

## **ПРАВОВОЙ СТАТУС И СУБЪЕКТНЫЙ СОСТАВ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРА В ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОМ ПАРТНЕРСТВЕ**

На основе анализа гражданского и инвестиционного законодательства, литературных источников определяется субъектный состав и общие положения правового статуса государственного партнера в государственно-частном партнерстве. При этом учитываются правовые нормы о формах государственно-частного партнерства, в которых оно может осуществляться на территории Республики Беларусь (на примере инвестиционного договора с Республикой Беларусь, концессионного договора). Исследуются некоторые проблемные аспекты правового регулирования осуществления инвестиций.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, государственный партнер, инвестиционный договор, концессионный договор

Based on the analysis of civil and investment legislation, literature defined subject structure and general provisions of the legal status of the public partner in the public-private partnership. This takes into account the legal norms of the forms of public-private partnership in which it can be carried out on the territory of the Republic of Belarus (for example, the investment agreement with the Republic of Belarus, the concession contract). Explores some of the problematic aspects of the legal regulation of the investment.

Keywords: public-private partnership, the public partner, an investment agreement, concession contract

Анализ основных подходов к пониманию государственно-частного партнерства (далее – ГЧП)<sup>1</sup>, показал, что в качестве одного из его участников применительно к Республике Беларусь может выступать государство и (или) его административно-территориальных единицы.

Необходимо определить условия и особенности участия государственного партнера в ГЧП, а также возможный состав участников государственного партнера. При этом требуется учитывать формы ГЧП, в которых оно может осуществляться на территории Республики Беларусь (на примере инвестиционного договора с Республикой Беларусь, концессионного договора).

По мнению некоторых авторов в проектах ГЧП в сфере инвестиций происходит объединение вкладов государственного и частного партнеров, причем вклад государственного партнера, как правило, включает в себя права в отношении объекта публичной собственности<sup>2</sup>. Одним из способов решения общественно значимых задач, среди прочего, считают «участие государства в гражданском обороте на условиях взаимовыгодного сотрудничества с физическими и юридическими лицами в рамках инвестиционного договора»<sup>3</sup>, который «направлен на организацию сотрудничества сторон по реализации инвестиционного проекта совместными усилиями и установление долгосрочных партнерских отношений», и представляет собой «договор о совместной деятельности в широком смысле».<sup>4</sup>

Из данных утверждений следует, что инвестиции осуществляют обе стороны на условиях взаимовыгодного сотрудничества. В литературе есть позиция, относительно которой «квалифицирующим признаком инвестиционных соглашений является то обстоятельство, что инвесторами выступают обе стороны»<sup>5</sup>. Белорусские ученые Бакиновская О.А., Амельчя Ю.А. считают, что в инвестиционном договоре с Республикой Беларусь, «предоставление инвестору ряда льгот и преференций можно рассматривать как ресурсы, предоставляемые Республикой Беларусь как стороной инвестиционного договора для реализации инвестиционного проекта»<sup>6</sup>.

Следует заметить, что антимонопольным законодательством Республики Беларусь передача государственного имущества, иных объектов гражданских прав, предоставление мер государственной поддержки определяется как государственная преференция, означающая преимущества, обеспечивающие отдельным хозяйствующим субъектам более выгодные условия деятельности<sup>7</sup>. При этом в актах Президента, устанавливающих условия осуществления инвестиций, в качестве меры ответственности предусматривается взыскание предоставленных льгот и преференций, например, ввозных таможенных пошлин и налога на добавленную стоимость, в случае нецелевого использования товаров, ввезенных с использованием предоставленных льгот по их уплате, а также содержится предписание установить в инвестиционном договоре иные меры ответственности в отношении инвестора<sup>8</sup>.

Подобные нормы права свидетельствуют о неоднозначности приведенных выше позиций авторов. Кроме того, в Законе Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 53-З «Об инвестициях»<sup>9</sup> (далее – Закон об инвестициях) в отличие от ранее действовавшего законодательства государство и его административно-территориальные единицы не признаются инвесторами. Согласно ст. 1 Закона об инвестициях инвесторами являются граждане, в т. ч. индивидуальные предприниматели, а также юридические лица, в т.ч. иностранные и международные юридические лица (организации, не являющиеся юридическими лицами), осуществляющие инвестиции на территории Республики Беларусь. В Законе об инвестициях определены права и обязанности инвесторов, исходя из того, что к ним не отнесено государство.

В инвестиционном законодательстве государственные органы (организации), осуществляют государственное регулирование в соответствующих сферах инвестиций (гл. 2 Закона об инвестициях, гл. 2 Закона Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 63-З «О концессиях»<sup>10</sup> (далее – Закон о концессиях)). Видимо они будут наделены соответствующими полномочиями в сфере ГЧП, в т.ч. полномочием выступать стороной ГЧП.

Республика Беларусь и ее административно-территориальные единицы имеют имущественный интерес в инвестиционных договорах. Он может заключаться «в приобретении доли в праве собственности на объект инвестирования; части в уставном фонде создаваемой для инвестиционного проекта коммерческой организации; пополнении государственного бюджета за счет обязательных платежей со стороны инвестора в связи с осуществлением им предпринимательской деятельности; развитии инфраструктуры и т.д.»<sup>11</sup>

Анализ заключенных инвестиционных договоров с Республикой Беларусь показывает, что в них заложены обязательства сторон, предполагающие участие двух сторон в реализации инвестиционного проекта. Например, предусмотрены обязательства инвестора по строительству и вводу в эксплуатацию объекта, а обязательства по финансированию работ по проектированию и строительству элементов инфраструктуры к нему за счет средств бюджетов возложены на государство<sup>12</sup>. При этом государство предоставляет инвестору в установленном порядке земельные участки (государственное имущество) для пользования. Кроме того, государственным органам предписано «оказывать содействие заказчику в реализации инвестиционного проекта».

В ст. 29 Закона о концессиях к правам концедента отнесено право на произведенную концессионером продукцию (ее часть). В совокупность обязанностей концедента входит обязанность предоставить концессионеру объект концессии и может быть предусмотрена обязанность оказывать в соответствии с актами законодательства содействие концессионеру по концессионному договору.

Таким образом, государство как собственник предоставляет в пользование концессионеру объект концессии (государственное имущество) и вправе требовать за это встречное предоставление в виде продукции (ее части), произведенной концессионером.

Несмотря на выделение Республики Беларусь и административно-территориальных единиц в особую главу Гражданского кодекса Республики Беларусь<sup>13</sup> (далее – ГК) «эти образования не могут выполнять надлежащим образом свои функции, не вступая в гражданско-правовые отношения, т.к. существует государственная собственность и гражданско-правовые отношения, направленные на реализацию этого права»<sup>14</sup>.

Понятие и порядок распоряжения государственным имуществом, а также, что понимается под государственным имуществом, установлены ГК и специальным законодательством<sup>15</sup>. Правовой режим денежных средств внебюджетных централизованных инвестиционных фондов, формируемых за счет отчислений

организаций, находящихся в подчинении (входящие в состав) государственных органов и организаций, выделяемых указанным и иным организациям (по решению Совета Министров) на цели, в т.ч. связанные с финансированием инвестиционных проектов, также имеет особенности правового регулирования<sup>16</sup>.

Вступая в гражданско-правовые отношения, государство действует для удовлетворения имущественного интереса, который является интересом народа, поскольку «государство является носителем политической власти и суверенитета, и, вступая в частноправовые отношения, действует не в частных интересах, а в интересах всего народа»<sup>17</sup>. Общее правило участия государства в гражданском обороте заложено в ст. 124 ГК, согласно которой государство участвует в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных с иными участниками. Далее, ГК в п. 2 ст. 125 делает оговорку о том, что «нормы, определяющие участие юридических лиц в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, применяются по отношению к государству, если иное не вытекает из законодательства или особенностей данных субъектов».

Есть мнение, что при участии государства в инвестиционных отношениях, его «правоспособность определяется нормами и публичного, и частного права»<sup>18</sup>. Государство может выступать «как собственник и как регулятор инвестиционных отношений. Как правило, в первом случае речь идет о государственном управлении, во втором – о государственном регулировании»<sup>19</sup>.

Законом об инвестициях, Декретом Президента Республики Беларусь от 06.08.2009 г. № 10 «О создании дополнительных условий для инвестиционной деятельности в Республике Беларусь»<sup>20</sup> и Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 06.08.2011 г. № 1058 «О мерах по реализации Декрета Президента Республики Беларусь от 6 июня 2011 г. № 4»<sup>21</sup>, утвердившим Положение о порядке заключения, изменения, прекращения инвестиционных договоров с Республикой Беларусь (далее – Положение) предусмотрено, что сторонами инвестиционного договора с Республикой Беларусь являются инвестор и Республика Беларусь. Согласно п. 15 Положения инвестиционный договор подписывается руководителем либо должностным лицом государственного органа, исполнительного комитета, принявших решение о заключении инвестиционного договора, либо уполномоченным на его подписание в соответствии с решением Совета Министров Республики Беларусь по согласованию с Президентом Республики Беларусь.

В Законе о концессиях определено, что от имени Республики Беларусь или ее административно-территориальных единиц выступают концессионные органы, заключившие концессионный договор с концессионером, а именно уполномоченные

Президентом Республики Беларусь государственный орган или иная государственная организация; уполномоченный Правительством Республики Беларусь республиканский орган государственного управления или иная государственная организация, подчиненная Правительству Республики Беларусь; местный исполнительный и распорядительный орган, совершающий определенные в соответствии с Законом действия от имени концедента (ст. 1 Закона о концессиях).

В законодательстве об инвестиционном договоре с Республикой Беларусь и концессионном законодательстве прямо не называются юридические лица, которые могут выступать от имени Республики Беларусь и административно-территориальных единиц. Учитывая норму ст. 125 ГК, предоставляющую возможность «юридическим лицам своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности в предусмотренных законодательством Республики Беларусь случаях и порядке, от имени Республики Беларусь и административно-территориальных единиц по их специальному поручению», возникает вопрос о том, может ли государство опосредованно через юридических лиц выступать в качестве стороны ГЧП.

По мнению В.Ф. Чигира Республика Беларусь и административно-территориальные единицы в гражданском обороте «участвуют реже, чем созданные ими государственные юридические лица, осуществляющие хозяйственную деятельность»<sup>22</sup>. Государственные юридические лица действуют в организационно-правовых формах, предусмотренных действующим гражданским законодательством, в первую очередь, среди коммерческих юридических лиц – это акционерные общества (далее – АО, ЗАО, ОАО) и унитарные предприятия (далее – УП).

Здесь также проявляются особенности правового регулирования создания и деятельности юридических лиц, посредством которых государство выступает в гражданском обороте. Государственные юридические лица представляют собой один из «способов осуществления права государственной собственности, выполнения функции собственника другими субъектами гражданского права, осуществляющих также все необходимые юридические и фактические действия по введению государственного имущества в гражданский оборот»<sup>23</sup>. Их специфика заключается в том, что «закон возлагает на носителя права собственности публично-правовых образований определенные обязанности, ограничения, которые исходят из публичных функций государства»<sup>24</sup>, поскольку оно, преследует, прежде всего, социально значимые цели, в ряде случаев под контролем определенного публичного образования находятся стратегические предприятия, имеющие первоочередное значение для сохранения государственного суверенитета»<sup>25</sup>.

Известно, что участие государства в уставных капиталах АО возможно в результате приобретения акций в рамках процесса приватизации, либо в общегражданском порядке<sup>26</sup>. Практика показывает, что государство может приобретать долю участия в АО, например, когда предоставляет средства республиканского бюджета для возмещения части процентов за пользование банковскими кредитами, гарантию Правительства Республики Беларусь в погашении кредита и возмещении части процентов за пользование банковским кредитом и др.<sup>27</sup> взамен на увеличение доли Республики Беларусь в уставном фонде АО<sup>28</sup>.

При реализации инвестиционного проекта по промышленной разработке месторождения калийных солей со строительством и вводом в эксплуатацию горно-обогатительного комплекса, заключая инвестиционный договор с Республикой Беларусь, соответствующим Указом Президента предписывается закрепить в инвестиционном договоре обязательство инвестора по передаче безвозмездно Республике Беларусь 50 % акций ОАО, созданного инвестором для реализации инвестиционного проекта взамен на предоставление в установленном порядке организации, созданной инвестором, горного отвода для разработки месторождения калийных солей со сроком пользования недрами 50 лет<sup>29</sup>.

По сути, происходит приобретение акций в имуществе коммерческой организации, что согласно абз. 5 ст. 4 Закона об инвестициях является одним из способов осуществления инвестиций. «Обеспечивает» увеличение доли Республики Беларусь в уставном фонде, например, ОАО Белорусский государственный концерн по производству и реализации товаров легкой промышленности (далее – концерн) совместно с Государственным комитетом по имуществу. Концерн как государственное объединение государственных и иных юридических лиц, являющееся некоммерческой организацией и находящееся в подчинении Совета Министров Республики Беларусь<sup>30</sup> в отличие от государства может выступать инвестором (ст. 1 Закона об инвестициях).

В некоторых случаях увеличение доли Республики Беларусь в уставном фонде ОАО «обеспечивает» Министерство архитектуры и строительства совместно с Государственным комитетом по имуществу, которые инвесторами не признаются.

Еще один пример, когда Минскому городскому исполнительному комитету поручается «принять меры по внесению части имущества ОАО «Управляющая компания холдинга «Белкоммунмаш», в уставный фонд ОАО «Электрический транспорт» (г. Минск) в виде неденежного вклада»<sup>31</sup> говорит о том, что государственное юридическое лицо, учрежденное Мингорисполкомом, инвестирует имущество путем внесения неденежного вклада, приобретая долю в уставном фонде

(акции) ОАО, соответствующую 40 % его размера. В остальные 60 % инвестирует иностранный инвестор путем внесения денежного вклада.

В Республике Беларусь отсутствует единый нормативный правовой акт, или специальный раздел в ГК, Законе Республики Беларусь от 09.12.1992 г. № 2020-ХІІ «О хозяйственных обществах (далее – Закон о хозяйственных обществах)<sup>32</sup>, которые решали бы задачу комплексного и цельного, основанного на единых принципах правового регулирования участия государства в АО и деятельности такого АО. В абз. 3 ст. 3 Закона о хозяйственных обществах имеется норма: «Особенности правового положения и создания хозяйственных обществ, сто процентов долей в уставных фондах (акций) которых находится в собственности Республики Беларусь и (или) ее административно-территориальных единиц, определяются законодательными актами». Единый законодательный акт отсутствует, некоторые положения содержатся в законодательстве о приватизации (например, относительно решения общего собрания акционеров, являющимся решением органа, осуществляющего владельческий надзор).

С целью создания норм, устанавливающих особенности участия государства в АО является очевидной необходимостью общего обоснования включения имущества государства в имущественный оборот в форме юридического лица вообще и АО в частности, определения критериев их создания, и целей деятельности.

Правовой статус УП государственной формы собственности, выступающих от имени государства в гражданско-правовых отношениях, также характеризуется определенными особенностями. По мнению Ястребова О.А. «государственное унитарное предприятие выступает как особая организация, имеющая публично-правовую природу, а именно как государственная организация, создаваемая для осуществления хозяйственной деятельности в целях оптимизации управления государственной собственностью, предоставления публичных услуг и обеспечения публичных интересов»<sup>33</sup>. Решение о создании данных УП принимается «исходя из потребностей экономики страны в планируемых к выпуску этими унитарными предприятиями, товарах, оказании услуг, выполнении работ». УП может быть создано в случаях «разработки и производства отдельных видов продукции, находящейся в сфере интересов Республики Беларусь»<sup>34</sup>.

В соответствии с п. 1 ст. 113 ГК эта коммерческая организация не наделена правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Имущество республиканского УП находится в собственности Республики Беларусь, имущество коммунального УП – в собственности административно-территориальной единицы. УП отвечает по своим обязательствам принадлежащим ему имуществом, не несет

ответственности по обязательствам собственника его имущества, за исключением случаев, предусмотренных ГК (п. 8 ст. 113 ГК).

При реорганизации государственных УП применяются установленные ГК общие положения о реорганизации юридических лиц, если законодательством о приватизации не предусмотрено иное. Указанным законодательством предусмотрена возможность преобразования государственных УП в ОАО, которое осуществляется согласно трехлетним планам, формируемым в установленном порядке<sup>35</sup>.

На наш взгляд, указанные нормы негативно могут сказаться на интересах частного партнера в ГЧП, которому важно знать контрагента по договору, его права в отношении своего имущества, перспективы в отношении реорганизации и иные обстоятельства. Поэтому до заключения договора о ГЧП государство должно сообщить о том, что оно поручит государственному УП выступать на стороне государственного партнера, либо наделит его отдельными правами и обязанностями государственного партнера в ГЧП. Частный партнер будет учитывать это при решении вопроса о заключении указанного договора.

Согласно зарубежному законодательству государство посредством рассмотренных государственных юридических лиц участвуют в обязательствах по инвестиционным соглашениям, в т.ч. в ГЧП, и в случае концессионного соглашения концедент должен известить концессионера о выступающих не его стороне органах, лицах, об осуществляемых ими правах и обязанностях<sup>36</sup>.

Согласно ст. 1 Закона Молдовы о ГЧП<sup>37</sup> государственный партнер – это юридическое лицо публичного права или объединение таких лиц, устанавливающее партнерские отношения в рамках ГЧП. Гражданское законодательство Молдовы делит юридических лиц на два вида: на юридических лиц публичного права и юридических лиц частного права, выступающих в гражданских отношениях на равных началах. К юридическим лицам публичного права отнесены государство и административно-территориальные единицы, полномочия которых в гражданских правоотношениях осуществляют их органы в соответствии со своей компетенцией. Статья 81 ГК Украины содержит практически аналогичные нормы о юридических лицах публичного права. Правда, государство не отнесено к указанным юридическим лицам. Видимо в связи с этим в украинском Законе о ГЧП<sup>38</sup> в качестве государственного партнера указанные лица не названы.

Юридические лица публичного права были предметом исследований авторов, которые выделяли специальный характер правоспособности подобных образований и их основные признаки: особый характер деятельности, где целевым назначением является реализация общественных интересов – использование имущества не для



извлечения прибыли в процессе осуществления хозяйственной деятельности, а для достижения публично значимых целей; юридические лица публичного права и их органы могут наделяться разными по своему характеру властными полномочиями; на них не распространяется законодательство о несостоятельности (банкротстве), или вообще имеет место невозможность банкротства и др.<sup>39</sup>

В Республике Беларусь исследования понятия и сущности юридических лиц публичного права практически отсутствуют, хотя некоторые авторы усматривают наличие объективных предпосылок для легализации в гражданском законодательстве Республики Беларусь категории «публичное юридическое лицо». Салей Е.А. замечает, что публичные юридические лица, как правило, не обладают имуществом на праве собственности, что предопределяет отсутствие способности нести самостоятельную имущественную ответственность (субсидиарная ответственность учредителей должна быть прямо предусмотрена)<sup>40</sup>, что полагаем, для частного партнер это имеет принципиальное значение.

Проблема видовой классификации и отнесения тех или иных юридических лиц к публичным юридическим лицам в науке не разрешена. Российский автор Усков О.Ю., понимая под юридическими лицами публичного права организации, которые наряду с гражданской правосубъектностью обладают еще и публично-властными полномочиями, к видам юридических лиц публичного права относит создаваемые государством учреждения, публично-правовые корпорации<sup>41</sup>.

Учитывая то, что Республика Беларусь, административно-территориальные единицы могут иметь имущественные права в отношении некоммерческих организаций, в том числе, не являясь их учредителями (участниками) (п. 3 ст. 44 ГК), привлекает внимание вопрос о возможности участия на стороне государственного партнера некоммерческих юридических лиц. В поле зрения попадают, например, учреждения (ст. 120 ГК); республиканские государственно-общественные объединения, целью деятельности которых является выполнение возложенных на них государственно значимых задач (ст. 117-1 ГК). В настоящее время статусом как коммерческого, так и некоммерческого юридического лица, могут обладать государственные объединения (концерны, производственные, научно-производственные или иные объединения) (ст. 123-1 ГК). Они создаются, как правило, по отраслевому принципу в целях осуществления общего руководства, общего управления деятельностью участников объединения, находятся в подчинении Правительства Республики Беларусь, республиканского органа государственного управления, органа местного управления и самоуправления или государственной организации, выполняющей отдельные государственные органы.

В праве Республики Беларусь концерн, как одна из форм объединений субъектов предпринимательской деятельности, приобрел специфическую характеристику<sup>42</sup>. Функ Я.И. указывает на «двойную природу государственных объединений», считая, что «государственные объединения, подчиненные Правительству, – «властные субъекты», «модифицированные госорганы», которые не только обладают властными полномочиями, но и при определенных условиях вправе хозяйствовать»<sup>43</sup>.

В Республике Беларусь статья 125 ГК прямо не запрещает некоммерческим организациям, а также объединениям юридических лиц выступать от имени Республики Беларусь и административно-территориальных единиц в гражданских правоотношениях. Нет запрета на их участие в инвестиционных отношениях, а следовательно – в ГЧП. Основанием участия указанных юридических лиц на стороне государственного партнера в ГЧП, является специальное поручение Республики Беларусь или административно-территориальных единиц, и возможность предоставлять имущество для реализации инвестиционного проекта ГЧП. Надо заметить, инвесторами указанным юридическим лицам быть не запрещено.

Зарубежными авторами и законодателем некоммерческие организации некорпоративного типа (фонды, учреждения, государственные корпорации, государственные компании)<sup>44</sup>, а также объединения юридических лиц (ст. 1 Закона Молдовы о ГЧП) признаются в качестве субъектов, имеющих возможность выступать на стороне государственного партнера в ГЧП.

В Республике Беларусь создаются и функционируют объединения юридических лиц, не являющиеся юридическими лицами, именуемые холдингами (без образования и с образованием управляющей компании, где одно из участвующих в холдинге юридических лиц является управляющей компанией холдинга в силу возможности оказывать влияние на решения, принимаемые другими юридическими лицами – участниками холдинга (дочерними компаниями холдинга))<sup>45</sup>. Управляющая компания холдинга имеет права по управлению деятельностью дочерних компаний холдинга, формировать за счет отчислений от прибыли участников холдинга централизованный фонд, средства которого могут направляться на финансирование капитальных вложений производственного назначения, что, кстати, есть ничто иное как осуществление инвестиций. Участники холдинга вправе по согласованию с управляющей компанией осуществлять безвозмездную передачу своего имущества иным участникам холдинга – резидентам Республики Беларусь. Полномочия управляющей компании холдинга определяются законодательством, уставом (учредительным договором) управляющей компании и уставами дочерних компаний

холдинга, договорами доверительного управления либо иными договорами по управлению деятельностью дочерних компаний.

Существуют холдинги, управляющей компанией которого выступает государственное УП или хозяйственное общество с долей государства в уставном фонде 50% и более (холдинг с участием государства). Поскольку от имени участников холдинга «в отношениях, связанных с деятельностью холдинга», выступает управляющая компания, то непосредственно управляющая компания холдинга с участием государства может выступать на стороне государственного партнера в ГЧП. Надо полагать, в данном случае для управляющей компании также потребуется специальное поручение Республики Беларусь или административно-территориальной единицы по вступлению в подобные договорные отношения.

Надо заметить, что в российском инвестиционном законодательстве указывается, что «не имеющие статуса юридического лица объединения юридических лиц могут быть инвесторами»<sup>46</sup>.

В зарубежной практике разработано законодательство, регулирующее «отношения, связанные с привлечением денежных средств и иного имущества путем размещения акций или заключения договоров доверительного управления в целях их объединения и последующего инвестирования в определенные объекты, а также с управлением (доверительным управлением) имуществом инвестиционных фондов»<sup>47</sup>. Инвестиционный фонд – это находящийся в собственности АО либо в общей долевой собственности физических и юридических лиц имущественный комплекс, пользование и распоряжение которым осуществляются управляющей компанией исключительно в интересах акционеров этого АО или учредителей доверительного управления. Соответственно выделяют акционерный инвестиционный фонд (АИФ) и паевой инвестиционный фонд (ПИФ).

Правосубъектной в данных отношениях является управляющая компания, в доверительное управление которой должно быть передано определенное имущество на основании договора доверительного управления. Надо полагать, по некоторым признакам ПИФ подпадает под определение не имеющего статуса юридического лица объединения лиц. Выступление в качестве управляющей компании государственного УП или АО с долей государства в уставном фонде 50% и более, и участие такой управляющей компании на стороне государственного партнера требует дополнительно исследования. Необходимость создания правовых основ системы коллективных инвестиций в Республике Беларусь очевидна, что требует принятия Закона о подобных инвестиционных фондах<sup>43</sup>.

На основе проведенного исследования мы приходим к следующим выводам.

На стороне государственного партнера в ГЧП могут выступать Республика Беларусь и (или) ее административно-территориальные единицы. По смыслу ст. 125 ГК – это государственные органы, органы местного управления и самоуправления, иные государственные органы, а также в определенных случаях выступающие по специальному поручению Республики Беларусь и административно-территориальных единиц юридические лица.

Анализ показывает, что от имени Республики Беларусь и административно-территориальных единиц в ГЧП могут выступать государственные коммерческие (государственное унитарное предприятие, хозяйственное общество с долей государства в уставном фонде 50% и более) и некоммерческие юридические лица с государственным имуществом. Основанием, определяющим возможность участия указанных юридических лиц на стороне государственного партнера в ГЧП, является специальное поручение Республики Беларусь или административно-территориальных единиц.

Предлагаем в ст. 1 проекта Закона Республики Беларусь о ГЧП при определении понятия «государственный партнер» закрепить следующий его состав: «государственный партнер – Республика Беларусь и (или) административно-территориальная единица, от имени которых выступают: уполномоченные Президентом Республики Беларусь государственный орган или иная государственная организация; уполномоченный Правительством Республики Беларусь республиканский орган государственного управления или иная государственная организация, подчиненная Правительству Республики Беларусь; местный исполнительный и распорядительный орган; юридические лица (государственное (республиканское или коммунальное) унитарное предприятие, хозяйственное общество с долей государства в уставном фонде 50% и более), выступающие от имени Республики Беларусь и административно-территориальных единиц по их специальному поручению».

Согласно Закону об инвестициях государство не признается инвестором, поэтому мы не можем говорить о наделении его правами и обязанностями инвестора, что определяло бы его статус в ГЧП.

Государство может предоставлять согласно установленным правилам о распоряжении государственным имуществом свое имущество (имущественные права) для использования в реализации проекта ГЧП, в том числе имущество, закрепленное за республиканскими и коммунальными юридическими лицами, государственными органами на праве оперативного управления, хозяйственного ведения. В таком случае на стороне государственного партнера в ГЧП возможно выступление государственного

УП, о чем должно быть специально сообщено частному партнеру перед заключением договора о ГЧП.

Порядок участия государства в хозяйственных обществах и правовое регулирование деятельности таких юридических лиц имеют особенности, связанные с осуществлением государством своих функций. В Республике Беларусь отсутствует единый нормативный правовой акт, или специальный раздел в ГК, Законе о хозяйственных обществах, которые решали бы задачу комплексного и цельного, основанного на единых принципах правового регулирования участия в них государства. Поэтому достаточно сложно говорить о том, насколько удовлетворительно решена сегодня задача по обеспечению эффективного юридического механизма достижения тех целей (задач), которые декларирует государство, участвуя в хозяйственных обществах. Отличие мотивов и интересов государства от обычных мотивов и интересов частных инвесторов, неизбежно влияет на правовой статус хозяйственного общества с государственным участием, и предопределяет необходимость наличия комплекса специальных норм, регламентирующих их деятельность.

Следует ввести в Закон о хозяйственных обществах специальный раздел, регулирующий статус хозяйственных обществ с участием государства (в т.ч., где публичный собственник является единственным или преобладающим акционером), преследующих цели удовлетворения общественных потребностей (включая сферу транспорта, энергетики, связи и др. инфраструктурные сферы), имеющих формальный статус юридического лица частного права. Создание государством таких юридических лиц должно отвечать строго целевому назначению, необходимостью наделения их специальной правоспособностью, ограниченной целями реализации функций государства для общего блага.

Установление законодательных норм, регулирующих статус хозяйственных обществ с участием государства, особенно важно для ГЧП. Данные нормы урегулировали бы основные вопросы, связанные с участием данных юридических лиц на стороне государственного партнера, которым была бы предоставлена возможность заключать от имени государства договор ГЧП и передавать свое имущество частному партнеру в пользование для осуществления проекта ГЧП, равно как направлять денежные средства на финансирование отдельных работ (в случае соинвестирования проекта). Законодательное регулирование указанных вопросов – гарантия для частного партнера, который имел бы представление о пределах использования публичным собственником своей административной компетенции в отношении деятельности таких юридических лиц.

Как нам представляется, отдельные доктринальные признаки, определяющие понятие публичного юридического лица, могли бы характеризовать юридических лиц, участвующих на стороне государственного партнера.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

<sup>1</sup> Куницкая О. М. Понятие государственно-частного партнерства: основные подходы к определению // Вестн. Высшего Хозяйственного Суда Респ. Беларусь. 2011. № 2. С. 162,163

<sup>2</sup> Манько Н.Н. Исследование специфики отношений собственности в проектах государственно-частного партнерства // Российское предпринимательство. 2012. № 11 (209). С. 17,18

<sup>3</sup> Шевченко А. П. Инвестиционные договоры с иностранным инвестором в праве Республики Беларусь: дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 2012. С.31

<sup>4</sup> См. : Там же: С. 33,34

<sup>5</sup> Веселкова Е. О некоторых аспектах инвестиционных договоров // Хозяйство и право. 2012. № 7. С. 83

<sup>6</sup> Бакиновская О.А., Амелъчя Ю.А. Пособие по инвестиционному праву // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>7</sup> О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции: Закон Респ. Беларусь, 12 дек. 2013 г. № 94-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>8</sup> О некоторых вопросах открытого акционерного общества «Белгипс»: Указ Президента Респ. Беларусь, 16 янв. 2014 г. № 34 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014

<sup>9</sup> Об инвестициях: Закон Респ. Беларусь, 12 июля 2013 г. № 53-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>10</sup> О концессиях: Закон Респ. Беларусь, 12 июля 2013 г. № 63-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>11</sup> См. : Там же: Шевченко А.П. С. 31

<sup>12</sup> Об условиях строительства многофункционального комплекса в г. Минске: Указ Президента Респ. Беларусь, 11 мая 2010 г. № 243; О некоторых вопросах организации производства железнодорожного и городского пассажирского электрического транспорта: Указ Президента Респ. Беларусь, 20 июля 2012 г. № 322; О вопросах организации производства легковых автомобилей: Указ Президента Респ. Беларусь, 16 янв. 2014 г. № 35 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>13</sup> Гражданский кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г. № 218-3 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>14</sup> Комментарий к Гражданскому кодексу Республики Беларусь (постатейный). В 3 т. Т.1 / Отв. редактор В. Ф. Чигир. Минск. 2003. С. 353

<sup>15</sup> Гражданский кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г. № 218-3; О порядке распоряжения государственным имуществом : Указ Президента Респ. Беларусь, 4 июля 2012 г. № 294 // Консультант

Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>16</sup>О порядке формирования и использования средств инновационных фондов Указ Президента Респ. Беларусь, 7 авг. 2012 г. № 357; Об утверждении Положения о порядке и целях использования средств внебюджетных централизованных инвестиционных фондов: Постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 5 янв. 2013 г. № 9 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>17</sup>Ананич С. М. К вопросу об участии государства в гражданских правоотношениях // Правовое обеспечение инновационного развития экономики Республики Беларусь: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (21-22 окт. 2010 г., г. Минск) / редкол.: И. Н. Колядко (гл. ред.) [и др.]. Минск, 2010. С. 98

<sup>18</sup>Трапезников В.А. Особенности правового статуса государства как участника инвестиционных отношений // Право и политика. 2006. № 1. С. 110-119; Фархутдинов И.З., Трапезников В.А. Инвестиционное право: учеб.-практ. пособие. М., 2006. С. 367

<sup>19</sup>Мороз С.П. Инвестиционное право Республики Казахстан: научное издание. Алматы, 2006. С. 338

<sup>20</sup>О создании дополнительных условий для инвестиционной деятельности в Республике Беларусь: Декрет Президента Респ. Беларусь, 6 авг. 2009 г. № 10 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>21</sup>О мерах по реализации Декрета Президента Республики Беларусь от 6 июня 2011 г. № 4: Постановление Совета министров Респ. Беларусь, 6 авг. 2011 г. № 1058 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>22</sup>См.: Там же: Чигир В.Ф. С. 361

<sup>23</sup>Кантор Н. Цели и принципы создания юридических лиц публично-правовыми образованиями // Хозяйство и право. 2004. № 5. С. 36, 37; Щербакова Н. Учреждение хозяйственных обществ с участием публично-правовых образований // Хозяйство и право. 2002. № 6. С. 91

<sup>24</sup>Грибанов В.П. Интерес в гражданском праве / Осуществление и защита гражданских прав. М., 2000. С. 235-237

<sup>25</sup>Молотников А.Е. Ответственность в акционерных обществах. М., 2006. С. 119

<sup>26</sup>Ломакин Д.В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах, М., 2008. С. 208

<sup>27</sup>О совершенствовании правового регулирования порядка оказания государственной поддержки юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям: Указ Президента Респ. Беларусь, 28 марта 2006 г. № 182 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>28</sup>О возмещении в 2012 году организациям цементной промышленности части процентов за пользование банковскими кредитами и предоставлении гарантий Правительства Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 13 янв. 2012 г. № 44; Об увеличении доли Республики Беларусь в уставном фонде открытого акционерного общества «Борисовский завод медицинских препаратов»: Постановление Совета министров Респ. Беларусь, 10 июня 2013 г. № 470; О некоторых мерах по реализации инвестиционного проекта открытым акционерным обществом «Барановичское производственное хлопчатобумажное объединение» в 2014 году: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 13 февр. 2014 г. № 126 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>29</sup> О разработке Петриковского месторождения калийных солей: Указ Президента Респ. Беларусь 17 янв. 2012 г. № 37// Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>30</sup> О некоторых вопросах Белорусского государственного концерна по производству и реализации товаров легкой промышленности: Постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 24 февр. 1994 г. № 99 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014

<sup>31</sup> О некоторых вопросах организации производства железнодорожного и городского пассажирского электрического транспорта: Указ Президента Респ. Беларусь, 20 июля 2012 г. № 322 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>32</sup> О хозяйственных обществах: Закон Респ. Беларусь, 9 дек. 1992 г. № 2020-XII // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>33</sup> Ястребов О.А. Государственное унитарное предприятие как субъект публичного права. М., 2008. С. 143.

<sup>34</sup> О порядке создания унитарных предприятий, учреждений, имущество которых находится в республиканской собственности, их реорганизации и ликвидации и признании утратившими силу некоторых постановлений: постановление Совета министров Респ. Беларусь, 23 июня 2004 г. № 913 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>35</sup> О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества: Закон Респ. Беларусь, 19 янв. 1993 г. № 2103-XII // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>36</sup> О концессионных соглашениях: Федеральный Закон, 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156597/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156597/). Дата доступа: 03.03.2014; Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах: Закон Санкт-Петербурга, 25 дек. 2006 г. № 627-100 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/economylib4/mer/activity/sections/privgovpartnerdev/doc/2014012260>. Дата доступа: 01.02.2014; О государственно-частном партнерстве в Кыргызской Республике: Закон Кыргызской Республики, 22 февр. 2012 г. № 7. [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=50238](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=50238). Дата доступа: 01.02.2014.

<sup>37</sup> О частно-государственном партнерстве: Закон Респ. Молдова, 10 июля 2008 г. № 179-XVI. [Электронный ресурс]. // Режим доступа: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=328990&lang=2>. – Дата доступа: 01.02.2014.

<sup>38</sup> О государственно-частном партнерстве: Закон Украины, 1 июля 2010 г. № 2404-VI. [Электронный ресурс]. // Режим доступа: <http://www.pravo.by/express/arch.asp?typ=1&id=1281943680519>. Дата доступа: 01.02.2014.

<sup>39</sup> Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. М., 2007. С. 37; Чантурия Л.Л. Юридические лица публичного права: их место в гражданском праве и особенности правового регулирования // Гос. и право. 2008. №3. С.41-42; Курбатов А. Юридические лица публичного права // Хозяйство и право. 2009. № 10. С. 77-85; Бондаренко В. В. Общие вопросы статуса юридических лиц публичного права // Мир политики и социологии. 2012. № 2. С. 43-49.



<sup>40</sup> Салей Е.А. Публичные юридические лица в гражданском праве Республики Беларусь: постановка проблемы // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр. / Нац. центр законодательства и правовых исследований Респ. Беларусь; редкол.: В. И. Семенков (гл. ред.) [и др.]. Минск, 2011. Вып. 6. С.298, 300

<sup>41</sup> Усков О.Ю. Юридические лица публичного права: понятие и виды // Журнал российского права. 2010. № 6. С. 111

<sup>42</sup> Маньковский И. А. Субъекты гражданского права: монография. Минск, 2010. С. 366

<sup>43</sup> Функ Я.И. Объединения государственных юридических лиц в праве Республики Беларусь. Минск, 2006. С. 14, 15, 33

<sup>44</sup> Белицкая А. В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства. М., 2012. С. 49.

<sup>45</sup> О некоторых вопросах создания и деятельности холдингов в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 28 дек. 2009 г. № 660 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

<sup>46</sup> Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений: Федеральный закон, 25 февр. 1999 г. № 39-ФЗ [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156882/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156882/). Дата доступа: 01.03.2014; О соглашениях о разделе продукции: Федеральный закон, 30 дек. 1995 г. № 225-ФЗ [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156597/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156597/). Дата доступа: 03.03.2014.

<sup>47</sup> Об инвестиционных фондах: Федеральный закон, 29 нояб. 2001 г. № 156-ФЗ [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_148681/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_148681/). Дата доступа: 01.03.2014.

<sup>48</sup> Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2014 год: Указ Президента Респ. Беларусь 27 дек. 2013 г. № 572 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

Поступила в редакцию 07.03.2014.