

- от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон № 184-ФЗ);
- от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ).

ГК РФ предусматривает, что субъекты РФ, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с их иными участниками – гражданами и юридическими лицами (п. 1 ст. 124 ГК РФ). При этом к субъектам РФ и муниципальным образованиям применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов (п. 2 ст. 124 ГК РФ).

В отношении участия названных образований в юридических лицах ГК РФ содержит определенные ограничения. Так, по поводу участия государственных (муниципальных) органов в хозяйственных обществах и товариществах указывается, что государственные органы и органы местного самоуправления не вправе выступать участниками хозяйственных обществ и вкладчиками в товариществах на вере, если иное не установлено законом (п. 4 ст. 66 ГК РФ).

Вместе с тем участие субъектов РФ в создании юридических лиц допускается на основании Закона № 184-ФЗ. Так, в нем содержится положение, согласно которому государственными органами в целях осуществления своих полномочий, предусмотренных ст. 26.2, п. 3 ст. 26.3 Закона № 184-ФЗ (за исключением отдельных полномочий в области осуществления надзора и контроля), могут создаваться государственные унитарные предприятия субъекта РФ, государственные учреждения субъекта РФ и другие организации. При этом функции и полномочия учредителя в отношении указанных предприятий, учреждений и организаций осуществляют уполномоченные органы государственной власти субъекта РФ (п. 3 ст. 26.11 Закона № 184-ФЗ).

По поводу участия муниципальных образований в юридических лицах – хозяйственных обществ Законом № 131-ФЗ предусмотрено, что муниципальные образования могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, а также участвовать в создании хозяйственных обществ (в т. ч. межмуниципальных), необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения (п. 4 ст. 51 Закона № 131-ФЗ). То есть в отличие от содержащегося в Законе № 184-ФЗ указания на возможность создания любых организаций (без уточнения их вида) Закон № 131-ФЗ предполагает только возможность создания муниципальными образованиями хозяйственных обществ для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

Есть мнение

Специфика участия в проектах государственно-частного партнерства



МИХАИЛ КОРНЕВ

юрист практики государственно-частного партнерства и инфраструктуры юридической фирмы VEGAS LEX

Такая новая организационно-правовая форма юридического лица, как хозяйственное партнерство, с точки зрения государственно-частного партнерства интересна прежде всего в части возможности ее использования при разработке правовых и финансовых моделей реализации конкретных проектов. ХП обладает как преимуществами, так и недостатками.

Преимущества

Среди преимуществ следует отметить гибкость системы управления ХП, которая достигается за счет использования элементов регулирования, свойственных хозяйственным обществам и простым товариществам. Перспективным является и механизм участия лиц, не являющихся участниками ХП, в соглашении об управлении им, определяющем условия руководства ХП, его деятельности, реорганизации и ликвидации (ст. 6 Федерального закона от 03.12.2011 № 380-ФЗ «О хозяйственных партнерствах»; далее – Закон № 380-ФЗ). За счет такого механизма может обеспечиваться, например, дополнительный контроль за реализацией проекта консорциумом частных партнеров, сформированным на основе ХП, со стороны государственного партнера.

Недостатки

Вместе с тем существуют и недостатки, снижающие ценность ХП как элемента организационных моделей проектов государственно-частного партнерства.

Так, отсутствие в законодательстве нормы, напрямую допускающей участие публично-правовых образований в ХП, может рассматриваться государственным партнером и инвестором как правовой риск использования этой организационно-правовой формы для обеспечения участия государственного партнера в проекте.

Стороной соглашения об управлении ХП, как уже было отмечено, могут выступать лица, не являющиеся его участниками. При этом сведения о них не вносятся в ЕГРЮЛ (ч. 2 ст. 6 Закона № 380-ФЗ), а их права и обязанности регулируются преимущественно соглашением об управлении ХП. В то же время специальное регулирование в этой части практически отсутствует. Совокупность данных факторов может создать дополнительные риски для контрагентов ХП.

По прямому указанию Закона № 380-ФЗ ХП не вправе осуществлять эмиссию облигаций и иных эмиссионных ценных бумаг (ч. 4 ст. 2 Закона № 380-ФЗ).

Таким образом, оно не может использовать проектные (инфраструктурные) облигации в целях привлечения заемного финансирования.

Государственный партнер может участвовать в складочном капитале ХП только денежными средствами, но не иным имуществом. Действующее законодательство о приватизации предусматривает возможность внесения государственного или муниципального имущества только в уставные капиталы ОАО (ст. 25 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»), в то время как механизм предоставления бюджетных инвестиций в уставные капиталы юридических лиц может применяться в отношении различных видов последних (ст. 80 БК РФ). Такой запрет существенно сужает круг возможных вариантов структурирования моделей проектов в силу ограниченности способов имущественного участия в них государственного партнера.

По нашему мнению, ХП имеет потенциал применения в рамках проектов государственно-частного партнерства, но данная организационно-правовая форма не является универсальной и должна использоваться с учетом выявленной специфики.