

УДК 346, 347

ББК 67.404

*Мурзин Николай Сергеевич,
студент магистратуры юридического факультета
Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова
Научный руководитель: Ушницкий Рум Румович
декан юридического факультета ФГАОУ ВО
«СВФУ им. М.К. Аммосова», к.ю.н., доцент.*

**К ВОПРОСУ О СУБЪЕКТЕ СПЕЦИАЛЬНОГО ПРАВА
«ЗОЛОТАЯ АКЦИЯ»**

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы о проблемах определения статуса публично-правового образования (Российской Федерации и её субъектов) как субъекта специального права, выраженное в «золотой акции». Ставится вопрос о целесообразности предоставления субъектам РФ права использовать это специальное право.

Ключевые слова: «золотая акция», специальное право, публично-правовые образования, акционерное общество.

*Nikolay Sergeevich Murzin,
student master's degree programs of the Faculty of Law
North-Eastern Federal University named after M.K. Ammosov
Scientific supervisor: Rum Rumovich Ushnitsky.
Dean of the Faculty of Law of the Moscow State Pedagogical University named
after M.K. Ammosov, Candidate of Law, Associate Professor*

TO THE QUESTION OF THE SUBJECT OF SPECIAL LAW "GOLDEN PROMOTION"

***Annotation:** The article discusses the problems of determining the status of public legal education (the Russian Federation and its subjects) as a subject of a special right, expressed in the "golden share". The question is raised about the expediency of granting the subjects of the Russian Federation the right to use this special right.*

***Keywords:** "golden share", special law, public legal entities, joint stock company.*

Изначально право использовать «золотую акцию» была предусмотрена для всех публично-правовых образований: Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Но впоследствии муниципальные образования лишили этого права. Право муниципальных образований использовать «золотую акцию» было предусмотрено в ФЗ от 21 июля 1997 года N 123-ФЗ «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации»¹, отмененном в связи с принятием в 2001 году Федерального закона от 21.12.2001 N 178-ФЗ [ред. от 02.07.2021] "О приватизации государственного и муниципального имущества"² (далее – ФЗ «О приватизации»), не предусматривающего право муниципальных образований на использование «золотой акции». А.Е. Молотников и Д.И. Текутьев считают, что лишение муниципальных образований права использовать институт «золотой акции» «следует признать оправданным, так как, во-первых, оно соответствует целям использования института «золотой акции», а именно обеспечению обороноспособности страны и безопасности государства, защите

¹ СЗ РФ. 1997. N 30. Ст. 3595.

² СЗ РФ. 2002. N 4. Ст. 251.

нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан (представить, что акционерные общества, созданные путем приватизации муниципального имущества, могут исполнять указанные функции в интересах всего государства, довольно сложно), во-вторых, избавило многие акционерные общества от неоправданного вмешательства в их деятельность муниципальных властей, для которых «золотая акция» была неплохим средством контроля над предприятиями региона»³. Мы согласны с таким подходом.

В настоящий момент специальное право «золотая акция» может использоваться Российской Федерацией и её субъектами.

Например, в Республике Саха (Якутия) специальное право «золотая акция» предусмотрено Законом Республики Саха (Якутия) от 08.11.2012 1126-З N 1133-IV [ред. от 01.12.2020] «О приватизации государственного имущества Республики Саха (Якутия) (новая редакция)» (далее – Закон РС(Я) «О приватизации»), где сказано, что «в целях реализации единой государственной политики Республики Саха (Якутия) в сфере приватизации государственного имущества Правительство Республики Саха (Якутия) принимает решение об использовании специального права ("золотой акции") на участие Республики Саха (Якутия) в управлении акционерными обществами» [пункт 9 части 1 ст. 4]⁴. Порядок использования специального права «золотая акция» урегулирован Постановлением Правительства РС(Я) от 28.03.2012 N 111 [ред. от 13.03.2019] «Об управлении находящимися в собственности Республики Саха (Якутия) акциями (долями) хозяйственных обществ и использовании специального права на участие Республики Саха

³ Молотников А.Е., Текутьев Д.И. Правовые проблемы участия государства в акционерных обществах // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012. N 7. С. 34 - 44. СПС «КонсультантПлюс». С. 8. Здесь и далее страницы цитируемого текста из СПС «КонсультантПлюс» указаны в тех значениях, в каких их расставляет программа СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Закон Республики Саха (Якутия) от 08.11.2012 1126-З N 1133-IV (ред. от 01.12.2020) "О приватизации государственного имущества Республики Саха (Якутия) (новая редакция)" // Ведомости Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия). 2012. N 4, часть I.

(Якутия) в управлении акционерными обществами ("золотая акция")»⁵, которым утверждено Положение «Об управлении находящимися в собственности Республики Саха (Якутия) акциями (долями) хозяйственных обществ и использовании специального права на участие Республики Саха (Якутия) в управлении акционерными обществами ("золотая акция")».

Необходимо отметить, что в Республике Саха (Якутия) практика использования специального права «золотая акция» не получила широкого применения. В Республике предпочитают использовать механизмы, предусмотренные к стратегическим предприятиям и акционерным обществам, также установленные ФЗ «О приватизации». Статьей 4 Закона РС(Я) «О приватизации» предусмотрено, что Правительство РС(Я) представляет Главе Республики Саха (Якутия) для утверждения предложения о формировании перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ, включающего в себя акционерные общества, акции которых находятся в собственности Республики Саха (Якутия) и участие Республики Саха (Якутия) в управлении которыми обеспечивает стратегические интересы республики, защиту нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Саха (Якутия) (далее – стратегические акционерные общества)», а также представляет Главе Республики Саха (Якутия) предложения о внесении в перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ изменений, касающихся необходимости и степени участия Республики Саха (Якутия) в управлении акционерными обществами из числа стратегических акционерных обществ, в том числе для последующей приватизации их акций. В соответствии с Указом Главы РС(Я) от 27.03.2017 N 1819 [ред. от 02.12.2021] "О Перечне стратегических государственных

⁵ Постановление Правительства РС(Я) от 28.03.2012 N 111 (ред. от 13.03.2019) "Об управлении находящимися в собственности Республики Саха (Якутия) акциями (долями) хозяйственных обществ и использовании специального права на участие Республики Саха (Якутия) в управлении акционерными обществами ("золотая акция")" // Якутские ведомости. 2012. N 31.

унитарных предприятий Республики Саха (Якутия) и стратегических акционерных обществ с долей Республики Саха (Якутия) в уставном капитале" в этот перечень на данный момент включены 3 государственных унитарных предприятия и 21 акционерное общество⁶.

Заметим, что в Республике Саха (Якутия) решение об использовании специального права ("золотой акции") на участие Республики Саха (Якутия) в управлении акционерными обществами принимает Правительство РС(Я). В соответствии со ст. 4 Закона РС(Я) «О приватизации» Правительство РС(Я) может принять такое решение **в целях реализации единой государственной политики Республики Саха (Якутия) в сфере приватизации государственного имущества**⁷. Тогда как в соответствии со ст. 38 ФЗ «О приватизации» Правительство РФ может принять такое решение **только в целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации**⁸. Эти же цели указаны для органов государственной власти субъектов РФ в качестве основания для установления специального права «золотая акция». Полагаем, что Закон РС(Я) «О приватизации» должен быть приведен в этом вопросе в соответствии с ФЗ «О приватизации».

Вопрос о целесообразности предоставления субъектам РФ возможности использовать специальное право, обозначаемое «золотой акцией», на наш взгляд должен решаться с учетом целей, которые установлены для установления данного права. В соответствии со ст. 38 ФЗ «О приватизации» решение об использовании специального право «золотая акция» может быть принято Правительством Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации **«в целях обеспечения**

⁶ Указ Главы РС(Я) от 27.03.2017 N 1819 (ред. от 02.12.2021) "О Перечне стратегических государственных унитарных предприятий Республики Саха (Якутия) и стратегических акционерных обществ с долей Республики Саха (Якутия) в уставном капитале" // Якутские ведомости. 2017. N 12.

⁷ Ст. 4 Закона РС(Я) «О приватизации».

⁸ П. 1 ст. 38 ФЗ «О приватизации».

обороноспособности страны и безопасности государства, защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан Российской Федерации». Эти цели вытекают из положений ч. 3 ст. 55 Конституции РФ и абз. 2 п. 2 ГК РФ. Согласно им права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. В соответствии с практикой Конституционного Суда РФ эти положения распространяются на юридические лица⁹.

В научной литературе мы встретили много высказываний по поводу формулировки этих целей. По мнению Д.И. Дедова, она делает сферу применения «золотой акции» чрезвычайно широкой: «столь широкий перечень публичных целей, включающий помимо конкретных интересов безопасности еще и абстрактные интересы граждан, создает широкие возможности по ограничению корпоративного управления, позволяет государству оказывать серьезное давление на бизнес, рождает предпосылки для коррупции и произвольного вмешательства в экономику»¹⁰. С этим мнением солидарны А.Е. Молотников и Д.И. Текутьев. Они пришли к следующему выводу: «оценивая институт "золотой акции" как способ контроля государства за стратегическими сферами экономики и защиты публичных интересов, следует обратить внимание на два ключевых момента:

1) представляется необходимым на уровне федерального законодательства закрепить исчерпывающий перечень оснований вмешательства государства в дела акционерных обществ и прекращения специального права, так как наличие абстрактной формулировки "защита

⁹ См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 января 2001 г. N 2-П "О делу о проверке конституционности положений подпункта "д" пункта 1 и пункта 3 статьи 20 Закона Российской Федерации "Об основах налоговой системы в Российской Федерации"..." // СЗ РФ. 2001. N 7. Ст. 701.

¹⁰ Дедов Д.И. "Золотая акция" и публичные интересы // Юрист. 2003. N 9. СПС «КонсультантПлюс». С. 1.

нравственности, здоровья, прав и законных интересов граждан" может порождать злоупотребления и, как следствие, ограничение свободы предпринимательской деятельности акционерных обществ;

2) при реализации права на использование "золотой акции" государству следует руководствоваться принципами соразмерности и разумности и использовать специальное право только в акционерных обществах, имеющих важное стратегическое значение для обороны и безопасности государства»¹¹

Тем самым, можно сделать вывод, что указанные авторы не видят оснований для использования специального права «золотая акция» на уровне субъектов РФ. В частности, они ссылаются на опыт стран Европейского союза, где по их данным «"золотая акция" как способ противодействия поглощению национальных компаний и обеспечения национальной безопасности вводилась лишь в компаниях национального масштаба, осуществляющих деятельность в стратегических отраслях, в среднем по 3 - 4 из каждой страны Европейского союза»¹².

Второй проблемой для определения субъекта специального права «золотая акция» является вопрос о возможности использования этого права публично-правовым образованием, которое не является акционером данного акционерного общества.

По данным К.С. Косякина «"золотая акция" может использоваться даже в отношении тех обществ, в уставном капитале которых государство никакого участия не принимает. На 1 октября 2003 г. Российская Федерация использовала данное специальное право в отношении 640 акционерных обществ, не являясь при этом акционером в 148 из них»¹³.

Ж.Т. Ламбаев по этому поводу пишет: «Мнение о том, что государство может применить "золотую акцию" даже в тех обществах, в которых оно

¹¹ Молотников А.Е., Текутьев Д.И. Указ. соч. С. 8.

¹² См.: Молотников А.Е., Текутьев Д.И. Указ. соч. С. 9; Молотников А.Е. Особенности участия государства в управлении акционерными обществами // Слияния и поглощения. 2009. № 4; Дедов Д.И. Указ. соч.

¹³ Косякин К.С. Основания применения "золотой акции" и последствия ее необоснованного применения // Право и экономика. 2008. № 9. СПС «КонсультантПлюс». С. 1.

акционером не является, довольно распространено в юридической литературе. Отчасти эта позиция опирается на зарубежный опыт. В частности, ст. 762 Обязательственного закона Швейцарии, которая предусматривает, что "если корпорация публичного права, такая как конфедерация, кантон, округ или коммуна, имеет общественный интерес в акционерном обществе, устав общества может предоставить ей право делегировать представителей в административный совет или в ревизионный орган, даже если она не является акционером"¹⁴. С такой позицией он не согласен, считает, что только будучи акционером публично-правовое образование имеет право на использование специального права «золотая акция»: «сама норма, устанавливающая право "золотой акции", предусматривается именно приватизационным законодательством и только им. Поэтому вполне разумно полагать, что "золотая акция" может быть введена лишь в отношении акционерных компаний, которые образованы в результате приватизации и в которых государство имеет акции»¹⁵. Полагаем, что это требование вполне оправдано. И его следует поддержать.

Но здесь поднимается и другой вопрос – вопрос правомерности закрепления специального права «золотая акция» в приватизационном законодательстве, которое имеет весьма ограниченную сферу применения. На наш взгляд, специальное право «золотая акция» устанавливает самостоятельную организационно-правовую форму акционерного общества, коммерческой корпорации, и, наконец, юридического лица. Поэтому полностью согласны с мнением О.А. Макаровой, которая считает необходимым закрепления указанного права в ФЗ «Об АО»¹⁶. Но считаем, что и этого недостаточно. Вопрос о специальном праве «золотая акция» должен быть установлен на уровне Гражданского кодекса РФ.

¹⁴ Ламбаев Ж.Т. Указ. соч. С. 4.

¹⁵ Ламбаев Ж.Т. Указ. соч. С. 5.

¹⁶ Макарова О.А. Нормативно-правовое регулирование деятельности акционерных обществ с государственным участием: состояние и перспективы развития // Известия вузов. Правоведение. 2011. № 1. С. 195 - 217. СПС «КонсультантПлюс». С. 9.

По нашему мнению обладатель специального права «золотая акция» становится полноценным участником акционерной корпорации – акционером, и при этом получает полный корпоративный контроль над акционерным обществом. Следовательно, в содержание специального права «золотая акция» необходимо включить все правомочия, предусмотренные Гражданским кодексом РФ как для всех участников корпорации [ст.ст. 65.2 и 65.3], так и специально для участников хозяйственных обществ [ст.ст. 66 – 68], а также для акционеров [ст.ст. 96 – 104]. При этом не надо забывать, что на содержание абсолютного права участия в корпорации влияют общие положения о юридических лицах. Помимо этого, содержание специального права «золотая акция» определяется ФЗ «Об АО».

Такая квалификация «золотой акции» не признается многими исследователями этого явления. Например, В.А. Майборода, комментируя ст. 38 ФЗ «О приватизации» пишет: «Российская Федерация, приняв решение о введении специального права ("золотой акции"), не становится акционером общества, в отношении которого принято решение об использовании этого специального права», и подчеркивает: **«Важно понимать, что, не являясь акционером, публично-правовое образование обладает определенными правами акционера»**¹⁷. К такому же заключению приходит О.А. Макарова¹⁸.

Заметим, что ключевым моментом такой квалификации является непризнание за обладателем специального права «золотая акция» статуса участника акционерной корпорации. При этом никем не оспаривается такое последствие введения специального права как полный контроль обладателя «золотой акции» за акционерной корпорацией. Например, А.Е. Молотников и Д.И. Текутьев совершенно справедливо подчеркивают, что «"золотая акция" предоставляет ее владельцу комплекс прав, обеспечивающих полный

¹⁷ Майборода В.А. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2001 г. N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" // СПС КонсультантПлюс. 2019. С. 205.

¹⁸ См.: Макарова О.А. Указ. соч. С. 8.

контроль над акционерным обществом»¹⁹. П.С. Настин, анализируя данную ситуацию, приходит к выводу, что «Российская Федерация и ее субъекты, обладающие специальным правом на участие в управлении акционерным обществом ("золотой акцией"), не являясь участниками корпоративной организации, тем не менее напрямую участвуют в управлении ею наряду с акционерами и выступают непосредственными участниками корпоративных правоотношений»²⁰. В обоснование своего вывода, он пишет: «к субъектам корпоративных правоотношений, связанных только с управлением корпоративной организацией, как представляется, можно отнести Российскую Федерацию и ее субъектов, имеющих специальное право на участие в управлении акционерным обществом ("золотую акцию"). "Золотая акция" не является ценной бумагой и предоставляет ее "владельцу" специальное корпоративное право, выражающееся, в частности, в возможности назначать представителей в совет директоров корпорации, использовать право вето при принятии общим собранием акционеров ряда решений. Также "обладатели" "золотой акции" выступают непосредственными участниками корпоративных информационных правоотношений»²¹. Налицо проблема, которая существует в рамках действующего механизма использования «золотой акции». Но предложенный П.С. Настиним вывод вряд ли можно считать разрешающим данную проблему. Признать «обладателя» «золотой акции» участником корпоративного правоотношения участия в акционерной корпорации, при этом отказывать ему в статусе участника этой корпорации, никак не соответствует логике и правовой природе корпоративного отношения [ст. 2, 65.1 ГК РФ].

Системный анализ указанных выше нормативно-правовых актов и элементарная логика позволяет сделать однозначный вывод, что специальное

¹⁹ Молотников А.Е., Текутьев Д.И. Указ. соч. С. 8.

²⁰ Настин П.С. Субъекты корпоративных правоотношений // Российский юридический журнал. 2016. N 5. С. 176 - 183. СПС «КонсультантПлюс». С. 6.

²¹ Настин П.С. Указ. соч. С. 6.

право «золотая акция» является полноценным видом права участия в акционерной корпорации [ст. 65.1 ГК РФ], а публично-правовое образование, получая специальное право «золотая акция», приобретает статус акционера акционерного общества (ФЗ «Об АО»).

В дополнение специальных правомочий, указанных в ст. 38 ФЗ «О приватизации» здесь достаточно будет уточнить, что в содержание специального права «золотая акция» публично-правового образования входят все правомочия, указанные в ст.ст. 65.2 и 65.3 ГК РФ. Р.Р.Ушницкий подчеркивает, что «содержанием этого права является совокупность правомочий, в основном на собственные действия, например, связанные с управлением корпорацией [п. 1 ст. 65.2, ст. 65.3 ГК РФ]»²². Так, в соответствии с п.1 ст. 65.2 ГК РФ участники корпорации (участники, члены, акционеры и т.п.) вправе: участвовать в управлении делами корпорации; получать информацию о деятельности корпорации и знакомиться с ее бухгалтерской и иной документацией; обжаловать решения органов корпорации, влекущие гражданско-правовые последствия; требовать, действуя от имени корпорации, возмещения причиненных корпорации убытков; оспаривать, действуя от имени корпорации, совершенные ею сделки и требовать применения последствий их недействительности, а также применения последствий недействительности ничтожных сделок корпорации.

Следует заметить, что Положение «Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами ("золотой акции")»²³ никакого различия не проводят в правовом статусе Федерального агентства по управлению

²² Ушницкий Р.Р. Статья 65.2 ГК РФ и природа корпоративного правоотношения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. N 2. С. 57 - 60. СПС «КонсультантПлюс». С. 1.

²³ Постановление Правительства РФ от 03.12.2004 N 738 (ред. от 31.03.2021) "Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами ("золотой акции")" // СЗ РФ. 2004. N 50. Ст. 5073.

государственным имуществом, Министерства обороны Российской Федерации, Управления делами Президента Российской Федерации как юридических лиц, которые осуществляют права акционера акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, и этих же юридических лиц в их статусе уполномоченных использовать от имени Российской Федерации специальное право «золотая акция».

Список использованных источников:

1. Дедов Д.И. "Золотая акция" и публичные интересы // Юрист. 2003. N 9.
2. Косякин К.С. Основания применения "золотой акции" и последствия ее необоснованного применения // Право и экономика. 2008. N 9. СПС «КонсультантПлюс».
3. Майборода В.А. Комментарий к Федеральному закону от 21 декабря 2001 г. N 178-ФЗ "О приватизации государственного и муниципального имущества" // СПС КонсультантПлюс. 2019.
4. Макарова О.А. Нормативно-правовое регулирование деятельности акционерных обществ с государственным участием: состояние и перспективы развития // Известия вузов. Правоведение. 2011. N 1. С. 195 - 217. СПС «КонсультантПлюс».
5. Молотников А.Е. Особенности участия государства в управлении акционерными обществами // Слияния и поглощения. 2009. N 4.
6. Молотников А.Е., Текутьев Д.И. Правовые проблемы участия государства в акционерных обществах // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2012. N 7. С. 34 - 44. СПС «КонсультантПлюс».
7. Настин П.С. Субъекты корпоративных правоотношений // Российский юридический журнал. 2016. N 5. С. 176 - 183. СПС «КонсультантПлюс».
8. Ушницкий Р.Р. Статья 65.2 ГК РФ и природа корпоративного правоотношения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2016. N 2. С. 57 - 60. СПС «КонсультантПлюс».