

Яковлев А.Ю.

ПИСЬМЕННЫЕ УКАЗАНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЯМ ГОСУДАРСТВА КАК ФОРМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ АКЦИОНЕРА

Yakovlev A.Y.

WRITTEN INSTRUCTIONS TO REPRESENTATIVES OF THE STATE AS A FORM OF REALIZING SHAREHOLDER'S RIGHTS

Государство значительно более сложный акционер, нежели какое-либо юридическое или физическое лицо. Это существенно затрудняет процесс управления организациями. Российская Федерация и регионы как акционеры вводят дополнительные нормы, бюрократизирующие и удлиняющие цепочку в принятии решений. В настоящем научной работе пойдет речь о таком институте как письменные указания или директивы. Они выдаются представителям государства для голосования на общих собраниях акционеров и заседаниях советов директоров (наблюдательных советах). Взгляды публично-правовых образований касательно содержания директив отличаются. В чем именно будет раскрыто в статье. Также в труде пойдет речь о плюсах и минусах директивного голосования.

Ключевые слова: акционерное общество, акционерное общество с государственным участием, права акционера, директивы, письменные указания.

The state is a much more complicated shareholder than any legal entity and individual. This significantly obstruct the process of governance of organizations. The Russian Federation and Russian regions, as shareholders, introduce additional rules that bureaucratize and lengthen the chain of decision-making. In this scientific work we will talk about such an institution as written instructions or directives. They are issued to state representatives for voting at general meetings of shareholders and meetings of boards of directors (supervisory boards). The views of public law entities regarding the content of directives differ. How exactly they differ will be disclosed in this article. We will also talk about the pros and cons of directive voting.

Keywords: joint-stock company, joint-stock company with state participation, shareholder's rights, directives, written instructions.

Государство в России на протяжении большей части своей истории играет ключевую роль в экономике. Это, в частности, происходит через деятельность акционерных обществ.

Несмотря на активную приватизацию, во владении федерального центра и регионов остается довольно существенное число акций обществ разного различного масштаба [7] – от ги-





гантских холдингов, доминирующих в своих отраслях до небольших сельхоз организаций без стада / земель или научно-исследовательских институтов без ученых, сдающих остатки помещений в аренду.

Вне зависимости от масштабов деятельности и профиля всеми государственными акционерными обществами необходимо управлять, причем желательно эффективно.

Несмотря на то, что законодательство уравнивает в гражданских правоотношениях федеральный центр / субъекты федерации с гражданами и юр. лицами (п. 1 ст. 124 ГК РФ [1]), сам акционер-государство дополнительно к гражданскому законодательству регламентирует порядок осуществления своих акционерных прав.

В силу того, что государство - это совокупность госорганов и госслужащих, среди которых распределены полномочия акционера, то необходимо постоянно думать о контроле. Во многом это и стало причиной появления директив.

Директивы – представляют собой письменные указания, выдаваемые представителям государства, уполномоченным на то органом исполнительной власти. Как правило, таковым выступает министерство (агентство, комитет) имущества. На федеральном уровне для большинства акционерных обществ письменные указания изготавливает Росимущество. Для отдельных организаций – Правительство РФ, Минобороны России, Управление делами Президента РФ, иные органы исполнительной власти.

Директивы можно разделить на те, что выдаются для голосования на общем собрании акционеров и заседании совета директоров. По причине большего числа заседаний коллегиального органа управления в сравнении с общими собраниями, значительно чаще встречаются директивы, адресованные членам совета директоров.

Обязанность голосования по ди-

рективам представителям государства закрепляется в соответствующих нормативных правовых актах: для федеральных – в акте Правительства РФ (п. 16 положения об управлении находящимися в федеральной собственности акциями... [3]), для столичных обществ постановлением московского правительства (положение о порядке взаимодействия органов исполнительной власти... [4]) и т.п.

Важно отметить, что представитель государства обязан вне зависимости от своего личного мнения, ощущения и видения ситуации голосовать именно так, как сказано в письменных указаниях. Подобное положение дел конфликтует с нормами профильного закона. Так члены совета директоров должны действовать в интересах общества, осуществлять свои права и исполнять обязанности добросовестно и разумно (п. 1 ст. 71 [2]). Более того, они несут ответственность за причиненные акционерному обществу убытки (п. 2 ст. 71 [2]). Тем самым, создается ситуация, когда, с одной стороны, член коллегиального органа обязан голосовать по директивам, с другой, руководствуясь интересами организации, не голосовать в соответствии с ними в случае, когда они не идут ей на пользу.

Ситуации, в которых членам советов директоров приходится выбирать между: 1) формальным следованием документу и наличием в будущем вероятности привлечения к субсидиарной ответственности; 2) голосованием вопреки директивам идя на конфликт с представителями госоргана, издавшего такие указания, но отстаиванием интересов организации.

Описанный вариант с подобной дилеммой возникает не так редко. Основной причиной появления подобного уже упомянутая выше персонализированность акционера-государства. К сожалению, среди многочисленных госслужащих встречаются люди, действующие в собственных корыстных интересах или пытаю-

щиеся протолкнуть решения в интересах 3-х лиц. Директивы могут выдаваться, например, на: одобрение крупной сделки по невыгодным для общества условиям; продажу объекта недвижимости по заниженной цене или его обременение; избрание весьма спорной кандидатуры генеральным директором, а также голосование за явно нерыночные условия трудового договора с ним; избрание радикально уступающего по деловым качествам другим членам совета директоров председателя; рекомендации по размеру дивиденда, не оставляющего организации средств на развитие и др.

Чаще всего при возникновении подобных ситуаций представители государства голосуют так, как сказано в директивах, несмотря на их негативный характер. Основная причина описанного поведения кроется в боязни исключения из состава совета директоров и риск попадания в условные «черные списки» лиц, кого больше не будут выдвигать в органы управления государственных акционерных обществ.

Перечень директивных вопросов не очень большой (около 10 позиций). У РФ он незакрытый и органы власти имеют возможность выпускать указания и по иным вопросам, кроме перечисленных в акте Правительства РФ. Каждое из публично-правовых образований утверждает собственный список. В целом они похожи. Туда входят: одобрение сделок; участие в других организациях; определение повестки дня общего собрания акционеров; образование / прекращение полномочий ген. директора и др.

Если коснуться отличий, то, например, федеральный центр видит среди прочего необходимость в директивах по: существенным условиям трудового договора с единоличным исполнительным органом и членом коллегиального исполнительного органа, а также по избранию председателя совета директоров, чего нет, в частно-

сти, у 2-х московских регионов. Зато столица для части своих акционерных обществ, которые разделены на 3 категории, видит потребность в письменных указаниях по всем вопросам, для других – по части, для остальных предусматривает «рекомендации». Последние некий аналог директив, но выдает их не орган по управлению гос. имуществом, а отраслевой орган исполнительной власти. В Московской области членам коллегиального органа дают письменные указания относительно утверждения годовых отчетов и бух. отчетности.

Как и любая иная сложная категория директивы несут в себе плюсы и минусы.

Среди положительных сторон письменных указаний можно привести, по мнению автора, только: снижение риска голосования не так, как это видит государство в лице госслужащих, выдавших директивы. Другой вопрос, в интересах ли акционера они в действительности действуют, выдавая их.

Одновременно с этим, к отрицательным моментам относятся:

- свобода действия государственных служащих в выборе содержания директив (как и по какому вопросу голосовать);
- неясность мотивации и степени информированности о ситуации в организации госслужащих, выдающих конкретные директивы;
- отсутствие ответственности у лиц, выдавших письменные указания, приведших к негативным последствиям;
- появление конфликта между членами совета директоров готовыми и неготовыми голосовать по спорным директивам;
- вымывание из советов директоров наиболее квалифицированных членов, нежелающими голосовать вопреки профессиональному видению и интересам организации;
- падение роли и статуса совета директоров, где по ключевым вопро-



сам его члены не могут принимать самостоятельные решения.

Резюмируя, можно отметить, что директивы не противоречат законодательству, а конкретизируют и закрепляют (преимущественно в подзаконных актах) то, как акционер-госу-

дарство видит осуществление своих прав. Вопрос с письменными указаниями идет в купе с другими важными гражданско-правовыми вопросами [5; 6], требующими глубокой научной проработки.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ.
2. Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах».
3. Постановление Правительства РФ от 03.12.2004 № 738 «Об управлении находящимися в федеральной собственности акциями акционерных обществ и использовании специального права на участие Российской Федерации в управлении акционерными обществами («Золотой акции»)».
4. Постановление правительства Москвы от 03.07.2007 № 576-ПП «О порядке взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при реализации прав акционера...».
5. Глазунова И.В. Проблемные вопросы публично-правовой ответственности юридического лица // Сибирское юридическое обозрение. - 2019. - № 4. - С. 512-517.
6. Денисов Р.В. Вина субъектов юридического лица при привлечении к гражданско-правовой ответственности // Проблемы права. - 2019. - № 5. - С. 74-76.
7. Корпоративный уровень системы ГиМУ в России [Электронный ресурс] / Информационно-образовательный портал «Государственное и муниципальное управление». - Режим доступа: http://gimurf.ru/corporativnyj_uroven/ (дата обращения: 20.06.2023).

References

1. Grazhdanskiy kodeks Rossiyskoy Federatsii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 № 51-FZ.
2. Federal'nyy zakon ot 26.12.1995 № 208-FZ «Ob aktsionernykh obshchestvakh».
3. Postanovleniye Pravitel'stva RF ot 03.12.2004 № 738 «Ob upravlenii nakhodyashchimisya v federal'noy sobstvennosti aktsiyami aktsionernykh obshchestv i ispol'zovanii spetsial'nogo prava na uchastiye Rossiyskoy Federatsii v upravlenii aktsionernymi obshchestvami («Zolotoy aktsii»)».
4. Postanovleniye pravitel'stva Moskvy ot 03.07.2007 № 576-PP «O poryadke vzaimodeystviya organov ispolnitel'noy vlasti goroda Moskvy pri realizatsii prav aktsionera...».
5. Glazunova I.V. Problemnyye voprosy publichno-pravovoy otvetstvennosti yuridicheskogo litsa // Sibirskoye yuridicheskoye obozreniye. - 2019. - № 4. - S. 512-517.
6. Denisov R.V. Vina sub'yektov yuridicheskogo litsa pri privlechenii k grazhdansko-pravovoy otvetstvennosti // Problemy prava. - 2019. - № 5. - S. 74-76.
7. Korporativnyy uroven' sistemy GiMU v Rossii [Elektronnyy resurs] / Informatsionno-obrazovatel'nyy portal «Gosudarstvennoye i munitsipal'noye upravleniye». - Rezhim dostupa: http://gimurf.ru/corporativnyj_uroven/ (data obrashcheniya: 20.06.2023).



ЯКОВЛЕВ Александр Юрьевич, доктор политических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики РАН. 117218, Москва, Нахимовский просп., 32. E-mail: gosypravlenie@yandex.ru.

YAKOVLEV Alexander Yurievich, Doctor of Political Science, leading researcher of the Institute of Economics, RAS. 32, Nakhimovskiy prosp., Moscow, 117218. E-mail: gosypravlenie@yandex.ru.

