

На правах рукописи



Майоров Роман Александрович

**ГРАЖДАНСКАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ КОМПАНИИ**

**Специальность 12.00.03 – гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право**

**АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук**

Москва – 2013

Работа выполнена в Академии ФСИН России
на кафедре гражданского права и процесса

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор
Блинкова Елена Викторовна.

Официальные оппоненты: – **Дойников Игорь Валентинович**,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры гражданского
и предпринимательского права
Российской государственной академии
интеллектуальной собственности;

– **Лебединец Ольга Николаевна**,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры гражданского
права и процесса
Московского университета МВД России.

Ведущая организация – **Юго-Западный государственный
университет.**

Защита состоится 29 ноября 2013 г. в 15.00 час. на заседании диссертационного совета Д 521.023.02 при Московской академии экономики и права по адресу: 117105, г. Москва, Варшавское шоссе, д. 23.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московской академии экономики и права.

Автореферат разослан «28» октября 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор юридических наук, профессор



Ю.С. Харитонова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Государственной компанией признается некоммерческая организация, не имеющая членства и созданная на основании федерального закона Российской Федерацией на основе имущественных взносов для оказания государственных услуг и выполнения иных функций с использованием государственного имущества на основе доверительного управления (п. 1 ст. 7.2 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях)). В настоящее время в Российской Федерации зарегистрирована только одна государственная компания «Российские автомобильные дороги» (далее – ГК «Автодор») на основании Федерального закона от 17.07.2009 г. № 145-ФЗ «О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 145-ФЗ). В ч. 1 ст. 3 Закон № 145-ФЗ указано, что государственная компания является некоммерческой организацией, не имеющей членства и созданной Российской Федерацией на основе имущественных взносов в целях оказания государственных услуг и выполнения иных полномочий в сфере дорожного хозяйства с использованием федерального имущества на основе доверительного управления.

Следует отметить, что государственная собственность выступает одним из важнейших средств и условий, обеспечивающих выполнение государством своих функций и задач. Поиск оптимальных организационно-правовых форм управления государственным имуществом в России сопровождается перманентным процессом конструирования организационно-правовых форм юридических лиц, которые были бы адекватны решаемым задачам и выполняемым государством функциям. Создание государственной компании преследовало цель сохранения имущества в государственной собственности (в отличие от схожей формы государственной корпорации) и использования эффективной гражданско-правовой модели доверительного управления.

Актуальность настоящего исследования обусловлена необходимостью комплексного правового анализа гражданской правосубъектности государ-

ственной компании, обеспечивающей решение важнейших государственных задач в различных направлениях (научных, производственных, социальных и др.) и создавшей правовую основу нового направления государственно-частного партнерства в экономике. На этапе рассмотрения на государственном уровне вопроса о ликвидации государственной компании и исключения ее из перечня организационно-правовых форм некоммерческих организаций приобретает особую научную актуальность и практическую востребованность.

Степень разработанности темы. Различные аспекты деятельности некоммерческих организаций нашли свое отражение в работах современных ученых, среди которых: А.В. Барков, И.В. Дойников, И.В. Ершова, О.В. Ивкова, О.П. Кашковский, Н.В. Козлова, Н.М. Коршунов, Н.В. Костенко, Е.А. Краснопольская, А.Я. Курбатов, О.Н. Лебединец, Ю.Г. Лескова, Е.П. Лихотникова, Д.Ю. Лялин, С.Д. Могилевский, Д.В. Новак, Т.В. Сойфер, Д.И. Степанов, Д.А. Сумской, Е.В. Шаклеина и многие другие.

Проблемы, связанные с гражданско-правовым регулированием участия государственных компаний в гражданском обороте затрагивались в работах таких российских ученых, как А.П. Анисимов, Н.В. Бандурина, В.В. Долинская, А.В. Винницкий, А.В. Габов, М.И. Клеандров, О.Ю. Малкин, В.П. Мозолин, А.Я. Рыженков, Т.В. Сойфер, А.Е. Черноморец, А.В. Чибис, А.К. Саркисов, Е.А. Суханов и некоторых других, но вместе с тем в работах указанных авторов освещаются лишь отдельные тенденции развития правового регулирования отношений с участием государственных компаний, в связи с чем возникает необходимость проведения комплексного исследования сущности и содержания гражданской правосубъектности государственных компаний.

Цель диссертационного исследования заключалась в разработке теоретических положений о гражданской правосубъектности государственной компании посредством системного анализа российского законодательства, научной литературы и сложившейся правоприменительной практики, способных дать целостное представление об участии государственной компании в гражданском обороте и предложить рекомендации по совершенствованию нормативно-правового регулирования в этой сфере.

Достижению указанной цели было поставлено решение следующих **задач:**

- раскрыть понятие и определить признаки государственной компании, отграничивающие ее от иных организационно-правовых форм юридических лиц;
- определить правовую сущность и содержание гражданской правосубъектности государственной компании;
- выявить особенности создания и спрогнозировать возможные проблемы реорганизации и ликвидации государственной компании;
- установить основные правовые режимы при формировании имущества государственной компании;
- определить правовой режим имущества государственной компании, находящегося у нее в доверительном управлении;
- исследовать основные теоретические и практические проблемы гражданско-правовой ответственности государственных компаний по своим обязательствам;
- разработать теоретически обоснованные и пригодные для практического применения рекомендации по совершенствованию законодательства Российской Федерации в части гражданско-правового статуса государственных компаний.

Объект диссертационного исследования – система гражданских правоотношений, складывающихся в процессе возникновения, изменения и прекращения гражданской правосубъектности государственной компании как субъекта гражданского права.

Предмет диссертационного исследования – правовые нормы, определяющие гражданскую правосубъектность государственной компании, практика их применения и доктрина гражданского права.

Методологическую основу диссертационного исследования составили как общенаучные методы познания (диалектический, анализ и синтез, индукция и дедукция, абстрагирование, классификация (систематизация), аналогия), так и специальные методы (формально-юридический, описательный, логический, структурно-функциональный, историко-правовой). Описательный метод использовался в целях обобщения теоретического материала в

исследуемой области знаний. Посредством формально-юридического метода были сформулированы основные понятия диссертационного исследования. Логический метод позволил проанализировать научные позиции, правовые нормы с позиций формальной логики и разработать на этой основе непротиворечивые выводы. Собранный массив теоретического и практического материала в области участия в гражданском обороте государственной компании был структурирован посредством структурно-функционального метода, что обеспечило функциональное соответствие структуры научной работы кругу выполняемых задач исследования.

Нормативную основу диссертационного исследования составляют положения Конституции РФ, Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ), федеральных законов, иных правовых актов и актов федеральных министерств и ведомств, определяющие гражданскую правосубъектность государственных компаний.

Эмпирической основой диссертационного исследования стали материалы судебной и иной правоприменительной практики и локальные акты государственной компании «Автодор». Достижению цели и решению задач диссертационного исследования способствовал анализ правоприменительной практики об участии в гражданском обороте юридических лиц, созданных в других организационно-правовых формах, но имеющих в исследуемой части схожие с государственной компанией признаки.

Теоретической основой диссертационной работы стали труды в области общей теории права, гражданского и предпринимательского права, в том числе таких ученых как: В.Е. Авилов, С.С. Алексеев, В.К. Андреев, Н.А. Баринов, А.В. Барков, М.И. Брагинский, С.Н. Братусь, В.А. Белов, А.В. Венедиктов, В.П. Грибанов, В.В. Залесский, В.А. Захаров, И.В. Ершова, О.С. Иоффе, Н.В. Козлова, С.М. Корнеев, О.А. Красавчиков, М.И. Кулагин, Д.И. Мейер, В.П. Мозолин, В.А. Рахмилович, В.А. Рыбаков, В.А. Рясенцев, П.В. Степанов, Д.А. Сумской, Е.А. Суханов, В.А. Тархов, Ю.К. Толстой, Ю.С. Харитоновна, М.Ю. Чельшев, Б.Б. Черепухин, В.Е. Чиркин, А.Е. Шерстобитов, Г.Ф. Шершеневич и другие.

Научная новизна исследования определяется тем, что впервые на монографическом уровне с позиций теории гражданского права и практики применения гражданского законодательства сформулировано авторское определение государственной компании; разработаны признаки государственной компании, отграничивающие ее понятие от иных организационно-правовых форм юридических лиц. В работе рассмотрены особенности создания, реорганизации и прекращения деятельности государственной компании, определены правовые режимы имущества государственной компании. Разработаны и обоснованы предложения по совершенствованию законодательства о юридических лицах. Диссертация представляет собой системный и комплексный анализ правового статуса государственной компании на базе действующего гражданского законодательства и тенденций его развития.

Научная новизна диссертационного исследования конкретизируется в следующих **основных положениях, выносимых на защиту**:

1. Государственная компания – это некоммерческая организация, созданная государством для оказания государственных услуг и выполнения иных полномочий в установленной федеральным законом о ее создании сфере на основе федерального имущества, переданного учредителем в собственность, доверительное управление и ином праве, отвечающая по своим обязательствам закрепленным за ней имуществом, за исключением переданного в доверительное управление и иного, в случаях, предусмотренных законом.

2. Признаками государственной компании как юридического лица являются: 1) государственная компания является некоммерческой организацией; 2) учредителем государственной компании может выступать исключительно государство (не предусматривает членства); 3) государственная компания создается для оказания государственных услуг и выполнения иных функций в целях, определенных федеральным законом о ее создании; 4) деятельность государственной компании осуществляется на основании федерального закона о ее создании, выполняющего функции учредительного документа, в соответствии с утверждаемым для нее учредителем регламентом, программой и финансовым планом; 5) государственная компания обязана публично вести свои дела; 6) особый правовой режим имущества государственной компании, в котором

наряду с вещными (право собственности) и обязательственными правами (права аренды и иные, предусмотренные федеральным законом о ее создании) центральным правом выступает доверительное управление государственным имуществом; 7) самостоятельная имущественная ответственность государственной компании, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом о ее создании.

3. Государственная компания наделяется строго целевой правосубъектностью, предполагающей осуществление деятельности только в соответствии с целью, определенной в федеральном законе о ее создании. В отличие от иных некоммерческих организационно-правовых форм юридических лиц, для которых исчерпывающий перечень видов деятельности определяет устав, для государственной компании основополагающим актом, определяющим содержание правосубъектности, является федеральный закон о ее создании; вторичными актами, определяющими содержание правосубъектности государственной компании, выступают регламент государственной компании, программа деятельности государственной компании на долгосрочный период и ее финансовый план.

4. Различая характер создания юридического лица и порядок регистрации его создания (а равно реорганизации и ликвидации), доказано, что государственная компания создается в распорядительном порядке, поскольку закон о ее создании в публично-правовой форме объявляет о создании юридического лица, когда орган государственной власти без каких-либо иных процедур обязан осуществить его государственную регистрацию в уведомительном порядке.

5. В отличие от иных организационно-правовых форм юридических лиц, чья имущественная обособленность основывается на одном из указанных в ст. 48 ГК РФ вещных прав (права собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления), государственная компания создается и осуществляет свою деятельность, реализуя гражданскую правосубъектность, на основе различных гражданских прав, в том числе собственности, доверительного управления, аренды и иных прав, указанных или незапрещенных в законе о ее создании, при этом имущество, переданное учредителем на различных правах, отражается на отдельных балансах и подлежит отдельному учету и финансово-

му обеспечению, что образует несколько правовых режимов имущества государственной компании в целом.

6. Анализ прав государственной компании при осуществлении деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами и установление отличных от общей модели доверительного управления признаков позволяет сделать вывод, что данная правовая конструкция в большей степени имеет корпоративные признаки (присутствующие в отношениях между учредителем и созданным юридическим лицом), чем обязательно-правовые, что позволяет говорить об особой правовой природе права доверительного управления государственной компании.

7. Ответственность государственной компании по всем своим обязательствам только принадлежащим ей на праве собственности имуществом, за исключением того, которое изъято из оборота и на которое в соответствии с федеральным законом не может быть обращено взыскание, противоречит установленным для нее правовым режимам имущества. В условиях запрета обращения взыскания на определенное имущество государственной компании или его определенной части, а также возможности банкротства государственной компании требуется устранение возникшего вследствие этого дисбаланса частных и публичных интересов посредством установления субсидиарной ответственности государства при нехватке средств и имущества, на которое может быть обращено взыскание по долгам кредиторов государственной компании.

8. В целях реализации положений, выносимых на защиту, и повышения эффективности гражданско-правового регулирования отношений с участием государственных компаний предлагается внести законодательные изменения в ГК РФ в части определения дня создания юридического на основании федерального закона днем вступления его в законную силу (аналогично и в случае реорганизации и ликвидации), Закон о некоммерческих организациях и Закон № 145-ФЗ в части уточнения понятия государственной компании, установления особого порядка государственной регистрации государственной компании и субсидиарной ответственности государства при нехватке средств и имущества, на которое может быть обращено взыскание по долгам кредиторов государственной компании.

Теоретическая значимость результатов исследования заключается в том, что комплексное исследование гражданской правосубъектности государственных компаний будет способствовать формированию единых подходов в развитии учения о юридических лицах, создаваемых государством в целях управления публичным имуществом, оказания государственных услуг и выполнения иных публичных функций. Исследование организационно-правовой формы государственной компании на этапе реформы круга организационно-правовых форм некоммерческих организаций в ГК РФ имеет методологическое значения для учета положительного опыта и негативных последствий при возможной «реанимации» подобных государственных юридических лиц. Диссертационное исследование существенно дополняет учение о юридических лицах и их гражданской правосубъектности в части соответствия целей создания целям деятельности, правового режима имущества, гражданско-правовой ответственности по своим обязательствам и др.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что выводы, сформулированные в настоящей работе, могут быть использованы для совершенствования действующего гражданского законодательства в части устранения пробелов и противоречий в правовом регулировании отношений с участием государственных компаний, в том числе в процессе их реорганизации или ликвидации. Материалы исследования также могут быть использованы в учебном процессе в рамках дисциплин «Гражданское право», «Предпринимательское право» и специальных курсов в области правового статуса некоммерческих организаций.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена, обсуждена и одобрена на заседании кафедры гражданского права и процесса ФКОУ ВПО «Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний». Основные теоретические положения, выводы и предложения по совершенствованию действующего законодательства докладывались на международных (Рязань, 2011, 2012) и всероссийских (Коломна, 2013) научно-практических конференциях. Основные положения диссертации были опубликованы в восьми научных статьях общим объемом 3,6 п. л., в том числе, в трех ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, а также использованы

в учебном процессе ФКОУ ВПО «Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний» и ГАОУ «Московский государственный областной социально-гуманитарный институт».

Структура работы обуславливается поставленной целью и решаемыми задачами, сообразно которым включает введение, три главы, объединяющие семь параграфов (третья глава – параграф), заключение и список использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** актуализируется избранная для диссертационного исследования тема, определяется степень ее научной разработанности, формулируются цель и задачи диссертационного исследования, устанавливаются предмет и объект исследования, представлена система научных положений, выносимых на защиту, а также представляются сведения о теоретической и практической значимости и апробации полученных результатов.

Первая глава – «Понятие и содержание правосубъектности государственной компании» – состоит из трех параграфов, в которых определяется понятие и признаки государственной компании как юридического лица, раскрывается содержание правосубъектности государственной компании, а также рассматриваются особенности возникновения, изменения и прекращения правосубъектности государственной компании.

В *первом параграфе* – «Понятие и признаки государственной компании как юридического лица» – определяются методологические основы анализа данной сравнительно новой организационно-правовой формы некоммерческих организаций для российского правопорядка.

Анализируя участие государства в сфере создания юридических лиц и (или) управления ими (т.е. как созданных государством юридических лиц, так и тех, контрольный пакет акций которых принадлежит государству), диссертант считает, что они по определению не могут являться коммерческими организациями, основной целью которых выступает извлечение прибыли. В связи с этим предлагается изменить подход законодателя к вопросу создания государ-

ством юридических лиц в форме коммерческих организаций, а именно разрешить государству создавать организации только в форме некоммерческих организаций.

В работе автором обращается внимание на омонимичное значение термина «государственная компания», которым обозначается как отдельная организационно-правовая форма некоммерческих организаций, так и участие государства в создании юридических лиц, когда указанное словосочетание включается в наименования организаций, которые по своей организационно-правовой форме являются либо акционерными обществами, создаваемыми с участием государства, либо федеральными государственными унитарными предприятиями. Предполагая возможные злоупотребления, в работе предлагается запретить использование указанного словосочетания в названиях организаций, не являющихся государственными компаниями.

Правовую сущность государственной компании как юридического лица диссертант анализирует, учитывая особенности ее организационно-правовой формы, которая, с одной стороны, определяется способом ее создания, наделяемым объемом правоспособности, устанавливаемым порядком управления, характером и содержанием прав и обязанностей учредителя, а с другой стороны, сама же наполняет содержанием названные элементы организационно-правовой формы, и как следствие, содержание правосубъектности.

Государственная компания, как и иные организационно-правовые формы коммерческих и некоммерческих организаций, признается юридическим лицом в силу наделения и (или) обладания определенным количеством сущностных признаков, система которых образует его как субъекта гражданского права и, как следствие, гражданских правоотношений. В данном параграфе анализируются существенные по ч. 1 ст. 48 ГК РФ признаки государственной компании, в том числе организационное единство, имущественная обособленность, возможность нести самостоятельную имущественную ответственность, выступать в гражданском обороте от своего имени и быть истцом и ответчиком в суде, определяются их особенности, образующие самостоятельность исследуемой организационно-правовой формы юридического лица.

Сравнительный анализ общей конструкции организационно-правовой формы государственной компании (в Федеральном законе о некоммерческих организациях) и государственной компании «Автодор» (в Законе № 145-ФЗ) позволяет автору утверждать, что отдельные признаки государственной компании практически неотличимы от признаков иных некоммерческих организационно-правовых форм юридических лиц. Например, учредителем государственных компаний и государственных корпораций может выступать исключительно государство (не предусматривает членства иного публично-правового образования), а деятельность их осуществляется на основании федерального закона об их создании, выполняющего функции учредительного документа. С государственными учреждениями общим выступает создание государственной компании для оказания государственных услуг и выполнения иных функций в целях, определенных федеральным законом о ее создании, а также самостоятельная имущественная ответственность, за исключением случаев, предусмотренных законом. Напротив, особый правовой режим имущества государственной компании, в котором наряду с вещными (право собственности) и обязательственными правами (права аренды и иные, предусмотренные федеральным законом о ее создании) центральным правом выступает доверительное управление государственным имуществом, является признаком, отличительным от всех иных организационно-правовых форм юридических лиц. Однако выделение признаков государственной компании как юридического лица не влечет их автономности и сохраняет своеобразие организационно-правовой формы, поскольку, во-первых, только совокупность признаков позволяет признать государственную компанию юридическим лицом, а во-вторых, только системность признаков, т.е. их взаимозависимость и взаимообусловленность, образует организационно-правовую форму государственной компании как юридического лица.

Сообразно указанным признакам государственная компания определяется как некоммерческая организация, созданная государством для оказания государственных услуг и выполнения иных полномочий в установленной федеральным законом о ее создании сфере на основе федерального имущества, переданного учредителем в собственность, доверительное управление и ином праве, отвечающая по своим обязательствам закрепленным за ней имуществом, за ис-

ключением переданного в доверительное управление и иного, в случаях, предусмотренных законом.

Во *втором параграфе* – «Содержание правосубъектности государственной компании» – основываясь на том, что правосубъектность государственной компании является средством гражданско-правового регулирования, а участие ее в гражданских правоотношениях возможно лишь при наличии признаваемой и предоставляемой ей правосубъектности, автор анализирует сущность и содержание правосубъектности государственной компании.

По мнению диссертанта, государственная компания имеет строго целевую правосубъектность, поэтому может осуществлять свою деятельность только в соответствии с целью, определенной в федеральном законе о ее создании. В работе обращено внимание на тот факт, что в отличие от иных некоммерческих организационно-правовых форм юридических лиц, для которых исчерпывающий перечень видов деятельности определяет устав, для государственной компании основополагающим актом, определяющим содержание правосубъектности, является федеральный закон о создании государственной компании. Вторичными актами, определяющими содержание правосубъектности государственной компании, выступают регламент государственной компании, программа деятельности государственной компании на долгосрочный период и ее финансовый план.

Особенность содержания правосубъектности государственной компании заключается и в том, что выполнение целей ее деятельности обеспечивается путем осуществления видов деятельности, исчерпывающий перечень которых также устанавливается федеральным законом о ее создании. Анализ федерального закона о создании единственной к настоящему времени государственной компании «Автодор» свидетельствует о достаточно широком перечне предоставляемых прав и возможных видов деятельности, единственным ограничением перечня которых выступает цель создания государственной компании. Так, в сфере гражданского оборота, государственная компания «Автодор» имеет право: создавать филиалы и открывать представительства; создавать коммерческие и некоммерческие организации на территории Российской Федерации и принимать участие в российских организациях, в том числе в уставных капиталах хо-

зяйственных обществ, для достижения целей создания государственной компании, за счет имущества государственной компании; принимать участие в ассоциациях и иных объединениях организаций; заключать различные гражданско-правовые договоры и соглашения об установлении сервитутов; выпускать эмиссионные ценные бумаги и др. Однако тезис автора о строго целевой правосубъектности государственной компании подтверждается тем нормативным правилом, что даже поступающие в самостоятельное распоряжение доходы государственной компании могут быть использованы только для достижения целей, ради которых она создана.

Особенностью правосубъектности государственной компании выступает также возможность принятия ряда публично-правовых актов (например, давать согласие на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и (или) содержание пересечений и подъездов к автомобильным дорогам, на прокладку или переустройство инженерных коммуникаций в границах придорожных полос автомобильных дорог; подготавливать предложения для принятия федеральным органом исполнительной власти решения об установлении временных ограничения или прекращения движения транспортных средств по автомобильным дорогам и др.), что, однако, не влечет признание за ними двойной – публично- и частно-правовой – правосубъектности (как в случае с публично-правовыми образованиями), поскольку государственные компании осуществляют только полномочия, а не функции публичных органов.

В *третьем параграфе* – «Возникновение, изменение и прекращение правосубъектности государственных корпораций» – анализируются особенности создания государственной компании и порядка государственной регистрации ее создания, реорганизации и (или) ликвидации, в т.ч. на основе сравнительного анализа с иными организационно-правовыми формами юридических лиц, учредителями которых выступает государство. Автор отмечает в указанном аспекте близкую схожесть государственной компании в первую очередь с государственными корпорациями, конструкция которых служила прообразом при формулировании основных положений о правосубъектности государственных компаний.

Анализируя выделяемые в современной доктрине альтернативные группы способов создания юридических лиц (явочный, регистрационный (заявительный, уведомительный, явочно-нормативный), разрешительный и распорядительный, а также альтернативные им признаковый, договорно-правовой, нормативный и уставный) и сравнивая их модели с общими и специальными положениями о государственной компании, автор приходит к выводу, что последняя создается в распорядительном порядке, поскольку закон о ее создании в публично-правовой форме объявляет о создании юридического лица, когда орган государственной власти без каких-либо иных процедур обязан осуществить его государственную регистрацию. Различая характер создания юридического лица и порядок регистрации его создания (а равно реорганизации и ликвидации), диссертант доказывает уведомительный характер порядка регистрации государственной компании, который в связи с наметившейся тенденцией использования при создании юридических лиц типовых уставов и положений приобретает все большее значение в российской корпоративной практике.

Поэтому соглашаясь с отсутствием практической необходимости принимать в развитие федеральных законов о создании государственных компаний уставов для них, диссертант актуализирует потребность соответствующих изменений в ГК РФ и Федеральном законе «О некоммерческих организациях», направленных на «легализацию» в общей формуле юридического лица и формуле некоммерческой организации закона, предусматривающего создание юридического лица как источника его гражданских прав и обязанностей, содержания гражданской правосубъектности в целом. Аналогичные по своим целям изменения предлагаются в закон о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

В работе критически оценивается позиция ученых (И.В. Елисеев, Н.В. Козлова и др.), что законы о создании государственных корпораций и государственных компаний по своей сути и предназначению не являются законами, а квалифицируются в качестве ненормативного (индивидуального) акта, служащего учредительным документом данных юридических лиц. По мнению диссертанта, законы о создании государственных корпораций и компаний не являются учредительными документами, выполняют лишь их функции и содержат

обязательные правила не только в отношении создаваемых юридических лиц, но и их потенциальных контрагентов и иных субъектов гражданского права.

В работе также актуализируются проблемы, которые могут возникнуть при реорганизации и ликвидации государственной компании.

Вторая глава – «Правовой режим имущества государственной компании» – состоит из трех параграфов, в которых раскрывается правовой режим прав государственной компании на имущество, предоставленное собственником – учредителем, анализируется правовой режим имущества государственной компании, находящегося у нее в доверительном управлении и рассматриваются особенности гражданско-правовой ответственности государственной компании по своим обязательствам.

В *первом параграфе* – «Права государственной компании на имущество, предоставленное собственником – учредителем» – отмечается, что в отличие от иных организационно-правовых форм юридических лиц, чья имущественная обособленность основывается на одном из указанных в ст. 48 ГК РФ вещных прав (права собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления), государственная компания создается и осуществляет свою деятельность, реализуя гражданскую правосубъектность, на основе различных гражданских прав, как относящихся к вещным, так и обязательственным.

Имущество государственной компании может находиться у нее на праве собственности, доверительного управления, аренды и иных правах, указанных или незапрещенных в законе о ее создании, при этом имущество, переданное учредителем на различных правах, отражается на отдельных балансах и подлежит отдельному учету и финансовому обеспечению, что образует несколько правовых режимов имущества государственной компании в целом.

Автор предлагает в имуществе государственной компании выделять собственное имущество государственной компании, которое формируется за счет: 1) имущественных взносов Российской Федерации; 2) доходов, полученных от использования собственного имущества (например, от участия государственной компании в коммерческих организациях); 3) доходов от осуществления деятельности государственной компании за исключением доверительного управления автомобильными дорогами (например, от передачи в субаренду земель-

ных участков, в виде вознаграждения государственной компании за осуществление деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами и пр.), а также иных не запрещенных законом источников (например, добровольных пожертвований и добровольных отчислений).

В составе собственного имущества государственной компании могут формироваться фонды, размер поступления в которые, а также порядок и направления использования средств из которых устанавливаются наблюдательным советом государственной компании. Как и в случае с иными видами имущества государственной компании, средства фонда подлежат обособленному учету и отражению на расчетных счетах, открытых в банках и иных кредитных организациях.

В отличие от автомобильных дорог, которые предоставляются в доверительное управление государственной компании во внедоговорном порядке, земельные участки, необходимые для реализации целей ее создания и деятельности, передаются на основании договоров аренды. Анализ нормативно-правового регулирования предоставления государственной компании земельных участков в аренду и их использования позволил автору выделить следующие особенности их правового режима: 1) земельные участки предоставляются в аренду без проведения торгов (конкурсов, аукционов) и без предварительного согласования мест размещения объектов; 2) предоставление земельных участков в аренду возможно только после прекращения права постоянного (бессрочного) пользования этими участками других лиц посредством их заявления об отказе от права или принудительно по решению уполномоченного федерального органа исполнительной власти, т.е. во внесудебном порядке; 3) ограничение законом годового размера арендной платы за пользование земельными участками одним процентом их кадастровой стоимости; 4) установление законом срока аренды земельных участков в сорок девять лет; 5) включение в права арендатора правомочий на передачу земельных участков в субаренду, заключение соглашений об установлении в отношении их срочных или постоянных сервитутов и предоставление арендных прав на земельные участки другим лицам (перенаем), в залог, в уставные капиталы хозяйственных товариществ и обществ в качестве вкладов или в производственные кооперативы в качестве

паевых взносов; б) ограничение использования доходов, полученных от использования земельных участков, целями создания государственной компании.

Во *втором параграфе* – «Правовой режим имущества государственной компании, находящегося у нее в доверительном управлении» – раскрываются особенности доверительного управления, передача в которое государственного имущества изначально была целью правового конструирования данной организационно-правовой формы юридического лица.

Анализ нормативно-правового регулирования предоставления государственной компании имущества в доверительное позволил выделить следующие особенности их правового режима: 1) учреждение доверительного управления автомобильными дорогами общего пользования федерального значения на основании закона без проведения торгов (конкурсов, аукционов) и заключения договора доверительного управления; 2) разграничение статусов учредителя доверительного управления (Российская Федерация) и полномочий учредителя доверительного управления (уполномоченный федеральный орган исполнительной власти), порядок чего аналогичен созданию публично-правовыми образованиями юридических лиц, что подтверждает тезис о конститутивности доверительного управления в организационно-правовой форме государственной компании; 3) включение в объекты доверительного управления находящихся в федеральной собственности автомобильных дорог общего пользования федерального значения, используемых на платной основе, и автомобильных дорог общего пользования федерального значения, содержащих платные участки; 4) определение существенных условий доверительного управления и их содержания законом; 5) установление законом срока доверительного управления в девяносто девять лет; 6) возникновение права доверительного управления в силу передачи автомобильных дорог по передаточному акту, подписанному федеральным органом исполнительной власти (без государственной регистрации такой передачи), и факта строительства и реконструкции автомобильных дорог собственно самой государственной компанией;

Правовой режим имущества государственной компании, находящегося у нее в доверительном управлении, предполагает ведение отдельного учета по сделкам, связанным с осуществлением деятельности по доверительному управ-

лению автомобильными дорогами государственной компании, и отдельного финансового обеспечения за счет субсидий, полученных из федерального бюджета, доходов от деятельности по доверительному управлению и за счет привлеченного финансирования.

Анализ прав государственной компании при осуществлении деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами позволяет сделать вывод, что данная правовая конструкция в большей степени имеет корпоративные признаки (присутствующие в отношениях между учредителем и созданным юридическим лицом), чем обязательно-правовые, что позволяет говорить об особой правовой природе права доверительного управления государственной компании.

В *третьем параграфе* – «Гражданско-правовая ответственность государственной компании по своим обязательствам» – анализируется порядок определения имущества, за счет которого допускается исполнение государственными компаниями своих обязанностей.

Действующее общее и специальное нормативно-правовое регулирование гражданской правосубъектности государственных компаний исходит из принципа самостоятельной имущественной ответственности, когда Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственной компании, а последняя не отвечает по обязательствам первой (однако общее правило допускает исключение в специальном). При этом государственная компания несет ответственность по всем своим обязательствам только принадлежащим ей на праве собственности имуществом, за исключением того, которое изъято из оборота и на которое в соответствии с федеральным законом не может быть обращено взыскание.

Данный порядок ответственности государственных компаний, по мнению диссертанта, противоречит установленным для нее правовым режимам имущества. Например, размер имущественных взносов определяется с учетом необходимости содержания государственной компании и обеспечения ее деятельности, компенсации расходов, связанных с уплатой арендной платы за земельные участки, финансирования кадастровых работ в отношении автомобильных дорог и земельных участков, т.е. должен покрывать возникающие в связи этим

долговые обязательства. Размер финансового же обеспечения осуществления деятельности по доверительному управлению производится не только сообразно затратам и расходам, но и с учетом планируемых доходов государственной компании от деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами, что может образовывать непокрытые бюджетными субсидиями долговые обязательства государственной компании. Имущественное положение государственной компании в этой части также подвергается рискам в связи с тем, что ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций на автомобильных дорогах государственной компании осуществляется за счет средств, связанных с доверительным управлением. Предусмотренный законом о создании государственной компании обеспечительный механизм в форме предоставления государственных гарантий в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации, нельзя считать формой субсидиарной ответственности учредителя по долгам созданного юридического лица, которая в условиях запрета обращения взыскания на имущество последнего или его определенную часть, служит компенсационным средством.

Соглашаясь с тем, что возможность банкротства государственной компании подвергала бы существенному риску выполнение социально-экономических значимых задач, стоящих перед создаваемыми государственными компаниями, автор указывает на необходимость устранения возникшего вследствие этого дисбаланса частных и публичных интересов посредством установления субсидиарной ответственности государства при нехватке средств и имущества, на которое может быть обращено взыскание по долгам кредиторов государственной компании.

В третьей главе-параграфе – «Организационно-правовая форма государственной компании на этапе совершенствования Гражданского кодекса Российской Федерации» – в аспекте общей реформы гражданского законодательства и пересмотра перечня организационно-правовых форм юридических лиц в ГК РФ автор анализирует предлагаемые изменения проектов федеральных законов «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации» и «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О публично-правовых компаниях в

Российской Федерации»», которые направлены на унификацию законодательства о государственных корпорациях и государственных компаниях, повышение эффективности и степени прозрачности их деятельности путем введения в законодательство Российской Федерации новой организационно-правовой формы юридического лица – «публично-правовая компания» и последующим преобразованием государственных корпораций, действующих в неконкурентной среде, в них. Указанные законопроекты подготовлены в соответствии с пунктом 1 плана-графика мероприятий по преобразованию и ликвидации государственных корпораций и государственной компании «Автодор», утвержденного Председателем Правительства Российской Федерации В.В. Путиным 29 декабря 2010 г. № 6793п-13, по вопросу введения организационно-правовой формы «юридическое лицо публичного права».

Диссертант критически оценивает причины введения новой организационно-правовой формы (юридического лица публичного права) и доказывает, что условия введения в государственную практику государственной компании как оптимальной модели представления интересов государства в различных сферах социальной и экономической действительности, необходимостью исключения излишнего бюрократического администрирования и несовершенством нормативного законодательства, регулирующего деятельность юридических лиц различных организационно-правовых форм, по-прежнему актуальны, а проблемы организационного и правового характера, имевшие место в ГК «Автодор», должны решаться не посредством введения новой организационно-правовой формы, а путем изменения содержания гражданской правосубъектности государственной компании как ключевого правового средства в гражданском обороте.

В *заключении диссертации* подводятся итоги проделанной работы, отмечается, что поставленная цель достигнута, решены обозначенные задачи.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

а) в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки России для публикации результатов диссертационных исследований:

1. *Майоров Р.А.* Право государственной компании на имущество, предоставленное собственником-учредителем // ЭПОС. 2013. № 4. – 0,45 п.л.;
2. *Майоров Р.А.* Гражданская правосубъектность государственной компании // Юридический мир. 2013. № 11. – 0,35 п.л.;
3. *Майоров Р.А.* Понятие и признаки государственной компании как юридического лица // Вестник Тверского государственного университета. Серия Право. 2013. Вып. 36. – 0,35 п.л.;

б) статьи в иных изданиях:

4. *Майоров Р.А.* Возникновение, изменение и прекращение правосубъектности государственной компании // Гражданское право: ежегодный научно-практический альманах. Выпуск 2 / отв. ред. д.ю.н., проф. Е.В. Блинкова. – М.: ИГ Юрист, 2010. – 0,5 п.л.;
5. *Майоров Р.А.* Государственная компания в системе юридических лиц, создаваемых государством // Гражданско-правовое обеспечение деятельности УИС России: сборник научных статей. Вып. 1. – Рязань: Академия ФСИН России, 2011.– 0,5 п.л.;
6. *Майоров Р.А.* Гражданско-правовая ответственность государственной компании по договорным и иным обязательствам // Договор в гражданском праве: история, теория, практика / под общей ред. В.Н. Огнева. – Коломна: МГОСГИ, 2012. – Вып. 4. – 0,5 п.л.;
7. *Майоров Р.А.* Организационно-правовая форма государственной компании и иные формы участия государства в юридических лицах на этапе совершенствования Гражданского кодекса Российской Федерации // Гражданско-правовое обеспечение деятельности УИС России: сборник научных статей. Вып. 2. – Рязань: Академия ФСИН России, 2012.– 0,45 п.л.;
8. *Майоров Р.А.* Правовой режим средств и имущества государственной компании, находящихся в доверительном управлении // Вестник Московского государственного областного социально-гуманитарного института. Серия Гуманитарные науки. 2013. № 4 (16). – 0,5 п.л.

Майоров Роман Александрович

**ГРАЖДАНСКАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ КОМПАНИИ**

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Подписано в печать 25.10.2013. Формат 60x90 1/16. Печать офсетная № 1.
Печ. л. 1,0. Заказ 1383. Тираж 100 экз.

ООО «Северный город – 7», тел./факс 916-75-54
e-mail: nordcity@mail.ru