

## ЕЩЕ РАЗ О ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦАХ — НЕСОБСТВЕННИКАХ

Е. А. СУХАНОВ\*



Суханов Евгений Алексеевич,  
доктор юридических наук,  
профессор, заслуженный  
деятель науки РФ, заведующий  
кафедрой гражданского права  
юридического факультета МГУ  
им. М. В. Ломоносова

В статье критически анализируется российское законодательство, допускающее участие в гражданских правоотношениях созданных публично-правовыми образованиями юридических лиц, не являющихся собственниками закрепленного за ними имущества: унитарных предприятий, автономных и бюджетных учреждений. Такие юридические конструкции позволяют ограничивать или полностью исключать их имущественную ответственность перед кредиторами, тем самым предоставляя публичной собственности необоснованные преимущества в правовой защите. В зарубежной судебной практике для борьбы с подобными ситуациями используется прием «прокалывания корпоративной маски» (*piercing the corporate veil* в американском праве), или применение «проникающей ответственности» (*Haftungsdurchgriff* в европейском континентальном, прежде всего в германском корпоративном, праве), что позволяет кредиторам юридического лица получить прямой доступ к личному имуществу его участников (учредителей), злоупотребивших использованием этой

искусственной оболочки. Но отбрасывание «корпоративной вуали» одновременно означает и уничтожение самой конструкции юридического лица, в результате чего неоправданно возрастают риски участия в имущественном обороте. Поэтому применение такого способа защиты интересов его участников должно быть не правилом, а достаточно редким исключением. Кроме того, как следует даже из его символического названия, он рассчитан на применение к корпорациям — частным собственникам. Унитарные государственные «корпорации» и публично-правовые «компании», будучи формальными собственниками, в действительности находятся под полным контролем своих учредителей, не подлежат банкротству и вправе свободно передавать учредителям свое имущество, не обремененное долгами, что влечет возникновение новых проблем для кредиторов, а их правовой статус фактически не отвечает рыночным условиям хозяйствования. Их создание стало результатом некритического заимствования зарубежного (англо-американского) опыта. Обосновывается вывод о необходимости создания гражданско-правовых

\* Evgeny A. Sukhanov — doctor of legal sciences, professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, head of the Department of Civil Law of the Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University.

E-mail: [civil@law.msu.ru](mailto:civil@law.msu.ru)

© Суханов Е. А., 2017

форм, адекватных рыночным условиям, с целью продуманного совершенствования управления и использования государственного и муниципального имущества.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** автономное учреждение, бюджетное учреждение, унитарное предприятие, публичная корпорация, государственная корпорация, имущественная ответственность, кредиторы, гражданский оборот, Гражданский кодекс.

SUKHANOV E. A. ONCE AGAIN ON LEGAL ENTITIES — NON-OWNERS

The author scrutinizes the Russian legislation which still provides for the existence and participation in civil relations of legal entities established by governmental units which do not formally exercise a right of ownership in respect of the property allocated to them. Such entities include unitary enterprises, autonomous and budgetary institutions. Such legal arrangements allow restriction or complete exclusion of their responsibility *vis-à-vis* their creditors, thus granting an unjustified legal protection advantage to the public property. To combat such situations, the foreign case law uses such instruments as lifting the corporate veil (*piercing the corporate veil* in American law, *Haftungsdurchgriff* in continental European, predominantly German corporate law). It enables creditors of a legal entity to gain direct access to the personal assets of the owners (shareholders, founders) who have misused the corporative cover. However, at the same time lifting the corporate veil means destruction of the legal arrangement itself which leads to the unduly increase of risks of participation in economic relations. Consequently, the use of such a mechanism of protection must be a rare exception, rather than a general rule. Moreover, as it appears from its symbolic name, it is originally applicable to corporations — private owners. Unitary state “corporations” and public law “companies”, being formally owners of their properties, in practice are fully controlled by their founders, are not subject to the bankruptcy procedure and have the right to freely transfer their property free from any encumbrances to their founders. It leads to creation of new problems for their creditors, and their legal status *de facto* does not correspond to the requirements of a free market economy. Their creation was a result of uncritical adoption of foreign (mostly Anglo-American) approaches. As a conclusion, the author substantiates the necessity to elaborate some legal constructions appropriate to the free market economy standards to enhance sound management and use of the state and municipal property.

**KEYWORDS:** autonomous institution, budgetary institution, unitary enterprise, public corporation, state corporation, pecuniary liability, creditors, civil relations, Civil Code.

---

Отечественный правопорядок до сих пор остается исключением в ряду других правовых систем (если не считать правопорядков некоторых государств СНГ), поскольку допускает существование самостоятельных юридических лиц, не являющихся собственниками как переданного им учредителями, так и приобретенного ими впоследствии имущества. Речь идет о государственных и муниципальных унитарных предприятиях и учреждениях, действующих на основе искусственно созданных во времена огосударствленной экономики «квазивещных» прав хозяйственного ведения и оперативного управления имуществом, находящимся в публичной собственности<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Нет никаких сомнений в экономической и правовой обоснованности и даже в объективной необходимости таких юридических институтов и конструкций в условиях подавляющего господства в экономике государства и его собственности, как нет сомнений и в их принципиальной неприемлемости для рыночных условий хозяйствования

Уже давно очевидно несоответствие этих гражданско-правовых конструкций современному экономическим условиям<sup>2</sup>, ведь участники обычного имущественного оборота — собственники, отвечающие по долгам перед своими кредиторами всем своим имуществом (вплоть до банкротства). Данное положение относится и к юридическим лицам, которые по своей сути являются не чем иным, как способом исключения или существенного ограничения имущественной ответственности своих учредителей и участников, фактически выступающих в гражданском обороте под прикрытием созданной ими же организационно-правовой формы, защищаясь этим «корпоративным щитом» от требований своих кредиторов. Но если юридическое лицо как формально самостоятельный участник имущественных отношений не имеет никакого собственного имущества, а его учредитель-собственник стремится к устранению даже ограниченной субсидиарной ответственности по его долгам, можно констатировать, что в гражданском обороте появляется субъект, иметь дело с которым крайне опасно для других участников.

В зарубежной судебной практике для борьбы с такими ситуациями используется прием «прокалывания корпоративной маски» (*piercing the corporate veil* в американском праве), или применение «проникающей ответственности» (*Haftungsdurchgriff* в европейском континентальном, прежде всего в германском корпоративном, праве), что позволяет кредиторам юридического лица получить прямой доступ к личному имуществу его участников (учредителей), злоупотребивших использованием этой искусственной оболочки. Но отбрасывание «корпоративной вуали» одновременно означает и уничтожение самой конструкции юридического лица, в результате чего неоправданно возрастают риски участия в имущественном обороте. Поэтому применение такого способа защиты интересов его участников должно быть не правилом, а достаточно редким исключением.

Кроме того, «снятие корпоративной вуали», как следует даже из его символического названия, может применяться исключительно к корпорациям — частным собственникам. Унитарные организации, в массовом порядке учрежденные публичными собственниками и действующие на базе имущества, целиком остающегося в собственности учредителя, но отвеча-

(см. особенно: Дозорцев В. А. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика: сб. статей памяти С. А. Хохлова / отв. ред. А. Л. Маковский. М., 1998; Суханов Е. А. Государственные юридические лица в российском гражданском праве // Гражданское право и современность: сб. статей, посвященный памяти М. И. Брагинского / под ред. В. Н. Литовкина, К. Б. Ярошенко. М., 2013).

<sup>2</sup> См. об этом особенно: Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации / вступ. ст. А. Л. Маковского. М., 2009. С. 66, 69; Проект Концепции развития законодательства о юридических лицах // Вестник гражданского права. 2009. № 2. С. 56, 61. — При этом речь идет не о преобразовании таких унитарных юридических лиц в «корпорации» путем приватизации их имущества, а лишь о консервации этих организационно-правовых форм путем запрета создания новых унитарных предприятий (с чем, к сожалению, в ходе прошедшей реформы Гражданского кодекса РФ так и не согласился отечественный законодатель).

ющие этим имуществом или его частью по своим долгам, никаким развитым правопорядкам неизвестны. Обычно унитарные юридические лица имеют две основные разновидности (фонды и учреждения-собственники типа германского *Anstalt*)<sup>3</sup>, всегда являющиеся частными собственниками своего имущества и представляют собой бесприбыльные (некоммерческие) организации, действующие в основном с «идеальными» (некоммерческими) целями, а «предприятия» как имущественные комплексы традиционно рассматриваются в качестве объектов, а не субъектов права. Поэтому возможность применения к ним «снятия корпоративной вуали» (или «проникающей ответственности») в развитых правопорядках не используется.

Современное российское гражданское право, сохраняя оставшиеся от прежнего правопорядка унитарные юридические лица — несобственники, в ряде случаев остается и на позициях преимущественной защиты не интересов кредиторов (т. е. гражданского оборота в целом), а фискальных интересов публичных собственников — учредителей таких субъектов гражданского права, как предприятия и учреждения. Например, в соответствии с п. 3 ст. 20 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»<sup>4</sup> их учредители-собственники вправе в судебном порядке оспаривать сделки, заключенные такими предприятиями, или требовать применения последствий недействительности заключенных предприятиями сделок, не будучи их участниками и не отвечая по обязательствам своих унитарных предприятий, за исключением казенных (абз. 3 п. 6 ст. 113 ГК РФ в ред. Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ<sup>5</sup>). С учетом предоставленной учредителям унитарных предприятий п. 4 ст. 20 названного Закона возможности виндцировать имущество, переданное ими в хозяйственное ведение или в оперативное управление предприятий, возникает закономерный вопрос о соответствии перечисленных возможностей как общим условиям виндикации (п. 1 ст. 302 ГК РФ), так и конституционному принципу равной правовой защиты всех форм собственности (ч. 2 ст. 8 Конституции РФ).

Проведенная в 2010 г. реформа гражданско-правового статуса государственных и муниципальных учреждений<sup>6</sup> разделила их на три вида — казенные, бюджетные и автономные, — в зависимости от того, несет ли

<sup>3</sup> Особый гражданско-правовой статус в зарубежных правопорядках также имеют немногочисленные «юридические лица публичного права», отсутствующие в современном отечественном праве. Такие субъекты гражданского права обычно действуют под субсидиарную ответственность создавшего их публично-правового образования или иного учредителя, исключаящую возможность их банкротства. Подробнее об этом см.: Суханов Е. А. О юридических лицах публичного права // Вестник гражданского права. 2011. № 2. С. 4–24.

<sup>4</sup> СЗ РФ. 2002. № 48. Ст. 4746.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса РФ и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2304 (далее — Закон № 99-ФЗ). — В дальнейшем при отсутствии иных указаний речь идет о нормах гл. 4 ГК РФ в редакции этого Закона.

<sup>6</sup> Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового

их учредитель (публичный собственник) какую-либо субсидиарную ответственность по их долгам при недостатке у самих учреждений денежных средств (ибо иное сколько-нибудь ценное их имущество по общему правилу остается забронированным от взыскания кредиторов, а сами учреждения как вид юридических лиц в силу п. 1 ст. 65 ГК РФ не подлежат банкротству). Если ранее государство как единственный учредитель своих учреждений-несобственников формально брало на себя неограниченную субсидиарную ответственность по их долгам (п. 2 ст. 120 ГК РФ в ред. Федерального закона от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ<sup>7</sup>), то с момента начала указанной реформы публичные собственники несут такую ответственность только по долгам своих казенных учреждений, а по долгам бюджетных и автономных учреждений — лишь при причинении ими вреда жизни и здоровью граждан (п. 3 ст. 123.21 и п. 4–6 ст. 123.22 ГК РФ).

Во всех остальных случаях кредиторы бюджетных и автономных учреждений при нехватке у последних денежных средств для погашения долгов должны довольствоваться закрепленным за учреждениями малоценным имуществом, ибо числящаяся за ними недвижимость и «особо ценное» движимое имущество забронированы от взыскания кредиторов (кроме предусмотренного абз. 1 п. 6 ст. 123.22 ГК РФ гипотетически возможного случая приобретения автономными учреждениями недвижимости или особого ценного движимого имущества на собственные, «внебюджетные» доходы). Ситуация для кредиторов становится совершенно безвыходной в случае ликвидации бюджетного или автономного учреждения (допустимой по свободному усмотрению его учредителя-собственника), в ходе которой обнаруживается недостаток имущества бюджетного или автономного учреждения для погашения его долгов (п. 4 и 7 ст. 63 ГК РФ). При отсутствии у такого учреждения денежных средств и в условиях установленной законом невозможности его банкротства (которое хотя бы теоретически допускает привлечение к субсидиарной ответственности перед кредиторами банкрота контролирующих его лиц, способствовавших доведению его до банкротства) обычным (не привилегированным) кредиторам практически невозможно рассчитывать даже на «малоценное имущество».

Так, с муниципального автономного учреждения «Аптечное управление» (далее — Учреждение) в пользу акционерного общества «Научно-производственная компания «Катрен» (далее — Акционерное общество) по решению третейского суда было взыскано 6 млн 159 тыс. 708 руб. 05 коп. — стоимость неоплаченных лекарств, поставленных акционерным обществом<sup>8</sup>. Данное решение Учреждением было исполнено частично, лишь в сумме 50 тыс. руб. После этого Акционерное общество на основании определения Арбитражного суда получило исполнительный лист на принудительное взыскание оставшейся части долга. Однако два месяца

положения государственных (муниципальных) учреждений» // СЗ РФ. 2010. № 19. Ст. 2291.

<sup>7</sup> СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3010.

<sup>8</sup> На момент написания статьи дело находилось на рассмотрении Конституционного Суда РФ.

спустя главой муниципального образования было принято постановление о ликвидации Учреждения, после чего председатель ликвидкома сообщил Акционерному обществу об отсутствии у ликвидируемого Учреждения имущества, на которое в соответствии с законом может быть обращено взыскание его кредиторов, и о возникшей в связи с этим невозможности погашения задолженности Учреждения перед Акционерным обществом.

Акционерное общество предприняло попытку привлечь к субсидиарной ответственности по долгам ликвидируемого Учреждения создавшее и ликвидировавшее его муниципальное образование, ссылаясь на ранее предусматривавшее такую возможность правило п. 6 ст. 63 ГК РФ (в ред. Федерального закона от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ). В соответствии с ним «при недостаточности... у ликвидируемого учреждения денежных средств для удовлетворения требований кредиторов последние вправе обратиться в суд с иском об удовлетворении оставшейся части требований за счет собственника имущества этого... учреждения». Однако рассматривавшие его требования арбитражные суды всех инстанций последовательно отказали Акционерному обществу в удовлетворении его требований.

Судами было указано на то, что к моменту рассмотрения данного спора вступила в силу новая редакция гл. 4 ГК РФ, в том числе ст. 63 ГК РФ, согласно которой теперь субсидиарная ответственность учредителей по долгам учреждений при их ликвидации наступает лишь в случаях, прямо предусмотренных ГК РФ (что исключает ее для учредителей автономных учреждений в силу абз. 1 п. 6 ст. 123.22 ГК РФ). При этом в соответствии с п. 3 ст. 3 Закона № 99-ФЗ его нормы распространяются на гражданские права и обязанности, возникшие из правоотношений, которые появились до введения в действие данного Закона (т. е. до 1 сентября 2014 г.). Эту позицию поддержал и Верховный Суд РФ, после чего Акционерное общество обратилось в Конституционный Суд РФ с жалобой на нарушение его конституционных прав и свобод положениями п. 19 и 31 ст. 1 и п. 3 ст. 3 Закона № 99-ФЗ. По мнению заявителя, названные нормы Закона необоснованно распространили его действие на отношения, возникшие до вступления его в силу.

Между тем в качестве общего правила субсидиарная ответственность собственников имущества учреждений по их долгам в первоначальной редакции ГК РФ (Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ) могла применяться лишь до введения в действие Федерального закона от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»<sup>9</sup> (далее — Закон об автономных учреждениях). Создавая этот принципиально новый для отечественного правопорядка вид учреждений и определяя особенности его правового статуса, Закон об автономных учреждениях в п. 5 ст. 2 прямо установил, что «собственник имущества автономного учреждения не несет ответственность по обязательствам автономного учреждения». Для случаев ликвидации автономного учреждения п. 2 ст. 19 этого Закона указал, что «требования кредиторов ликвидируемого автономного учреждения

<sup>9</sup> СЗ РФ. 2006. № 45. Ст. 4626.

удовлетворяются за счет имущества, на которое в соответствии с настоящим Федеральным законом может быть обращено взыскание», что подтверждает исключение субсидиарной ответственности учредителя-собственника по долгам созданного им автономного учреждения.

Более того, правило об отсутствии субсидиарной ответственности собственника имущества автономного учреждения по обязательствам последнего было включено в абз. 5 п. 2 ст. 120 ГК РФ Федеральным законом от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ, т. е. еще до введения в действие Закона № 99-ФЗ. Именно с этого времени субсидиарная ответственность собственника публичного (государственного или муниципального) учреждения стала не правилом, а исключением, распространяющимся только на казенные учреждения. Поэтому норма п. 6 ст. 63 ГК РФ и в ранее действовавшей (до 1 сентября 2014 г.) редакции не могла распространяться на автономные учреждения (за исключением случаев причинения ими вреда жизни и здоровью граждан). Таким образом, специальные правила об исключении субсидиарной ответственности собственника имущества автономного учреждения по долгам последнего вступили в силу за несколько лет до рассмотрения иска Акционерного общества к муниципальному образованию.

В результате можно лишь констатировать, что Акционерное общество, заключая с Учреждением договор поставки лекарственных средств, допустило очевидную неосмотрительность в выборе контрагента и не учло особенностей его гражданско-правового статуса. Акционерному обществу следовало дополнительно обеспечить надлежащее исполнение Учреждением своих гражданско-правовых обязательств по оплате купленного товара с помощью известных гражданско-правовых способов. Однако и при этом необходимо учитывать практическую неприменимость в рассматриваемой ситуации наиболее эффективных из них. Так, залог имеющихся у учреждения недвижимых и особо ценных движимых вещей исключается, поскольку они в силу прямого указания закона не могут стать объектом взыскания его кредиторов (если только речь не идет об автономном учреждении, приобретшем такое имущество за счет собственных доходов); это же относится и к удержанию вещи; поручительство банка или независимая гарантия солидной организации едва ли могут быть получены таким ненадежным и малообеспеченным партнером и т. д. Остаются лишь аванс («предоплата») и недавно появившийся обеспечительный платеж (ст. 381.1 ГК РФ в ред. Федерального закона от 8 марта 2015 г. № 42-ФЗ<sup>10</sup>), однако оба они рассчитаны на наличие у учреждения свободных денежных средств.

Вместе с тем оспариваемая Заявителем обоснованность и конституционность новой редакции п. 7 ст. 63 ГК РФ и п. 6 ст. 123.22 ГК РФ (п. 19 и 31 ст. 1 Закона № 99-ФЗ соответственно), т. е. само устранение законом субсидиарной ответственности публичных собственников по долгам созданных ими автономных (а также и бюджетных) учреждений, заслуживает особого внимания. Ведь в результате искусственно созданной

<sup>10</sup> СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1412.

законодателем ситуации государственное и муниципальное имущество, переданное публичным учреждениям на «праве оперативного управления», оказывается защищенным от взыскания кредиторов неизмеримо лучше, чем имущество, находящееся в собственности частных лиц. Едва ли такое положение может быть признано соответствующим установленному ч. 2 ст. 8 Конституции РФ принципу равенства правовой защиты различных форм собственности.

А ведь еще при подготовке изменений в действовавший текст ГК РФ Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства высказывались обоснованные сомнения в целесообразности сохранения для формирующегося рыночного оборота пришедшей из прежнего правопорядка юридической конструкции учреждения как юридического лица, не являющегося собственником своего имущества, и предлагалось ориентироваться на их постепенное преобразование в собственников, отвечающих по своим обязательствам перед кредиторами не только денежными средствами, но и всем иным имуществом (п. 7.2.1 разд. III Концепции развития гражданского законодательства РФ)<sup>11</sup>. Более того, в абз. 2 п. 1.3 § 2 подразд. 8 разд. II Концепции развития законодательства о юридических лицах, разработка которой предшествовала подготовке общей Концепции развития гражданского законодательства РФ, прямо указывалось, что Закон об автономных учреждениях «исключает субсидиарную ответственность Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований по обязательствам созданных ими и полностью подконтрольных им автономных учреждений, что ущемляет права кредиторов таких учреждений и не соответствует принципам регулирования рыночных отношений», а тем самым может «дестабилизировать экономический оборот»<sup>12</sup>.

Тем не менее в разработанном на базе этих концепций и принятом Государственной Думой РФ в первом чтении первоначально едином законопроекте об изменениях ГК РФ субсидиарная ответственность публично-правовых образований по обязательствам созданных ими автономных учреждений отсутствовала (за исключением случаев ответственности за вред, причиненный гражданам) (п. 3 ст. 120 и абз. 1 п. 6 ст. 120.1 законопроекта). В этом отразилась жесткая позиция Правительства РФ (прежде всего в лице Министерства финансов РФ), руководствовавшегося очевидными фискальными интересами. Данная позиция возобладала у законодателя и при принятии окончательной редакции гл. 4 ГК РФ.

Некоторое расширение имущественной базы самостоятельной ответственности публичных учреждений за счет включения в нее не только

---

<sup>11</sup> Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. С. 69. — Примечательно, что вопрос о необходимости признания бюджетных и автономных учреждений собственниками своего имущества в это же время поднимался Министерством финансов РФ в разработанной по его инициативе Программе Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г. (утв. Распоряжением Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р // СЗ РФ. 2010. № 28. Ст. 3720).

<sup>12</sup> Проект Концепции развития законодательства о юридических лицах. С. 61.

денежных средств, но и иного имущества было во многом парализовано исключением из нее недвижимости и иного «особо ценного движимого имущества» (в основном стоимостью от 50 тыс. руб.)<sup>13</sup>, причем как полученного от собственника или приобретенного за счет выделенных им средств (для автономных учреждений), так и независимо от оснований его получения (для бюджетных учреждений). Фактически эту базу наряду с денежными средствами теперь в основном составляет малоценное и практически «неликвидное» имущество, реально не способное удовлетворить интересы кредиторов (ибо недвижимое и «особо ценное» движимое имущество учреждения может стать объектом взыскания его кредиторов только в практически весьма редких случаях приобретения такого имущества за счет самостоятельных (внебюджетных) доходов автономного учреждения).

В целом же следует признать, что кредиторы автономных и бюджетных учреждений оказались практически лишенными возможности гражданско-правовой защиты своих имущественных интересов и могут использовать для этого лишь некоторые (причем далеко не все!) традиционные способы обеспечения исполнения обязательств. Это делает учреждения крайне ненадежными участниками гражданского оборота, что отчетливо показывает рассмотренная выше ситуация. Но если обычные участники имущественных отношений, подавляющее большинство которых являются частными собственниками своего имущества, кровно заинтересованными в удовлетворении своих обоснованных требований, начнут попросту избегать сделок с такими опасными для них контрагентами, как государственные и муниципальные учреждения, последним также станет гораздо сложнее выполнять возложенные на них учредителями задачи и функции.

Что касается унитарных предприятий, отвечающих перед своими кредиторами всем своим имуществом вплоть до банкротства (за исключением казенных предприятий), то, как отмечалось выше, собственники их имущества фактически по своему усмотрению вправе оспаривать их сделки с третьими лицами и виндизировать у последних имущество, находившееся в их хозяйственном ведении (или в оперативном управлении). Очевидно, что такое положение вряд ли способствует повышению стабильности отечественного имущественного оборота.

Более того, формальное сохранение за публичными собственниками права собственности на имущество федеральных унитарных предприятий делает возможным обращение на него взыскания зарубежных кредиторов по долгам их учредителя — государства, что уже имело место при предъявлении к Российской Федерации исков бывшими акционерами ЮКОСа, швейцарской фирмой НОГА и др. Не всякий зарубежный суд удастся сразу убедить в юридической обоснованности и экономической реальности законодательного деления имущества публично-правовых образований на распределенное между предприятиями и учреждениями как самостоя-

<sup>13</sup> Постановление Правительства РФ от 26 июля 2010 г. № 538 «О порядке отнесения имущества автономного или бюджетного учреждения к категории особо ценного движимого имущества» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4237.

тельными юридическими лицами (со своим кредиторами) и нераспределенное имущество казны (п. 4 ст. 214 ГК РФ), из чего вытекает раздельная ответственность по долгам государства и его унитарных предприятий (абз. 1 и 2 п. 6 ст. 113 ГК РФ).

Такой проблемы не существовало во времена государственной монополии внешней торговли, когда государственные предприятия были в принципе лишены возможности участия в имущественных отношениях с иностранными партнерами. С тех пор, однако, экономическое положение изменилось коренным образом, а организационно-правовая форма рассматриваемых унитарных юридических лиц осталась прежней. В связи с назревшим переходом отечественного правопорядка от устаревших конструкций унитарных предприятий и учреждений, не являющихся собственниками своего имущества, к свойственным нормальным рыночным отношениям конструкциям юридических лиц — собственников ограничение ответственности автономных и бюджетных учреждений как субъектов гражданского оборота, а также возможность вмешательства учредителя в сделки своего самостоятельного юридического лица должны быть последовательно устранены.

Отмеченных проблем не решает и простая «смена вывесок», в результате которой унитарные предприятия и/или их объединения объявляются государственными или иными «корпорациями», либо «публично-правовыми компаниями», или даже «акционерными обществами» (со стопроцентным участием федерального государства). Ведь речь при этом обычно идет о чистой формальности (когда, например, Всероссийская государственная телерадиокомпания — ВГТРК в силу прямого указания в своем уставе в действительности является не «компанией», а федеральным государственным унитарным предприятием — ФГУПом) либо об условном наименовании «корпорациями» заведомо не имеющих членства унитарных юридических лиц (госкорпораций, госкомпаний, «публично-правовых компаний»<sup>14</sup>). Таковы же по сути и попытки создания «акционерных обществ со стопроцентным участием государства», «акции» которых заведомо, никогда и ни при каких условиях не станут предметом торгов на фондовой бирже и вообще вряд ли будут эмитированы (в частности, такую организационно-правовую форму Центробанк РФ предлагает для своего объединения «Росинкассация», которое, подобно самому Центробанку, будучи самостоятельным юридическим лицом, вообще никогда не имело и до сих пор не имеет никакой организационно-правовой формы).

Пристрастие отечественного законодателя (в роли которого в рассматриваемой сфере фактически обычно выступает Министерство экономического развития РФ) к «корпоративной» или «акционерной» терминологии (но

<sup>14</sup> См. абз. 1 п. 1 ст. 7.1 и п. 1 ст. 7.2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145) и п. 1 ст. 2 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. I). Ст. 4169) (далее — Закон о публично-правовых компаниях).

не к конструкции, например, общества с ограниченной ответственностью) легко объяснимо ее откровенным заимствованием из англо-американского права. Впрочем, в «корпоративной части» *common law* юридические конструкции *public corporation* (или *public benefit company*) не относятся не только к разновидностям предпринимательских корпораций (*business corporation*, в том числе «публичных» — *public limited corporation, PLC*, которые теперь появились и у нас в новой ст. 66.3 ГК РФ), но даже и к разновидностям «некоммерческих корпораций» (*nonprofit corporation*), поскольку их статус регулируется специальным законодательством, а не законодательством о корпорациях<sup>15</sup>. Но именно это обстоятельство послужило одним из оснований для кажущегося странным решения отечественного законодателя о выводе правового статуса российских государственных корпораций из-под действия общих норм гражданского законодательства (п. 5 ст. 49 ГК РФ в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ). Наименование таких юридических лиц «корпорациями» в англо-американском праве связано с отсутствием в *common law* общей модели унитарного юридического лица (которое представлено здесь только сравнительно немногочисленными фондами). Бездумное перенесение этих подходов на отечественную почву не только создает формальные сложности в уяснении юридической природы таких «не имеющих членства корпораций», но главное — не позволяет эффективно использовать в таких «условных корпорациях» принципиально неприемлемый для них механизм корпоративного управления.

Более того, появление «государственных унитарных корпораций» создает новые проблемы и опасности для имущественного оборота. Так, публично-правовые компании формально признаны собственниками своего имущества, которым они отвечают по своим долгам, что предполагает отсутствие субсидиарной ответственности учредителя таких «компаний» (п. 7 ст. 5 и п. 3 ст. 6 Закона о публично-правовых компаниях). Но при этом они не подлежат банкротству, а федеральное правительство вправе предусмотреть для них виды имущества, на которые не может быть обращено взыскание их кредиторов (п. 2 ст. 6 названного Закона). Учредитель в лице федерального правительства назначает как единоличный, так и коллегиальный орган (наблюдательный совет) такой «компании» (п. 3 ст. 8 и п. 2 ст. 12 Закона о публично-правовых компаниях), которому затем предоставляется право принимать решение о безвозмездной передаче любой «части имущества» компании в собственность учредителя (п. 4 ст. 6 Закона о публично-правовых компаниях). Едва ли перечисленные правила содействуют усилению защиты интересов кредиторов «компаний», в частности ее об-

<sup>15</sup> Такими «публичными корпорациями» в англо-американском праве являются либо территориальные образования (штаты, города и т. п.), либо публичные учреждения, предоставляющие «государственные услуги» населению (таковы, например, американская Федеральная корпорация страхования вкладов (*Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC*), с которой был скопирован ее российский аналог — Агентство по страхованию вкладов (АСВ), или Британская радиовещательная корпорация — *British Broadcasting Corporation, BBC*), т. е. аналоги континентально-европейской категории «юридических лиц публичного права» (*Körperschaften des öffentlichen Rechts*).

лигационеров (поскольку всем таким некоммерческим организациям (!) подп. 16 п. 1 ст. 9 Закона о публично-правовых компаниях предоставил еще и право выпуска собственных облигаций). С этой точки зрения коммерческая надежность таких участников гражданского оборота вызывает не меньшие сомнения, чем надежность автономных и бюджетных учреждений.

Таким образом, главная проблема, вытекающая из рассмотренных ситуаций, заключается в необходимости создания продуманной организации управления государственным и муниципальным имуществом и его использования в рыночном обороте. В прежнем правопорядке обеспечение нормального функционирования государственной экономики вызвало к жизни такие принципиально новые гражданско-правовые конструкции, как унитарные юридические лица — несобственники с правами оперативного управления и хозяйственного ведения на закрепленное за ними государственное имущество. В рыночных условиях хозяйствования необходимое участие публичных собственников в гражданском обороте должно быть юридически оформлено с помощью иных правовых конструкций, адекватных новым условиям и сбалансированных с точки зрения интересов участников имущественного оборота, а не путем заведомо негодных попыток приспособления к ним отживших юридических категорий или бездумного заимствования зарубежного, особенно англо-американского, опыта.

### Литература

Дозорцев В. А. Принципиальные черты права собственности в Гражданском кодексе // Гражданский кодекс России. Проблемы. Теория. Практика: сборник статей памяти С. А. Хохлова / отв. ред. А. Л. Маковский. М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1998. С. 228–240.

Суханов Е. А. О юридических лицах публичного права // Вестник гражданского права. 2011. № 2. С. 4–24.

Суханов Е. А. Государственные юридические лица в российском гражданском праве // Гражданское право и современность: сб. статей, посвященный памяти М. И. Брагинского / под ред. В. Н. Литовкина, К. Б. Ярошенко. М.: Статут, 2013. С. 210–233.

### References

Dozortsev V. A. [Principal Features of the Property Right in the Civil Code]. *Grazhdanskii kodeks Rossii. Problemy. Teoriia. Praktika: sbornik statei pamiati S. A. Khokhlova* [Russian Civil Code. Problems. Theory. Practice. Collected articles in memory of S. A. Khokhlov]. Ed. by A. L. Makovsky. Moscow, International Centre of Financial and Economic Development Publ., 1998, pp. 228–240.

Sukhanov E. A. O iuridicheskikh litsakh publichnogo prava [On Legal Entities of Public Law]. *Vestnik grazhdanskogo prava* [Civil Law Review], 2011, no. 2, pp. 4–24.

Sukhanov E. A. [State Legal Entities in Russian Civil Law]. *Grazhdanskoe pravo i sovremennost'*: sb. statei, posviashchennyi pamiati M. I. Braginskogo [Civil Law and Contemporaneity: collected articles in memory of M. I. Braginsky]. Ed. by V. N. Litovkin, K. B. Yaroshenko. Moscow, Statut Publ., 2013, pp. 210–233.