержанию саморегулирования закон относит разработку и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за их соблюдением (VII, п. 1 ст. 2). Появившееся в нашей стране в отдельных отраслях экономики саморегулирование представляет собой эффективную альтернативу государственному воздействию на экономику. Саморегулирование предполагает объединение предпринимателей (профессионалов) и создание специальных саморегулируемых организаций, которые вырабатывают определенные правила – стандарты осуществляемой деятельности, обязательные для всех членов такой организации [10, с. 18].

Формируемые стандарты-правила являются относительно новым явлением в российском праве, и их юридическая природа пока вызывает вопросы. Но совершенно ясно, что они используются только при осуществлении предпринимательской и профессиональной деятельности, оказывают влияние на общественные отношения и, соответственно, должны считаться правовыми регуляторами.

**Правовые позиции высших судебных инстанций и судебная практика** по конкретным делам традиционно называются в качестве регуляторов. В настоящее время, особенно после судебной реформы 2014 г., видна тенденция к унификации правовых позиций по гражданским и арбитражным делам. Хотя такая унификация положительно оценивается большинством специалистов, следует отметить, что в ряде случаев различная позиция при разрешении бытовых гражданских дел и споров предпринимательского характера оправдана. Суд общей юрисдикции оценивает обстоятельства обычной сделки купли-продажи несколько иначе, чем арбитражный суд, учитывающий необходимость «снятия корпоративной вуали».

**Обычай**, или (если говорить о предпринимательской сфере) обычай делового оборота, – еще один правовой регулятор. Под обычаем понимается сложившееся и широко применяемое в какой-либо области правило поведения, не предусмотренное законодательством, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе (II, ст. 5). Обычаи являются источником гражданского права, но, несмотря на достаточно долгое пребывание в таком статусе (с 1 января 1995 г.), пока не получили должного развития в России. Напротив, в странах с развитой экономикой обычай делового оборота является полноценным источником права, они формируются, систематизируются, изучаются юристами. Ценность таких источников права, пока, очевидно, не понятая в России, заключается в их частноправовом характере. Если нормативный акт принимается публичной властью и во многом в интересах власти, то обычай фактически формируется предпринимателями в их интересах. Для цивилизованного государства подобные источники права должны быть выгодны: добросовестные предприниматели заинтересованы в действии норм, естественным образом сложившихся на рынке, и будут стремиться к исполнению этих удобных для всего предпринимательского сообщества правил поведения [10, с. 15]. Можно сделать вывод, что в нашей стране тоже уместно проводить политику, ведущую к появлению обычаев и их более широкому применению.

Регулятором, сравнительно недавно (с 1 сентября 2013 г.) зафиксированным в законодательстве, является **решение собраний** (II, ст. 181.1–181.5). Здесь вряд ли можно говорить о специфике предпринимательского права. Более того, решения собраний нельзя считать средством, удобным для применения в предпринимательских отношениях.

**Договор**, напротив, регулятор давно известный и хорошо исследованный. Часто в учебной литературе по предпринимательскому праву используется понятие *предпринимательский договор*. Безусловно, договор между лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, характеризуется определенной спецификой: субъекты, как правило, имеют максимальный объем хозяйственной компетенции, отвечают за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств независимо от вины и т. д. Но чаще всего такие договоры считаются гражданско-правовыми. Хотя в последнее время в российском праве появляются договорные конструкции, которые нельзя относить к таковым. Например, соглашение о ведении предпринимательской деятельности (промышленно-производственной, технико-внедренческой и т. д.) в особой экономической зоне носит организационный характер и объективно не может оцениваться как гражданско-правовой договор. Это – **договоры в сфере действия предпринимательского права, имеющие особую природу**. Пока ученые-юристы лишь приступают к их научному осмыслению (см. [11]), но уже сейчас можно сделать вывод, что в будущем таких организационных договоров станет больше.

Исследование правовых регуляторов позволяет сделать некоторые другие выводы теоретического и практического характера. Так, если речь идет о регулировании, правовом воздействии, то, соответственно, уместно говорить и о методах такого воздействия. Под методами правового регулирования понимают систему приемов, способов, средств правового регулирования тех или иных

общественных отношений. Роль метода заключается в обеспечении синхронности работы юридических инструментов, средств воздействия, то есть сам метод может быть рассмотрен как составная часть механизма правового регулирования [12, с. 44]. **Метод правового регулирования** – это категория, которая должна применяться не только в связи с действием норм той или иной отрасли права, но и в контексте работы правовых регуляторов.

Квазирегуляторы и подобные им явления в целом можно признать весьма полезными как для формирования доктрины, так и для осмысления права широким кругом лиц. Концепция развития гражданского законодательства (III) в свое время обсуждалась на самых разных уровнях: ее анализировали судьи и изучали студенты. С позиций науки предпринимательского права очевидно, что любое совершенствование гражданского закона лишь первый шаг к формированию адекватного времени механизма правового регулирования отношений с участием предпринимателей. Должен быть сделан и следующий шаг: нужно начать работу над **Концепцией развития законодательства о предпринимательской деятельности**. Практически в каждом институте предпринимательского права существуют важнейшие проблемы, которые нужно решать комплексно, с учетом взаимовлияния всех существующих регуляторов.

### Summary

*A. V. Mikhailov. Regulators in the Sphere of Business Law.*

The concept and system of regulators of interactions within the scope of business law are considered in the paper. The value of scientific analysis of the system of regulators functioning in the studied sphere is shown. Differences between these regulators and those ones in other legal entities are discussed. Trends and prospects in the development of the system of regulators in business law are revealed.

**Keywords:** business law, regulators, legal means, methods of legal regulation, legal regulation.

### Источники

- I – Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» // СЗ РФ. – 2013. – № 30 (ч. I). – Ст. 4084.
- II – Гражданский кодекс Российской Федерации, часть 1, часть 2, часть 3, часть 4 с изм. и доп. // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301; 1996. – № 5. – Ст. 410; 2001. – № 49. – Ст. 4552; 2006. – № 52 (ч. I). – Ст. 5496; 2015. – № 29 (ч. I). – Ст. 4394.
- III – Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена 7 окт. 2009 г. Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства) // Вестн. Высш. Арбитраж. суда РФ. – 2009. – № 11.
- IV – Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СЗ РФ. – 2012. – № 22. – Ст. 2754.
- V – Распоряжение Правительства РФ от 20 авг. 2009 г. № 1226-р «Об утверждении перечня стратегических предприятий и организаций». – URL: <http://docs.cntd.ru/document/902172331>, свободный.

VI – Распоряжение Правительства РФ от 27 янв. 2015 г. № 98-р «О плане первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 г.» // СПС «Гарант». – URL: <http://base.garant.ru/70852914/>, свободный.

VII – Федеральный закон от 1 дек. 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // СЗ РФ. – 2007. – № 49. – Ст. 6076.

### Литература

1. *Чельшиев М.Ю.* Регуляторы в гражданско-правовой сфере: сущность правового явления // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2013. – Т. 155, кн. 4. – С. 189–195.
2. *Чельшиев М.Ю.* Виды регуляторов в гражданско-правовой сфере // Роль частного права в модернизации российской экономики: Сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (Уфа, 23 апр. 2013 г.) / Отв. ред. Е.М. Тужилова-Орданская. – Уфа: РИЦБашГУ, 2013. – С. 72–75.
3. *Алексеев С.С.* Проблемы теории права: в 2 т. – Свердловск: Свердл. юрид. ин-т, 1972. – Т. 1. – 396 с.
4. *Алексеев С.С.* Теория права. – М.: БЕК, 1995. – 311 с.
5. *Пугинский Б.И.* Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. – М.: Юрид. лит., 1984. – 224 с.
6. *Малько А.В.* Политическая и правовая жизнь России: Актуальные проблемы. – М.: Юристъ, 2000. – 255 с.
7. *Березин А.А.* Пределы правоприменительного усмотрения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2007. – 25 с.
8. *Михайлов А.В.* Эффективность норм предпринимательского права // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2014. – Т. 156, кн. 4. – С. 86–95.
9. Предпринимательское право в Российской Федерации / Отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. – М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 1007 с.
10. *Михайлов А.В.* Саморегулирование при осуществлении предпринимательской деятельности в России: перспективы и проблемы // Российский ежегодник предпринимательского (коммерческого) права / Под ред. В.Ф. Попондопуло. – 2008. – № 2. – С. 9–22.
11. *Громова Е.А.* Соглашение об осуществлении технико-внедренческой деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2014. – 25 с.
12. *Михайлов А.В.* Методы правового регулирования предпринимательской деятельности // Российский ежегодник предпринимательского (коммерческого) права / Под ред. В.Ф. Попондопуло. – 2011. – № 5. – С. 33–44.

Поступила в редакцию  
10.06.15

---

**Михайлов Андрей Валерьевич** – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права, Казанский (Приволжский) федеральный университет, г. Казань, Россия.

E-mail: [avm@pravmail.ru](mailto:avm@pravmail.ru)