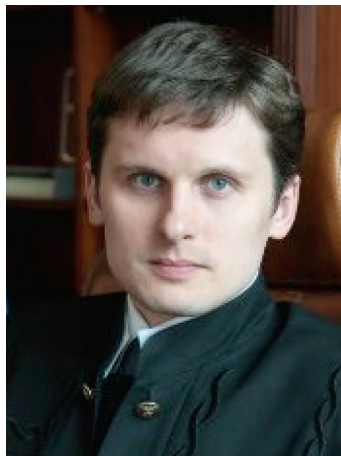




О ГОСУДАРСТВЕННЫХ ФОНДАХ И ИНЫХ МЕРАХ СТИМУЛИРОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

© 2023 В. К. Андреев*, В. А. Лаптев**

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

**E-mail: andlaw@mail.ru*

***E-mail: laptev.va@gmail.com*

Поступила в редакцию 01.06.2023 г.

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные меры стимулирования экономики, механизмы которых отражены в том числе в Концепции технологического развития на период до 2030 года, а также предлагаются возможные способы повышения их эффективности.

Исследуются вопросы создания Российской Федерацией государственных фондов, которые в силу п. 3 ст. 213 ГК РФ оказываются в частной собственности. Раскрывается интегрированная структура оборонно-промышленного комплекса как кооперация головного и иных исполнителей государственного оборонного заказа, основанная на законодательстве об обороне, к которой не применяются нормы ст. 67³ ГК РФ о дочерних хозяйственных обществах.

Предлагается переосмыслить положения п. 3 ст. 2 ГК РФ, толкуя их таким образом, что гражданское законодательство применяется к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, если иное прямо не предусмотрено законом. Предлагаемый подход позволит избежать различного определения сущности такого явления, как государственная собственность в предпринимательстве, и обеспечит единообразие судебной практики.

Ключевые слова: меры стимулирования, финансовая поддержка, государственный фонд развития промышленности, индустриальный (промышленный) парк, промышленный технопарк, кластер, оборонно-промышленный комплекс, интегрированная структура ОПК, государственный оборонный заказ.

Цитирование: Андреев В. К., Лаптев В. А. О государственных фондах и иных мерах стимулирования промышленности // Государство и право. 2023. № 12. С. 87–94.

DOI: 10.31857/S102694520025842-7

ON STATE FUNDS AND OTHER MEASURES TO STIMULATE INDUSTRY

© 2023 V. K. Andreev*, V. A. Laptev**

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow

*E-mail: andlaw@mail.ru

**E-mail: laptev.va@gmail.com

Received 01.06.2023

Abstract. The article considers certain measures to stimulate the economy, the mechanisms of which are reflected among other things in the Concept of Technological Development for the Period up to 2030, and also proposes possible ways to increase their efficiency.

The issues of creating state funds by the Russian Federation are being investigated, which, by virtue of paragraph 3 of Article 213 of the Civil Code of the Russian Federation, are privately owned. The integrated structure of the military-industrial complex is disclosed, as the cooperation of the head and other executors of the state defense order, based on defense legislation, to which the norms of Article 67³ of the Civil Code of the Russian Federation on subsidiary economic companies do not apply.

It is proposed to rethink the provisions of paragraph 3 of Article 2 of the Civil Code of the Russian Federation, interpreting them in such a way that civil law applies to property relations based on administrative or other power subordination of one side to the other, unless otherwise expressly provided by law. The proposed approach will avoid different definitions of the essence of such a phenomenon as public ownership in entrepreneurship and will ensure the uniformity of judicial practice.

Key words: incentive measures, financial support, state fund for industrial development, industrial (industrial) park, industrial technopark, cluster, defense-industrial complex, integrated structure of defense industry complex, state defense order.

For citation: Andreev, V.K., Laptev, V.A. (2023). On state funds and other measures to stimulate industry // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 12, pp. 87–94.

Введение

В условиях трансформации парадигмы права к зарождающейся цифровой экономике, научно-технологического перевооружения промышленности и перехода к реальной экономике нормы права должны выступать конкретными регуляторами общественных отношений, избегая повышения уровня их обобщений. В России не усматривается дуализма частного права, а предпринимательская деятельность регулируется множеством нормативных правовых актов, в том числе и гражданским законодательством, что также сказывается на точности отражения специфики этого вида общественных отношений¹.

20 мая 2023 г. Правительством РФ была утверждена Концепция технологического развития на период до 2030 года², принятие которой ранее было анонсировано Председателем Правительства РФ на стратегической сессии по развитию промышленности. В данной концепции предусмотрен широкий набор инструментов поддержки обрабатывающей промышленности. Так, благодаря докапитализации Фонда развития промышленности почти на 120 млрд руб. в 2022 г. было выдано рекордное количество займов: на высокотехнологические проекты; на пополнение

оборотных средств системообразующих предприятий выделено более 43 млрд руб. Принимаются также меры по привлечению частных средств в проекты по выпуску приоритетной продукции в размере не менее 10 трлн руб. в ближайшие восемь лет³.

26 апреля 2023 г. Советом Федерации ФС РФ принято постановление № 204-СФ «О развитии промышленности и об обеспечении технологического суверенитета Российской Федерации»⁴, в котором обращено внимание на принимаемые меры антисанкционной поддержки отечественного предпринимательства, включающие в себя кредитно-страховую поддержку приоритетных экспортных проектов, НИОКР, малого и среднего бизнеса, несырьевого и промышленного экспорта, судостроительной промышленности.

Реализация Концепции развития гражданского законодательства (2009)⁵ в известной степени привела к дальнейшему движению по пути создания общих положений об отдельных институтах, уводя на задний план тот факт, что Гражданский кодекс РФ регулирует также отношения между предпринимателями либо с их участием. Наглядным примером сказанного являются поправки в § 1 гл. 24

¹ См., напр.: Лантев В.В. Предпринимательское (хозяйственное) право и реальный сектор экономики. М., 2010.

² См.: Распоряжение Правительства РФ от 20.05.2023 г. № 1315-р // СЗ РФ. 2023. № 22, ст. 3964.

³ См.: Кузьмин В. Кабмин в ближайшее время утвердит новую концепцию технологического развития до 2030 года // Росс. газ. 2023. 4 мая.

⁴ См.: СЗ РФ. 2023. № 19, ст. 3436.

⁵ См.: Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.

ГК РФ, внесенные в 2013 г.⁶, в силу которых переход прав кредитора к другому лицу ныне представляет самостоятельный институт, включающий в себя общие положения (ст. 382–386), переход в силу закона (ст. 387) и сингулярная уступка требования (ст. 388–390). Резонным вопросом будет то, каким образом данными нормами регулируется перемена лиц в предпринимательских обязательствах. В частности, спорным будет утверждение о возможности уступки другому лицу обязательства, исполненного путем применения информационных технологий при наступлении определенных обстоятельств (абз. 2 ст. 309 ГК РФ), без отдельно выраженного дополнительного волеизъявления⁷.

Редакция Гражданского кодекса РФ 2012 г.⁸ содержит правило о том, что участники гражданского и торгового оборота должны действовать добросовестно, и исключает возможность извлечения преимуществ от неправомерного поведения (ст. 1). Данная норма права позволила ряду ученых утверждать о том, что помимо правомерных и противоправных дополнительно введена категория недобросовестных действий (бездействия), применяемая лишь к правомерным действиям⁹.

По нашему мнению, выделение недобросовестных действий помимо сложившейся дихотомии — правомерные и противоправные должно учитывать то обстоятельство, что в силу закона добросовестность действий участников правоотношений априори предполагается¹⁰ (п. 5 ст. 10 ГК РФ).

Представляет интерес *цифровое доверие* в предпринимательских отношениях как «информированное ожидание участников рынка добросовестного и честного поведения»¹¹. Доверие, основанное на личном опыте, межличностное или обобщенное¹² представляет собой ожидания, которые могут и не наступить (вероятностные события). Известно, что оператор информационной системы обеспечивает *фактическую возможность* реализации корпоративных прав по акциям, выпущенным в форме цифровых финансовых активов (п. 5 ст. 6 Федерального закона № 259-ФЗ¹³) и несет ответственность за сбой в работе

информационных технологий и технических средств информационной системы (п/п. 2 п. 1 ст. 9 Федерального закона № 259-ФЗ). Цифровые права кроме прав участия в капитале непубличного АО (прав на акции) удостоверяют уже существующие обязательственные, вещные и интеллектуальные права для их обращения в информационной системе оператора. В настоящее время нет глубинной проблемы доверия и его взаимодействия с правом при применении цифровых технологий в предпринимательстве. Это технологическая проблема безопасности использования технических средств и программно-аппаратных комплексов информационной инфраструктуры. Подобные законодательные новации улучшают внутреннюю структуру Гражданского кодекса РФ, логично располагая общие и частные положения, но сами по себе не направлены на регулирование новых явлений в экономике¹⁴.

В Федеральном законе от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»¹⁵ (далее — Закон № 488-ФЗ) специальная глава посвящена стимулированию промышленного предпринимательства со стороны публично-правовых органов. Органы государственной власти предоставляют субъектам предпринимательства финансовую и информационно-консультативную поддержку, а также поддержку при ведении инновационной, научно-технической и других видов деятельности.

Расширение сферы действия Гражданского кодекса РФ за счет включения в него предпринимательской деятельности и корпоративных отношений, а также мер стимулирования деятельности в сфере предпринимательства дает основание утверждать, что положение абз. 2 п. 2 ст. 3 ГК РФ о соответствии иных актов гражданского законодательства положениям Гражданского кодекса РФ не имеет теоретического обоснования и практического применения. Кроме того, на отсутствие «иерархии» федеральных законов неоднократно обращал внимание Конституционный Суд РФ¹⁶.

В анализируемом Законе № 488-ФЗ также имеется указание на то, что регламентация сферы промышленной политики другими федеральными законами осуществляется в соответствии с ним. Тем самым в законодательной практике стало правилом придавать отдельным законам статус *ключевого акта* в соответствующей сфере правового регулирования, в том числе порой в отрыве от учета сложившихся межотраслевых связей.

Предоставление финансовой поддержки хозяйствующим субъектам государственным фондами развития промышленности (далее — ГФРП) требует органического взаимодействия норм Федерального закона о промышленной политике и гражданского законодательства.

В настоящей статье исследуется одна из мер стимулирования — ГФРП. В силу положений ч. 1 ст. 11 Закона № 488-ФЗ, с учетом видов организационно-правовых форм, выделяются два вида ГФРП: автономные учреждения, учрежденные Российской Федерацией либо ее

⁶ См.: Федеральный закон от 21.12.2013 г. № 367-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 51, ст. 6687.

⁷ См., напр.: Василевская Л. Ю. Цифровизация гражданского оборота: проблемы и тенденции // Росс. юрид. журнал. 2020. № 6. С. 105–117. DOI: 10.34076/2071-3797-2020-6-105-117

⁸ См.: Федеральный закон от 30.12.2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I), ст. 7627.

⁹ См.: Словский К. И. Применение права и принцип добросовестности // Вестник экономического правосудия РФ. 2018. № 2. С. 95, 96, 100.

¹⁰ См.: Андреев В. К. О категории «добросовестность» при применении судами норм гражданского права // Росс. правосудие. 2019. № 3. С. 19–25.

¹¹ Санникова Л. В., Харитонов Ю. С. Цифровые активы: правовой анализ. М., 2020. С. 36.

¹² При обращении к энциклопедическим толкованиям *доверие* рассматривается как социолого-психологическая категория, определяемая как уверенность в чьей-то добросовестности и искренности, в правильности чего-то, и основанное на этом отношении (см.: Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1988).

¹³ См.: Федеральный закон от 31.07.2020 г. № 259-ФЗ «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I), ст. 5018.

¹⁴ См. также: Лантев В. А. Цифровая информация как объект гражданского и торгового оборота на современном этапе // Государство и право. 2022. № 7. С. 90–101. DOI: 10.31857/S102694520019309-0

¹⁵ См.: СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. I), ст. 41.

¹⁶ См., напр.: определение Конституционного Суда РФ от 05.11.1999 г. № 182-О «По запросу Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»» // Вестник КС РФ. 2000. № 2.

субъектами¹⁷; фонды, учрежденные Российской Федерацией либо ее субъектами¹⁸; учрежденные Российской Федерацией или ее субъектами совместно с организациями (коммерческими и некоммерческими), входящими в состав инфраструктуры поддержки деятельности в сфере промышленности (далее — инфраструктурные организации).

Правовые основы деятельности фондов

Правовое положение ГФРП регламентируется Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»¹⁹ (далее — Закон № 7-ФЗ), Федеральным законом от 3 ноября 2006 г. № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях»²⁰ с учетом особенностей норм Закона № 488-ФЗ и § 7 гл. 4 ГК РФ.

Учредителем ГФРП от имени государства выступает Правительство РФ, которое, в свою очередь, часть полномочий (функций) может передать уполномоченному органу.

Видится дискуссионным применение к ГФРП положения ст. 123¹⁸ ГК РФ о том, что имущество, переданное фонду его учредителями, является собственностью фонда — частной собственностью, поскольку фонд (автономное учреждение) становится собственником переданного ему в качестве вноса имущества (п. 3 ст. 213 ГК РФ), как своего рода приватизация государственного имущества. Иной подход снимал бы со счетов основу формы государственной собственности²¹, что подтверждает необходимость правового регулирования государственной поддержки предпринимательства в рамках Гражданского кодекса РФ.

В ст. 7 Закона № 7-ФЗ указывается на существование специальных режимов для отдельных видов фондов, в том числе установление особого порядка их создания, управления имуществом и реализации учредителем своих прав в отношении фонда. Предусматривается также право фонда на ведение предпринимательской деятельности, согласующейся с уставными целями и необходимой для достижения общественно полезных целей, ради которых фонд создан. В частности, для реализации данного правомочия фонд вправе создавать хозяйственные общества или участвовать в них, что не совсем коррелируется с функциональным назначением некоммерческого юридического лица.

Говоря о ГФРП, учреждаемом с участием инфраструктурных организаций, полагаем обоснованным включение их представителей в высший коллегиальный орган — наблюдательный совет фонда.

Следует отметить, что законодатель в ряде случаев возвращается к прежней формулировке о «предпринимательской деятельности» некоммерческих организаций, которая неизменно используется в Законе о № 7-ФЗ. Так, с 2014 г. в силу п. 4 ст. 50 ГК РФ²² некоммерческие организации

могут осуществлять *приносящую доход деятельность*²³. Таким образом, при реформировании гл. 4 ГК РФ законодатель применительно к деятельности некоммерческих организаций старался не использовать термин «предпринимательская деятельность». Вместе с тем в 2021 г. при дополнении § 7 гл. 4 ГК РФ подпараграфом 1¹ о личных фондах²⁴ было закреплено право данных фондов заниматься *предпринимательской деятельностью* посредством создания хозяйственных обществ или участия в них (п. 5 ст. 123²⁰⁻⁴ ГК РФ). Таким подходом законодатель, по сути, применительно к некоммерческим организациям (в частности, к личным фондам), разделил два возможных вида экономической деятельности: приносящая доход деятельность и предпринимательская деятельность.

При определении ответственности учредителей ГФРП учитывается его организационно-правовая форма. В ГФРП в форме фонда его учредители (Российская Федерация, ее субъекты и организации) не отвечают по его обязательствам (п. 1 ст. 7 Закона № 7-ФЗ); в форме автономного учреждения: учредители (Российская Федерация или ее субъекты) несут солидарную ответственность по его обязательствам, связанным с причинением вреда гражданам, в случае недостаточности имущества (абз. 2 п. 6 ст. 123²² ГК РФ).

Денежные средства, поступающие фонду из федерального либо регионального бюджета, находятся на лицевых счетах, открываемых в территориальном органе Федерального казначейства или финансовом органе субъекта Российской Федерации (ч. 9 ст. 11 Закона № 488-ФЗ)²⁵, и только иные средства могут размещаться на его счетах в кредитных организациях. Таким образом, при формировании имущества фонда денежными средствами можно констатировать не переход государственной собственности в частную, а о наделении ГФРП специальной компетенцией по распоряжению (распределению) данными денежными средствами.

Меры поддержки предпринимательства фондом

Финансовая поддержка фондом субъектов промышленного предпринимательства осуществляется в форме займов, грантов, взносов в уставный капитал и лизинга. Фонды, учреждаемые совместно с инфраструктурными организациями, оказывают финансовую поддержку за счет средств федерального бюджета и иных не запрещенных законодательством источников. Порядок предоставления финансовой поддержки, направленной на выполнение программ и проектов, устанавливается наблюдательным советом ГФРП, исходя из утвержденных направлений деятельности или стратегий государственного фонда²⁶. Наблюдательный совет фонда также утверждает порядок финансирования проектов

законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19, ст. 2304.

²³ См.: абз. 3 п. 21 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 г. № 25.

²⁴ См.: Федеральный закон от 01.07.2021 г. № 287-ФЗ «О внесении изменений в части первую и третью Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. I), ст. 5115.

²⁵ См.: распоряжение Правительства РФ от 10.11.2018 г. № 2438-р «Об обеспечении казначейского сопровождения средств, получаемых по договорам (соглашениям) о предоставлении субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации государственными фондами развития промышленности» // СЗ РФ. 2018. № 47, ст. 7293.

²⁶ См., напр.: Стратегия развития унитарной некоммерческой организации «Государственный фонд развития промышленности Новосибирской области» на период до 2025 года. URL: <https://frpnsu.ru/> (дата обращения: 01.06.2023).

¹⁷ К примеру, Федеральное государственное автономное учреждение «Российский фонд технологического развития». URL: <https://frprf.ru/o-fonde/> (дата обращения: 01.06.2023).

¹⁸ К примеру, Некоммерческая организация «Государственный фонд развития промышленности Московской области». URL: <https://frpmo.ru/about/> (дата обращения: 01.06.2023).

¹⁹ См.: СЗ РФ. 1996. № 3, ст. 145.

²⁰ См.: СЗ РФ. 2006. № 45, ст. 4626.

²¹ См., напр.: Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. М. — СПб., 1948; Толстой Ю. К. К учению о праве собственности // Правоведение. 1992. № 1. С. 15—24.

²² См.: Федеральный закон от 05.05.2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений

и положение о порядке проведения экспертизы программ и проектов, финансируемых фондом. Средства, полученные фондом при возврате выданных им займов, могут быть направлены на осуществление уставной деятельности в любом финансовом году. В случае ликвидации фонда его имущество, оставшееся после удовлетворения требований кредиторов, возвращается учредителю данного фонда.

Перечень работ, услуг, выполняемых, оказываемых государственными фондами, создаваемыми Российской Федерацией, утверждает уполномоченный орган — Минпромторг России²⁷.

ГФРП могут предоставлять субъектам предпринимательства *иные виды поддержки*, в частности, при осуществлении ими инновационной и научно-технической деятельности в промышленной сфере. Такая поддержка может осуществляться, во-первых, путем включения в состав государственного оборонного заказа научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по созданию, модернизации военной и специальной техники (п. 1 и 2 ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»²⁸); во-вторых, стимулирование инновационной деятельности в хозяйственных обществах с участием публично-правовых образований может осуществляться путем реализации соответствующим образом корпоративных прав государством либо его субъектом как участника (акционера)²⁹.

Данные формы экономической поддержки и хозяйственная компетенция публично-правовых образований свидетельствуют о тезисе — корпоративная организация не является единственным собственником своего имущества. Наряду с этим можно говорить о том, что участнику хозяйственного общества по-прежнему принадлежит право распоряжения своей долей (акциями).

Одной из целей промышленной политики заявлено формирование высокотехнологичной и конкурентоспособной промышленности путем ее территориального развития, создания и эксплуатации специализированных *предпринимательских площадок* — индустриальных (промышленных) парков, промышленных технопарков и промышленных кластеров. Управляющие компании парков используют объекты промышленной инфраструктуры или технологической инфраструктуры. Парки и их управляющие компании должны соответствовать установленным Правительством РФ требованиям. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации создают управляющие компании для управления *совокупностью объектов* недвижимого имущества, объектов транспортной инфраструктуры и коммунальной инфраструктуры или совокупностью недвижимого имущества и оборудования, устанавливая

дополнительные требования к паркам и их управляющим компаниям (п. 5 ч. 1 ст. 7 Закона № 488-ФЗ).

Промышленный кластер определяется как совокупность юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей, связанных отношениями вследствие территориальной близости и функциональной зависимостью и размещенных на территории одного или нескольких субъектов Российской Федерации (ст. 3 Закона № 488-ФЗ). Кластер не объединяет хозяйствующие субъекты в организацию с правами юридического лица, а представляет собой их сочетание (набор, сумму), образованное по признаку территориальной близости и производственной зависимости в изготовлении высокотехнологичной продукции и связанными с этим хозяйственными работами и услугами.

Кластер как совокупность субъектов промышленной деятельности можно рассматривать в качестве разновидности предпринимательского объединения³⁰, в котором упор делается на использовании промышленной и (или) технологической инфраструктуры в целях усиления кумулятивного эффекта от совокупного действия всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, состоящих в структуре кластера, что ведет к выпуску продукции с высокой добавленной стоимостью, например переработка нефти в поллярных широтах — нефтегазохимические кластеры³¹. Для применения к ним мер экономического стимулирования необходимо создание специализированной организации по сопровождению развития кластера.

В рассматриваемом случае законодатель употребляет термин «совокупность» для обозначения группы субъектов, промышленная деятельность которых характеризуется экономическими свойствами ее элементов (организации, индивидуальные предприниматели, отрасль, промышленный кластер), тем самым, не принимая во внимание юридические границы и принципиальные отличия между субъектами и объектами в праве.

Основное понятие — «меры стимулирования» промышленной деятельности в Российской Федерации, используемое в положениях анализируемого нормативного правового акта, не позволяет точно определить механизм взаимодействия управляющей компании по управлению промышленной инфраструктуры индустриального (промышленного) парка и промышленной и технологической инфраструктуры промышленного технопарка, поскольку они сформулированы в отрыве от изложения основных мер экономического стимулирования. Из общей формулировки мер стимулирования можно сделать вывод о том, что они осуществляются органами публичной власти и инфраструктурными организациями, а также направлены на достижение целей промышленной политики. Вместе с тем отсутствует регламентация вопросов о том, кто создает указанную промышленную и технологическую инфраструктуру парка, у кого она находится в собственности или же она предоставляется Российской Федерацией субъектам во временное владение и (или) пользование управляющей компании. Остается также не ясной возможность рассмотрения

²⁷ См.: приказ Минпромторга России от 12.01.2023 г. № 28 «Об утверждении перечня работ, услуг, выполняемых, оказываемых государственными фондами развития промышленности, создаваемыми Российской Федерацией, в целях осуществления финансовой поддержки и иных видов поддержки, предусмотренных Федеральным законом от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации // <http://pravo.gov.ru>, 27.01.2023.

²⁸ См.: СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I), ст. 7600.

²⁹ Российская Федерация по состоянию на 05.09.2022 г. участвует в уставном капитале 591 хозяйственного общества (см.: распоряжение Правительства РФ от 02.12.2022 г. № 3718-р «О внесении изменений в распоряжения Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 3260-р и от 12 ноября 2020 г. № 2951-р» // СЗ РФ. 2022. № 50 (ч. IV), ст. 8971).

³⁰ См.: Лантев В.А. Предпринимательские объединения: холдинги, финансово-промышленные группы, простые товарищества. М., 2008; Промышленные кластеры и их роль в развитии промышленной политики региона / И.С. Ферова, Т.В. Кожина, Р.Г. Шорохов и др. М.; Красноярск, 2018; и др.

³¹ См.: Замахина Т. Кабмин расширяет меры поддержки бизнеса: принято решение расширить механизм «Фабрика проектного финансирования». URL: <https://rg.ru/2023/05/22/stavka-na-zajmy.html> (дата обращения: 01.06.2023).

совокупности объектов недвижимого имущества и оборудования как предприятия в значении ст. 132 ГК РФ, а также передается ли инфраструктура того или иного парка в доверительное управление³².

Заслуживает отдельного внимания то обстоятельство, что в 2017 г. Закон № 488-ФЗ был дополнен положением о возможности участия ГФРП при выдаче синдицированного займа (ч. 12 ст. 11)³³. Юридическая конструкция синдиката кредиторов свидетельствует о признании законодателем предпринимательского объединения не только участником предпринимательских отношений, но и стороной конкретного договора — договора синдицированного кредита или займа соответственно (ст. 2 Закона о синдицированном кредите), что существенно изменяет традиционное представление о правосубъектности участников предпринимательских отношений.

Цели стимулирования промышленности

Одной из целей промышленной политики является обеспечение обороны страны и безопасности государства, включая развитие оборонно-промышленного комплекса (далее — ОПК), утверждаемые Президентом РФ на десятилетний период и дальнейшую перспективу. В частности, в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»³⁴ в рамках планирования и программирования вырабатывается государственная программа вооружения (документ среднесрочного планирования, решающий задачи защиты интересов страны от внешних и внутренних угроз). Существенное значение мер экономического стимулирования для исполнителей государственного оборонного заказа также отражены в утвержденной в 2014 г. Военной доктрине России³⁵.

Одним из приоритетных направлений формирования и реализации промышленной политики в ОПК является совершенствование системы управления его участниками, в том числе путем создания его интегрированных структур. Законодатель закрепил, что сводный реестр организаций ОПК, администрируемый Минпромторгом России³⁶, определяет текущий состав ОПК (ч. 2 ст. 21 Закона № 488-ФЗ). В данный реестр включаются три категории организаций: предприятия, обладающие производственными активами (оборудованием, производственными площадями, квалифицированными кадрами и т.д.); холдинговые компании, владеющие пакетом акций предприятий, обладающих производственными активами; организации, участвующие либо обеспечивающие выполнение заданий оборонного заказа и (или) имеющие мобилизационное задание.

Сводный реестр позволяет определить в соответствии с законодательством об обороне, Законом о государственном оборонном заказе информацию об организациях ОПК в государственной информационной системе промышленности с учетом требований законодательства о государственной тайне.

³² См.: п. 3.4 Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации.

³³ См.: Федеральный закон от 31.12.2017 г. № 486-ФЗ «О синдицированном кредите (займе) и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 1 (ч. I), ст. 70 (далее — Закон о синдицированном кредите).

³⁴ См.: СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I), ст. 3378.

³⁵ См.: Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 25.12.2014 № Пр-2976) // Росс. газ. 2014. 30 дек.

³⁶ См.: постановление Правительства РФ от 20.02.2004 г. № 96 «О сводном реестре организаций оборонно-промышленного комплекса» // СЗ РФ. 2004. № 9, ст. 781.

В Законе № 488-ФЗ интегрированная структура ОПК³⁷ определяется как не обладающее статусом юридического лица *объединение* ведущих совместную деятельность организаций, создается решениями Президента РФ или Правительства РФ и в котором одно юридическое лицо имеет возможность определять решения, принимаемые остальными юридическими лицами. К интегрированным структурам ОПК не применимо правило абзаца второго п. 6 ст. 98 ГК РФ о запрете головной организации, акции которого полностью принадлежат Российской Федерации, владеть дочерними обществами (по сути, в составе одного лица). Таким образом, в сфере ОПК могут образовываться строго вертикально-интегрированные предпринимательские объединения (холдинги), соответствующие целям их единой экономической политики.

В Федеральном законе об оборонном заказе подобные интегрированные структуры определяются следующими подходами: с точки зрения их экономической деятельности — как кооперация головного исполнителя, госзаказчика, головного исполнителя и исполнителей; исходя из структуры производственно-хозяйственных связей между ее участниками — как совокупность взаимодействующих между собой лиц, участвующих в поставках продукции на основе контрактов (сделок).

Такое положение дел свидетельствует о том, что сущность интегрированной структуры в сфере ОПК определяется прежде всего составом кооперативных связей ее субъектов: головного исполнителя в силу складывающихся договорных правоотношений с госзаказчиком; исполнителей в силу заключенных с головным исполнителем контрактов; исполнителей, заключающих между собой сделки (ст. 3 Федерального закона об оборонном заказе). Право головной организации определять решения входящих в структуру ОПК юридических лиц позволяет ей влиять на условия контракта с исполнителем, что, в свою очередь, возлагает на головную организацию ОПК субсидиарную ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение государственного оборонного заказа.

В этой связи может развернуться дискуссия о возможности применения ст. 67³ ГК РФ (о дочерних обществах) к рассматриваемым вертикально-интегрированным структурам и их участию в этих отношениях, поскольку в данном случае объединение строится не как традиционное предпринимательское объединение, а как сочетание их совместной деятельности, построенное на кооперационной системе государственных контрактов и контрактов участников кооперации головного исполнителя и исполнителя. Подобные и иные особенности нормативной регламентации деятельности в сфере ОПК периодически отмечаются и по вопросам юридической оценки комиссионных отношений³⁸.

Выводы

Рассмотрение отдельных мер стимулирования развития промышленности³⁹ показало, что действия экономического-правового и организационно-управленческого характера по инновационному развитию экономики, обеспечению

³⁷ В.К. Андреевым анализировались сложносоставные интегрированные субъекты предпринимательского права в отличие от простого юридического лица (см.: Андреев В.К. Предпринимательское законодательство: науч. очерки. М., 2008. С. 148—175).

³⁸ См., напр.: Табов А.В., Лаптев В.А. Правовая природа и пределы применения неустойки в комиссионных правоотношениях в области военно-технического сотрудничества // Государство и право. 2022. № 9. С. 75—83. DOI: 10.31857/S102694520022202-3

³⁹ Прим.: специальный инвестиционный контракт требует отдельного изучения (см.: постановление Правительства РФ от 16.07.2015 № 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности» // СЗ РФ. 2015. № 30, ст. 4587).

обороны страны и безопасности государства нуждаются в дальнейшем совершенствовании правового регулирования. Прежде всего, необходимо определить такую научную категорию, как *поддержка деятельности в сфере промышленности*, осуществляемую государством и ее субъектами, и вписать ее в общую канву гражданско-правового регулирования.

Гражданский кодекс РФ как акт частного права не может быть прямо применен к отношениям, в которых оценка и одобрение мер стимулирования промышленности осуществляются публичными органами власти (государственными либо местного самоуправления), обладающими властными полномочиями. Действия публичных органов никак нельзя признать равными с гражданами и организациями, поскольку они отличаются по силе воздействия.

Понятие «поддержка» используется в отношениях с субъектами малого и среднего бизнеса⁴⁰ и социально ориентированными некоммерческими организациями, что требует дополнительного согласования с общими нормами Гражданского кодекса РФ. Следует рассмотреть вопрос об органичном включении в зону действия Гражданского кодекса РФ сферы правовой регламентации отношений, связанной с публичной, прежде всего федеральной государственной собственностью, и управления ею, возможно, разработав и приняв отдельный нормативный правовой акт по данному вопросу.

Исходя из принципа свободного использования своих производственных активов и иного имущества в предпринимательской деятельности, п. 3 ст. 2 ГК РФ предлагается переформатировать в обратном порядке: гражданское законодательство применяется к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, если иное прямо не указано в законе. Такой подход к правовому регулированию предпринимательской деятельности соответствовал бы конституционному принципу рыночной экономики — разрешено все, что прямо не запрещено законом.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Андреев В. К. Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства как институт развития // Актуальные проблемы рос. права. 2016. № 2. С. 119–128. DOI: 10.17803/1994-1471.2016.63.2.119-128
2. Андреев В. К. О категории «добросовестность» при применении судами норм гражданского права // Росс. правосудие. 2019. № 3. С. 19–25.
3. Андреев В. К. Предпринимательское законодательство: науч. очерки. М., 2008. С. 148–175.
4. Василевская Л. Ю. Цифровизация гражданского оборота: проблемы и тенденции // Росс. юрид. журнал. 2020. № 6. С. 105–117. DOI: 10.34076/2071-3797-2020-6-105-117
5. Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. М.—СПб., 1948.
6. Габов А. В., Лантев В. А. Правовая природа и пределы применения неустойки в комиссионных правоотношениях в области военно-технического сотрудничества // Государство и право. 2022. № 9. С. 75–83. DOI: 10.31857/S102694520022202-3

⁴⁰ См.: Андреев В. К. Корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства как институт развития // Актуальные проблемы рос. права. 2016. № 2. С. 119–128. DOI: 10.17803/1994-1471.2016.63.2.119-128

7. Замахина Т. Кабмин расширяет меры поддержки бизнеса: принято решение расширить механизм «Фабрика проектного финансирования». URL: <https://rg.ru/2023/05/22/stavka-na-zajmy.html> (дата обращения: 01.06.2023).
8. Кузьмин В. Кабмин в ближайшее время утвердит новую концепцию технологического развития до 2030 года // Росс. газ. 2023. 4 мая.
9. Лантев В. А. Предпринимательские объединения: холдинги, финансово-промышленные группы, простые товарищества. М., 2008.
10. Лантев В. А. Цифровая информация как объект гражданского и торгового оборота на современном этапе // Государство и право. 2022. № 7. С. 90–101. DOI: 10.31857/S102694520019309-0
11. Лантев В. В. Предпринимательское (хозяйственное) право и реальный сектор экономики. М., 2010.
12. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1988.
13. Промышленные кластеры и их роль в развитии промышленной политики региона / И. С. Фёрова, Т. В. Кожина, Р. Г. Шорохов и др. М.; Красноярск, 2018.
14. Санникова Л. В., Харитонова Ю. С. Цифровые активы: правовой анализ. М., 2020. С. 36.
15. Скловский К. И. Применение права и принцип добросовестности // Вестник экономического правосудия РФ. 2018. № 2. С. 95, 96, 100.
16. Толстой Ю. К. К учению о праве собственности // Правоведение. 1992. № 1. С. 15–24.

REFERENCES

1. Andreev V. K. Corporation for the Development of small and medium-sized enterprises as development institution // Actual problems of Russ. law. 2016. No. 2. P. 119–128. DOI: 10.17803/1994-1471.2016.63.2.119-128 (in Russ.).
2. Andreev V. K. On the category of “good faith” in the application of civil law norms by courts // Russ. Justice. 2019. No. 3. P. 19–25 (in Russ.).
3. Andreev V. K. Entrepreneurial legislation: scientific essays. M., 2008. P. 148–175 (in Russ.).
4. Vasilevskaya L. Yu. Digitalization of civil turnover: problems and trends // Russ. legal journal. 2020. No. 6. P. 105–117. DOI: 10.34076/2071-3797-2020-6-105-117 (in Russ.).
5. Venediktov A. V. State socialist property. M.—SPb., 1948 (in Russ.).
6. Gabov A. V., Laptev V. A. The legal nature and limits of the application of penalties in commission legal relations in the field of military-technical cooperation // State and Law. 2022. No. 9. P. 75–83. DOI: 10.31857/S102694520022202-3 (in Russ.).
7. Zamakhina T. The Cabinet of Ministers expands business support measures: it was decided to expand the mechanism of “Project Financing Factory”. URL: <https://rg.ru/2023/05/22/stavka-na-zajmy.html> (accessed: 01.06.2023) (in Russ.).
8. Kuzmin V. The Cabinet of Ministers will soon approve a new concept of technological development until 2030 // Ross. gaz. 2023. May 4 (in Russ.).
9. Laptev V. A. Entrepreneurial associations: holdings, financial and industrial groups, simple partnerships. M., 2008 (in Russ.).
10. Laptev V. A. Digital information as an object of civil and commercial turnover at the present stage // State and Law. 2022. No. 7. P. 90–101. DOI: 10.31857/S102694520019309-0 (in Russ.).
11. Laptev V. V. Entrepreneurial (Economic) Law and the real sector of the economy. M., 2010 (in Russ.).

12. *Ozhegov S.I.* Dictionary of the Russian language. M., 1988 (in Russ.).
13. Industrial clusters and their role in the development of industrial policy of the region / I.S. Ferova, T.V. Kozhina, R.G. Shorokhov et al. M.; Krasnoyarsk, 2018 (in Russ.).
14. *Sannikova L.V., Kharitonova Yu.S.* Digital assets: legal analysis. M., 2020. P. 36 (in Russ.).
15. *Sklovsky K.I.* Application of law and the principle of good faith // Herald of Economic Justice of the Russian Federation. 2018. No. 2. P. 95, 96, 100 (in Russ.).
16. *Tolstoy Yu.K.* To the doctrine of property rights // Jurisprudence. 1992. No. 1. P. 15–24 (in Russ.).

Сведения об авторах

АНДРЕЕВ Владимир Константинович — доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, ведущий научный сотрудник сектора гражданского и предпринимательского права Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

ЛАПТЕВ Василий Андреевич — доктор юридических наук, судья Арбитражного суда города Москвы, главный научный сотрудник сектора гражданского и предпринимательского права Института государства и права Российской академии наук; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10; профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА); 125993 г. Москва, Садовая-Кудринская ул., д. 9

Authors' information

ANDREEV Vladimir K. — Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Leading Researcher of the Civil and Entrepreneurial Law Sector, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia

LAPTEV Vasily A. — Doctor of Law, Judge of the Moscow Arbitration Court, Chief Researcher of the Civil and Entrepreneurial Law Sector, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka str., 119019 Moscow, Russia; Professor of the Entrepreneurial and Corporate Law Department, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); 9 Sadovaya-Kudrinskaya str., 125993 Moscow, Russia