

УДК 346.2

**С.Н. ГРУДНИЦКАЯ**, канд. юрид. наук, проф., Институт экономико-правовых исследований НАН Украины

## ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ В ЗАПАДНЫХ СТРАНАХ

*Ключевые слова:* государственное предприятие, виды государственных предприятий, хозяйственная правосубъектность, хозяйственно-правовой статус

В современных условиях роль государственного сектора экономики неизменно возрастает. В западных странах особенно значительных размеров государственная собственность достигла после второй мировой войны. В частности, в таких странах, как Англия, Франция, Италия, ФРГ. В США государственное регулирование экономики реализуется в основном с использованием иных методов. Процессом огосударствления были охвачены, прежде всего, военная промышленность и отрасли, непосредственно с нею связанные. Это в значительной мере было сделано еще в годы первой мировой войны, которая чрезвычайно ускорила и обострила процесс превращения монополистического капитализма в государственно-монополистический. Вслед за тем идут отрасли, в значительной степени, зависящие от технического прогресса, например, атомная и электронная промышленность, где и проведение исследований, и внедрение их результатов в производство требуют огромных капиталовложений и далеко не сразу приносят прибыль. Кроме того, современное капиталистическое государство принимает меры к так называемому «санированию» частнокапиталистических предприятий, приобретая в свою собственность предприятия, близкие к банкротству, или создавая на этой

базе смешанные государственно-частные предприятия. Организационно-правовые формы, в которых существуют государственные предприятия в различных странах, весьма разнообразны. При этом аналогичные формы организации обладают специфическими особенностями в каждой из стран. Особенности хозяйственной правосубъектности государственных предприятий за рубежом исследовались в работах В.В. Лаптева, М.В. Баглая, И.В. Ильинского, В.П. Мозолина, М.И. Кулагина, И.Д. Левина, В.К. Мамутова, А.А. Чупило и других авторов [1–6]. Вместе с тем, комплексные исследования зарубежного опыта с точки зрения определения направлений использования этого опыта, в отечественном законодательстве на современном этапе еще не проводились.

Целью данной статьи является обобщение зарубежного опыта регулирования хозяйственной правосубъектности государственных предприятий. Ее новизна состоит в определении особенностей хозяйственной правосубъектности зарубежных государственных предприятий различных видов, которые целесообразно учесть при совершенствовании хозяйственно-правового статуса государственных предприятий в Украине на современном этапе.

1. Современное государство использует для организации своих предприятий старые, зарекомендовавшие себя в производстве и обороте организационно-правовые формы. В первую очередь, это – акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью.

Такая форма оказывается наиболее гибкой, она предоставляет больше возможностей для самого тесного переплетения государственного и частного капитала. Она также удобна для организации смешанных предприятий, где участвует не только государственный, но и частный капитал. Наконец, эта форма облегчает приватизацию и национализацию государственных предприятий путем постепенной продажи акций или долей участия в таких предприятиях.

В наибольшей степени форма торгового товарищества используется в ФРГ. Получила она также распространение во Франции (так называемые национальные общества) и в Италии. Акции таких обществ полностью принадлежат государству. Иногда в качестве акционеров выступают другие государственные предприятия.

Формально государственные акционерные общества являются наиболее независимой и самостоятельной по отношению к государству категорией государственных хозяйственных предприятий. Они не входят в систему органов государственного управления. Такого рода государственные предприятия полностью подчиняются нормам гражданского и торгового права и предписаниям акционерного законодательства; персонал этих предприятий не относится к государственным служащим. Государственные акционерные общества пользуются коммерческой самостоятельностью и сами отвечают по своим обязательствам, но государство в то же время оказывает им широкую финансовую поддержку.

Форма акционерных компаний широко используется в ФРГ и Италии при организации государственных концернов, представляющих собой разновидность холдинговых компаний, в которых тесно переплетается государственный и частный капитал. В таких концернах капитал головной акционерной компании обычно полностью принадлежит государству. В свою очередь, эта государственная акционерная компания является акционером дочерних и внучатых обществ, где наряду с этим акционерами являются частные предприниматели.

В Англии форма акционерной компании для организации государственных предприятий практически не имеет значения. Только отдельные национализированные предприятия, например фирмы по автогрузовым перевозкам, имеют статус акционерной компании.

Не получили сколько-нибудь широкого распространения в Англии и смешанные государственно-частные предприятия.

Во Франции форма акционерного общества в гораздо большей степени используется для организации так называемых предприятий смешанной экономики.

2. Помимо акционерных обществ широкое распространение получила такая форма организации государственных предприятий, при которой их капитал не делится на акции или паи. Такая система организации в настоящее время является единственной в Англии, преобладает во Франции, используется в ФРГ.

Характеризуя правовое положение предприятий, капитал которых не делится на акции или паи (публичные корпорации), Нарышкина обращает внимание на то, что в Англии, Франции, ФРГ и других промышленно развитых западных странах отсутствует единое законодательство, которое бы типизировало правовое положение этой группы предприятий. Оно может быть таковым и в пределах страны и, даже, в пределах одной отрасли хозяйства. Как правило, особенности правового положения таких предприятий устанавливаются в нормативных актах, изданных для конкретного предприятия. В них устанавливается индивидуальная правосубъектность, предмет и сфера их деятельности. Поэтому практически каждое государственное предприятие существует на основе закона или статута, предназначенного именно для данного предприятия. Соответственно поразному регулируются проблемы правосубъектности таких предприятий, их имущественной ответственности и их связи с органами государственного управления. Они являются юридическими лицами. В их состав могут входить другие предприятия как являющиеся, так и не являющиеся юридическими лицами [2, с.133].

В Англии эта форма получила название публичной корпорации (public corporation), в ФРГ – публичного учреждения (öffentliche Anstalt). Во Франции предприятия, обладающие основными признаками, свойственными английской публичной корпорации, определяются как публичное учреждение (établissement public) либо как публичное

предприятие (*entreprise publique*) (далее – публичные корпорации).

Такие предприятия, подобно частным, подлежат обычному налогообложению и подчиняются нормам частного права. Служащие государственных предприятий (за исключением очень небольшого числа руководящих работников) не являются государственными служащими.

3. Казенные предприятия мало распространены. Их количество и экономическое значение очень невелико.

Во Франции – это пороховые заводы, гобеленовые мастерские, почта, телеграф и телефон, полиграфические предприятия и некоторые другие. В ФРГ в ведении федерации находятся государственная военная монополия, типография федерального правительства и др.; в ведении земель – пивоваренные заводы, предприятия по добыче соли и торфа, некоторые виноградарские хозяйства. В Англии сюда относятся пороховые заводы и королевские доки.

Казенные предприятия не имеют ни юридической, ни хозяйственной, ни финансовой самостоятельности. Они не платят налогов, все их доходы и расходы проходят через государственный бюджет. И по закону, и фактически они входят в систему государственного управления и непосредственно управляются каким-либо министерством, ведомством или органом местного самоуправления. В обороте они выступают не от своего имени, а от имени государства или той его части, в ведении которой они находятся (земля, община). Всякое имущество, выделенное государством для деятельности таких предприятий, может быть использовано по распоряжению компетентных органов для любых других целей, непосредственно не связанных с деятельностью данного предприятия.

Таким образом, в качестве наиболее типичных выделяют три основные разновидности правовой организации государственных предприятий:

– предприятия, существующие в форме торговых товариществ (главным образом акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью);

– предприятия, капитал которых не разделен на акции или паи и которые в принципе являются самостоятельными субъектами права со своим обособленным имуществом и с самостоятельной имущественной ответственностью;

– так называемые казенные предприятия, которые не обладают ни хозяйственной, ни финансовой, ни правовой самостоятельностью; их финансирование и доходы проходят через государственный бюджет [7, с.171–176].

Первая категория госпредприятий в западных странах сравнима в корпоративными предприятиями (государственными акционерными обществами) в Украине. Вторая категория – с нашими унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения. Третья – с казенными предприятиями, которые, несмотря на то, что являются юридическими лицами, имеют ограниченное право на закрепленное за ними государственное имущество – право оперативного управления, которое позволяет государственным органам осуществлять управление этими предприятиями и в сочетании с субсидиарной ответственностью по их долгам.

Эта классификация нуждается в восполнении государственно-частными партнерствами как предприятиями без прав юридического лица, в пользовании которых находится государственное предприятие как целостный имущественный комплекс.

Дело в том, что в хозяйственном праве зарубежных стран, так же как и у нас, существует проблема определения предприятия как субъекта или объекта прав. Государственное предприятие в одних случаях рассматривается зарубежной наукой и правом как субъект права, в других – как объект права.

Ш. Деббаш, Ж.М. Понтье, Ж.К. Риччи (Франция) в монографии «Административное право и институты» (Париж, 1982 г.), рассма-

тривая правовые проблемы государственной собственности, пришли к выводу, что государственное имущество, включая государственные предприятия, может быть в пользовании публичных служб или непосредственно государственных органов, может находиться в общем пользовании на коллективных началах, а может быть в частном пользовании, не утрачивая при этом качеств государственной собственности. В зависимости от того, в чьем фактическом пользовании находится государственное имущество, уменьшается или увеличивается объем юридических прав и обязанностей по отношению к части государственного имущества, находящейся в их ведении, и соответственно, характер их взаимоотношений с государственными органами [8].

С. Уикам в своих научных взглядах на государственные предприятия во Франции, в сущности, исходит из того, что в их деятельности социальные функции выступают как преобладающие. Коммерческие функции в связи с этим подавляются социальными и как бы отступают на запасные позиции. В зависимости от объема социальных функций находится и объем их хозяйственной самостоятельности. Чем больший объем социальных функций осуществляют государственные предприятия, тем меньше юридических прав в сфере хозяйственной самостоятельности предоставляет им государство [9, с.81–94]. Как отмечает А.А. Чувпило, собственно на таких же позициях стоят и соотечественники С. Уикама французские юристы Ш. Деббаш, Ж. Бурдон, Ж.М. Понтье, Ж.К. Риччи, но они выходят на эту же проблему с позиции государственной собственности.

В исследованиях отечественных авторов и ученых постсоветского пространства эти нюансы фактически не учитываются в классификациях госпредприятий зарубежных стран.

О.О. Чувпило осуществил обобщение имеющейся литературы по исследованию зарубежного опыта и обнаружил ряд имеющихся в литературе классификаций госпредприятий (монопольные и конкурентные госпредприя-

тия; прибыльные, убыточные и предприятия, имеющие положительный баланс, но размер получаемой ими прибыли не позволяет финансировать развитие без помощи со стороны государства; автономные предприятия и финансируемые из государственного бюджета и находящиеся в подчинении министерства и других государственных органов; предприятия, полностью принадлежащие государству, и смешанные; предприятия, капитал которых организован в форме торговых товариществ, предприятия, капитал которых не разделан на акции или паи, и казенные предприятия).

Практически каждая из приведенных классификаций имеет свой резон и отображает ту или иную характеристику госпредприятия как многогранной категории.

Но с учетом современных реалий перечень классификаций госпредприятий может быть расширен за счет включения в них госпредприятий, используемых в государственно-частных партнерствах.

Если сравнить их с государственными предприятиями у нас, то их аналогами были бы арендные госпредприятия. К этой категории относятся также лизинговые и концессионные предприятия.

Предприятиями без прав юридического лица (фактически подразделениями госорганов) за рубежом являются также казенные предприятия.

Публичным корпорациям, как отмечалось, подобны унитарные предприятия, основанные на праве хозяйственного ведения. С той разницей, что публичные корпорации в западных странах считаются собственниками закрепленного за ними государственного имущества. К тому же зарубежные публичные корпорации, в отличие от наших госпредприятий на праве хозяйственного ведения, как правило, наделены исключительно или также управленческими функциями. Хотя существуют и публичные корпорации чисто коммерческого характера.

Аналогом зарубежных национальных обществ (торговых обществ) у нас являются го-

сударственные акционерные общества. С той разницей, что у нас преобладает концепция государственного акционерного общества как обычного акционерного общества. Такая точка зрения существует и в исследованиях зарубежного опыта. Например, по утверждению Л.С. Зивса, государственное предприятие представляет, по существу, обычное капиталистическое предприятие с той лишь разницей, что его собственником является государство. Однако в нынешних условиях это утверждение не совсем корректно, поскольку к госпредприятиям могут применяться дополнительные меры государственного регулирования (планирование, нормирование капитальных вложений, регулирование цен, субсидирование и др.).

Так, А. Фернандеш видит пути улучшения работы государственных предприятий Португалии в усилении контроля государственных органов за составлением предприятиями текущих и перспективных планов, а также в том, чтобы финансирование капитальных вложений и выдача государственных субсидий производились в тесной зависимости от целей и задач долгосрочных государственных планов [10].

Научный сотрудник Института иностранного и международного частного права им. Макса Планка в Гамбурге, доктор В. Феелькен [11, с.49–60] отмечает институционализацию публичного интереса в рамках госпредприятия в форме товарищества (хозяйственного общества), связанную с глубоким вмешательством в частноправовые нормы, касающиеся обществ. Частное товарищество является автономной организацией, способной к независимой деятельности, определяемой компаньонами. Указанные основы ставятся под вопрос, если за критерий экономического руководства публичными предприятиями в форме частного товарищества берутся публичные интересы, и формирование воли в товариществе в решающей мере подчиняется государственному влиянию. Это отражается на создаваемых на данной основе в различных формах правовых институтах товариществ.

Западноевропейские специалисты выделяют две модели государственного предпринимательства с использованием формы торгового общества: германскую и французскую.

Согласно преобладающей точке зрения публичные предприятия в ФРГ интегрированы в частноправовые формы товариществ. Германской модели может быть противопоставлена французская модель, которая узаконивает публичный интерес в системе правовых норм, регулирующих статус и деятельность публичных предприятий, и соответствует рыночной системе с более сильно выраженными чертами центрального государственного планирования. Конфликт между коммерческими и публичными интересами в такой системе норм, регулирующих статус и деятельность публичных предприятий, разрешается в пользу публичного интереса.

В ФРГ Закон об акционерных обществах и Закон о обществах с ограниченной ответственностью не содержат особых постановлений для публичных предприятий, кроме норм §§ 394, 395 Закона об акционерных обществах о запрещении членам наблюдательных советов публично-правовых корпораций предавать огласке не подлежащие оглашению сведения. Специальные предписания встречаются однако в публичном бюджетном праве и в нормах, регулирующих статус и деятельность общинного хозяйства. Эти предписания ставят условия, при которых государство может участвовать в делах предприятий, пользуясь правовой формой частного товарищества. К данным условиям относится и то, что государство или община обеспечивают для себя оказание определенного влияния на управление экономикой предприятий. Можно отметить также нормы, регулирующие статус федеральных служащих, обязанности должностного лица следовать распоряжениям своего работодателя (§ 55 Закона о статусе федеральных служащих, § 37 Закона о правовом положении чиновников). Вот почему в распоряжении публично-правовых корпораций есть лишь те возможности влияния на управление

делами товарищества, которые могут быть мотивированы с помощью средств, предусмотренных нормами частного права, касающимися товариществ, и совместимы с данными нормами. Это относится, в особенности, к праву назначения членов административных органов, равно как и к праву публично-правовых корпораций давать указания данным органам. Точно также государственное участие не ведет и к изменению цели товарищества в направлении легитимации принципа следования публичным интересам. Поскольку в уставе не определено иное, публичные предприятия обязуются, аналогично частным товариществам, преследовать интерес товарищества и предприятия.

Во Франции публичные предприятия используются как инструмент планирования. В традиционной французской экономической политике вера в организующую силу рынка не является господствующим элементом. Функции экономической политики, которые отведены в ФРГ конкуренции, широко восприняты планированием. Общественные предприятия во Франции следуют плановым заданиям. Это обстоятельство оказывает существенное влияние, прежде всего на нормативную цель предприятий. В ряде уставов предприятий названная цель недвусмысленно сформулирована как следование «национальному интересу». Что касается других огосударствленных предприятий, то это вытекает из конституции, содержащей требование о национализации предприятий, которые имеют важное народнохозяйственное значение. «Каждое предприятие, деятельность которого приобретает черты общественного национального производства или настоящего монополиста, должно стать коллективной собственностью».

В соответствии с представлениями конституционного законодательства огосударственное предприятие должно быть подчинено распорядительной власти государства. «Предприятие не должно использоваться в чьих-то интересах, оно должно перейти в распоряжение народа».

Между целью предприятия и нормативными критериями, на которые должны ориентироваться органы предприятия, существует непосредственная связь. Эта связь обнаруживается в правилах формирования воли в рамках французских публичных предприятий. Центральным органом управления ими является административный совет. Он образован по принципу представительства интересов и состоит на паритетных началах из представителей государства, работодателей и потребителей. В смешанных обществах в состав совета входят, кроме того, представители частных акционеров, а в некоторых публичных предприятиях – и лица, назначаемые в силу их особой компетентности.

В основе данного состава административного совета во Франции лежат две противоположные концепции публичного предприятия, которые являются предметом дискуссии. Так называемой государственной концепции – предприятия, зависимого от государства, противостоит так называемая синдикалистская концепция или концепция представительства интересов – концепция участия заинтересованных сторон на паритетных началах, главным образом участвующих в делах предприятия, в формировании воли в рамках предприятия. Нормы, регулирующие деятельность французских публичных предприятий, представляют собой противоречивый политический компромисс между этими двумя концепциями.

В соответствии с преобладающей позицией члены административного совета обязаны преследовать интересы представляемой ими группы, т.е. в административном совете не существует единой нормы поведения. В частности, отсутствует связь с интересом товарищества или предприятия; административный совет не является в этом отношении единым органом. Соответственно цель предприятия охватывает все интересы, узаконенные в административном совете. Прежде всего, представители государства должны преследовать публичный интерес. Данный интерес конкретизируется правительством или соответству-

ющим министром. Министр обладает правом дачи указаний представителям государства, правительство назначает и может по собственному усмотрению в любое время отозвать их. Правовых барьеров государственного влияния не существует. Государство усилило свое влияние в результате того, что оно назначает и увольняет и представителей других группировок в административном совете. Здесь отдельные публичные предприятия обладают неодинаково регламентируемыми правами участия, принадлежащими указанным группировкам.

Законодатель ограничил компетенцию административного совета в пользу государства тем, что он назначает и отзывает по собственному усмотрению дирекцию, правление. Согласно преобладающей точке зрения из этого следует, что дирекция должна преследовать государственные интересы, а правительство или соответствующий министр обладает правом давать указания.

В смешанных товариществах государство обеспечило себе большинство голосов на общем собрании и, кроме того, ограничило компетенцию общего собрания. Решения, принятые общим собранием, также не связаны интересом товарищества или предприятия.

Наряду с государственным влиянием на внутреннее формирование воли в рамках предприятия существует целый арсенал средств внешнего контроля, осуществляемого с помощью института правительственных комиссаров, государственных контролеров и множества государственных разрешительных прав. Любые публичные интересы можно преследовать, пользуясь и этими правами влияния.

В итоге выясняется, что как внутреннее формирование воли в рамках предприятия, так и внешнее государственное влияние отделены в правовом отношении от интереса товарищества или предприятия, и на это место – соответственно измененной цели предприятия – стала связь с публичным интересом, сформулированным компетентными государственными инстанциями. О правовом значении этого

процесса свидетельствует, например, решение Федерального конституционного суда ФРГ по поводу закона об участии трудящихся в управлении предприятием 1976 года. Федеральный конституционный суд обосновал совместимость участия в управлении предприятием с защитой частной собственности в Основном законе ФРГ в значительной мере тем, что все члены участвующего в делах фирмы наблюдательного совета связаны интересом товарищества или предприятия.

Непосредственным следствием измененных обязанностей административных органов является изменение их ответственности. Хотя уставы предприятий отсылают к нормам акционерного права, касающимся ответственности органов товарищества, существует согласие относительно того, что критерий ответственности изменен. Члены административных органов несут ответственность лишь за невыполнение своих обязанностей. Если данные обязанности касаются следования публичному интересу, несоблюдение интереса товарищества не считается невыполнением обязанностей. Вот почему во французской литературе по данному вопросу предлагается оформить ответственность административных органов в соответствии с публично-правовыми нормами, регуливающими материальную ответственность должностных лиц.

Исключается также ответственность самого государства по общим нормам материальной ответственности должностных лиц из-за несоблюдения интереса товарищества. И здесь невыполнение должностных обязанностей управляющим органа товарищества является условием, не идентичным несоблюдению интереса товарищества в случае коллизии.

Соблюдение публичных интересов может отрицательно сказываться на правах участников товариществ. Участник товарищества теряет свое важнейшее имущественное право, а именно – право требовать, чтобы управление имуществом товарищества осуществлялось в соответствии с коммерческой целью товарищества.

Точно такое же существенное ограничение претерпели права участников по управлению товарищества. Значение права голоса сведено к минимуму. Кадровую политику в рамках предприятия определяют государство или другие носители интересов как частные компаньоны. В остальном все важные решения собрания компаньонов подлежат утверждению государством. Наконец, большинство голосов, которым обладает государство, не связано общим интересом компаньонов.

Соответствующие положения действуют применительно к контрольным правам компаньонов. Их важнейшая цель состоит в том, чтобы обеспечить соответствие формирования воли в товариществе цели объединения. Участники товарищества обладают полномочием для этого лишь до тех пор, пока цель объединения состоит в следовании их общим интересам; в том случае, если публичные предприятия должны следовать публичным интересам, частные компаньоны не уполномочены осуществлять контроль. Наконец, контрольные права компаньонов ослаблены тем, что они не могут влиять на отзыв административных органов, и исключена ответственность этих органов, например, возможность обжалования решения из-за несоблюдения интереса товарищества.

Поэтому во французской литературе господствует точка зрения, что правовая форма публичных предприятий, опирающаяся на нормы, касающиеся товариществ, это – «фикция», «видимость», «маска». Правовое оформление цели предприятия и формирования воли в рамках французских публичных предприятий, с одной стороны, и частноправовые нормы, касающиеся товариществ, с другой, несовместимы. Частноправовые нормы, касающиеся товариществ, непригодны для решения правовых вопросов, возникающих в оформленных таким образом публичных предприятиях. Французского законодателя обвиняют в том, что он забыл разработать регулирующие деятельность организаций нормы, приспособленные к публичным предприятиям.

Очевидно, в западном праве актуализируется проблема, которую еще в 1922 году сформулировал Людвиг фон Мизес: в центре анализа рыночных систем должен быть не капитал и не капиталист, а предприниматель [12, с.47].

Представляет интерес также опыт Франции по регулированию деятельности публичных корпораций, которые во Франции именуется как публичные учреждения [13, с.390, 446–460].

Представляет интерес, что фактически публичные учреждения во Франции имеют больше прав, чем национальные общества.

Традиционно публичные учреждения относились к юридическим лицам публичного права (учебные заведения, больницы, приюты, благотворительные учреждения, сберегательные кассы и т.п.). Позднее произошло расширение понятия публичного учреждения за счет включения в него понятия публичного предприятия. Публичные службы промышленного и торгового характера не подпадают под действие административного права. Эти службы подчинены режиму частного права; их отношения с клиентурой, третьими лицами или собственным персоналом, исключая представителей руководства, регулируются частным правом. Применяемые правила бухгалтерской отчетности являются правилами не публичной, а торговой отчетности. В связи с этим встает вопрос, что промышленное и торговое публичное учреждение превратилось в коммерсанта со всеми вытекающими отсюда последствиями, и особенно его подчинением не только нормам гражданского, но и торгового права.

Еще до того, как национализация достигла широкого размаха, стало очевидно, что законодатель создал много новых публичных учреждений промышленного и торгового характера, но осуществил это во многом по-разному. Прежде всего, существовали публичные учреждения промышленного и торгового характера, которые не занимались ни промышленной, ни торговой деятельностью. Кроме того, существовали подлинные публичные уч-



реждения промышленного и торгового характера, то есть сохранявшие статус публичного учреждения, но активно занимавшиеся торговой и промышленной деятельностью. Наконец, сформировалась третья категория публичных учреждений, которые настолько непосредственно занимались торговлей, что стали настоящими публичными коммерсантами и утратили первоначальный присущий им характер публичного учреждения.

Новое и весьма существенное расширение понятия публичного учреждения промышленного и торгового характера связано с национализацией.

Национализация осуществляется, в конечном счете, в двух основных формах. Наиболее простая состоит в переходе акций от акционерного общества к самому государству. При этом само существование национализированного предприятия как юридического лица не затрагивается. В других случаях национализация, поскольку рамки прежнего акционерного общества не полностью удовлетворяют новым условиям, сопровождается созданием нового юридического лица. Так, при национализации заводов Рено законодатель квалифицировал их как промышленное и торговое учреждение.

Передача акций акционерных компаний государству была весьма проста; напротив, создание промышленных и торговых публичных учреждений породило новые серьезные проблемы.

Замена капиталистического управления некапиталистическим могла осуществляться различными способами. Чисто государственное управление посредством чиновников было отвергнуто как не соответствующее самой цели национализации. Было провозглашено, что национализация не представляет собой ни огосударствления, ни бюрократизации.

Преобладающее влияние при организации управления национальными предприятиями получила концепция трехстороннего управления. Три категории лиц должны участвовать в управлении национальным предприятием под опекой государства:

- представители потребителей;
- представители персонала;
- представители самого государства.

Концепция трехстороннего управления пронизывает организацию управления всеми национальными предприятиями, идет ли речь об административных советах национальных предприятий, имеющих форму торговых обществ, или о публичных учреждениях промышленного и торгового характера.

Зато генеральный директор, то есть исполнительный орган, действующий наряду с совещательным органом, каковым является административный совет, весьма тесно связан с государством и назначается в большинстве случаев декретом. Только в банках и страховых обществах сохранено в силе правило, согласно которому президент – генеральный директор назначается (при условии последующего утверждения) административным советом данного общества.

На практике с момента национализации, т.е. начиная с 1945 г., происходит непрерывное усиление контроля и опеки государства. Это проявляется в самых различных областях: финансовый контроль посредством специальных комиссий по проверке счетов публичных предприятий, административный контроль, контроль за управлением, в частности со стороны различных парламентских подкомиссий, получивших широкие полномочия. Закон от 17.11.1958 г., регулирующий функционирование палат парламента, предусматривает образование «контрольных комиссий», но не на постоянной основе.

Наряду существует тенденция заменить данную систему другими формами управления, более подконтрольными государству. Подтверждением тому может служить организация управления Предприятием по изысканию и добыче нефти (декрет № 65-1117 от 07.12.1965 г.) и особенно Горнодобывающим и химическим предприятием (декрет № 67-797 от 20.09.1967 г.). Руководство указанными предприятиями осуществляется советом из 12 членов во главе с председателем админис-

тративного совета, который «обеспечивает управление предприятием» (ст.16). «Управление Горнодобывающим и химическим предприятием осуществляется директором и контролируется наблюдательным советом» (ст.5). Роль основного руководителя возлагается на директорат, состоящий из 3–5 членов, который «наделяется самыми широкими полномочиями действовать при всех условиях от имени предприятия» (ст.12). Наряду с этим активно действующим органом узкого состава наблюдательный совет, состоящий из 12 членов, «осуществляет постоянный контроль за управлением предприятием со стороны директората» (ст.22). Ни один из членов наблюдательного совета не может входить в состав директората (ст.26). Таким образом, принцип участия отодвигается на второй план.

В различных формах законодатель всегда подчеркивал промышленный и торговый характер национальных предприятий, и это влечет за собой различные последствия для национализированных предприятий.

Во-первых, финансовое управление и отчетность на этих предприятиях относятся обычно к типу торговых. Отчетность ведется в соответствии с системой, принятой в торговом праве и торговой практике, несмотря на подчинение финансовому контролю со стороны комиссии по проверке счетов публичных предприятий.

Национальные предприятия получают прибыль, и они не только могут, но и должны стремиться к ее получению, принимая во внимание, что обязаны осуществлять определенные капиталовложения за счет своих прибылей. Правила, согласно которым прибыль распределяется частично для финансирования собственных нужд предприятия, частично идет персоналу, частично государству, весьма сложны и варьируются в зависимости от рассматриваемого предприятия.

Во-вторых, отношения между предприятием и его персоналом, отношения с потребителями, а также договорная ответственность национальных предприятий регулируются частным правом.

Следует отметить, что публичные учреждения промышленного и торгового характера, определенные законодателем подобным образом, лишь весьма отдаленно похожи на традиционные публичные учреждения, даже если последние квалифицировались в качестве промышленных и торговых.

Агенты публичных учреждений являются обычно государственными чиновниками. Однако качество чиновника, конечно, не принадлежит персоналу национализированных предприятий, существующих в форме публичных учреждений промышленного и торгового характера.

Публичное учреждение, как правило, имеет свой бюджет. Национальные предприятия, о которых идет речь, бюджета не имеют.

Право распоряжения принадлежащим им имуществом для публичных учреждений строго регламентировано. Национализированные же предприятия, даже имея форму публичных учреждений, остаются полностью хозяевами своего имущества; они могут его отчуждать, обменивать, заново покупать при единственном условии – не наносить ущерб общественному капиталу, то есть сохранять в неприкосновенности общую стоимость имущества, которое им было доверено.

Иначе говоря, в своих отношениях с третьими лицами национальные предприятия, созданные в форме публичных учреждений, ведут себя точно так же, как обычные торговые и промышленные предприятия. Торговля занимает в их деятельности настолько существенное место, что возникает вопрос, сохраняется ли в данном случае что-либо от понятия публичного учреждения, которое само по себе в значительной мере противоречит понятию торговой деятельности.

Таким образом, понятие публичного учреждения во Франции расчленилось. По этому поводу специалисты отмечают, что понятие публичного учреждения стало понятием родовым, а не понятием видовым. Юридический режим различных публичных учреждений не является сам по себе единым. Классические

публичные учреждения и публичные учреждения промышленного и торгового характера (в самом распространенном значении данного термина применительно к определенным национальным предприятиям) не имеют общих черт. Невозможно привести нормы, которые бы единообразно применялись ко всем публичным учреждениям.

Если попытаться осуществить синтез того, что означает термин «публичное учреждение» во французском праве, то можно выявить главным образом три элемента:

- каждое публичное учреждение является юридическим лицом;
- каждое публичное учреждение имеет общественно полезную цель, из чего, однако, не следует, что оно управляет публичной службой;
- каждое публичное учреждение находится под определенной опекой со стороны государства.

Совершенно очевидно, необходимы значительные усилия для того, чтобы разработать достаточно широкое, гибкое и вместе с тем единое понятие публичного учреждения. Наиболее рациональным было бы согласиться с тем, что при достижении определенного уровня коммерческой деятельности данное предприятие теряет характер публичного учреждения; существует нечто совершенно отличное – торговое юридическое лицо или, если предпочтительней, «публичный коммерсант».

Таким образом, проведенное исследование западного опыта позволяет выделить две группы госпредприятий – самостоятельные и не-самостоятельные.

К самостоятельным госпредприятиям относятся:

- государственные торговые товарищества – аналог государственных акционерных обществ в Украине;
- и публичные корпорации (предприятия) – самостоятельные госпредприятия, подобны госпредприятиям на праве хозяйственного ведения в Украине;
- к несамостоятельным казенные предприятия – госбюджетные предприятия в запад-

ных странах отчасти подобны нашим казенным предприятиям, которые обладают частичной самостоятельностью.

Представляют интерес следующие стороны хозяйственной правосубъектности в западных странах:

1) в западных странах считается, что публичные предприятия, так же как и торговые общества, обладают имуществом на праве собственности, наши – на производном вещном праве (праве хозяйственного ведения);

2) у нас преобладает концепция государственного акционерного общества как обычного акционерного общества, в то время как в западных странах есть и другая концепция, согласно которой к государственным хозобществам применяются дополнительные меры государственного регулирования (планирование, нормирование капитальных вложений, регулирование цен, субсидирование и др.);

3) в западных странах, в отличие от Украины, государственные хозобщества могут быть не только акционерные, но и общества с ограниченной ответственностью;

4) в западных странах существует две концепции управления самостоятельными госпредприятиями (государственными торговыми обществами и публичными предприятиями): а) государственная (управления, подконтрольного только государству) и б) синдикалистская (концепция участия заинтересованных сторон на паритетных началах, главным образом участвующих в делах предприятия, в формировании воли в рамках предприятия). В Украине используется только первая концепция.

Преобладающее влияние при организации управления национальными предприятиями во Франции имеет концепция трехстороннего управления (при участии представителей от потребителей, от персонала и от самого государства);

5) существует две концепции разрешения конфликта интересов в госпредприятиях между интересами предприятия и публичными интересами: а) в пользу публичных интересов и б) в пользу интересов предприятия.

В первом случае государство назначает и отзывает по собственному усмотрению дирекцию, правление. Дирекция должна преследовать государственные интересы, а правительство или соответствующий министр обладает правом давать указания. Государство также назначает и увольняет представителей других группировок в административном совете.

Во втором (более редком) случае представители других группировок в административном совете избираются (назначаются) этими группировками, президент – генеральный директор назначается (при условии последующего утверждения) административным советом данного общества;

б) заслуживает особого внимания культивируемая в западных странах идея, согласно которой в центре анализа рыночных систем должен быть не капитал и не капиталист (государство), а предприниматель (директор (директоры)). Согласно этому подходу государственные торговые общества и публичные предприятия остаются полностью хозяевами своего имущества; они могут его отчуждать, обменивать, заново покупать при единственном условии – сохранять в неприкосновенности общую стоимость имущества, которое им было доверено;

7) самостоятельным видом государственных предприятий являются государственные предприятия без прав юридического лица, используемые в государственно-частных партнерствах как целостный имущественный комплекс – объект права.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Лаптев В. В. Правовое положение государственного капиталистического предприятия как юридического лица / В. В. Лаптев // Государственно-монополистический капитализм и буржуазное право. – М. : Наука, 1969. – С. 1–42.

2. Государственное регулирование экономики в современном мире / ред. кол.

М. В. Баглай, И. П. Ильинский и др. – М. : Междунар. отношения, 1971.

3. Гражданское и торговое право капиталистических стран : учеб. пособие / под ред. В. П. Мозолина и М. И. Кулагина. – М. : Высш. шк., 1980. – С. 87–90.

4. Империалистическое государство и капиталистическое хозяйство / отв. ред. И. Д. Левин. – М. : Изд-во АН СССР, 1963. – С. 56–57.

5. Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран: сб. нормативных актов: законодательство о компаниях, монополиях и конкуренции : учеб. пособие / под ред. В. К. Пучинского, М. И. Кулагина. – М. : Изд-во УДН, 1987. – С. 152–153.

6. Мамутов В. К. Господарче право зарубіжних країн : підручник / В. К. Мамутов, О. О. Чувпило. – К. : Ділова України, 1996. – 352 с.

7. Гражданское и торговое право капиталистических государств : учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Е. А. Васильев. – М. : Междунар. отношения, 1993. – 560 с.

8. Debasch C. H. Institutions et droits administratifs / C. H. Debasch, I. Bourdon, I. Pointer, I.-C. M. Ricci. – P. : Presses univ. De Franze, 1982. – 466 p.

9. Wickham S. Gestion temoin de l'entreprise publicu concurrtielle. Rev. fr. de qestion / S. Wickham. – P., 1983. – № 41. – P. 81–94.

10. Fernandes A. Normalizacaocda situacao financeira do sector empresarial do Estado / A. Fernandes // Economia e socialismo. – Lisboa: 1983, a.b. – № 59. – P. 66–73. [Приводится по реферативному сборнику «Государственное предпринимательство в развитых капиталистических странах» / ред. кол. сб. В. А. Виноградов, Ю. А. Борко и др. – М., 1986. – С. 305–306].

11. Феелькен В. Государство как предприниматель в праве товариществ / В. Феелькен // Предприятие: внутренняя и внешняя хозяйственная деятельность (правовые аспекты): сб. науч. тр. / под ред. В. В. Лаптева. – М. : ИГП АН СССР, 1991. – 109 с.

12. Местмеккер Э. Й. Влияние экономического строя на правовые нормы, касающиеся товариществ / Э. Й. Местмеккер // *Предприятие: внутренняя и внешняя хозяйственная деятельность (правовые аспекты)* : сб. науч. тр. / под ред. В. В. Лаптева. – М. : ИГП АН СССР, 1991. – 109 с.
13. Ведель Ж. Административное право Франции / Ж. Ведель. – М. : Прогресс, 1973. – 512 с.

*Грудницкая С. Н. Опыт регулирования хозяйственной правосубъектности государственных предприятий в западных странах / С. Н. Грудницкая // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 201–213 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11gcnvzc.pdf>*

Проведено обобщение результатов исследований и определение особенностей хозяйственной правосубъектности зарубежных государственных предприятий различных видов, которые целесообразно учесть при совершенствовании хозяйственно-правового статуса государственных предприятий в Украине на современном этапе.

\*\*\*

*Грудницька С. М. Досвід регулювання господарської правосуб'єктності державних підприємств в західних країнах*

Проведено узагальнення результатів досліджень і визначення особливостей господарської правосуб'єктності закордонних державних підприємств різних видів, які доцільно врахувати при удосконаленні господарсько-правового статусу державних підприємств в Україні на сучасному етапі.

\*\*\*

*Grudnitskaya S.N. Experience of Adjusting of Economic Legal Subject of State Enterprises is in an Occident*

In the article generalization of results of researches and determination of features is conducted economic legal subject of foreign state enterprises of different kinds which it is expedient to take into account at perfection of economic-legal status of state enterprises in Ukraine on the modern stage.