

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ТРАНСПОРТНОГО ПРАВА
И ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
CIVIL AND LEGAL ASPECTS OF TRANSPORT LAW AND SECURITY**

Научная статья
УДК 656.2:658.012.12

**Холдинг как способ организации хозяйственной
деятельности на железнодорожном транспорте:
соотношение публичного и частного интереса**

Борисова Светлана Валентиновна,
кандидат юридических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ),
Москва, Россия

Семичева Анастасия Сергеевна,
кандидат юридических наук, доцент,
Российская академия народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской Федерации,
Москва, Россия

Химич Татьяна Михайловна,
кандидат исторических наук, доцент,
Российский университет транспорта (МИИТ),
Москва, Россия

Аннотация. Приватизация имущества российского транспорта, разделение функций государственного регулирования и управления хозяйственной деятельностью предопределили новое направление частного правового регулирования хозяйства на транспорте. В статье отмечается, что наиболее востребованными оказались созданные на каждом виде транспорта неправосубъектные предпринимательские и иные объединения, различающиеся по способу внутренней организации и статусу управляющих ими хозяйствующих субъектов, за которыми стоит фигура государства, реализующая посредством частного правового инструментария публичные функции в организации их хозяйственной деятельности. Участие в них публично-правовых образований не снизило, а увеличило проблемный характер их правовой регламентации, неся с собой новый подход как к пониманию публичного и частного интереса в системе их функционирования, так и к актуализации проблемы соотношения частного и публичного права в механизме правового

го регулирования. По мнению авторов, в современной науке отсутствует должное теоретическое осмысление целей и способов участия государства в указанных отношениях в контексте новейшего соотношения публичного и частного интереса на транспорте. Авторы на основе анализа холдинга на железнодорожном транспорте приходят к выводу, что нормативная модель их функционирования в отсутствие общего закона формируется в локальном нормотворчестве компаний с государственным участием, становясь «локомотивом» процесса выработки цивилистического инструментария в области регулирования отношений с участием объединений лиц под контролем государства в России. Авторами даны рекомендации в области совершенствования корпоративного управления в холдинге на железнодорожном транспорте.

Ключевые слова: объединения на транспорте; публичный и частный интерес; локальное нормотворчество; корпоративное управление; управление холдингом; хозяйственное управление; конвергенция публичного и частного права на транспорте.

Holding as the way to organize business activities in railway transport: the correlation between public and private interests

Svetlana V. Borisova,
Candidate of Law, Associate Professor,
Russian University of Transport (MIIT),
Moscow, Russia

Anastasiya S. Semicheva,
Candidate of Law, Associate Professor,
Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration (RANEPA),
Moscow, Russia

Tatiana M. Khimich,
Candidate of Law, Associate Professor,
Russian University of Transport (MIIT),
Moscow, Russia

Abstract. Privatization of the property of Russian transport, separation of functions of state regulation and management of economic activity predetermined a new direction of private law regulation of economic activity in transport. The current paper has established that the non-legal entrepreneurial and other associations established in each mode of transport, which differ in the method of internal organization and the status of the economic entities managing them, behind which stands the figure of the state, realizing public functions in the organization of their economic activity by means of private law instruments, turned to be the most popular ones. The

participation of public-law entities in them did not reduce, but increased the problematic nature of their legal regulation, bringing with it a new approach both to understanding public and private interests in the system of their functioning, and to actualizing the problem of the correlation between private and public law in the mechanism of legal regulation. According to the authors, modern science lacks proper theoretical understanding of the goals and methods of state participation in these relations in the context of the latest correlation between public and private interests in transport. According to the analysis of a holding company in railway transport, there has been concluded that the normative model of their functioning in the absence of a general law is formed in the local law-making of companies with state participation, becoming the "locomotive" of the process of developing civilistic instruments in the field of regulating relations with the participation of associations of people under state control in Russia. There have been given recommendations to improve corporate management in a holding company in railway transport.

Keywords: associations in transport; public and private interest; local law-making; corporate management; holding management; economic management; convergence of public and private law in transport.

Для цитирования: Борисова С. В., Семичева А. С., Химич Т. М. Холдинг как способ организации хозяйственной деятельности на железнодорожном транспорте: соотношение публичного и частного интереса // Транспортное право и безопасность. 2024. № 4 (52). С. 95–112.

© Борисова С. В., Семичева А. С., Химич Т. М., 2024

Правовое регулирование холдингов в России имеет фрагментарный характер, поэтому исследование их правового положения продолжает оставаться актуальным. Прошел незначительный период времени с момента восстановления в России рыночных отношений и легализации предпринимательства, когда российским правом были заимствованы (преимущественно из континентального права в силу принадлежности к одной правовой семье) организационно-правовые формы предприятий.

Анализ современной хозяйственной практики на транспорте свидетельствует о том, что, реализуя частноправовые возможности (право на объединение, право на учреждение юридических лиц и пр.), публично-правовые образования стали создавать холдинговые и иные неправосубъектные объединения в сфере транспорта в целях организации хозяйственной деятельности с концентрацией ресурсов общенационального характера: имущественных, финансовых и людских. Однако правовое положение и механизм их должной законодательной регламентации на федеральном уровне остается «*terra Incognita*» современной российской цивилистики, ограничиваясь лишь уровнем локального нормотворчества, например, уставами транспортных корпораций, локальными актами в области корпоративного управления и пр.

На каждом виде транспорта создана уникальная, не имеющая аналогов в хозяйственной практике России, инновационная модель управления в форме неправосубъектных объединений (групп лиц) во главе с хозяйствующими субъек-

тами различной организационно-правовой формы: ОАО «РЖД», ПАО «Аэрофлот», ПАО «Газпром», государственная корпорация «Роскосмос», государственная компания «Автомобильные дороги» и пр. Объединяет их то, что основным (или единственным) участником (учредителем) их является государство. Реализуя собственную гражданскую правосубъектность через частноправовой инструментарий, публичная власть трансформируется в хозяйственную. Распространяя ее на значительную территорию и масштабное по количеству число хозяйствующих субъектов, управляемые объединениями лица (статус их различен) приобрели функцию органа управления с публичными функциями, например, через механизм локального нормотворчества ОАО «РЖД» как «компания одного лица» осуществляет управление холдингом в целом.

Управляющее воздействие государства на группу лиц хозяйствующих субъектов на транспорте через механизм их волеизъявления и механизм локального нормотворчества возродило дискуссию о новом соотношении публичного и частного интереса и формировании нового направления нормативно-правового регулирования транспортной отрасли [1]. Как справедливо отмечал Ю. А. Тихомиров, главное в соотношении публичного и частного права заключается в сочетании методов публично-правового и частноправового регулирования, гибком изменении их соотношения с учетом меняющихся ситуаций в соответствующих сферах общественных отношений [2].

С целью предупреждения конфликтности и коллизии правовых норм в сфере хозяйствования на транспорте назрела необходимость осознания и формирования сбалансированной теоретической модели правовой организации указанной сферы на основе новейшей юридической методологии научного познания объективной действительности — конвергенции частного и публичного права. Конвергенция публичного и частного права не только сыграет важную методологическую и инструментальную роль в осознании современной роли и способах участия государства в организации механизма хозяйствования на транспорте, но и обеспечит динамическую стабильность внутренней организационной структуры объединений хозяйствующих субъектов с участием государства на основе упорядочения субординационных и координационных связей. Так, справедливо указывается на необходимость совершенствования механизмов управления холдингов с целью оптимального управленческого учета происходящих в нем процессов перераспределения и накопления финансовых, трудовых и материальных ресурсов [3], организации бухгалтерского учета на принципах организационной и функциональной централизации в холдинговой компании [4]. При этом эффективная модель управления холдингом обеспечит не только функциональное единство холдинга в целом, но и стабильность существования каждого участника. Вопросы выгод и преимуществ участия в объединениях уже изучены. Как обоснованно отмечается в литературе, фирмы, входящие в их состав, извлекают выгоду из внутренних рынков капитала [5]. Вопросы правовой регламентации создания и деятельности таких объединений (конгломератов, холдингов и пр.), в том числе в транспортной сфере, являются одинаково актуальными как в российской хозяйственной практике, так и практике зарубежных стран.

Современная ситуация на транспорте отражает мировую тенденцию в области сближения как частного и публичного права, так и мировых правовых си-

стем в целом, что порождает практику заимствования тех или иных институтов из различных правовых систем. Важным в связи с этим является предостережение Е. А. Суханова о том, что в результате привнесения институтов и понятий иных правовых систем в российскую правовую действительность пренебрегаются не только особенности их юридического содержания и культурно-исторические корни, но и современная систематика. Речь идет, например, о публичных корпорациях и публичных компаниях, организующих хозяйственную деятельность на автомобильном и космическом транспорте [6]. О разумном подходе к реформам транспорта предупреждает Е. Грушевская. Так, отмечая сильную зависимость реформ от институциональной эволюции, автор отмечает, что хотя разработанная реформа железнодорожного транспорта является важным шагом вперед, она не меняет фундаментально принципы управления и регулирования [7].

Изучение указанных выше тенденций в рамках настоящей статьи предпринято в отношении холдинга на железнодорожном транспорте ввиду активности нормотворческой деятельности холдинговой компании ОАО «РЖД» и, соответственно, масштабности эмпирической базы исследования.

Вдохновляющей идеей исследования теоретической модели управления на транспорте сквозь призму конвергенции публичного и частного права послужили труды видных российских ученых: М. М. Агаркова, Ю. С. Гамбарова, О. С. Йоффе, С. А. Муромцева, В. С. Несеянца, И. С. Перетерского, Г. Ф. Шершеневича, С. С. Алексеева,

В. К. Андреева, И. В. Дойникова, Е. А. Суханова, Ю. А. Тихомирова и др.

Особую благодарность выражаем заслуженному юристу РФ, профессору, доктору юридических наук Николаю Михайловичу Коршунову за многолетний опыт в области исследования теоретических проблем конвергенции публичного и частного права, завершившийся изданием работы «Конвергенция публичного и частного права: проблемы теории и практики». Указанный труд отразил личный интерес авторов к данной теории и использование ее концептуальных положений в ходе изучения правовой природы управленческих отношений на транспорте.

Методологическую основу исследования составили общие и частные методы научного познания окружающей действительности: системный, логический, формально-юридический, сравнительно-правовой методы, анализ, синтез, дедукция и т.п.

На основе общенаучного диалектического метода исследуется объективно существующее в правовой системе Российского государства правовое явление неправосубъектных холдинговых и иных структур на транспорте. Основываясь на методе дедуктивного умозаключения, авторами исследован холдинг на железнодорожном транспорте.

В качестве базовой методологической основы исследования организационных структур на транспорте использована классическая теория организации. Основываясь на тезисе об организующем эффекте поведения людей в любой сфере, актуализируется потребность в формировании оптимальной правовой модели функционирования особых объединений на транспорте с участием государства. Справедливо замечание российского ученого Б. З. Мильнера, что созда-

ние принципиально новых организационных структур и адаптирование их к условиям рыночных отношений невозможно вне фундаментальных исследований теории организации [8]. Зарубежные исследователи поведения фирм в условиях конкурентной среды Н. Хана и С. Тайс отмечают, что именно та или иная форма организации хозяйствующих субъектов влияет на конкуренцию на товарном рынке, предопределяя их поведение и обеспечивая преимуществами [9].

Понятия и категории науки управления легли в основу исследования организационно-правовых моделей управления на транспорте. Сравнительно-правовой метод позволил провести их дифференциацию. А. Василиос и В. Профиллидис, исследуя вопросы управления железнодорожными перевозками, справедливо указывали, что лишь эффективная организация всех компонентов железнодорожной системы позволит достичь наилучшего результата, т.е. более высокого уровня перевозок и доходов при минимально возможных затратах [10].

На основе логических операций с понятиями осуществлено разграничение понятий управления холдингом и корпоративного управления в холдинге по объектам воздействия, целям и механизму осуществления.

Исторический метод показал генезис становления и развития российского законодательства о холдингах. В частности, на основе фундаментального учения И. Т. Тарасова об акционерных компаниях сделан вывод о попытках в истории российского права исследовать особенности правового положения акционерных компаний, имеющих общественно-государственное значение, их права и обязанности, отношение к государству [11].

Исследование механизма конвергенции публичного и частного права на транспорте основано на синтезе публичных и частных интересов, их выявления и новой конфигурации соотношения. Историческую преемственность в вопросе исследования конвергенции публичного и частного права обеспечили труды: С. С. Алексеев, О. Д. Третьякова, В. С. Нерсесянц и др. [12]

С использованием индуктивного умозаключения сделан вывод об обобщении наработанного практикой соответствующего инструментария на отдельных видах транспорта для создания единой нормативной модели функционирования неправосубъектных объединений с участием государства на транспорте. По справедливому мнению Н. М. Коршунова, базовыми критериями соотношения и сочетания публично-правового и частноправового регулирования, определяющими содержание и форму конвергенции публичного и частного права, являются общемировые стандарты и требования в области прав и свобод человека [13].

Предпосылки возникновения холдингов на транспорте

На основе акционерного общества создается большинство современных холдингов в России. Россия относится к тем государствам, которые переняли акционерную форму предпринимательской деятельности у промышленно развитых стран, а не создали ее самостоятельно. По мнению Н. Л. Дювернуа, старинные попытки определить особые свойства союзных правоотношений, отношений целого к частям, играли в истории западных союзных форм видную роль, благодаря которой современная юриспруденция пришла к тем важным научным результатам, которыми пользуется ныне на западе и юридическая школа, и зако-

нодательная и судебная практика [14]. Реформы акционерного законодательства предпринимались российским законодателем неоднократно еще в XIX в., но безуспешно.

В постсоветский период первые холдинги возникали в результате приватизации государственного и муниципального имущества в целях содействия кооперации предприятий-смежников и осуществления ими согласованной инвестиционной политики. Холдинги в России, в отличие от зарубежного права, никогда не имеют статуса правосубъектного образования, т.е. не являлись юридическими лицами.

Впервые понятие «холдинговая компания» упоминалось в значении группы лиц без прав юридического лица. Так, в Законе РФ от 3 июля 1991 г. № 1531-1 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации» предусматривалось создание холдинговых компаний на основе предприятий, входящих в объединение (ассоциацию, концерн) или находящихся в ведении органов государственного управления и местной администрации для содействия кооперации предприятий — смежников. В 1992 г. вышло Временное Положение о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества, утвержденное Указом Президента РФ от 16 ноября 1992 г. № 1392 (далее — Положение). В нем впервые было дано определение холдинговой компании, под которой понималось предприятие, независимо от его организационно-правовой формы, в состав активов которого входили контрольные пакеты акций других предприятий (п. 1.1 Положения). Оно распространялось на холдинговые компании с долей государственной собственности на момент их создания более 25%. Холдинговые компании и их дочерние предприятия создавались в форме акционерных обществ открытого типа. Напомним, что в тот период действовал Закон РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 445-1 «О предприятиях и предпринимательской деятельности», в котором понятие предприятия было тождественным понятию юридического лица, а к организационно-правовым формам предприятий относились: государственные и муниципальные предприятия, товарищество с ограниченной ответственностью, акционерные общества и пр.

Таким образом, первые холдинги представляли собой неправосубъектную группу во главе с предприятием в форме акционерного общества открытого типа, объединяющую дочерние предприятия в аналогичной форме. Первая современная попытка дать легальное определение холдингам предпринята в специальном законе о банках и банковской деятельности. В нем появилось упоминание о банковских холдингах и группах лиц в банковской сфере. Ими признаются не являющиеся юридическими лицами объединения юридических лиц, отвечающие указанным в законе признакам (критериям).

Холдинговые и иные объединения юридических лиц на транспорте появились в результате разделения функций государственного управления и организации хозяйственной деятельности в указанной сфере. Российская реформа отражала общеевропейскую тенденцию конца XX в., когда на едином рынке Европейского Союза были предприняты первые попытки разделения функций управления транспортной инфраструктурой и транспортными услугами с целью создания условий для конкуренции на железнодорожном рынке [15]. Данное обстоятельство предопределило появление трех современных организационно-

правовых моделей управления на транспорте: государственной, хозяйственной и корпоративной. С учетом новейших объективных реалий актуальным становится вопрос о новом соотношении публичного и частного права в указанных сферах, новом направлении правового регулирования транспортной сферы.

Государственное управление осуществляется на всех видах транспорта органами исполнительной власти государства в целях реализации его политики в указанной области посредством публично-правовых методов. Хозяйственное и корпоративное управление осуществляют холдинговые и иные компании на транспорте с участием государства, на отдельных видах транспорта, например, холдинговая компания ОАО «РЖД» («компания одного лица») в государственном холдинге на железнодорожном транспорте; холдинговая компания ПАО «Аэрофлот — российские авиалинии» на воздушном транспорте и пр. Возникающие при этом координационные и субординационные отношения регламентируются преимущественно частноправовыми средствами в актах федерального и локального нормотворчества.

Хозяйственное управление обеспечивает имущественную основу функционирования транспорта. Оно представляет собой упорядочивающее воздействие на процесс хозяйственной деятельности, осуществляемый хозяйствующими субъектами при заключении ими хозяйственных сделок с имуществом транспорта. Например, в Положении о Департаменте управления имуществом ОАО «РЖД», утвержденном приказом ОАО «РЖД» от 19 мая 2009 г. № 38, под управлением имуществом на железнодорожном транспорте понимается организация учета, регистрации, а также распоряжения имуществом. Стратегия управления интеллектуальной собственностью холдинга «РЖД», разработанная на период до 2025 года, утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 13 мая 2019 г. № 861/р, обеспечивает системный подход в формировании надежной охраны интеллектуальной собственности, состоящей из комплекса мер: организационных, правовых, экономических и пр.

Вопросы корпоративного управления продолжают оставаться «белым пятном» современной цивилистики. До сих пор в законодательстве не выработано его легальное определение. Корпоративное управление на транспорте выходит за пределы отдельной корпорации, обеспечивая координацию внутриорганизационной деятельности как на уровне хозяйствующего субъекта на транспорте, так и их неправосубъектных объединений. Правовая природа корпоративного управления в объединениях на транспорте различна. Это предопределяется количественными и качественными характеристиками входящих в группу хозяйствующих субъектов, организационно-правовой формой управляющей организации (акционерное общество, публично-правовая компания, государственная корпорация), способом объединения, имущественной основой построения, наличием либо отсутствием отношений дочерности, механизмом внутреннего управления и пр. Учитывая разницу внутриорганизационной модели их построения понятия «корпоративное управление в объединениях» на транспорте и «корпоративное управление в группе лиц на дочерности» с точки зрения формальной логики можно рассматривать как общее и специальное. Первое, более широкое по содержанию, включает различные формы внутриорганизационной кооперации хозяйствующих субъектов; второе может возникнуть в специальной группе лиц. Если правовая природа первых остается малоизученной, то право-

вым основанием возникновения объединений по принципу дочерности является ст. 67.3 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ). В ней говорится о группе хозяйственных обществ во главе с основной компанией в статусе хозяйственного товарищества или общества. Законодатель приводит неисчерпывающий перечень оснований влияния головного общества на деятельность участников группы: это может быть преобладающее участие в их уставном капитале, заключение специального соглашения и пр.

На железнодорожном транспорте создана модель вертикально-интегрированного объединения хозяйственных обществ, основанного на участии, во главе с «компанией одного лица» — ОАО «РЖД», единственным участником и учредителем которой является Российское государство. Такая модель во многом повторяет немецкую модель вертикально интегрированной (холдинговой) структуры, когда железнодорожная инфраструктура управляется и транспортные услуги предоставляются компаниями, входящими в единую группу компаний. Германия была одной из первых и лучше всего осуществила либерализацию железнодорожных перевозок и недискриминационный доступ к новым перевозчикам, что подтверждалось значительным количеством зарегистрированных железнодорожных компаний, оказывающих услуги по перевозке пассажиров и грузов [15].

Виды холдингов на транспорте

В зависимости от цели и сферы хозяйствования объединения подразделяются на горизонтальные и вертикальные. В горизонтальных объединениях, например, в авиационной промышленности Японии, независимая координирующая организация управляет всей системой, и управленческие передачи могут быть введены между бизнес-единицами, которые не имеют прямых связей в цепочке поставок, и координирующей организацией. В другой сфере, например, промышленности, сельском хозяйстве и транспорте используются модели вертикальной координации, в которой каждый из участников осуществляет различные виды деятельности, взаимодополняемые, обеспечивая хозяйственный цикл в полном объеме. Например, в Германии, Италии, Австрии и Франции используется структура холдинговой компании на железнодорожном транспорте, имеющая инфраструктурные и операционные подразделения в качестве операционных фирм. Причем управление железнодорожным транспортом Франции в 2015 г. от вертикально разделенной структуры трансформировалось в структуру холдинговой компании, чтобы улучшить обмен информацией и управление сетью. Тенденция перехода к холдинговой модели управления может стать одним из возможных вариантов балансирования эффективности и координации [16].

Современная реформа управления железнодорожным транспортом в Китае также основана на принципе вертикального разделения (*VS*), что не препятствует дискуссии о ее «жизнеспособности». Говоря о будущем железнодорожной отрасли в Китае, ряд исследователей говорят, что должна быть создана либо структура вертикальной интеграции, которая группирует собственность на инфраструктуру и операции (модель на основе *VS*), либо структура, которая отделяет собственность и управление (интегрированные сети) друг от друга (модель на основе *HS*) [17]. Таким образом, каждая из стран методом «проб и ошибок» пытается создать собственную управленческую модель на транспорте, без-

условно, с учетом специфики исторического, геополитического, экономического развития.

С учетом многообразия организационно-правовых форм хозяйствующих субъектов, осуществляющих функции публичной организации хозяйственной сферы на транспорте в России, т.е. правового статуса управляющей компании, выделим следующие виды объединений.

А. Холдинговые объединения, возглавляемые едиными хозяйствующими субъектами в форме акционерных обществ с государственным участием (ОАО «РЖД», ПАО «Аэрофлот — российские авиалинии», ПАО «Газпром» и пр.). Они состоят из хозяйственных обществ — акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, например, на железнодорожном транспорте, воздушном транспорте, в нефтегазовой отрасли. Ввиду отсутствия в гражданском законодательстве единого понятия холдинга, локальные акты хозяйствующих субъектов восполняют данный пробел, переводя проблему от вопроса факта (*quaestio facti*) к вопросу права (*quaestio juris*), хоть и локального. Так, под холдингом «РЖД» понимается группа юридических лиц, включающая в себя материнское общество — ОАО «РЖД» — и его дочерние общества, осуществляющие профильные виды деятельности, а также юридические лица, осуществляющие профильные виды деятельности, в которых дочерние общества ОАО «РЖД» сами выступают в качестве контролирующего акционера.

Процесс создания данных групп базируется на общих положениях гражданского законодательства, регулирующих деятельность хозяйственных обществ.

Б. Объединения во главе с унитарными организациями в форме государственных корпораций и компаний, учреждаемых государством (например, государственная компания «Автодор», государственная корпорация «Роскосмос»). Например, Государственной корпорации «Роскосмос» подведомственны государственные унитарные предприятия, учреждения и акционерные общества (ст. 3 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ «О Государственной корпорации по космической деятельности “Роскосмос”»). «Роскосмос» осуществляет от имени Российской Федерации права акционера в отношении акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности и подлежат передаче корпорации в качестве имущественного взноса от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ или внесению в качестве вклада от 13 июля 2015 г. № 215-ФЗ в уставный капитал акционерных обществ корпорации. Процесс создания управляющих такими объединениями хозяйствующих субъектов напоминает, скорее, «административный» акт, облеченный в форму закона, издаваемого государством в отношении каждого такого субъекта.

Таким образом, государство в объединениях на транспорте может выступать в следующей роли: а) учредитель головных некоммерческих унитарных организаций; б) учредитель головных коммерческих корпораций (акционерных обществ); в) собственник акций головных хозяйственных обществ; г) собственник акций участников объединений. Как основной (или единственный) акционер либо учредитель основных хозяйствующих субъектов на транспорте через специальные механизмы оно приобретает возможность управлять группой лиц в целом. Каковы природа, цели и средства управляющего воздействия? Является ли государство субъектом корпоративного управления, например, в холдинге на железнодорожном транспорте? Какова его роль и формы участия в управлении

холдингом на железнодорожном транспорте? Ответ находится в плоскости двойственной правовой природы государства и системы интересов как правообразующего фактора, предопределяющего сущность конвергенции публичного и частного права в механизме правовой организации хозяйственной деятельности на транспорте.

Учитывая роль государства в формировании современных холдинговых и иных неправосубъектных объединений на транспорте, отметим, что исследование данного вопроса основано на положительном представлении о государстве как добре и благе, которое сформировали классики политической мысли. Аристотель указывал на государство как совершенный союз свободных людей, заключенный ради соблюдения права и общей пользы [18]. Здесь мы сознательно уходим от отождествления государства с пирамидальной структурой публично-властных отношений, где иерархия властвующих и подвластных конкретизируется в многоуровневой системе ранжированных ролей. Только народ является обладателем и носителем публичной власти, являясь его субстанцией, а интересы народа составляют естество публично-властных отношений в государстве [19].

Через призму такого понимания публичного интереса государства (т.е. народа) возможно построение оптимальной модели правового регулирования управленческих процессов на транспорте на основе сочетания публичного и частного права, которое обеспечит эволюционное развитие транспортной системы в отдельности и общества и государства в целом. Благодаря масштабированию процессов хозяйственного управления на транспорте с участием государства частное право обогащается качественно новым инструментарием. Именно дальнейшее масштабирование управленческих процессов на транспорте является наиболее подходящим путем к долгосрочной устойчивости его функционирования, а участие государства стабилизирует внутриорганизационные процессы управленческих структур, благодаря реализации своей истинной роли.

С одной стороны, государство как носитель публичной власти традиционно осуществляет публично-правовое регулирование частной сферы, например, хозяйственной деятельности на транспорте. С другой, государство как собственник имущества в целях имущественной организации транспортной сферы создает холдинговые и иные объединения на транспорте через учредительство единых хозяйствующих субъектов. Наиболее востребованными являются акционерная форма с единственным либо преобладающим участием государства и новая для российского права форма государственных корпораций и государственных компаний, позаимствованных из англо-американского права. Повторим, история российского дореволюционного акционерного права предпринимала неоднократные попытки его реформирования, но безуспешно. Она также имела в своем правовом порядке опыт закрепления акционерных компаний в форме акционерных учреждений или акционерных корпораций, близких современным. Как отмечал И. Т. Тарасов, в основании таких форм «положены предприятия, имеющие общественно-государственное значение». Они соответствовали бы значению этих компаний как органов управления и заключали бы в себе черты учреждений, вмещающих в себе правительственные и общественные элементы,

например, железные дороги, телеграфы, музеи, больницы, университеты и пр. [11]

Уникальность данной сферы в том, что она является точкой «перевода» публичной материи в частнопроводную. В этом случае публичная власть государства через механизм их волеобразования трансформируется во власть хозяйствующего субъекта, вектор реализации которой не может иметь частный характер, поскольку любое демократическое государство есть выразитель общенациональных интересов. Данный вывод проистекает из ее основания. Единственным источником власти является ее многонациональный народ, в интересах которого она реализуется, включая реализацию гражданской правосубъектности (ч. 1 ст. 3 Конституции РФ). В каких бы правовых сферах не участвовало государство (его органы), оно должно преследовать публичные цели. Частные интересы могут иметь лишь физические и юридические лица. Такие цели могут быть, например, у участников холдинга в виде извлечения прибыли. Но и тогда, когда во главе такого объединения находится субъект с участием государства, деятельность группы приобретает публичный характер. Такой вывод подтверждается уже имеющейся негативной практикой функционирования железных дорог, когда отсутствие согласованности между совершаемыми операциями и подразделениями управления железнодорожной инфраструктурой приводит к серьезным транзакционным издержкам и неэффективности системы в целом [20]. Предполагается, что холдинги, в том числе на транспорте, создаются в целях всеобщего блага — *nullum iniquum est pr aesumendum in jure* (в праве несправедливое не презюмируется). Таким образом, целями деятельности холдингов и иных групп на транспорте должны оставаться публичные интересы государства и общества в целом.

Следует разделять цели создания государством холдинговой компании ОАО «РЖД», которые закладываются им в ее уставе, цели деятельности создаваемой впоследствии ею группы лиц (холдинга), а также цели деятельности последних. Если первые две в большей степени тяготеют к публичной сфере, то в третьем случае превалирует частный интерес. С одной стороны, участники холдинга на железнодорожном транспорте реализуют частный интерес, осуществляя предпринимательскую деятельность в целях извлечения прибыли. В составе группы лиц они находятся под контролем компании с участием государства, которое направляет эту деятельность в русло общегосударственных и общественных (публичных) начал. Так, к публичной цели государства, создающего холдинг, можно отнести организацию хозяйственной деятельности на железнодорожном транспорте, принципы которой находят выражение как в федеральном законе, например, Федеральном законе от 27 февраля 2003 г. № 29-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта», так и локальном законодательстве на железнодорожном транспорте. В п. 10 Положения о порядке распоряжения недвижимым имуществом, утвержденном ОАО «РЖД» от 7 ноября 2008 г. № 150, нашли закрепление принципы распоряжения недвижимым имуществом, а именно: а) производственная необходимость; б) уровень развития регионального рынка недвижимости; в) физический износ недвижимого имущества по данным органов технического учета и технической инвентаризации объектов недвижимости.

Целями деятельности холдинга на железнодорожном транспорте являются, в частности: а) обеспечение потребностей государства и общества в оказываемых услугах, работах, товарах в транспортной сфере (имущественная); б) управление и контроль на постоянной основе за хозяйственной деятельностью группы лиц через механизм корпоративного управления (организационная). Аналогичные функции осуществляет немецкая железнодорожная компания *DB AG*, которая является основной холдинговой компанией: во-первых, координация деятельности дочерних компаний (включая посредничество в разрешении конфликтов между дочерними компаниями); во-вторых, централизованные государственные закупки; в-третьих, предотвращение дублирования функций правления [15].

Отметим в связи с этим противоречивость главных целей деятельности ОАО «РЖД», отраженных в его уставе, утвержденном постановлением Правительства РФ 27 октября 2021 г. № 1838: обеспечение потребностей государства, юридических и физических лиц в железнодорожных перевозках, работах и услугах, осуществляемых (оказываемых) обществом, а также извлечение прибыли (п. 7). С учетом сказанного представляется целесообразным указать на «двойкий» статус ОАО «РЖД» как самостоятельного хозяйствующего субъекта в форме коммерческой корпорации, осуществляющей собственную хозяйственную деятельность и управляющей деятельностью группы лиц. Соответствующий уровень функционирования предопределяет содержание цели.

Реализация той или иной цели требует наделяния субъекта соответствующей властью. Организационное управляющее воздействие государства на холдинг носит не прямой, а опосредованный деятельностью органов управления холдинговой компании характер. Такими инструментами являются: а) локальное нормотворческая деятельность холдинговой компании ОАО «РЖД»; б) механизм корпоративного управления.

Государство, создавая хозяйствующие субъекты на транспорте, делегирует им функцию нормотворчества в целях реализации функции хозяйственного управления. Холдинговая организация хозяйственной деятельности, например, на железнодорожном транспорте отражается в локальных актах, издаваемых холдинговой компанией ОАО «РЖД». Так, ею разработан внутренний документ, содержащий требования к локальным актам холдинга, а именно — Правила подготовки нормативных документов ОАО «РЖД», утвержденные приказом ОАО «РЖД» от 14 декабря 2004 г. № 230.

Выделим некоторые специфические особенности локального нормотворчества на железнодорожном транспорте.

А. В отсутствие федерального законодательства локальная модель функционирования холдингов предусмотрена в большей степени именно ими. Нормотворческая деятельность направлена как на обеспечение внутриорганизационной стабильности холдинга, так и реализацию уставных целей во взаимоотношениях с другими участниками гражданского оборота, т.е. осуществляется в публичных целях.

Б. Основным субъектом локального нормотворчества холдинга на железнодорожном транспорте является ОАО «РЖД» в лице его органов управления. Целесообразно, на наш взгляд, в уставе ОАО «РЖД» разграничить компетенцию его органов управления, реализующих свои полномочия в отношении холдинговой

компании ОАО «РЖД», и холдинга в целом, внеся соответствующие дополнения в раздел IX «Органы управления и контроля общества».

В. Локальные нормативные акты участниц холдинга имеют ограниченный юрисдикционный характер действия, т.е. распространяются только на деятельность хозяйствующего субъекта либо группы лиц.

Г. Акты локального законодательства в значительном количестве содержат элементы публично-правового регулирования в силу содержащихся в них императивных предписаний, адресатом которых могут быть не только участницы холдинга, но и третьи лица. Так, в некоторых случаях акты холдинговой компании ОАО «РЖД» могут быть обязательны для третьих лиц, например, при заключении участницами холдинга совместных инновационных проектов на железнодорожном транспорте с контрагентами. Как отмечается в Стратегии управления интеллектуальной собственностью холдинга «РЖД», ОАО «РЖД» принимает обоснованные решения о вовлечении обществ холдинга в систему управления интеллектуальной собственностью холдинга путем распространения Стратегии на их деятельность. Решение принимает специализированный орган холдинговой компании — Координационный совет по вопросам управления интеллектуальной собственностью (совещательный орган).

Д. Локальный уровень строится на основе специализации и дифференциации и отражает широкий перечень вопросов: перевозочная деятельность, договорная и претензионная, управление персоналом, финансы, безопасность и пр.

Е. Локальное нормотворчество в объединениях на транспорте имеет многоуровневый характер. Первый уровень образуют локальные правовые нормы, нормирующие организационно-управленческие отношения внутри коммерческой корпорации ОАО «РЖД», ведущей самостоятельную хозяйственную деятельность. Например, Положение о договорной и претензионной работе в ОАО «РЖД», утвержденное 14 февраля 2020 г. № 18. Во-вторых, ОАО «РЖД» как холдинговая компания, управляя им, создает нормативные правовые акты, распространяющиеся на участниц холдинга — общества с ограниченной ответственностью и акционерные общества, например, Функциональная стратегия управления финансами холдинга «РЖД», утвержденная 31 октября 2012 г. Третий уровень образуют локальные нормативные акты участниц холдинга, органы управления которых, являясь самостоятельными субъектами нормотворчества, издают собственные локальные акты на основе положений гражданского законодательства РФ и общехолдинговых требований.

Корпоративное управление на железнодорожном транспорте в силу специфики предпринимательского объединения отличается от аналогичных механизмов в других видах транспорта. Корпоративное управление на железнодорожном транспорте тождественно управлению дочерними обществами (корпоративное управление в холдинге). Речь идет об управлении дочерними и зависимыми обществами посредством участия корпоративного представителя ОАО «РЖД» в общих собраниях, советах директоров и ревизионных комиссиях участниц холдинга в рамках механизма корпоративного управления. Цели, задачи, взаимодействие и полномочия корпоративных представителей регламентируются Порядком корпоративного управления ОАО «РЖД» хозяйственными обществами, акциями (долями) которых владеет ОАО «РЖД», утвержденным советом директоров ОАО «РЖД» 30 июня 2004 г.

При этом важно разграничивать «управление дочерними обществами» («корпоративное управление в холдинге») и «управление холдингом». Если корпоративное управление направлено на координацию воли группы корпораций через участие в их органах управления, то управление холдингом формирует нормативную модель его внутренней организации и функциональной реализации целей деятельности посредством реализации его нормотворческой функции и создания специального локального законодательства, распространяющегося на группу лиц. Так, холдинговой компанией созданы: Порядок организации управления персоналом в холдинге «РЖД», утвержденный 18 июля 2007 г., Концепция региональной политики холдинга «РЖД», утвержденная 10 июня 2016 г., Концепция единой технической политики холдинга «РЖД», утвержденная 18 июля 2009 г., Концепция комплексного развития контейнерного бизнеса в холдинге «РЖД», утвержденная от 6 октября 2011 г., и пр.

Соотношение данных понятий можно также осуществить на уровне целей. Корпоративное управление сопряжено с намерением контролировать (*ànimo dominandi*), а управление холдингом посредством права обеспечивает стабильность участия в гражданском обороте и должную степень их соприкосновения с интересами третьих лиц, включая защиту интересов холдинга от их противоправных посягательств.

Государство не является непосредственным субъектом корпоративного управления, несмотря на его особый статус единственного акционера, осуществляющего функцию высшего органа управления холдинговой компании ОАО «РЖД». Традиционно, субъектами корпоративного управления являются участницы холдинга в лице ее органов управления. Управляющее воздействие государства на холдинг имеет опосредованный характер, о чем говорилось выше.

Подводя итог сказанному, можно сделать следующие выводы. Россия — не единственная страна, которая идет по сложному пути поиска оптимальной модели хозяйственного и корпоративного управления на транспорте. Как отмечают Р. Мики и Х. Иеда, поскольку приватизация железных дорог продолжается в Японии и за рубежом, для поддержания стабильной работы железных дорог важно разработать соответствующие методы и стратегии управления бизнесом [21].

В настоящее время на каждом виде транспорта государством создана уникальная инновационная модель управления в форме неправосубъектных объединений во главе с юридическими лицами различной организационно-правовой формы, созданными государством. Холдинговые и иные объединения юридических лиц на транспорте появились в результате разделения функций государственного управления и организации хозяйственной деятельности, предопределяя появление трех организационно-правовых моделей управления на транспорте: государственной, хозяйственной и корпоративной. Данное обстоятельство актуализировало проблему конвергенции публичного и частного права, определяя новый вектор направления правового регулирования транспортной сферы.

Как в дореволюционной, так и в современной российской практике отсутствуют единые законодательные установления, касающиеся создания и деятельности объединений без прав юридического лица, в том числе холдинговых и иных групп на транспорте. Государство не спешит облекать их в ранг общего

закона и сегодня по причине слабости наработанного хозяйственной практикой цивилистического инструментария, отдавая данную сферу на откуп холдинговым компаниям как субъектам локального нормотворчества.

Государство в объединениях на транспорте может выступать в роли учредителя управляющих компаний, собственника акций головных хозяйственных обществ и акций их участников. Следует разделять цели создания государством холдинговой компании и цели деятельности холдинга, а также цели его участников. Первые две находятся в сфере публичного интереса. Так, целями деятельности холдинга на железнодорожном транспорте являются, в частности: а) обеспечение потребностей государства и общества в оказываемых услугах, работах, товарах в транспортной сфере (имущественная); б) управление и контроль на постоянной основе за хозяйственной деятельностью группы лиц в указанных целях через механизм корпоративного управления (организационная).

Целесообразно выделять «двойкий» статус ОАО «РЖД» как самостоятельного хозяйствующего субъекта в форме коммерческой корпорации, осуществляющей собственную хозяйственную деятельность, и управляющей компании в целях предотвращения дублирования полномочий.

Правовая природа корпоративного управления в объединениях на транспорте различна. Понятия «корпоративное управление в объединениях» на транспорте и «корпоративное управление в группе лиц на дочерности» с точки зрения формальной логики можно рассматривать как общее и специальное. Государство не является непосредственным субъектом корпоративного управления.

Организирующее воздействие государства на холдинг на железнодорожном транспорте имеет опосредованный характер, оно осуществляется через механизм волеобразования и волеизъявления органов управления холдинговой компании, а именно посредством: а) локальной нормотворческой деятельности холдинговой компании ОАО «РЖД»; б) механизма корпоративного управления. Акты локального законодательства в значительном количестве содержат элементы публично-правового регулирования в силу содержащихся в них императивных предписаний, адресатом которых могут быть не только участницы холдинга, но и третьи лица.

Корпоративное управление на железнодорожном транспорте тождественно управлению дочерними обществами (корпоративное управление в холдинге). При этом важно разграничивать «управление дочерними обществами» («корпоративное управление в холдинге») и «управление холдингом». Корпоративное управление сопряжено с намерением контролировать (*ànimo dominandi*), а управление холдингом посредством права обеспечивает стабильность участия в гражданском обороте и должную степень их соприкосновения с интересами третьих лиц, включая защиту интересов холдинга от их противоправных посягательств.

Источники

1. Борисова, С. В. Новая концепция транспортного права в современных условиях реформирования транспортной отрасли (на примере железнодорожного транспорта) С. В. Борисова // Мир транспорта. — 2019. — № 2. — С. 2—6.
2. Тихомиров, Ю. А. Публичное и частное право / Ю. А. Тихомиров // Общая теория государства и права: академический курс. — Москва : Зерцало, 1998.

3. Predeus Y. V., Predeus N. V., Altukhov P. L. Development of managerial accounting in the railway holding // *Smart Innovation, Systems and Technologies*. — 2020. Том 172. DOI:10.1007/978-981-15-2244-4_58.
4. Lapinskasa A., Shubentsevab L. Increase in Managerial Efficiency of Subsidiaries by Transformation of Accounting System // 19th International Scientific Conference; Economics and Management 2014, ICEM 2014, 23—25 April 2014, Riga / *Procedia. Social and Behavioral Sciences*, 26 November 2014, 156 (2014).
5. Sertsios G. Corporate finance, industrial organization, and organizational economics // *Journal of Corporate Finance*. Elsevier. October 64 (2020).
6. Суханов, Е. А. Сравнительное корпоративное право / Е. А. Суханов. — Москва : Статут, 2014 // СПС КонсультантПлюс.
7. Grushevskaya K., Notteboom T., Shkliar A. // Institutional rail reform: The case of Ukrainian Railways // *Transport Policy*. Elsevier February. — 2016.
8. Мильнер, Б. З. Теория организации : учебник. — Москва, 2000.
9. Khana N., Tice S. The bright side of internal capital markets // *J. Financ.*, 56 (4) (2001).
10. Vassilios A., Profillidis V. Railway Management // *International Encyclopedia of Transportation*, 17 May, 2021.
11. Тарасов, И. Т. Учение об акционерных компаниях / И. Т. Тарасов. — Москва : Статут, 2000.
12. Алексеев, С. С. Право на пороге нового тысячелетия: некоторые тенденции мирового правового развития — надежда и драма современной эпохи. — Москва : Статут, 2000.
13. Коршунов, Н. М. Конвергенция частного и публичного права: проблемы теории и практики / Н. М. Коршунов. — Москва, 2011.
14. Дювернуа, Н. Л. Чтения по гражданскому праву. — Санкт-Петербург : Типография М. М. Стасюлевича, 1902.
15. Nikitinas V., Dailydka S. The Models of Management of Railway Companies in the European Union: Holding, the German Experience // *Procedia Engineering*. Elsevier. — 2016.
16. Nakamura E., Sakai H., Shoji K. Managerial transfers to reduce transaction costs among affiliated firms: Case study of Japanese railway holding companies // *Utilities Policy*. Elsevier. — 2018.
17. Wencheng H. and all. China railway industry reform evolution approach: Based on the Vertical Separation Model // *Transportation Research Part A: Policy and Practice*. Elsevier. — 2019.
18. Аристотель. Политика. — Том 1.
19. Мамут, Л. С. Народ в правовом государстве / Л. С. Мамут. — Москва : Норма, 1999.
20. Van de Velde D. M. European railway reforms: unbundling and the need for coordination // M. Finger, T. Holvad, P. Messulam (eds.) // *Rail Economics, Policy and Regulation in Europe*. Edward Elgar, Cheltenham. — 2015.
21. Miki R., Ieda H. Side-Business"Development in Japanese Major Private Passenger Railways — What can we learn from their experiences? // *Transportation Research Procedia*. Elsevier. — 2020.

References

1. Borisova, S. V. Novaya kontseptsiya transportnogo prava v sovremennykh usloviyakh reformirovaniya transportnoy otrasli (na primere zheleznodorozhnogo transporta) S. V. Borisova [New concept of transport law in the modern conditions of reforming the transport industry (on the example of railway transport) S. V. Borisova] // *Mir transporta*. — 2019. — № 2. — S. 2—6.
2. Tikhomirov, YU. A. Publichnoye i chastnoye pravo [Public and private law] / YU. A. Tikhomirov // *Obshchaya teoriya gosudarstva i prava: akademicheskiy kurs*. — Moskva : Zertsalo, 1998.
3. Predeus Y. V., Predeus N. V., Altukhov P. L. Development of managerial accounting in the railway holding // *Smart Innovation, Systems and Technologies*. — 2020. Том 172. DOI:10.1007/978-981-15-2244-4_58.

4. Lapinskasa A., Shubentsevab L. Increase in Managerial Efficiency of Subsidiaries by Transformation of Accounting System // 19th International Scientific Conference; Economics and Management 2014, ICEM 2014, 23–25 April 2014, Riga / Procedia. Social and Behavioral Sciences, 26 November 2014, 156 (2014).
5. Sertsios G. Corporate finance, industrial organization, and organizational economics // Journal of Corporate Finance. Elsevier. October 64 (2020).
6. Sukhanov, Ye. A. Sravnitel'noye korporativnoye pravo [Comparative corporate law] / Ye. A. Sukhanov. — Moskva : Statut, 2014 // SPS Konsul'tantPlyus.
7. Grushevskaya K., Notteboom T., Shklyar A. // Institutional rail reform: The case of Ukrainian Railways // Transport Policy. Elsevier February. — 2016.
8. Mil'ner, B. Z. Teoriya organizatsii [Theory of organization]: uchebnik. — Moskva, 2000.
9. Khana N., Tice S. The bright side of internal capital markets // J. Financ., 56 (4) (2001).
10. Vassilios A., Profillidis V. Railway Management // International Encyclopedia of Transportation, 17 May, 2021.
11. Tarasov, I. T. Ucheniye ob aktsionernykh kompaniyakh [The doctrine of joint-stock companies] / I. T. Tarasov. — Moskva : Statut, 2000.
12. Alekseyev, S. S. Pravo na poroge novogo tysyacheletiya: nekotoryye tendentsii mirovogo pravo-vogo razvitiya — nadezhda i drama sovremennoy epokhi [Law on the Threshold of a New Millennium: Some Trends in World Legal Development — the Hope and Drama of the Modern Era]. — Moskva : Statut, 2000.
13. Korshunov, N. M. Konvergentsiya chastnogo i publichnogo prava: problemy teorii i praktiki [Convergence of Private and Public Law: Problems of Theory and Practice] / N. M. Korshunov. — Moskva, 2011.
14. Dyubernua, N. L. Chteniya po grazhdanskomu pravu [Readings on Civil Law]. — Sankt-Peterburg : Tipografiya M. M. Stasyulevicha, 1902.
15. Nikitina V., Dailidka S. The Models of Management of Railway Companies in the European Union: Holding, the German Experience // Procedia Engineering. Elsevier. — 2016.
16. Nakamura E., Sakai H., Shoji K. Managerial transfers to reduce transaction costs among affiliated firms: Case study of Japanese railway holding companies // Utilities Policy. Elsevier. — 2018.
17. Wencheng H. and all. China railway industry reform evolution approach: Based on the Vertical Separation Model // Transportation Research Part A: Policy and Practice. Elsevier. — 2019.
18. Aristotel'. Politika [Aristotle. Policy]. — Tom 1.
19. Mamut, L. S. Narod v pravovom gosudarstve [People in a rule of law] / L. S. Mamut. — Moskva : Norma, 1999.
20. Van de Velde D. M. European railway reforms: unbundling and the need for coordination // M. Finger, T. Holvad, P. Messulam (eds.) // Rail Economics, Policy and Regulation in Europe. Edward Elgar, Cheltenham. — 2015.
21. Miki R., Ieda H. Side-Business Development in Japanese Major Private Passenger Railways — What can we learn from their experiences? // Transportation Research Procedia. Elsevier. — 2020.