

ПРАВОВОЙ СТАТУС И РАЗНОВИДНОСТИ АКЦИОНЕРНЫХ ОБЩЕСТВ, АКЦИОНЕРОМ КОТОРЫХ ЯВЛЯЕТСЯ ГОСУДАРСТВО

Ключевые слова: акционерное общество, государство, правовой статус, субъекты государственного сектора экономики.

Правовому режиму государственной собственности и государственного имущества правовая наука всегда уделяла значительное внимание [1; 2; 3]. Однако перевод экономики Украины на рыночные принципы функционирования актуализировал совершенно новые явления и понятия, которым хотя и уделяют определенное внимание, например, Д. И. Погребной [4], С. Н. Грудницкая [5] и другие ученые, однако многие из них продолжают оставаться недостаточно изученными. К таким, в частности, относятся особенности правового статуса акционерных обществ, акционером которых является государство, в том числе специфика правового режима их имущества, а также разновидности таких акционерных обществ.

Целью статьи является исследование проблемных вопросов правового статуса акционерных обществ, акционером которых является государство, и разработка предложений по совершенствованию действующего законодательства Украины в этой сфере.

С принятием Закона Украины «Об акционерных обществах» [6] ситуация, к сожалению, не улучшилась. Так, согласно ст. 1 этого Закона деятельность Государственной управляющей холдинговой компании, государственных холдинговых компаний и государственных акционерных обществ, единственным учредителем и акционером которых является государство в лице уполномоченных государственных органов, регулируется настоящим Законом с учетом особенностей, предусмотренных специальными законами. Однако, кроме Закона Украины «О холдинговых компаниях в Украине», действительно урегулировавших статус Государственной управляющей холдинговой компании и государственных холдинговых компаний, других законов, определяющих статус акционерных обществ, акционером которых является государство, законодательство Украины не содержит. Также оно не содержит легального определения понятия «государственное акционерное общество», а статус тех акционерных компаний, которые в своем названии используют слова «государственная» или «национальная», урегулирован не законами, а постановлениями Кабинета Министров Украины или указами Президента Украины о поименованных национальных и государственных акционерных компаниях.

Кроме этого, специфика правового статуса акционерного общества (далее — АО), акционером которого является государство, зависит не только от того, что это единственный акционер общества, но и, прежде всего, от того, обладает ли государство определяющим влиянием на хозяйственную деятельность общества. В зависимости от наличия или отсутствия у государства такого влияния акционерные общества с его участием разделяются на два вида: 1) относящиеся к субъектами государственного сектора экономики; 2) не являющиеся таковыми. Исходя из ч. 2 ст. 22 Хозяйственного кодекса Украины [7], определяющей круг субъектов государственного сектора экономики, приходим к выводу, что к ним относятся АО, государственная доля в уставном капитале которых превышает 50 % или составляет величину, обеспечивающую государству решающее влияние на хозяйственную деятельность таких обществ.

Конкретный перечень субъектов хозяйствования государственного сектора экономики должен был быть определен Кабинетом Министров Украины более десяти лет назад. Однако до настоящего времени такой перечень отсутствует, поэтому ответ на вопрос, относится ли АО к субъектам государственного сектора экономики или нет, дает суд при рассмотрении каждого конкретного дела [8].

В то же время от положительного ответа на этот вопрос зависит существенное изменение статуса общества, так как АО — субъекты государственного сектора — обязаны составлять и выполнять годовой финансовый план в таком же порядке, как и государственные предприятия (ст. 89 Хозяйственного кодекса Украины), органы государственной контрольно-ревизионной службы (органы государственного финансового контроля) имеют право проводить государственный финансовый аудит их деятельности, направленный на предупреждение финансовых нарушений, обеспечение эффективного использования бюджетных средств, государственного имущества (ст. 16 Закона Украины «Об управлении объектами государственной собственности» [9]), их ревизионные комиссии создаются и действуют в специальном порядке (ст. 11 Закона Украины «Об управлении объектами государственной собственности»), размер штрафных санкций за нарушение обязательства, стороной которого является такое АО, определены законом (ст. 231 Хозяйственного кодекса Украины).

Ко второй группе относятся те АО, в которых у государства-акционера отсутствует определяющее влияние на деятельность общества. В силу этого, казалось бы, их статус не должен отличаться от статуса АО, среди акционеров которого нет государства. Однако анализ действующего законодательства Украины свидетельствует, что это далеко не так. Законодатель устанавливает специальные требования для более широкого круга АО, фактически расширяя круг субъектов государственного сектора экономики. Например, запрет отчуждения объектов недвижимого имущества и иных основных средств производства, а также акций (долей, паев), предусмотренный Законом Украины «О введении моратория на принудительную реализацию имущества», распространяется на АО, доля государства в уставных капиталах которых снижена до 25 %. На имущество таких АО не может быть обращено взыскание по решениям, подлежащим исполнению Государственной исполнительной службой. Более того, ряд ограничений установлен для АО, в которых просто есть государство среди акционеров, без определения его минимального пакета акций. К таким, в частности, относятся открытие валютного счета в учреждении банка за пределами Украины или заключение кредитных договоров с иностранными финансовыми учреждениями только по согласованию с Фондом государственного имущества Украины (ст.ст. 386, 388 Хозяйственного кодекса Украины).

Также они должны в специальном порядке начислять и уплачивать дивиденды одному из своих акционеров — государству, для них законом установлен срок принятия решения о начислении дивидендов (до 1 мая года, наступающего за отчетным), их минимальный размер (не менее 30 % чистой прибыли), срок уплаты дивидендов в Государственный бюджет Украины (не позднее 1 июля года, наступающего за отчетным). За нарушение сроков уплаты установлена ответственность. В случае непринятия решения о выплате дивидендов общество все равно обязано уплатить в государственный бюджет часть чистой прибыли в размере, определенном базовыми нормативами, при этом на сумму таких средств органы доходов и сборов насчитывают пеню, которая уплачивается в общий фонд Государственного бюджета. То есть независимо от того, каким пакетом акций обладает государство, АО уплатит ему

дивиденды, даже если общим собранием акционеров не будет принято соответствующее решение.

Очевидно, что законодательное определение субъектов государственного сектора экономики должно иметь более жесткие правовые последствия — только для АО, входящих в круг таких субъектов, законодатель имеет право устанавливать определенные особенности статуса.

Вторым проблемным вопросом действующего законодательства является отсутствие легального определения понятия «государственное АО». О его содержании только можно сделать вывод из п. 7 ст. 74 ХК Украины, исходя из которого это — АО, 100 % акций которого принадлежат государству, и которое возникло в результате преобразования государственного унитарного коммерческого предприятия в порядке, определенном Кабинетом Министров Украины [10]. Очевидно, что все государственные АО являются субъектами государственного сектора экономики.

Третьим нерешенным или решенным частично является вопрос правового режима имущества АО, в которых государство является акционером. Так, по общему правилу, установленному Законом Украины «Об акционерных обществах» (ст. 11), уставной капитал акционерного общества формируется путем оплаты акций, размещаемых при его учреждении. Таким образом, первоначальное имущество АО возникает в результате заключения обществом и его учредителями договора купли-продажи. Совершенно очевидно, что в результате такого порядка АО не может быть никем иным, как собственником имущества, поступившего в порядке оплаты акций, и, следовательно, иного имущества, приобретенного им при осуществлении предпринимательской деятельности.

Однако когда речь идет об АО с участием государства-акционера, ситуация перестает быть настолько прозрачной. Так, согласно ст. 22 ХК Украины, в государственном секторе экономики нет юридических лиц-собственников своего имущества, Кодекс признает за ними лишь право хозяйственного ведения или право оперативного управления. Соответственно и АО — субъектам этого сектора экономики — имущество не может принадлежать на праве собственности.

Такой подход вызывает ряд вопросов. Чем может быть оправдано такое принципиальное отличие правового режима имущества в АО с участием государства и без такового? Как может возникнуть у государства право собственности на акции АО, если государство их не оплатило (не передало имущество в собственность обществу)? А если право собственности на акции не возникло, то у государства нет корпоративных прав относительно такого АО. Однако, как будет показано далее, позицию об отсутствии права собственности у таких АО законодатель последовательно не выдерживает.

Так, анализ законодательства Украины дает основание сделать вывод о трех способах создания АО с участием государства. Это: 1) создание компании государством единолично или с другими учредителями в общем порядке — путем оплаты стоимости акций, размещаемых при учреждении АО согласно ст. 11 Закона Украины «Об акционерных обществах»; 2) создание компании государством единолично на базе уже имеющихся одного или нескольких государственных предприятий, акционерных обществ, имущество или акции которых вносятся в уставной капитал такой компании; 3) в результате капитализации банков в порядке, определенном Законом Украины «О первоочередных мерах по предотвращению негативных последствий финансового кризиса и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины» .

При первом способе учреждение компании может состояться только при условии, что размер корпоративных прав государства будет превышать 50 % уставного капитала общества (п. 7 ст. 11 Закона Украины «Об управлении объектами государственной собственности»). Причем, исходя из содержания ст. 22 ХКУ, такое АО будет субъектом государственного сектора экономики и, соответственно, не может владеть имуществом на праве собственности.

С использованием второго способа в Украине возникли и возникают следующие разновидности АО с участием государства.

1. АО, созданные в процессе приватизации. Правовой основой создания является Закон Украины «О приватизации государственного имущества» и соответствующая Государственная программа приватизации. Возникает в результате преобразования Фондом государственного имущества Украины государственного предприятия в акционерное общество, размер уставного капитала определяется путем проведения обязательной инвентаризации и оценки имущества в установленном законом порядке [11]. Такое АО является собственником имущества (п. 3.5 Типового устава открытого акционерного общества, образованного путем приватизации имущества государственного предприятия, утвержденного приказом Фонда государственного имущества Украины от 12 декабря 1994 г., Министерством экономики Украины от 13 декабря 1994 г. [12]), причем до выполнения плана размещения акций оно является субъектом государственного сектора экономики.

2. АО, созданные в процессе корпоратизации. Правовой основой создания является Указ Президента Украины от 15 июня 1993 г. «О корпоратизации предприятий». Такие АО создавались также на базе имущества конкретного государственного предприятия или закрытого АО, более 75 % уставного капитала которых находится в государственной собственности. В отличие от первой разновидности учредителями такого АО являются органы, уполномоченные управлять этим имуществом — центральные органы государственной исполнительной власти, другие подведомственные Кабинету Министров Украины органы и областные государственные администрации. Уставной капитал также определялся путем инвентаризации всего имущества и его оценки в установленном законодательством порядке. Значительная часть таких АО впоследствии была включена в перечень объектов права государственной собственности, не подлежащих приватизации. Соответственно, 100 % акций остались в собственности государства, а АО — в государственном секторе экономики. Согласно требованиям Положения о порядке корпоратизации предприятий, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины от 5 июля 1993 г., подтвержденных и судебной практикой [13], такое АО является собственником имущества, переданного ему учредителем в уставной капитал, а государство является собственником акций таких обществ до их отчуждения в установленном законодательством порядке.

В связи с утверждением Кабинетом Министров Украины 29 августа 2012 г. Порядка преобразования унитарного коммерческого предприятия в акционерное общество возникло противоречие между этим нормативным актом и также действующим Указом Президента Украины «О корпоратизации предприятий», — оба документа регулируют одни и те же отношения. Поэтому, на наш взгляд, Указ Президента должен быть отменен в связи с его тотальным устареванием.

3. Государственные акционерные компании (далее — ГАК) и Национальные акционерные компании (далее — НАК). Правовым основанием создания, в отличие от приватизации или корпоратизации, являются постановления Кабинета Министров

Украины или указы Президента Украины о конкретных АО. Например, НАК «Нафтогаз Украины» создана Указом Президента Украины от 25 февраля 1998 г. «О реформировании нефтегазового комплекса Украины», ГАК «Укрресурсы» — Указом Президента Украины от 21 декабря 1994 г. «О реформировании системы материально-технического обеспечения народного хозяйства». Спецификой НАК (ГАК) является то, что они создавались на базе предприятий целой отрасли. Их уставные капиталы формировались путем внесения имущества государственных предприятий (организаций) и акций корпоратизированных предприятий целой отрасли (подотрасли) экономики. Причем ни инвентаризации, ни оценки имущества при этом не проводилось, что вызывает закономерный вопрос — а правильно ли определен размер уставного капитала таких АО? Правовой режим имущества НАК (ГАК) определен непоследовательно. Некоторые из них признаются собственниками имущества [14], другие — лишь частично собственники [15]. Встречаются ситуации, когда часть имущества принадлежит таким АО на праве собственности, другая — на праве хозяйственного ведения. При этом 100 % акций НАК (ГАК) принадлежат государству, то есть они являются субъектами государственного сектора экономики.

4. Холдинг. Правовым основанием создания является Закон «О холдинговых компаниях в Украине», который определяет государственную холдинговую компанию как холдинг, созданный в форме акционерного общества, не менее 100 % акций которого принадлежат государству. Единственным акционером такой компании с момента ее создания до завершения процедуры приватизации или прекращения является государство. Пакеты акций (долей, паев) или другое имущество, переданные в уставной капитал государственной холдинговой компании, находятся в государственной собственности и закрепляются за холдингом на праве хозяйственного ведения.

5. Следующей разновидностью АО с государственной долей является АО, возникшие в результате капитализации банков на основании Закона Украины «О первоочередных мерах по предотвращению негативных последствий финансового кризиса и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины». Исходя из норм Порядка участия государства в капитализации банков, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины от 4 ноября 2008 г., в результате капитализации могли возникать только АО — субъекты государственного сектора экономики, так как государство могло принимать участие в капитализации банка при условии, что ему будет принадлежать на разных правовых основаниях не менее 60 % акций такого банка. Таким образом, банки, прошедшие процедуру капитализации, становились субъектами государственного сектора экономики. Однако АО, осуществляющие деятельность в банковской сфере (банки), первоначально создавались в обычном порядке, т.е. уставной капитал формировался путем оплаты акций и, следовательно, такие АО были собственниками имущества. Неужели после приобретения государством контроля над ними в процессе капитализации они потеряли право собственности и приобрели право хозяйственного ведения? Если же соответствующие изменения не вносились в уставы капитализированных банков, то такие АО, став субъектами государственного сектора, все равно остались собственниками своего имущества.

Из всего вышеизложенного следует ряд выводов. Во-первых, АО, акционером которых является государство, классифицируются: а) по порядку их создания или по б) размеру пакета акций, принадлежащего государству. По первому классифицирующему признаку такие акционерные общества разделяются на: 1) созданные государством

единолично или с другими учредителями в общем порядке, предусмотренном Законом Украины «Об акционерных обществах», т.е. путем оплаты стоимости акций, размещаемых при учреждении; 2) созданные государством единолично на базе уже имеющих одного или нескольких государственных предприятий, акционерных обществ, имущество или акции которых вносятся в уставной капитал такой компании; 3) созданные в результате капитализации банков в порядке, определенном Законом Украины «О первоочередных мерах по предотвращению негативных последствий финансового кризиса и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины». По второму признаку акционерные общества с участием государства делятся на: 1) Государственные АО и 2) АО, государственная доля в уставном капитале которых превышает 50 % или составляет величину, обеспечивающую государству решающее влияние на хозяйственную деятельность таких обществ.

В связи с отсутствием в действующем законодательстве определения понятия государственного АО предлагаем его авторское определение как акционерного общества, возникшего в результате преобразования государственного предприятия (предприятий) в порядке, установленном действующим законодательством, 100 % акций которого принадлежат государству. Обе указанные разновидности АО относятся к субъектам государственного сектора экономики, то есть в них государство-акционер обладает решающим влиянием на деятельность общества. Из этого следует, что государству нецелесообразно обладать меньшими пакетами акций, так как в этом случае оно не определяет решения общества, превращаясь в миноритарного акционера. Поэтому и невозможно обосновать имеющееся в законодательстве расширение особенностей статуса субъектов государственного сектора на более широкий круг субъектов.

Правовой режим имущества АО — субъектов государственного сектора экономики — законодательством последовательно не урегулирован. Анализ законодательства и практики его применения свидетельствует, что таким АО имущество может принадлежать и на праве собственности, и на праве хозяйственного ведения, и даже одновременно на двух правовых режимах. Считаем, что нет никаких правовых оснований для того, чтобы правовые режимы имущества АО с участием государства или без такового отличались. Все такие АО должны признаваться собственниками своего имущества, а государство, как все другие акционеры, должно влиять на управление обществом через механизм реализации своих корпоративных прав. Причем такие права государство бесспорно получает в собственность, если оплачивает своим вкладом акции общества. В связи с этим следует признать, что в государственном секторе экономики, помимо права хозяйственного ведения и права оперативного управления может присутствовать и право собственности, в связи с чем необходимо дополнить этим правовым режимом имущества п. 5 ст. 22 Хозяйственного кодекса Украины.

1. Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность / А. В. Венедиктов. — М.; Л., 1948. — 839 с.

2. Васильев Ю. С. Право государственной социалистической собственности / Ю. С. Васильев. — М., 1984. — 76 с.

3. Братусь С. Н. Государственная собственность и имущественные права предприятий / С. Н. Братусь // Хозяйство и право. — 1989. — № 8. — С. 97–106.

4. *Погрібний Д. І.* Корпоративні права держави: поняття, підстави виникнення, механізм реалізації // Д. І. Погрібний. — Харків: Видавництво «ФІНН», 2009. — 166 с.
5. *Грудницькая С. Н.* Корпоративные субъекты хозяйствования и корпоративное управление: направления совершенствования законодательства и дальнейших разработок / С. Н. Грудницькая // Економіка та право. — 2004. — № 3. — С. 93–99.
6. *Про акціонерні товариства:* Закон України від 17 вересня 2008 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2008. — № 50–51. — Ст. 384.
7. *Господарський кодекс України* // Офіційний вісник України. — 2003. — № 11. — Ст. 462 (із змін. та допов.).
8. *Постанова Вищого господарського суду України від 7 лютого 2006 р. у справі № 42/266-6/492;* *Постанова Вищого господарського суду України від 25 січня 2007 р. у справі № 25/114-05-4142* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://vgsu.arbitr.gov.ua>
9. *Про управління об'єктами державної власності:* Закон України від 21 вересня 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 46. — Ст. 456.
10. *Про затвердження Порядку перетворення державного унітарного комерційного підприємства в акціонерне товариство:* Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2012 р. № 802 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 65. — Ст. 2663.
11. *Про затвердження Методики оцінки майна:* Постанова Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1891 // Офіційний вісник України. — 2003. — № 51. — Ст. 2669.
12. *Типовой устав открытого акционерного общества:* Утв. приказом Фонда госимущества Украины и Министерства экономики Украины от 12/13 декабря 1994 г. № 787/№ 177 // Государственный информационный бюллетень о приватизации. — 1995. — № 1. — С. 11–30.
13. *Рішення Господарського суду м. Києва від 22 квітня 2005 р. у справі № 27/28-3/212* // Юридическая газета. — 2005. — 23 мая.
14. *Статут Національної акціонерної компанії «Нафтогаз України»:* затв. постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 1998 р. № 747 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/card/747-98-%D0%BF>
15. *Статут державного публічного акціонерного товариства «Будівельна компанія «Укрбуд»:* затв. постановою Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2004 р. № 1793 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 1. — Ст. 29.