

DOI 10.47643/1815-1337_2021_9_68

УДК 378:338.23

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ УПРАВЛЕНИЯ СВОБОДНЫМ ПОРТОМ ВЛАДИВОСТОК PROBLEMS AND PROSPECTS OF MANAGEMENT OF THE FREE PORT OF VLADIVOSTOK

ЯРУЛИН Никита Вячеславович

магистрант Юридической школы Дальневосточного федерального университета, г. Владивосток, Россия.
690920, Россия, Приморский край, г. Владивосток, кампус ДВФУ, ГР-3.

E-mail: nikita01111983@mail.ru;

Научный руководитель:

КОРЧАГИН Анатолий Георгиевич,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конкурентного и предпринимательского права
Юридической школы Дальневосточного федерального университета, г. Владивосток, Россия.

690920, Россия, Приморский край, г. Владивосток, кампус ДВФУ, ГР-3.

E-mail: nikita01111983@mail.ru;

Nikita V. YARULIN

Master's student of the Law School of the Far Eastern Federal University, Vladivostok, Russia.

690920, Russia, Primorsky Krai, Vladivostok, FEFU campus, GR-3.

E-mail: nikita01111983@mail.ru;

Research Supervisor:

Anatoly G. Korchagin,

Head of the Department of Competition and Business Law of the FEFU Law School, Doctor of Law, Professor

690920, Russia, Primorsky Krai, Vladivostok, FEFU campus, GR-3.

E-mail: nikita01111983@mail.ru

Краткая аннотация. С момента принятия Федерального закона «О свободном порте Владивосток» прошло более пяти лет, что позволяет дать в статье оценку эффективности деятельности органов, осуществляющих управление свободным портом Владивосток, а также сформулировать предложения по совершенствованию структуры данных органов и перераспределению их полномочий.

Abstract. More than five years have passed since the adoption of the Federal Law "On the Free Port of Vladivostok", which allows us to assess the effectiveness of the activities of the bodies managing the free port of Vladivostok, as well as formulate proposals for improving the structure of these bodies and redistributing their powers.

Ключевые слова: Свободный порт Владивосток, органы управления, наблюдательный совет, уполномоченный федеральный орган, управляющая компания, общественный совет, правовое регулирование, реформирование.

Keywords: Free Port of Vladivostok, management bodies, supervisory board, authorized federal body, management company, public council, legal regulation, reform.

Дата направления статьи в редакцию: 10.07.2021

Дата публикации: 30.09.2021

Из анализа Федерального закона «О свободном порте Владивосток» (далее – Закон о СПВ) следует, что структура органов управления свободным портом Владивосток включает в себя: наблюдательный совет свободного порта Владивосток; уполномоченный федеральный орган; общественный совет свободного порта Владивосток.

Рассматривая наблюдательный совет свободного порта Владивосток (далее – Наблюдательный совет) стоит отметить, что несмотря на то, что он позиционируется как коллегиальный орган, таковым по сути не является в силу разного управленческого уровня входящих в него членов. Можно увидеть, что решениями Наблюдательного совета лишь утверждаются решения, транслируемые его председателем, одновременно являющемся заместителем Председателя Правительства Российской Федерации – полномочным представителем Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе.

Говоря об открытости данного органа управления, важно упомянуть, что не все решения Наблюдательного совета находятся в свободном доступе. Отсутствует также специальный сайт в информационно- телекоммуникационной сети Интернет, на котором должны размещаться абсолютно все решения Наблюдательного совета. Частично информация о деятельности совета и принимаемых им решениях размещены на сайтах АО «Корпорация по развитию Дальнего Востока и Арктики» (далее – КРДВ) и Минвостокразвития России.

Из изложенного невозможно установить, проводились ли с конца 2019 г. по настоящее время заседания Наблюдательного совета, которые, исходя из Регламента наблюдательного совета свободного порта Владивосток [1] (далее – Регламент), должны проводиться не реже одного раза в два месяца.

Говоря про Регламент, следует отметить, что спорной является содержащаяся в нем норма, устанавливающая, что решения Наблюдательного совета, принятые в соответствии с его компетенцией, являются обязательными для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления [2].

Согласно Закону о СПВ Наблюдательный совет вправе определять виды предпринимательской деятельности, которые не вправе осуществлять резиденты свободного порта Владивосток (далее – резиденты), а также виды предпринимательской деятельности, при осуществ-

лении которых не применяются отдельные меры государственной поддержки. Вместе с тем следует отметить, что такое решение Наблюдательного совета по своей правовой форме не является нормативным правовым актом, несмотря на то, что распространяет свое действие на неопределенный круг лиц, желающих стать резидентами.

С целью исключения данного противоречия, на взгляд автора, целесообразно утверждать вышеуказанные перечни видов приказом уполномоченного федерального органа или распоряжением Правительства Российской Федерации. Соответственно, такие акты будут носить нормативный характер и размещаться в свободном доступе для ознакомления.

Необходимость включения в состав Наблюдательного совета представителей всех субъектов Российской Федерации (далее – субъекты РФ) и муниципалитетов, на которых действует режим свободного порта Владивосток, привела к тому, что количество членов данного органа управления превышает 50 человек [3].

Из вышеизложенного возникают проблемы, связанные с проведением заседаний Наблюдательного совета, а именно с частотой их проведения и наличием кворума, необходимого для принятия решений.

Более того, постоянно происходит смена глав субъектов и муниципальных образований, в связи с чем требуется регулярное внесение изменений в состав Наблюдательного совета, что представляет из себя длительный процесс, так как состав совета утверждается распоряжением Правительства Российской Федерации.

Если рассматривать в целом деятельность Наблюдательного совета, становится очевидным тот факт, что данный орган управления свободным портом Владивосток нуждается в реформировании.

Так, следует рассмотреть возможность создания наблюдательного совета в каждом субъекте РФ, входящем в свободный порт Владивосток (далее – наблюдательный совет субъекта).

В таком случае председателем наблюдательного совета субъекта будет являться высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, а заместителем – представитель уполномоченного федерального органа. Секретарем такого совета следует определить представителя управляющей компании.

Указанное позволит сократить количество членов наблюдательного совета субъекта, а также существенно ускорит процесс принятия решений по вопросам, отнесенным к его компетенции.

Рассматривая функционал уполномоченного федерального органа (Минвостокразвития России), следует отметить, что он является очень усеченным и сводится в реальности только к принятию предусмотренных Законом о СПВ правовых актов, контролю над управляющей компанией, а также реализацией и контролем за исполнением решений, принятых Наблюдательным советом.

Функции по ведению реестра резидентов свободного порта Владивосток (далее – Реестр) и обеспечение деятельности Наблюдательного совета изначально были переданы управляющей компании, что допускается Законом о СПВ.

Представляется целесообразным также допустить передачу управляющей компании таких функций уполномоченного федерального органа, как: направление информации в федеральные органы государственной власти о регистрации резидента, прекращении статуса резидента, направление копии соглашения об осуществлении деятельности и дополнительных соглашений к нему.

Как следует из вышеизложенного, практически всю организационную и операционную деятельность по взаимодействию с резидентами осуществляет управляющая компания – КРДВ, которой переданы ряд полномочий, изначально закрепленных за Минвостокразвития России.

Непосредственно передача от уполномоченного федерального органа управляющей компании полномочий по ведению Реестра и обеспечение деятельности Наблюдательного совета настоящего момента вызывает споры относительно правового статуса управляющей компании, являющейся коммерческой организацией [4].

Ряд авторов, в том числе А. Г. Корчагин [5], в своих статьях обращают внимание на то, что речь идет именно о передаче, а не о делегировании полномочий, что прямо не предусмотрено действующим законодательством.

Другие исследователи полагают, что организационно-правовая форма управляющей компании выбрана некорректно, и оптимальной формой является государственное учреждение. Такой позиции придерживается А. П. Алексеенко [6], считающий управляющую компанию новым видом юридического лица, сочетающем в себе черты как учреждения, так и акционерного общества.

Вместе с тем, по мнению О. В. Романовской, мировая тенденция, заключающаяся в сокращении избыточных функций государства, приводит к передаче государственно-властных полномочий негосударственным организациям, в том числе управляющим компаниям с территориальной юрисдикцией [7].

В свою очередь полагаем, что деятельность управляющей компании находится в рамках правового поля, поскольку ее функции определены Законом о СПВ и согласуются с исключениями, содержащимися в Законе о защите конкуренции [8], а также соответствуют позиции Конституционного суда Российской Федерации [9], предполагающей, что передача таких полномочий возможна при условии, что это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

Рассматривая такую исключительную возможность управляющей компании, как право представлять и защищать интересы обратившихся к ней резидентов в суде, следует признать, что на практике она реализуется крайне неэффективно. Судебная практика показывает, что в подавляющем большинстве случаев управляющая компания выступает в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора. Лишь в двух случаях [10; 11] управляющая компания выступила заявителем (подала административные иски в интересах резидента, однако арбитражным судом в удовлетворении требований во всех случаях было отказано).

Установлено, что Общественный совет свободного порта Владивосток (далее – Общественный совет), созданный с целью сбора предложений по развитию свободного порта Владивосток от представителей предпринимательского сообщества, институтов гражданского общества и экспертных организаций, носит декларативный характер, так как до настоящего времени не ясен его состав, а также отсутствует информация о проведенных заседаниях Общественного совета и принятых им решениях.

Указанное свидетельствует об отсутствии реального интереса в его деятельности со стороны предпринимательского сообщества и органов местного самоуправления, так как их представители включены в состав Наблюдательного совета.

С учетом изложенного полагаем, что норма об Общественном совете должна быть исключена из Закона о СПВ.

Подводя итоги, стоит отметить, что реальная модель управления свободным портом Владивосток выглядит следующим образом.

Ключевые решения в отношении свободного порта Владивосток принимаются Наблюдательным советом.

Роль уполномоченного федерального органа заключается в принятии необходимых правовых актов, контроле над управляющей компанией, а также реализации и контроле за исполнением решений, принятых Наблюдательным советом. Основная деятельность по решению текущих вопросов, а также взаимодействие с резидентами осуществляется управляющей компанией. Она рассматривает заявки потенциальных инвесторов на получение статуса резидентов, ведет реестр резидентов, заключает с ними соответствующие соглашения и контролирует их соблюдение. Помимо указанного управляющая компания осуществляет сопровождение Наблюдательного совета.

Если рассматривать состав лиц, возглавляющих органы управления свободным портом Владивосток, то становится очевидным, что фактическое управление свободным портом Владивосток осуществляется федеральным центром. Данное административное устройство с жесткой вертикальной системой государственного управления характерно для современной России, поэтому не вызывает удивления.

Библиография:

1. Регламент Наблюдательного совета свободного порта Владивосток: утв. Решением наблюдательного совета свободного порта Владивосток (протокол заседания наблюдательного совета свободного порта Владивосток от 21 октября 2015 г. № 1). – URL: <https://erdc.ru/upload/iblock/83b/83b9142a8bbfab7a90e074a1183ba314.pdf> (дата обращения: 07.06.2021).
2. Романовская О. В. Правовой статус свободного порта Владивосток: опыт управления территорией организацией частного права // Российская юстиция. – 2017. – № 10. – С. 52-55.
3. Наблюдательный совет СПВ. – URL: <https://erdc.ru/about-spv/spv-supervisory-board/> (дата обращения: 29.05.2021).
4. Об акционерных обществах: Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8743/ (дата обращения: 29.06.2021).
5. Проблемы соотношения законодательства об особых экономических зонах с положениями Конституции Российской Федерации / А. Г. Корчагин, И. В. Лабонин, А. А. Яковенко, Г. А. Серобян // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. – 2018. – № (4). – С. 93-103.
6. Решение наблюдательного совета от 24 марта 2016 г. № 3. – URL: <https://erdc.ru/upload/iblock/623/6239a64aaed02c2523d9d9dc5982e657.pdf> (дата обращения: 10.06.2021).
7. Романовская О. В. Конституционные основы делегирования государственно-властных полномочий субъектам частного права (на примере управляющих компаний) // Lex russica. – 2017. – № 2. – С. 32-41.
8. О защите конкуренции: Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – 31 июля, № 31 (ч. 1). – Ст. 3434.
9. По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 2, 12, 17, 24 и 34 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате: постановление Конституционного Суда РФ от 19 мая 1998 г. № 15-П. – URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-19051998-n/> (дата обращения: 21.05.2021).
10. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 02 октября 2018 г. № Ф03-2520/2018. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/64943d09-2392-42c2-b62c-f4e62b0ce45/e221fdb9-80d4-4a82-93c0-96ffe3773d17/A51-17729-2017_20181002_Postanovlenie_kassacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 31.05.2021).
11. Решение Арбитражного суда Приморского края по делу № А51-24697/2016 от 07 февраля 2017 г. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/f82155a6-7240-4121-ba8b-a70302173b56/97848447-4c74-415d-8a18-cbb33695e8d4/A51-24697-2016_20170207_Reshenie.pdf?isAddStamp=True (дата обращения: 31.05.2021).
12. О свободном порте Владивосток: Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 212-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – 29 (ч. 1). – Ст. 4338.
13. Алексеев А. П. Управляющая компания территории опережающего развития: особенности правового положения // Юрист. – 2015. – № 21. – С. 27-31.
14. Варавенко В. Е. Защита интересов резидентов территорий опережающего развития и свободного порта Владивосток (по материалам опубликованной практики арбитражных судов ДФО) // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – 2017. – № 1 (78). – С. 64-75.
15. Ващук А. С., Шишкина О. Е. История создания свободного порта Владивосток: от идеи к реализации закона // Россия и АТР. – 2019. – № 3(105). – С. 161-179.
16. Свободный порт Владивосток: тенденции и перспективы развития / А. В. Кутелева, П. О. Сальникова, К. Е. Чернилевская, Е. И. Шевчук // Россия и АТР. – 2021. – № 1. – С. 104-124.
17. Территории опережающего развития. – URL: <https://erdc.ru/about-tor/> (дата обращения: 10.06.2021).
18. Цыганков Э. М. Правовые формы осуществления инвестиционной деятельности (подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2017) // СПС КонсультантПлюс. – 2018. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJL&n=106016#Xr1cibSE3Jex3vpy> (дата обращения: 29.06.2021).

References (translated):

1. Reglament Nabljudatel'nogo soveta svobodnogo porta Vladivostok: utv. Resheniem nabljudatel'nogo soveta svobodnogo porta Vladivostok (protokol zasedaniya nabljudatel'nogo soveta svobodnogo porta Vladivostok ot 21 oktjabrja 2015 g. № 1). – URL: <https://erdc.ru/upload/iblock/83b/83b9142a8bbfab7a90e074a1183ba314.pdf> (data obrashhenija: 07.06.2021).
2. Romanovskaja O.V. Pravovoj status svobodnogo porta Vladivostok: opyt upravlenija territoriej organizacij chasnogo prava // Rossijskaja justicija. – 2017. – № 10. – S. 52-55.
3. Nabljudatel'nyj sovet SPV. – URL: <https://erdc.ru/about-spv/spv-supervisory-board/> (data obrashhenija: 29.05.2021).
4. Ob akcionerhnyh obshhestvah: Federal'nyj zakon ot 26 dekabrja 1995 g. № 208-FZ // SPS «KonsultantPljus». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8743/ (data obrashhenija: 29.06.2021).
5. Problemy sootnoshenija zakonodatel'stva ob osobyh jekonomicheskix zonah s polozhenijami Konstitucii Rossijskoj Federacii / A. G. Korchagin, I. V. Labonin, A. A. Jakovenko, G. A. Serobjan // Aziatsko-Tihookeanskij region: jekonomika, politika, pravo. – 2018. – № (4). – S. 93-103.
6. Reshenie nabljudatel'nogo soveta ot 24 marta 2016 g. № 3. – URL: <https://erdc.ru/upload/iblock/623/6239a64aaed02c2523d9d9dc5982e657.pdf> (data obrashhenija: 10.06.2021).
7. Romanovskaja O. V. Konstitucionnye osnovy delegirovanija gosudarstvenno-vlastnyh polnomochij sub'ektam chasnogo prava (na primere upravljajushih kompanij) // Lex russica. – 2017. – № 2. – S. 32-41.
8. O zashhite konkurencii: Federal'nyj zakon ot 26 ijulja 2006 g. № 135-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. – 2006. – 31 ijulja, № 31 (ch. 1). – St. 3434.
9. Po delu o provere konstitucionnosti otdel'nyh polozhenij statej 2, 12, 17, 24 i 34 Osnov zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii o notariate: postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 19 maja 1998 g. № 15-P. – URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-19051998-n/> (data obrashhenija: 21.05.2021).
10. Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Dal'nevostochnogo okruga ot 02 oktjabrja 2018 g. № F03-2520/2018. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/64943d09-2392-42c2-b62c-f4e62b0ce45/e221fdb9-80d4-4a82-93c0-96ffe3773d17/A51-17729-2017_20181002_Postanovlenie_kassacionnoj_instancii.pdf?isAddStamp=True (data obrashhenija: 31.05.2021).
11. Reshenie Arbitrazhnogo suda Primorskogo kraja po delu № A51-24697/2016 ot 07 fevralja 2017 g. – URL: https://kad.arbitr.ru/Document/Pdf/f82155a6-7240-4121-ba8b-a70302173b56/97848447-4c74-415d-8a18-cbb33695e8d4/A51-24697-2016_20170207_Reshenie.pdf?isAddStamp=True (data obrashhenija: 31.05.2021).
12. O svobodnom porte Vladivostok: Federal'nyj zakon ot 13 ijulja 2015 g. № 212-FZ // Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. – 2015. – 29 (ch. 1). – St. 4338.
13. Alekseenko A. P. Upravljajushaja kompanija territorii operezhajushhego razvitiya: osobennosti pravovogo polozhenija // Jurist. – 2015. – № 21. – S. 27-31.
14. Varavenko V. E. Zashhita interesov rezidentov territorij operezhajushhego razvitiya i svobodnogo porta Vladivostok (po materialam opublikovannoj praktiki arbitrazhnyh sudov DFO) // Tamozhennaja politika Rossii na Dal'nem Vostoke. – 2017. – № 1 (78). – S. 64-75.
15. Vashhuk A. S., Shishkina O. E. Istorija sozdanija svobodnogo porta Vladivostok: ot idej k realizacii zakona // Rossija i ATR. – 2019. – № 3 (105). – S. 161-179.
16. Svobodnyj port Vladivostok: tendencii i perspektivy razvitiya / A. V. Kuteleva, P. O. Sal'nikova, K. E. Chernilevskaja, E. I. Shevchuk // Rossija i ATR. – 2021. – № 1. – S. 104-124.
17. Territorii operezhajushhego razvitiya. – URL: <https://erdc.ru/about-tor/> (data obrashhenija: 10.06.2021).
18. Cygankov Je. M. Pravovye formy osushhestvlenija investicionnoj dejatel'nosti (podgotoven dlja sistemy KonsultantPljus, 2017) // SPS KonsultantPljus. – 2018. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CJL&n=106016#Xr1cibSE3Jex3vpy> (data obrashhenija: 29.06.2021).