

# §7 СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО И ФИНАНСОВОГО ПРАВА

Павлюк А.В.

## ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АКЦИОНЕРНЫХ ОБЩЕСТВ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

**Аннотация:** совершенствование административного законодательства, регламентирующего деятельность акционерных обществ, должно осуществляться на основе учета норм, действующих в государствах Европейского союза, а вступление Российской Федерации во Всемирную торговую организацию и Европейский экономический союз диктует необходимость развития и укрепления административно-правового статуса акционерных обществ. Следует также подчеркнуть, что в настоящее время имеет место потребность в более четком определении такой категории, как коллективный субъект административного права, а также разработке системы эффективных административно-правовых средств воздействия на деятельность непосредственно акционерных обществ. Методологическую основу статьи составили современные достижения теории познания. В процессе исследования применялись общеправовые, теоретический, эмпирический методы (диалектика, системный метод, анализ, синтез, аналогия, дедукция, наблюдение, моделирование), традиционно правовые методы (формально-логический), методы, используемые в конкретно-социологических исследованиях (статистические, экспертные оценки и др.). В целях совершенствования административно-правового статуса акционерного общества обоснована необходимость закрепления квалификационных требований, предъявляемых к членам совета директоров такого общества. Так, в соответствии с Федеральным законом «Об акционерных обществах» к членам совета директоров должны предъявляться такие требования, как: наличие высшего образования; отсутствие судимости; отсутствие у кандидата в течение двух лет, предшествовавших дню проведения общего собрания акционеров по выбору в совет директоров общества, действующего административного наказания за правонарушение в области торговли, финансов, корпоративного управления, рынка ценных бумаг, установленного вступившим в законную силу постановлением органа, уполномоченного рассматривать дела об административных правонарушениях или суда; наличие опыта профессиональной деятельности не менее двух лет руководства отделом или иным подразделением организации, а также отсутствие в действиях соответствующего лица конфликта интересов.

**Ключевые слова:** капитал, пай, устав, акционер, бизнес, акция, воздействие, регулирование, метод, средство.

**В** настоящее время административно-правовое регулирование деятельности акционерных обществ в Российской Федерации находится на переходном этапе. Экономические и институциональные условия мирового хозяйства, заинтересованность в привлечении иностранных инвестиций подталкивает российские власти к гармонизации акционерного законодательства в соответствии с общемировыми тенденциями. Стремление создать в Москве один из самостоятельных мировых финансовых центров на основе

развития фондового рынка и обеспечить привлекательность Российской Федерации, по сравнению с конкурирующими площадками других развивающихся рынков, не только для иностранных инвесторов, но и для эмитентов, стимулирует создание национального законодательства, соответствующего реальным интересам бизнеса.

В целях более детального рассмотрения вопроса «административно-правового регулирования деятельности акционерных обществ» представляется целесообразным рассмотреть

зарубежный опыт. Как отмечает О.Н. Сыроедова «...потребность в исследовании зарубежного акционерного права, обуславливается необходимостью развития и совершенствования российского законодательства о хозяйственных обществах. Кроме того, знание зарубежного законодательства становится все более необходимым российским предпринимателям»<sup>1</sup>.

Для анализа этого вопроса, необходимо рассмотреть общую характеристику нормативных актов ведущих государств-законодателей корпоративного права, выявить основные методы административно-правового регулирования деятельности акционерных обществ, а так же, представлений государства о целях и способах регулирования деятельности компаний. Такой анализ позволит сформулировать прогноз прямого и косвенного воздействия корпоративных норм зарубежных государств на корпоративное законодательство России.

Справедливо в свое время замечали В.П. Монолин и М.И. Кулагин, когда указали, что в настоящее время, законодателем моды в области корпоративного права являются, бесспорно, США<sup>2</sup>. Примечательно, что американское законодательство оказало заметное влияние на принятые в России нормативные акты по акционерному праву. Поэтому представляется целесообразным начать рассмотрение международного опыта регулирования деятельности акционерных обществ именно с Соединенных Штатов Америки.

В XX в. в результате процесса обобществления производства, централизации крупного капитала, доминирующие позиции практически во всех отраслях экономики США заняли корпорации. На их долю приходится 90% всей реализованной продукции и услуг.

США относится к числу лидирующих в экономической сфере государств. Обладая менее 5 % населения и 7 % территории земного шара, они обеспечивают свыше 25 % мирового ВВП и порядка 15 % международной торговли<sup>3</sup>. Столь значительный экономический успех США обусловлен тем, что правительство США и правительство штатов суме-

ло сформировать эффективное корпоративное законодательство, которое с одной стороны, детально регулирует важнейшие стороны деятельности компаний, а с другой стороны является наиболее либеральным по отношению к корпорациям и устанавливает минимальный контроль за их деятельностью со стороны государства.

В настоящее время в США существует система общего права «the common law system»<sup>4</sup>. В отличие от статутного права, которое действует в России, общее право включает в себя не только, принятые законодательными и исполнительными органами правовые акты, но и прецедентное право «the case law», т.е. собрание юридических норм, возникших на основе судебных решений. Со временем, большинство норм прецедентного права, было кодифицировано, либо отменено.

По мнению А.Ф. Конарда, законодательство Соединенных Штатов о корпорациях делится на:

1. корпоративные законы штатов США;
2. общее прецедентное право о корпорациях;
3. законы о ценных бумагах;
4. законы о продаже и передаче ценных бумаг;
5. антимонопольное законодательство;
6. налоговое законодательство;
7. правила фондового рынка;
8. правила ведения бухгалтерского учета<sup>5</sup>.

Пункт второй статьи VI Конституции США<sup>6</sup> предусматривает, что федеральное законодательство имеет преимущество над законодательством штата. Поэтому, анализ нормативно-правовых актов в области регулирования деятельности акционерных обществ в США, целесообразнее всего начать с федерального законодательства.

В США существует четкое распределение полномочий между федеральной властью и властью штатов. Полномочия федеральной власти перечислены в пункте 8 статьи I Конституции США.

Конгресс США вправе:

1. Устанавливать и взимать налоги, сборы, пошлины и акцизы.
2. Устанавливать на всей территории Соединенных Штатов единообразные правила натура-

<sup>1</sup> См.: Сыроедова О.Н. Акционерное право США и России. Сравнительный анализ. — М., 1996. — С. 5.

<sup>2</sup> См.: Гражданское и торговое право капиталистических стран / Под ред. В.П. Монолина и М.И. Кулагина. — М., 1980. — С. 66.

<sup>3</sup> Статистические данные Управления экономики и статистики США. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <http://www.esa.doc.gov/>

<sup>4</sup> Единая система прецедентов, одна из составных частей англо-саксонской правовой системы. Сложилось в XIII–XIV веках на основе местных обычаев и практики королевских судов. Главным источником права в системе общего права признается судебный прецедент.

<sup>5</sup> См.: Conard A.F. Corporations in Prospective, 1976. — p.3.

<sup>6</sup> См.: The Constitution of the United States of America, Barnes and Noble. — New York, 2005.

лизации и принимать единообразные законы о вопросах банкротства.

3. Регулировать торговлю между отдельными штатами.
4. Регулировать деятельность корпораций на рынке ценных бумаг.

Можно заметить, что сфера применения федеральных законов невелика, среди наиболее значимых нормативных актов, можно назвать «Единообразный торговый кодекс» (Uniform Commercial Code (UCC))<sup>7</sup>.

Он представляет собой свод правовых норм, определяющих порядок совершения различных коммерческих сделок, включая продажу товаров, ведение банковских операций, а также регулирует порядок выпуска и обращения инвестиционных ценных бумаг. Кодекс принят с некоторыми видоизменениями во всех штатах США (кроме штата Луизиана) с целью унификации правовых норм в этих областях права.

На регулирование оборота ценных бумаг, также направлен закон «О ценных бумагах» 1933 г. (Securities Act of 1933)<sup>8</sup>. Данный закон регулирует продажу ценных бумаг на открытом рынке и содержит положения об их регистрации в Комиссии по ценным бумагам и биржам.

Закон «О торговле ценными бумагами» (Securities Exchange Act of 1934)<sup>9</sup> был принят с целью обеспечения управления ценными бумагами (акциями, облигациями и долговыми обязательствами) на вторичном рынке, а также для регулирования деятельности фондовых бирж и брокеров — дилеров. Принимая закон 1934 г. Правительство США стремилось запретить махинации на рынке ценных бумаг и установить честные и равноправные принципы торговли, которые бы способствовали развитию открытого и справедливого рынка. Помимо этого, он содержит ряд положений, касающихся деятельности акционерных обществ (корпораций). В соответствии с законом 1934 г. была создана Комиссия по ценным бумагам и биржам (The United States Securities and Exchange Commission (SEC))<sup>10</sup>. Комиссия была наделена полномочиями

регулировать фондовые рынки, выпуск и куплю-продажу ценных бумаг, следить за выполнением требования о раскрытии существенной информации, относящейся к размещению ценных бумаг. Основной же целью создания Комиссии, было восстановление доверия инвесторов к фондовому рынку в период «Великой депрессии».

Также, на регулирование выпуска и обращения ценных бумаг направлен закон «О холдинговых компаниях в коммунальном хозяйстве» (Public Utility Holding Company Act of 1935 г.)<sup>11</sup>. Раздел I закона «устанавливает государственный контроль над энергетическими холдингами посредством надзора за их деятельностью со стороны Комиссии по ценным бумагам и биржам».<sup>12</sup> Он действует лишь в отношении холдинговых компаний, занимающихся газо- и электроснабжением. Любой предполагаемый выпуск ценных бумаг одной из холдинговых компаний, должен получить одобрение комиссии. Закон обеспечивает регулирование выплат дивидендов, регулирует внутреннюю торговлю и определяет порядок предоставления компаниями взаимных ссуд.

Среди федеральных законов, регулирующих деятельность акционерных обществ, можно еще назвать закон об инвестиционных компаниях (Investment Company Act of 1940)<sup>13</sup> и закон об инвестиционных советниках (Investment Advisers Act of 1940).<sup>14</sup> Закон об инвестиционных компаниях определяет правила деятельности корпораций, занимающихся инвестированием и торговлей ценными бумагами. Все компании, деятельность которых подпадает под действие данного закона, должны пройти обязательную регистрацию в Комиссии по ценным бумагам и биржам. Закон об инвестиционных советниках предусматривает, что лица, или фирмы, получающие вознаграждения за оказание консультаций в области инвестиций и ценных бумаг, должны быть зарегистрированы в Комиссии по ценным бумагам и биржам. Данный закон запрещает в контрактах об оказании консультационных услуг прописывать условия, в соответствии с которыми, советник получает вознаграждение пу-

<sup>7</sup> Единообразный торговый кодекс США. Официальный текст—1990: Перевод с английского / Науч. ред. С. Н. Лебедев; Пер.: Н.М. Артемьева, Л.А. Афанасьева, 1996.

<sup>8</sup> 48 Stat. 74; 15 U.S.C. 77a.

<sup>9</sup> 48 Stat. 881; 15 U.S.C. 78a to 78.

<sup>10</sup> Комиссия по ценным бумагам и биржам. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <http://sec.gov/>

<sup>11</sup> 49 Stat. 803.15 U.S.C. 79–79z–6

<sup>12</sup> Некоторые итоги реформы электроэнергетики. Американский опыт реформирования отрасли // Журнал Оперативное управление в электроэнергетике. Подготовка персонала и поддержание его квалификации / Под общ. ред. В.П. Будовского. — 2007. — № 1. — С. 4.

<sup>13</sup> 49 Stat. 315. 15 U.S.C. 80a–64.

<sup>14</sup> 49 Stat 630. 15 U.S.C 80 b.

тем разделения прибыли, полученной после проведения финансовой операции.

Из анализа федеральных актов можно сделать вывод, что в законодательстве США отсутствует единообразный закон, направленный на регулирование деятельности акционерных обществ. Имеется лишь Примерный закон о предпринимательских корпорациях, (Model Business Corporation Act), разработанный Ассоциацией Американских юристов в 1969 г.<sup>15</sup> Данный акт не имеет никакого официального значения, но многие штаты приняли его за основу для написания собственных законов, в настоящее время он был принят 35 штатами<sup>16</sup>.

Примерный закон о предпринимательских корпорациях предусматривает два вида акционерных обществ: открытые (publicly corporation) и закрытые (close corporation). Общество может учредить любое физическое, или юридическое лицо, как отечественное, так и иностранное. Учредить общество можно и в одиночку. Учредительным документом создаваемых корпораций является устав. Внутренние отношения корпорации определяются регламентом. Минимальный размер уставного капитала корпораций не определен. В акте не предусмотрено деление акций на простые и привилегированные. Уставом общества может быть предусмотрен выпуск акций разных категорий, но необходимым условием является детальное описание предоставляемых такими акциями прав<sup>17</sup>.

В 1984 г. вышла новая редакция Примерного закона (Revised Model Business Corporation Act) в которую были включены многие положения законодательства штата Делавэр.

Здесь важно отметить, что правовое положение корпораций (образование и деятельность) регулируется, в основном, законодательством штатов, в которых данное общество зарегистрировано. Достаточно большое количество предписаний относительно деятельности корпораций закреплено в гражданских кодексах штатов. В зависимости от штата такие предписания могут значительно различаться. Например, в штате Нью-Йорк установлен нормативно-явочный порядок учреждения корпораций и властям штата запрещено предоставлять какие бы то ни было привилегии для частных кор-

пораций. В конституциях Техаса и Калифорнии отсутствуют нормы общего характера, а существуют лишь предписания по организации и деятельности различных корпораций.

Долгое время корпоративное законодательство США развивалось за счет конкуренции между штатами. Стремясь привлечь капитал, некоторые штаты пошли по пути создания наиболее благоприятных условий для регистрации на их территории вновь создаваемых корпораций. Среди штатов с наиболее либеральными законами, устанавливающими минимальный контроль над деятельностью компаний выделяется штат Делавэр. Из пятисот наиболее крупных корпораций США, двести зарегистрировано в штате Делавэр.<sup>18</sup> Хотя, налоги с прибыли корпорации платят в федеральный бюджет, в казну штатов поступают деньги с ежегодных отчислений за право осуществления коммерческой деятельности. Еще одной из причин, способствующих созданию в Делавэре самого эффективного в США законодательства, является тот факт, что «опытные в корпоративных вопросах суды имеют репутацию самых разумных и справедливых толкователей действующих в штате правовых норм»<sup>19</sup>.

Законодательство о корпорациях в США создало благоприятные условия для успешного развития акционерных обществ. Либеральные нормы некоторых штатов не должны рассматриваться, как негативные черты. Минимальный государственный контроль со стороны властей штатов способствует динамичному экономическому росту, как уже действующих компаний, так и увеличению числа вновь создаваемых корпораций.

Подводя итог анализу корпоративного законодательства Соединенных Штатов Америки, нужно отметить, что оно эволюционировало с момента своего появления, учитывая быстро изменяющуюся конъюнктуру рынка и, закрывая возможные лазейки для нерадивых предпринимателей. Тем самым были созданы необходимые условия для эффективного функционирования экономики, что в свою очередь позволило привлечь приток частного капитала в корпорации. За долгую историю существования компаний в США, были отработаны конкретные механизмы административно-правового регулирования их деятельности, определены

<sup>15</sup> См.: Model Business Corporation Act Revised Through 2005 (official text), Committee on Corporate Laws, 2006.

<sup>16</sup> См.: R. Hamilton. Statutory Supplement to Cases and Materials on Corporations. 1976. — p.35

<sup>17</sup> См.: Сыродоева О.Н. Акционерное право США и России. Сравнительный анализ. — М.,1996. — С. 6.

<sup>18</sup> См.: Cary, Federalism and Corporate Law, Yale Law Journal,v.83, 1974. — p. 671.

<sup>19</sup> См.: Колотушкина О.Е. Основы корпоративного права. Basics of American Corporate Law. — Н. Новгород, 2000 — С. 16.

четкие формы и методы административно правового вмешательства<sup>20</sup>.

Административно-правовые методы США можно подразделить на два вида:

1. Экономическое регулирование.
2. Социальное регулирование.

Экономическое регулирование устанавливает нормативные правила деятельности предприятий в сфере торговли, транспорта, связи, энергетики и т.д.

В рамках социального регулирования устанавливаются стандарты на производстве, стандарты безопасности рабочих, стандарты качества производимой продукции, стандарты вредных выбросов от предприятий и т.д.

В свою очередь экономические методы административно-правового регулирования, применяемые в Соединенных Штатах в отношении корпораций, можно подразделить в зависимости от того, на какой основе созданы акционерные общества — т.е. за счет частного капитала, или с участием государственных вложений.

Однако есть и общие экономические методы административно-правового регулирования, распространяющиеся на все без исключения компании. Среди них можно выделить:

- целевое создание и развитие компаний в приоритетных для государства отраслях;
- регистрационный и лицензирующий порядок образования и деятельности;
- антимонопольное регулирование.

К экономическим методам административно-правового регулирования, применяемым к корпорациям, созданным на основе государственного капитала, можно отнести:

- определение государственными органами порядка управления находящимися в государственной собственности акциями (паями, долями);
- регламентация порядка осуществления представительства государства в компаниях с государственным участием должностными лицами органов исполнительной власти;
- определение способов и методов государственной поддержки компаний.

Одной из особенностей методов административно-правового регулирования является сочетание гражданских, императивных и модельных норм. Так, в Примерном законе о предпринимательских корпорациях (Model Business

Corporation Act)<sup>21</sup> устанавливается как порядок предоставления необходимых документов, сборы за государственную регистрацию, так и диспозитивные нормы о целях корпорации, ее учредителях, об акциях компании. Законодательному органу штата предоставлено право изменять или отменять положения данного закона.

Интересно отметить тот факт, что многие принципы и положения американского корпоративного права были заимствованы российским законодателем. Сходство с американской моделью прослеживается в Федеральном законе «О рынке ценных бумаг»<sup>22</sup> в Главе 5, ст.19 — «Процедура эмиссии и ее этапы», в положениях о регистрации ценных бумаг и основаниях для отказа в регистрации, ст. ст. 20, 21. В Разделе 5, Главе 11 ст. 38 Закона определены основы государственного регулирования рынка ценных бумаг, которые не отличаются от закрепленных в законодательстве США.

В настоящее время, законодательство США в области корпоративного регулирования, является наиболее проработанным. Изучение и анализ американского законодательства и практики его применения в области административно-правового регулирования деятельности компаний, является весьма полезным для России. При подготовке значительного числа нормативных актов в области административного регулирования деятельности акционерных обществ был принят во внимание американский опыт, но многие принципы еще могут быть заимствованы с целью улучшения российской системы административного контроля. Особое внимание, на наш взгляд, было бы целесообразно уделить нормативным актам, принятым в штате Делавэр. Следует отметить, что корпоративное законодательство штата Делавэр было принято за основу при написании новых нормативных-правовых актов стран Британского Содружества. Как отмечает Л.С.Б. Гоуэр «Английское законодательство перестало быть образцом и правовой моделью для стран Содружества»<sup>23</sup>. А ведь длительное время законодательство о компаниях Великобритании было образцом, по которому писались законы многих стран.

<sup>21</sup> См.: Model Business Corporation Act Revised Through 2005 (official text), Committee on Corporate Laws, 2006.

<sup>22</sup> См.: Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 17. — Ст. 1918.

<sup>23</sup> Gower L.C.B. et. al. Gower's Principles of company law.(5th ed.) L., 1997. — p.51

<sup>20</sup> См.: Сыродоева О.Н. Акционерное право США и России. Сравнительный анализ. — М.,1996. — С. 6.

С момента подписания Римского договора (1957 г.)<sup>24</sup>, провозгласившего создание Общего рынка для стран Европейского экономического сообщества<sup>25</sup> участниками соглашения было принято решение о создании общего правового поля на всей территории Союза. Первоочередной задачей, поставленной Европейским Союзом, стало регулирование экономики, направленное на всестороннее обслуживание потребностей предпринимателей и, в частности, на усиление административного надзора и нормативного регулирования производства.

Важной особенностью развития корпоративного права ЕС является приведение к единообразию его норм путем разработки и заключения унифицированных международных соглашений. Унификация выступает закономерной тенденцией совершенствования и прогрессивного развития права, действие которой заложено в самой ее сути. В широком смысле унификация права — это создание одинаковых, единообразных норм во внутреннем праве разных стран<sup>26</sup>. Унификация предполагает введение в национальное право разных государств одинаковых норм права, что в свою очередь ведет к сближению национально-правовых систем, к стиранию различий между ними.

Гармонизацией, или согласованием, права в юридической литературе, а так же в международных соглашениях обычно именуют процесс формирования единообразного правового регулирования или результат этого процесса. Гармонизация права достигается сегодня посредством различных техник: международно-правовыми договорами, единообразным национальным законодательством, которое ориентируется на мо-

дельные законы, супра-национальные правовые акты, такие, как директивы ЕС, прецедентное право или общие правовые положения. Если оценивать данные техники с точки зрения супра-национальной области интеграции, то становится очевидным, что самое большое практическое значение среди этих инструментов отводится международному договорному праву согласно договору народов<sup>27</sup>.

Пункт «g» абз. 2 ст. 44 Договора о Европейском Союзе является ключевой нормой для сближения корпоративного права государств — членов ЕС. В соответствии с ней Совет и Комиссия «по мере необходимости координируют защитные предписания, которые государства — члены адресуют компаниям в смысле абз. 2 ст. 48 в интересах участников компаний и третьих лиц, с тем, чтобы обеспечить равноценность этих предписаний»<sup>28</sup>. Гармонизация осуществляется посредством принимаемых Советом директив.

В настоящее время Советом ЕС приняты следующие директивы:

- Первая директива 68/151/ЕЭС от 9 марта 1968 г. (Директива о публикации)<sup>29</sup>;
- Вторая директива 77/91/ЕЭС от 13 декабря 1976 г. (Директива о капитале)<sup>30</sup>;
- Третья директива 78/855/ЕЭС от 9 октября 1978 г. (Директива о слиянии)<sup>31</sup>;
- Четвертая директива 78/660/ЕЭС от 25 июля 1978 г. (Директива о годовой отчетности)<sup>32</sup>;
- Шестая директива 82/891/ЕЭС от 17 декабря 1982 г. (Директива о разделении)<sup>33</sup>;

<sup>27</sup> См.: Основы права Европейского союза / Под ред. С. Ю. Кашкина. — М., 2003. — С. 40

<sup>28</sup> См.: Journal officiel des Communautés européennes. С 325 du 24.12.2002. — р. 5. Official Journal of the European Communities. С 325, 24.12.2002. — р. 5.

<sup>29</sup> См.: Вестник ЕС № L 65. — С. 8; см. так же изменения, внесенные Директивой 2003/58/ЕС от 15 июля 2003 // Вестник ЕС № L 221. — С. 13.

<sup>30</sup> См.: Вестник ЕС № L 26. — С. 1; см. так же изменения, внесенные Директивой 2006/68/ЕС от 6 сентября 2006 // Вестник ЕС № L 264. — С. 32.

<sup>31</sup> См.: Вестник ЕС № L 295. — С. 36; см. так же изменения, внесенные Директивой 2007/63/ЕС от 13 ноября 2007 г. // Вестник ЕС № L 300. — С. 47.

<sup>32</sup> Вестник ЕС № L 222. — С. 11; см. так же изменения, внесенные Директивой 2006/46/ЕС от 14 июня 2006 // Вестник ЕС № L 224. — С. 1 и Директивой 2006/43/ЕС от 17 мая 2006 г. // Вестник ЕС № L 157. — С. 87.

<sup>33</sup> Вестник ЕС № L 378. — С. 47.

<sup>24</sup> Международный договор, подписанный между Францией, ФРГ, Бельгией, Нидерландами, Италией и Люксембургом о ликвидации всех преград на пути свободного передвижения людей, товаров, услуг и капитала. Римский договор 1957 г. стал документом, заложившим основу для Европейского экономического сообщества.

<sup>25</sup> В 1992 г. с подписанием Маастрихтского договора о Европейском союзе Европейское экономическое сообщество было переименовано в Европейское сообщество. Европейское сообщество считается одним из трех столпов Европейского союза.

<sup>26</sup> См.: Кадышева О.В. Унификация и гармонизация норм международного частного права в отношении определения государственной принадлежности иностранных юридических лиц // Вестник Московского университета. Сер. 11, Право. — 2002. — № 3. — С. 48.

- Седьмая директива 83/349/ЕЭС от 13 июня 1983 г. (Директива о консолидированной отчетности)<sup>34</sup>;
- Директива Совета ЕС № 2001/86/ЕС, (О дополнении статуса европейского акционерного общества правилами, регулируемыми привлечение работников к управлению)<sup>35</sup>;
- Десятая директива 2005/56/ЕС от 26 октября 2005 г. (Директива о транснациональном слиянии)<sup>36</sup>;
- Директива 2006/43/ЕС от 17 мая 2006 г. (Директива об аудиторях)<sup>37</sup>;
- Одиннадцатая директива 89/666/ЕЭС от 21 декабря 1989 г. (Директива о филиалах)<sup>38</sup>;
- Двенадцатая директива 89/667/ЕЭС от 22 декабря 1989 г. (Директива об обществах одного лица)<sup>39</sup>;
- Тринадцатая директива 2004/25/ЕЭС от 21 апреля 2004 г. (Директива о поглощениях)<sup>40</sup>;
- Директива 2007/36/ЕЭС от 11 июля 2007 г. (Директива о правах акционеров)<sup>41</sup>.

Проводя анализ директив, принятых Советом Европы, представляется целесообразным остановиться на более значимых из них.

Первая директива или «Директива о публикации» была принята в 1968г., она стала первым актом ЕС в сфере частного права. Ее действие распространяется лишь на хозяйственные общества (акционерные общества, командитные товарищества на акциях).

Директива направлена на регулирование:

1. правил о публикации обществом определенной информации и юридической силы такой публикации для третьих лиц;
2. действительности обязательств общества;
3. недействительности общества.

Целью Директивы является минимизация числа оснований недействительности и защита третьих лиц от неблагоприятных последствий недействительности компании.

В абзаце 1 ст. 2 директивы закреплена обязанность хозяйственных обществ публиковать определенные документы и сведения. Это относится, в первую очередь, к учредительному договору и уставу общества; уставному капиталу; балансу и счетам прибылей и убытков за каждый финансовый год; переносу места нахождения общества; любому судебному решению о недействительности общества; прекращению и ликвидации общества. На основании ст. 4 общества обязаны указывать в деловой корреспонденции свою организационно правовую форму, место нахождения, реестр в котором они зарегистрированы, а так же свой регистрационный номер.

Действительность обязательств общества регулируется ст. 7–9 Директивы. Ст. 7 определяет, что в случае, если была заключена сделка от имени общества до приобретения им правоспособности, а впоследствии общество не принимает на себя обязательств, вытекающих из такой сделки, то лица, действовавшие от его имени, отвечают по ним как солидарные должники. Ст. 9 регулирует действительность сделок и иных действий, совершаемых органами компании, т.е. определяет их представительские полномочия.

Недействительность общества урегулирована в ст. 10–12, в них устанавливается, что если в государстве отсутствует предварительный административный или судебный контроль за созданием компании, учредительный договор и устав компании подлежат нотариальному удостоверению. Несоблюдение этого требования может являться основанием для признания общества недействительным. В остальном же контроль за созданием общества находится в ведении национального законодательства.

Первой директиве удалось существенно сблизить право государств-членов ЕС и повысить уровень защиты участников компаний. В целях обеспечения стабильности имущественного оборота в Директиве закрепляется правило о том, что компания может быть признана недействительной только судом, что влечет за собой ее ликвидацию, но не влияет на действительность сделок, заключенных компанией до момента вынесения судебного решения. Иностранцы кредиторы могут быть уверены, что признание общества недействительным никак не повлияет на обязательства компании перед ними. Важным моментом является то, что перечень оснований недействительности является закрытым, следовательно компания не может быть признана недействительной по основаниям, не указанным в Директиве.

<sup>34</sup> Вестник ЕС № L 193. — С. 1; см. так же изменения, внесенные Директивой 2006/46/ЕС от 14 июня 2006 г. и Директивой 2006/43/ЕС от 17 мая 2006 г. // Вестник ЕС № L 157. — С. 87.

<sup>35</sup> Вестник ЕС № L 294 10.11.2001. — р. 22.

<sup>36</sup> Вестник ЕС № L 310. — С. 1.

<sup>37</sup> Вестник ЕС № L 157. — С. 87.

<sup>38</sup> Вестник ЕС № L 395. — С. 36.

<sup>39</sup> Вестник ЕС № L 395. — С. 40.

<sup>40</sup> Вестник ЕС № L 142. — С. 12.

<sup>41</sup> См.: Вестник ЕС № L 184. — С. 17.

В 1976 г. была принята «Директива о капитале», распространившая свое действие только на акционерные общества, акции которых подлежат свободному обращению. Директива закрепила континентальную систему твердого капитала. Положения данной Директивы были незначительно изменены после принятия Директивы 2006/68/ЕС, которая облегчила процедуру увеличения капитала путем имущественного вклада, приобретение собственных акций и оказания третьим лицам поддержки при приобретении акций, а так же были гармонизированы некоторые нормы о защите кредиторов при уменьшении капитала<sup>42</sup>.

На основании ст. 6 данной Директивы уставной капитал общества должен составлять не менее 25 тыс. евро. В национальном законодательстве размер минимального уставного капитала может быть увеличен. Директива предусматривает, что при создании общества все акции должны быть распределены между учредителями (ст.9). В случае банкротства компании требования лиц, предоставивших заемный капитал (требования банков, кредитных компаний), имеют приоритет перед требованиями лиц, предоставивших обществу собственный капитал (требования учредителей и участников)<sup>43</sup>.

Для увеличения или уменьшения уставного капитала необходимо решение общего собрания акционеров. Решение считается правомочным, если за него проголосовали 2/3 акционеров. Ст. 29 Директивы предусматривается право акционеров на преимущественную покупку новых акций пропорционально принадлежащей им части капитала при увеличении уставного капитала посредством денежных вкладов. В случае уменьшения уставного капитала его размер не должен быть меньше минимального капитала, указанного в ст. 6 Директивы.

Так как в Директиве закреплена континентальная система твердого капитала, то она оказала большее влияние на английское и ирландское законодательство<sup>44</sup>. В Великобритании трансформация директивы повлекла за собой серьезные раз-

личия в регулировании private company<sup>45</sup> и public company<sup>46</sup>, ранее оба вида компаний регулировались одинаково. Ограничив действие второй Директивы лишь на акционерные общества, оставив нормы о капитале обществ с ограниченной ответственностью негармонизированными, разработчики Директивы стремились уменьшить сопротивление со стороны государств участников, для которых континентальная система твердого капитала является абсолютно чуждой.

В целом же можно сказать, что принятие второй директивы направленно на защиту прав кредиторов и акционеров общества. Защита кредиторов проявляется в положениях о денежных вкладах в уставной капитал, о запрещении неправомерных выплат акционерам, об уменьшении и увеличении уставного капитала. Интересы акционеров нашли отражение в нормах о праве преимущественной покупки акций при увеличении уставного капитала общества, о рассмотрении общим собранием акционеров общества вопросов связанных с капиталом общества, а так же обязательное информирование акционеров компании о понесенных обществом «значительных убытков».

В 1978 г. была принята третья директива Европейского союза «Директива о слиянии»<sup>47</sup>. Директива посвящена регулированию слияния обществ, подчиняющихся праву одного государства (национальное слияние), и распространяется только на акционерные общества.

В директиве различаются две формы слияния: слияние путем присоединения, когда активы и пассивы переходят к уже существующему обществу; слияние путем создания нового общества, когда активы и пассивы переходят к вновь возникшему обществу.

Важное значение, на написание третьей директивы оказало романское, в первую очередь французское право. Это влияние особенно проявляется в положениях директивы, направленных на защиту акционеров. Правило о независимой оценке было взято из французского права, из ст. 377 Закона «О торговых компаниях». В германском праве подобные правила ранее не были известны<sup>48</sup>.

<sup>42</sup> См.: Директива 2006/68/ЕС Европейского парламента и Совета от 6 сентября 2006г. о внесении изменений в Директиву 77/91/ЕЭС, касающуюся создания акционерного общества, а также сохранения и изменения размера его капитала // Вестник L 264. — С. 32

<sup>43</sup> См.: Habersack M. Europaisches Gesellschaftrecht. — S. 135.

<sup>44</sup> См.: Lutter M. / FS fur Ferid. — S. 602.

<sup>45</sup> Компания, имеющая небольшое число стабильных членов, передача акций ограничена, акционерный капитал обрзуется путем размещения акций между учредителями.

<sup>46</sup> Компания, акции которой допущены к обращению на фондовом рынке.

<sup>47</sup> См.: Директива Совета 78/855/ЕЭС от 9 октября 1978 г. о слиянии акционерных обществ // Вестник № L 295. — С. 36.

<sup>48</sup> См.: Sonnenberger H.J // AG/ 1971. — S. 78.

Решение о слиянии общества принимается общим собранием акционеров (ст.7) квалифицированным большинством в 2/3 голосов. Государство-член может закрепить в национальном праве, что решение о слиянии принятое простым большинством является правомочным, если на общем собрании акционеров представлена половина размещенного капитала.

В директиве предусматривается, что до принятия решения общим собранием составляется план слияния и закрепляется перечень обязательных сведений, содержащихся в плане. План слияния подлежит оценке независимыми экспертами, по итогам которой составляется отчет для акционеров. В отчете эксперты должны высказать свое мнение о справедливости предложенного курса обмена акций (ст. 10).

Важной особенностью третьей директивы является то, что в ст. 2 закреплена обязанность государств-членов, ранее не содержавших в национальном законодательстве института слияния, ввести его в свое национальное право<sup>49</sup>. Основной целью принятия Директивы является защита интересов акционеров и кредиторов при слияниях обществ.

Третья директива регулирует «формальные» слияния акционерных обществ, их особенностью являются: передача всех активов и пассивов одного общества другому в обмен на акции последнего; прекращение как минимум одного из участвующих в слиянии обществ (ст. ст. 3, 4 директивы).

Одним из важнейших нормативных актов в рамках унификации корпоративного права, стал Регламент Совета ЕС № 2157/2001 «О статусе европейского акционерного общества»<sup>50</sup> установивший новую организационно — правовую форму юридических лиц — Европейское акционерное общество (от латинского Societas Europaea — далее SE). Также совместно с Регламентом № 2157 была принята Директива Совета ЕС № 2001/86/ЕС<sup>51</sup>, которая установила основы правового регулирования привлечения работников к управлению SE.

Одной из центральных проблем, с которой столкнулись разработчики Регламента, является то, что в корпоративном законодательстве стран-участниц ЕС предусмотрены разные модели внутренних

органов управления акционерными обществами. Следует отметить, что в 70-е годы на рассмотрение Совета Европейского Союза вносилась пятая Директива «Об организационной структуре акционерных обществ», предусматривавшая построение системы органов управления акционерных обществ в соответствии с трехзвенной моделью управления. Но такая система управления была отклонена странами-участницами ЕС, где национальные компании действуют на основе двухзвенной системы. В Регламенте ЕС № 2157/2001 этот вопрос удалось решить, и законодатель урегулировал многие вопросы организации и деятельности SE лишь в самом общем виде, предоставив большую их часть на усмотрение корпоративного законодательства стран-членов ЕС. К ним относятся вопросы поддержания уставного капитала (ст. 5 Регламента), процедура ликвидации (ст. 63), вопросы налогообложения, несостоятельности (п. 20 Преамбулы Регламента), порядок внесения SE в торговый реестр государства (ст. 12), правила финансовой отчетности (ст. 61), вопросы регулирования внутренних отношений: например, ответственность управляющих за убытки, причиненные компании. Таким образом, в Регламенте была дана возможность выбора структуры управления SE. В Разделе III «Структура SE» были учтены особенности романо-германской и англо-американской систем органов управления акционерным обществом, а именно: предусмотрена возможность создания дуалистической (two-tier system) и монистической (one-tier system) систем органов.

В Регламенте содержится ряд императивных норм, так например, в трехзвенной системе одно и то же лицо, не может быть членом и исполнительного и наблюдательного органа. В двухзвенной системе административный орган должен проводить собрания не реже одного раза в три месяца. Здесь надо отметить, что в дуалистической системе помимо общего собрания акционеров наряду с ним действует исполнительный орган (management organ) и наблюдательный орган (supervisory organ) а при монистической только административный орган (administrative organ). В корпоративном праве ряда зарубежных стран общее собрание акционеров не рассматривается, как орган юридического лица, правомочный представлять его во внешнем имущественном обороте.

Регламентом предусматривается, что Европейское акционерное общество может быть учреждено либо путем преобразования уже существующего общества в SE, либо путем слияния компаний из разных государств-членов ЕС.

<sup>49</sup> См.: Ganske J *Anderungen des Verschmelzungsrechts*//DB. — 1981. — S. 1551.

<sup>50</sup> См.: JO L 294 du 10.11.2001. — р. 1. Регламент изменен Регламентом (ЕС) № 885/2004 (JO L 168 du 1.5.2004. — р. 1).

<sup>51</sup> См.: JO L 294 du 10.11.2001. — р. 22.

В разделе III Регламента подробно определен правовой статус и компетенция общего собрания акционеров. Предусмотрено как очередное собрание, которое проводится не реже одного раза в течение календарного года (ст. 54), так и внеочередное собрание. «Общие собрания могут проводиться в любое время по решению исполнительного органа, управляющего органа, наблюдательного органа или любого другого компетентного властного органа в соответствии с национальным правом, применимым в отношении публичных обществ с ограниченной ответственностью государства-участника, в котором находится место регистрации SE». Внеочередное собрание может созываться по инициативе:

1. административного органа;
2. руководящего органа;
3. наблюдательного органа;
4. иного органа предусмотренного национальным законодательством;
5. одного или нескольких акционеров владеющих в сумме не менее 10% подписного капитала, в соответствии с национальным корпоративным законодательством стран-участниц, может быть предусмотрен и более низкий процент.

Решения на общем собрании принимаются простым большинством голосов, за исключением случаев, если в национальном законодательстве предусмотрено, что для принятия решения требуется большее количество голосов. Решение о внесении изменений в уставные документы принимается 2/3 голосов, если в национальном законодательстве не установлено иное.

Как отмечалось выше, органы управления SE могут формироваться по монистической и дуалистической системе.

При монистической системе помимо общего собрания акционеров действует также административный орган, который осуществляет текущее управление обществом. Административный орган формируется по решению общего собрания акционеров, и на основании Директивы 2001/86/ЕС<sup>52</sup> в его состав должны входить не менее 3-х представителей работников. (ст.43)

На основании ст. 45 Регламента управляющий орган избирает председателя из своего состава. Заседания управляющего органа должны проводиться не реже одного раза в три месяца. В Регламенте не определен круг лиц осуществляющих контроль над деятельностью административного органа,

данный вопрос должен быть решен в корпоративных нормах стран-участниц.

При дуалистической системе текущее управление осуществляется исполнительным и наблюдательным органом. Текущее управление осуществляется исполнительным органом. Наблюдательный орган назначает и освобождает от должностей членов исполнительного органа, однако в национальном законодательстве может быть предусмотрено, назначение членов исполнительного органа общим собранием акционеров. В ст. 39 Регламента содержится норма запрещающая являться одновременно членом наблюдательного и исполнительного органа. Количественный состав исполнительного органа определяется уставом SE. Но государствами может быть определено максимальное или минимальное число членов исполнительного органа.

Наблюдательный орган формируется по решению общего собрания акционеров, количество его членов определяется в уставе SE. Наблюдательный орган осуществляет контроль над деятельностью исполнительного органа, может назначать и проводить проверки, ему предоставлено право истребовать любую информация о деятельности общества.

Из анализа Регламента видно, что полностью отказаться от субсидиарного применения национального законодательства, регулирующего деятельность акционерных обществ не удалось, многие вопросы деятельности Европейских обществ регулируются национальным законодательством стран-участниц Европейского Союза.

Можно выделить следующие виды источников права Европейских акционерных обществ:

1. Регламент Совета ЕС № 2157/2001 «О статусе европейского акционерного общества»;
2. положения уставов отдельных SE по вопросам, прямо определенным в Регламенте;
3. нормы национального права, которые специально направлены на регулирование SE, а также нормы национального права, направленные на регулирование акционерных обществ в целом.

Можно добавить, что Европейские акционерные общества являются достаточно удобной формой ведения бизнеса на территории Европейского Союза, и в настоящее время большое число компаний принимают решения о преобразовании в данную организационно правовую форму.

Подводя итог рассмотрению вопроса международного опыта административно-правового регулирования деятельности акционерных обществ,

<sup>52</sup> См.: JO L 294 du 10.11.2001. — p. 22.

можно отметить, что отличительной особенностью современного этапа развития законодательства является тенденция к унификации форм и методов государственного регулирования в развитых странах, где происходит много общих и сходных процессов. Европейский Союз пошел по пути «директивного» метода сближения национального законодательства. Данный метод лег в основу не только формируемого корпоративного законодательства, но и административно-правового регулирования деятельности компаний, регулирования конкуренции и т.д. В то же время ЕС учитывает особенности национальных правовых систем государств-членов и оставляет решение ряда вопросов, связанных с механизмом регулирования слияния и поглощения, на усмотрение законодательств государств-членов. Здесь важно заметить, что одним из наиболее сложных явлений современной международной хозяйственной жизни является слияние и поглощение компаний. Правовое регулирование слияния и поглощения охватывает одновременно ряд отраслей права. Это нашло свое отражение в формировании механизма слияния и поглощения компаний в ЕС, который носит комплексный характер и оказывает сильное влияние на развитие новых тенденций в формировании правовой инфраструктуры мировой экономики и, в частности, путем разработки европейских норм и принципов, стимулирующих транснациональный бизнес. В настоящее время политика ЕС направлена на максимальное расширение круга участников делового оборота. Формы и методы регулирования деятельности компаний во многом способствуют созданию прочной правовой инфраструктуры для формируемого единого внутреннего рынка Европейского Союза. Основные усилия направлены на развитие правовой среды акционерных обществ, создаваемых за счет слияния и поглощения с целью экономического противостояния с крупными корпорациями США и Китая.

В отличие от Европейского союза в российском законодательстве слабо разработаны правовые аспекты слияний и поглощений. В настоящее время данная проблема является весьма актуальной. В этой связи представляется весьма целесообразным обратиться к опыту ЕС и ввести в российском законодательстве дополнительные формы организации юридических лиц, (разделение путем поглощения), а также перенять опыт ЕС в области обеспечения защиты интересов участников реорганизуемых коммерческих организаций и установить требования к информации, которая должна

предоставляться обществами для принятия решения о реорганизации, что в свою очередь позволит способствовать повышению эффективности российского бизнеса и стимулированию отечественных рыночных реформ.

Хотелось бы отметить, что основными задачами гармонизации Европейского законодательства посредством принятия директив являются сокращение издержек трансакций, оптимальное распределение экономических ресурсов на всей территории Европейского союза, создание условий для свободного перемещения компаний в Европе и формирование условий для системного соревнования корпораций. Разработка и принятие международных соглашений нацелено на совершенствование общих правовых положений, составляющих основу нормативного регулирования экономических отношений.

Стандартизация права Европейских государств ведет к упрощенному урегулированию и применению материального права, облегчению ведения международных переговоров, и таким образом к сокращению трудностей, связанных с осуществлением трансакций. Посредством гармонизации законодательства о компаниях страны Европейского союза стремятся обеспечить равную защиту для акционеров и всех связанных с компанией сторон, свободу для создания компаний в пределах ЕС, стимулировать сотрудничество между компаниями различных стран

Характеризуя государственное регулирование деятельности акционерных обществ в современных условиях, прежде всего, необходимо отметить, что основная направленность в этом регулировании переместилась к активному участию государства в организационно-хозяйственном регулировании производства. Для создания и эффективного управления единым внутренним рынком, Европейский союз, стремится согласовать технические требования, процедуры контроля и сертификации продукции.

Правовое регулирование государственно-административного управления акционерными обществами в Российской Федерации в настоящее время находится на переходном этапе. При реализации административно-государственной реформы в России необходимо учитывать как отечественную социокультурную специфику системы государственного управления, так и общемировой опыт в этой области. Здесь особый интерес для изучения представляет богатый опыт организации предприятий, накопленный в Соединенных Штатах Америки и Европейском Союзе.

**Библиография:**

1. Сыродоева О.Н. Акционерное право США и России. Сравнительный анализ. — М., 1996.
2. Сусликов В.Н. Функции государственного управления и экономика // Административное право Российской Федерации. Проблемные вопросы развития отрасли правовой системы и преподавания курса. — Новгород, 1999.
3. Чуряев А.В. К вопросу о системе административно-правовых методов государственного управления // Административное и муниципальное право. — 2011. — 11. — С. 70–75.
4. Трегубова Е.В. Дозволение и запрет в административном праве // NB: Административное право и практика администрирования. — 2013. — 8. — С. 25–56. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.8.9953. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_9953.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_9953.html)
5. Костенников М.В. К вопросу о некоторых актуальных проблемах административного права // NB: Административное право и практика администрирования. — 2013. — 4. — С. 71–95. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.4.8840. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_8840.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_8840.html)
6. Трегубова Е.В. Дозволения и запреты как методы (средства) административного регулирования в российском праве // Административное и муниципальное право. — 2013. — 10. — С. 986–997. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.10.9673.
7. Трегубова Е.В. Метод дозволения в административном праве // Административное и муниципальное право. — 2010. — 4. — С. 90–92.

**References:**

1. Syrodоеva O.N. Aktsionernoe pravo SShA i Rossii. Sravnitel'nyi analiz. — M., 1996.
2. Suslikov V.N. Funktsii gosudarstvennogo upravleniya i ekonomika // Administrativnoe pravo Rossiiskoi Federatsii. Problemnye voprosy razvitiya otrasli pravovoi sistemy i prepodavaniya kursa. — Novgorod, 1999.
3. Churyaev A.V. K voprosu o sisteme administrativno-pravovykh metodov gosudarstvennogo upravleniya // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2011. — 11. — С. 70–75.
4. Tregubova E.V. Dozvolenie i zapret v administrativnom prave // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. — 2013. — 8. — С. 25–56. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.8.9953. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_9953.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_9953.html)
5. Kostennikov M.V. K voprosu o nekotorykh aktual'nykh problemakh administrativnogo prava // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. — 2013. — 4. — С. 71–95. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.4.8840. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_8840.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_8840.html)
6. Tregubova E.V. Dozvoleniya i zaprety kak metody (sredstva) administrativnogo regulirovaniya v rossiiskom prave // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2013. — 10. — С. 986–997. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.10.9673.
7. Tregubova E.V. Metod dozvoleniya v administrativnom prave // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. — 2010. — 4. — С. 90–92.