

Министерство образования и науки
Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра гражданского права и процесса

**Правовое регулирование участия государства
в корпоративных отношениях**

Автореферат магистерской работы

студента 3 курса 362 группы
направления 40.04.01. «Юриспруденция»

юридического факультета

Ракевич Дианы Сергеевны

Научный руководитель

К.ю.н., доцент



Ю.Ю. Илюхина

Зав. кафедрой

к.ю. н, заведующий



Е.Н. Тогузаева

Саратов 2018

Актуальность темы исследования. В последние годы отмечается поступательное развитие правового регулирования корпоративных отношений. Изменяются законодательные требования, внедряются новые инструменты управления корпорациями. Важной вехой данного процесса можно назвать модернизацию Гражданского Кодекса РФ, куда были включены нормы, определяющие сущность корпораций, регламентирующие их деятельность.

Такие изменения в системе правового регулирования корпоративных отношений были вызваны, на наш взгляд, стремлением к унификации правовых норм в этой сфере, развитию международной торговли, привлечению иностранных инвестиций, а также развитию внешнеэкономической деятельности государства как полноправного участника корпоративных отношений.

Публично-правовые образования как полноправные участники экономического оборота выступают в качестве участников корпоративных отношений, являясь как органами регулирования и контроля за деятельностью корпораций и их участников, так и учредителями либо участниками самих корпораций. Участие государства в корпоративных отношениях имеет положительные черты, поскольку именно государство придает деятельности корпоративных участников рынка устойчивость и безопасность, разрешая многие вопросы, в которых у частного капитала зачастую просто не хватает необходимых инструментов и ресурсов. Приоритетным направлением экономической политики можно считать управление акционерными обществами, акции которых находятся в государственной собственности, участие в государственно-частных партнерствах, решение вопросов привлечения инвестиций в деятельность корпораций. Однако существуют и некоторые проблемы участия государства в корпоративных отношениях, особенно в качестве участника корпорации, например, проблемы соблюдения

баланса государственных и частных интересов, проблемы правового статуса и отдельных правомочий государственных корпораций и др. Все это предопределяет актуальность изучения правового регулирования корпоративных правоотношений, правового статуса хозяйственных обществ и иных корпораций, анализ их места и роли в российской экономике, а также роли государства и иных публично-правовых образований в корпоративных отношениях.

В современной научной литературе обсуждается ряд проблем, связанных с сущностью и правовой природой корпоративных правоотношений. Отмечаются недостатки определения корпоративных отношений, наличие пробелов в регулировании отношений между корпорацией и ее участниками, между самими участниками, роли органов управления корпорациями и т.д. Отдельного внимания требуют проблемы участия государства в составе органов управления хозяйственных обществ, механизма выражения воли государства в отношении конкретных вопросов в части управления государственным имуществом. Сохраняется потребность поиска путей надлежащего правового регулирования государственного участия в корпоративных правоотношениях, в целях соблюдения баланса частных и государственных интересов в осуществлении предпринимательской деятельности.

Таким образом, изучение, классификация участников корпоративных отношений, правового статуса государства в данных правоотношениях, является чрезвычайно важной задачей, реализация которой позволит дальнейшего совершенствования правового регулирования корпоративных отношений в России.

Степень разработанности темы исследования. Фундаментальную исследовательскую разработку данной темы провели такие ученые, как Е.П. Губин, Т.В. Кашанина, А.А. Кирилловых, О.А. Макарова, Е.А. Суханов А.В. Цурелин, И.С. Шиткина и другие.

Цели и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является изучение правового положения государства как участника корпоративных отношений выявления особенностей, связанных с функционированием корпораций с государственным участием, а также выявление проблем влияния государства на деятельность корпораций.

Для достижения указанной цели в работе поставлены следующие **задачи**:

- исследование норм российского законодательства, регулирующего корпоративные правоотношения в целом, и правовой статус государства как участника корпоративных отношений в частности;
- определение основных способов воздействия государства на корпоративные отношения, в том числе методов государственного контроля;
- выявление особенностей корпоративных прав и обязанностей государства;
- рассмотрение проблем участия государства в корпоративных правоотношениях и возможных путей их решения.

Объектом исследования данной работы являются общественные отношения, связанные с деятельностью корпораций и участием государства в корпоративных правоотношениях. Данные отношения находятся на стыке права и экономики.

Предметом исследования являются нормы российского права, регламентирующие участие государства в корпоративных правоотношениях.

Методологическая основа исследования. В работе использовались такие методы научного познания как системный, структурно-функциональный, сравнительно-правовой, методы анализа и синтеза, логический и другие.

Теоретической основой исследования послужили учебные, научные и монографические работы правоведов и экономистов, публикации в прессе, диссертационные исследования, в которых рассматриваются вопросы корпоративных отношений.

При написании работы были использованы основные теоретические исследования отечественных правоведов, посвященные вопросам корпоративного права.

Нормативно-правовая база исследования представлена Конституцией Российской Федерации, Гражданским кодексом Российской Федерации (часть первая), Федеральным законом от 26.12.1995 N 208-ФЗ "Об акционерных обществах", Федеральным законом от 10.12.2003 N 173-ФЗ "О валютном регулировании и валютном контроле", Федеральным законом от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях», Федеральным законом от 08.02.1998 N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью, Федеральным законом от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", Федеральным законом от 13.07.2015 N 224-ФЗ "О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" и др.

Научная новизна. В настоящей работе проведено комплексное исследование корпоративных правоотношений, вопросов участия государства в данных отношениях, выявлены особенности статуса государственных корпораций, а также даны рекомендации по совершенствованию правового регулирования участия государства в корпоративных правоотношениях.

Положения, выносимые на защиту. По результатам исследования на защиту выносятся следующие основные положения:

1. Особенности правового статуса государства в корпоративных отношениях обусловлены публичными целями его участия в корпоративных правоотношениях.

2. Сохранение участия государства в корпоративных отношениях целесообразно в тех корпорациях, где государство выполняет

стратегически-важные и социально значимые функции.

3. Вопросы деятельности, правового статуса, управления государственными корпорациями на сегодняшний день регулируются на уровне различных нормативных актов, нормы которых изложены достаточно фрагментарно и не связаны между собой. Необходимо урегулировать участие государства в управлении корпоративными юридическими лицами на законодательном уровне, путем издания отдельного законодательного акта, определяющего особый статус корпорации с государственным участием.

Практическая значимость работы. Материалы и выводы диссертации могут быть использованы при разработке учебных курсов по гражданскому праву, а также по предпринимательскому и корпоративному праву для студентов юридических факультетов. С точки зрения практического результата, автор предпринял попытку выработать рекомендации по разрешению существующих проблем участия государства в корпоративных правоотношениях.

Апробация результатов исследования.

Магистерская работа выполнена на кафедре гражданского права и процесса Юридического факультета Саратовского национального исследовательского университета им. Н.Г. Чернышевского. Некоторые положения научной работы были опубликованы в статье «Государственное регулирование корпоративной деятельности в Российской Федерации» в журнале «Актуальные проблемы современности: наука и общество» № 1(14), 2017 (Балаковский филиал РАНХиГС), а также обсуждались на IV межвузовской научной конференции «Новое в российском гражданском законодательстве» 6 апреля 2017 г., Саратовский национальный исследовательский университет имени Н.Г. Чернышевского.

Структура и содержание работы определяются сформулированными целями и задачами. Настоящее исследование состоит из введения, трех глав,

объединяющих шесть параграфов, заключения и списка использованных источников.

Основное содержание работы

Во введении обосновывается актуальность темы выпускной квалификационной работы, ее теоретическая и практическая значимость, формулируются цели и задачи исследования, описывается методологическая, теоретическая и нормативная основа исследования, определяется новизна научной работы и даются сведения о структуре выпускной квалификационной работы.

Глава первая «Участники корпоративных отношений» выпускной квалификационной работы посвящена теоретико-правовому анализу понятия и сущности корпоративных отношений и новеллам гражданского законодательства в правовом регулировании корпоративных отношений (параграф 1.1), рассмотрению правового статуса участников корпоративных отношений (параграф 1.2).

В данной главе подробно рассматриваются имеющиеся в юридической науке суждения по поводу природы и содержания корпоративных отношений. В рамках первой главы изучены различные трактовки данного понятия, корпоративные отношения определяют и как правоотношения с участием корпораций (корпоративных юридических лиц), и как общественные отношения, возникающие в связи с созданием, деятельностью и прекращением деятельности корпорации, и, в виде более широкой трактовки - как любые отношения, связанные с сотрудничеством, партнерством («корпорацией») нескольких субъектов гражданского правоотношения. Такая разница в подходах может объясняться, с одной стороны, тем, что корпоративные отношения - собирательная организационно-имущественная категория, во многом заимствованная из зарубежного права, с другой стороны, тем, что данная категория не была до недавнего времени закреплена в нормах гражданского

законодательства. В настоящее время в процессе реформирования законодательства были приняты изменения в ГК РФ, в 2012 году ст.2 Кодекса дополнена понятием корпоративных отношений, то есть, отношений связанные с участием в корпоративных организациях или с управлением ими. Следующим шагом явилось непосредственное деление юридических лиц на корпоративные и унитарные, которое было введено в 2014 году.

Представляется наиболее объективным определение корпоративных правоотношений **в широком смысле** как общественных отношений, возникающих по поводу экономической деятельности с участием корпораций как юридических лиц, созданных в соответствии с российским законодательством, а также **в узком смысле** - как внутренние отношения в корпорации между участниками (акционерами), самой корпорацией и органами ее управления.

Рассмотрению правового статуса участников корпоративных отношений посвящен параграф 1.2 выпускной квалификационной работы. В параграфе рассмотрены существующие виды корпоративных юридических лиц. Изучено понятие участника корпорации как участника корпоративных отношений, его права и обязанности. Отдельное внимание заслуживает статус органа управления корпорации. Вопрос возможности признания органа корпорации как юридического лица субъектом корпоративного правоотношения является открытым среди ученых-цивилистов. Однако, более объективным представляется подход к органам управления корпоративного юридического лица не как к самостоятельному участнику корпоративного правоотношения, а как к вспомогательной правовой конструкции, которая позволяет юридическому лицу реализовать его правоспособность. В параграфе 1.2 также уделяется внимание участию публично правовых образований, таких как государство - Российская Федерация, отдельные субъекты федерации, а также муниципальные образования, в корпоративных отношениях. В силу специфики

своего статуса государство, являясь публично-правовым образованием, отличается от других субъектов правоотношений: являясь публичным собственником, оно действует в гражданском обороте в интересах всего общества. Кроме того, государство участвует как в публичных правоотношениях, связанных с осуществлением корпорациями своей деятельности (например, в банковской сфере, при осуществлении валютных операций и др.), так и в частно-государственных, выступая учредителем или участником корпорации.

На основании анализа действующих норм можно определить корпоративные правоотношения в широком смысле как общественные отношения, возникающие по поводу экономической деятельности с участием корпораций как юридических лиц, созданных в соответствии с российским законодательством, а также в узком смысле - как внутренние отношения в корпорации между участниками (акционерами), самой корпорацией и органами ее управления.

Глава вторая «Государственное регулирование корпоративной деятельности» выпускной квалификационной работы посвящена исследованию общих положений регулирования государством корпоративной деятельности (параграф 2.1); прямым и косвенным способам регулирования государством корпоративных отношений (параграфы 2.2, 2.3);

В параграфе 2.1., содержащем общие положения регулирования государством корпоративной деятельности отмечено, что корпоративные отношения не могут рассматриваться вне поля воздействия государства. Данное воздействие носит сложный, многогранный характер. В первую очередь, государство выступает как регулятор рыночных отношений в целях соблюдения общественного интереса. Различают меры государственного регулирования в отношении корпораций, в зависимости от того, как корпорации были созданы — на базе частного капитала либо с участием капитала государственного.

Различается регулирование обществ с ограниченной ответственностью и акционерных обществ, а среди последних – публичных и непубличных АО В зависимости от вида деятельности корпорации государственное регулирование может выражаться в мерах таможенного или тарифного регулирования, субсидирования, квотирования и др. Иными словами, государство осуществляет косвенное воздействие на корпоративные отношения путем разработки соответствующего законодательства и правоприменительных норм (подзаконных актов), а также осуществления мер государственного контроля.

С другой стороны, прямым способом воздействия государства на корпоративные отношения является непосредственное его участие в данных отношениях. Государство как участник гражданского оборота создает хозяйственные общества и товарищества за счет только своего имущества либо совместно с другими лицами. Учредителями данных юридических лиц от имени государства могут выступать соответствующие государственные органы, обладающие необходимыми полномочиями. Законодательством отдельно регулируется особый правовой статус юридических лиц, созданных с участием государства, однако в данном регулировании имеются определенные пробелы.

Параграф 2.2 работы посвящен анализу прямого участия государства в корпоративных правоотношениях. Публично-правовые образования приобретают права участия в корпорациях путем учреждения новых акционерных обществ, приобретения акций существующих обществ различными способами и т.д. Акционерные общества с участием государства как акционера создаются в целях решения текущих экономических, социальных, стратегических задач. Цели и задачи государства как участника реализуются в данных корпорациях посредством организации управления (путем формирования органов управления). Перечень акционерных обществ с государственным участием весьма обширен. Некоторые виды деятельности вообще вправе осуществлять исключительно акционерные общества с

государственным участием.

Другой формой прямого участия государства в корпоративных отношениях являются государственные корпорации, созданные на основе отдельных законов. Российской Федерацией им были переданы крупные активы (на сумму общей суммарной стоимостью свыше двух триллионов рублей). С одной стороны, существование государственных корпораций имеет важное социально-экономическое значение — создаются новые рабочие места, что способствует росту покупательной способности населения, госкорпорации размещают крупные заказы для коммерческих организаций, способствуя, развитию предпринимательства. Государственные корпорации придают стимул инвестиционной экономике, способствуют выстраиванию международных связей. Однако эффективность деятельности этих корпораций не всегда достаточна, допускается неэффективное использование ими имущества, невысокая результативность реализуемых проектов, что требует изменения их правового регулирования.

Параграф 2.3. содержит исследование и классификацию методов косвенного воздействия государства на корпоративные правоотношения. Данные методы относятся к методам государственного регулирования экономики и подразделяются по нескольким группам. В первую группу можно включить методы и способы общенормативного регулирования: ведение общих правил, установление порядка создания, реорганизации и упразднения структур; определение порядка их деятельности. Во вторую группу входят программно-установочные способы: целевые программы, схемы управления и др. К третьей группе относятся легализующие средства: лицензирование, аккредитация, сертификация. Четвертую группу составляют способы нормативно-количественного измерения: стандартизация, квотирование, тарифное регулирование, и др. Пятая группа - способы поддержания, стимулирования уровня деятельности: кредитование, льготы, дотации и др. В

шестую группу включаются контрольно-учетные и «запретные» способы: учет, статистическая отчетность, контроль различной формы, запреты, предписания и санкции.

К наиболее значимым способам государственного воздействия на корпорации можно отнести следующие:

- регистрационно-легализующий порядок образования и деятельности корпорации;
- регулирование обращения ценных бумаг;
- антимонопольное регулирование;
- валютное регулирование;
- тарифное регулирование;
- государственная контрактная система;
- государственное содействие частному предпринимательству, в том числе государственно-частное партнерство;
- гарантии предпринимательской деятельности.

Перечень вышеперечисленных способов государственного участия в корпоративных отношениях не является исчерпывающим, существуют и иные способы и меры участия государства. При этом все указанные способы относятся к косвенному участию государства в корпоративных отношениях. Прямым же способом является непосредственное участие государства в хозяйственных обществах, прежде всего – в акционерных обществах.

Изложенное в данной главе позволяет сделать вывод, что государство является активным участником корпоративных отношений, причем как в форме прямого участия (в качестве владельца долей в корпорациях, учредителя корпораций) так и в косвенной форме – путем государственного регулирования предпринимательской деятельности (тарифное, валютное регулирование, система госзакупок, государственно-частные партнерства).

Глава третья «Проблемы правового регулирования участия государства в корпоративных отношениях (на примере государственных корпораций)» посвящена пробелам в российском законодательстве, регулирующем деятельность корпораций с государственным участием.

На основе анализа примеров участия государства в тех или иных организационно-правовых формах корпораций можно отметить, что наиболее оптимальной организационно-правовой формой юридического лица для его управления государством представляет собой акционерное общество. Отдельной категорией в системе корпораций с участием государства стоят государственные корпорации, отнесенные законом к числу некоммерческих организаций. Государственной корпорацией признается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная в соответствии с федеральным законом Российской Федерацией на основе имущественного вноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно полезных функций.

В настоящее время отсутствует единый правовой акт, регулирующий деятельность государственной корпорации, и каждая из существующих государственных корпораций действует на основе отдельного закона, что подразумевает отсутствие единого подхода к правовому регулированию ее статуса и деятельности. Государственные корпорации, распоряжающиеся огромными средствами, отнесены, однако, к некоммерческим организациям что позволяет им пользоваться такими же налоговыми льготами, как благотворительные фонды, а также преференциями в использовании госимущества.

В таком подходе можно отметить внутреннее противоречие - некоммерческая организация определяется в соответствующем законе как «не имеющая извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и не распределяющая полученную прибыль между участниками», однако,

проверки многих госкорпораций выявляли именно факты такого распределения прибыли. Кроме того, отсутствует правовой механизм, стимулирующий такие структуры сокращать расходы, особенно на собственное содержание, и повышать качество менеджмента.

Для совершенствования механизма правового регулирования деятельности государственных корпораций, созданных для достижения общественно значимых целей, предлагается издание отдельного законодательного акта, который должен отражать:

- единые требования к правовому статусу государственных корпораций;
- единые требования к прозрачности расходов и обоснованности участия государственных корпораций в проектах;
- наличие цели создания и срока осуществления деятельности;
- введение персональной ответственности руководящего состава государственных корпораций за превышение расходов на собственное содержание;
- наличие гарантий субсидиарной ответственности государства при осуществлении инвестиционных проектов госкорпораций.

В заключение выпускной квалификационной работы по результатам проведенного исследования, отметим, что вопросы деятельности, правового статуса, управления государственными корпорациями на сегодняшний день регулируются на уровне различных нормативных актов, нормы которых изложены достаточно фрагментарно и не связаны между собой. В правовой системе РФ не получил должного закрепления вопрос участия государства в корпоративных правоотношениях. Наличие такой организационно-правовой формы как государственная корпорация во многом «размывает» систему юридических лиц и приводит к неоправданному увеличению инструментов реализации публичных интересов. В связи с этим представляется необходимым закрепление в ГК РФ понятия «публично-правовых компаний».

В целях унификации требований к правовому статусу и деятельности корпораций с участием государства, необходимо также урегулировать участие государства в управлении корпоративными юридическими лицами на законодательном уровне, путем издания отдельного законодательного акта, который должен отражать:

- единые требования к правовому статусу государственных корпораций - правовое положение, принципы организации, цели создания и деятельности, порядок управления деятельностью, порядок реорганизации и ликвидации;

- единые требования к прозрачности расходов и обоснованности участия государственных корпораций в проектах;

- введение персональной ответственности руководящего состава государственных корпораций за превышение расходов на собственное содержание;

- наличие гарантий субсидиарной ответственности государства при осуществлении инвестиционных проектов госкорпораций.

В работе нами было обосновано следующее:

1. определение корпоративных правоотношений **в широком смысле** как общественных отношений, возникающих по поводу экономической деятельности с участием корпораций как юридических лиц, созданных в соответствии с российским законодательством, а также в **узком смысле** - как внутренние отношения в корпорации между участниками (акционерами), самой корпорацией и органами ее управления.

2. Государство является важнейшим участником корпоративных правоотношений Корпорации с участием государства создаются в целях отстаивания публичного интереса - решения текущих экономических, социальных, стратегических задач. Цели и задачи государства как участника реализуются в данных корпорациях посредством организации управления (путем формирования органов управления). Некоторые виды деятельности

(например, связанных с освоением недр) вправе осуществлять исключительно акционерные общества с государственным участием.

3. Участие государства в корпоративных правоотношениях путем создания государственных корпораций также обусловлено необходимостью решения общественных задач в области науки, медицины, спорта и т.д. При этом существует необходимость более полного и детального регулирования деятельности данной правовой конструкции в целях более эффективного использования государственных ресурсов.