

ОТКРЫТОЕ АКЦИОНЕРНОЕ ОБЩЕСТВО «РОСНАНО»: СООТНОШЕНИЕ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВОГО И ЧАСТНОПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Ю. В. Соболева

Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов,

Д. Ю. Виноградов

Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов

В статье исследуются вопросы правового регулирования статуса ОАО «РОСНАНО», анализируется структура сферы нанотехнологий как объекта административно-правового регулирования. Авторами делается вывод о том, что деятельность ОАО «РОСНАНО» и сферы нанотехнологий в целом регулируется различными отраслями как частного, так и публичного права. При этом в регулировании рассматриваемой сферы должны преобладать публично-правовые начала над частноправовыми. Для достижения данной цели предлагается внесение изменений и дополнений в нормативные акты, касающиеся наделения соответствующих органов исполнительной власти контрольно-надзорными полномочиями в отношении деятельности ОАО «РОСНАНО». Данный подход позволит обеспечить оптимальный уровень развития инновационной деятельности в государстве.

Ключевые слова: *административно-правовое регулирование деятельности ОАО «РОСНАНО», сфера нанотехнологий, контрольно-надзорные функции.*

В Ежегодном послании Федеральному Собранию 4 декабря 2014 г. Президент РФ большое внимание уделил проблеме развития промышленности в нашей стране. В частности он отметил: «Нам многое нужно сделать. Создать новые технологии и конкурентную продукцию. Сформировать дополнительный запас прочности в промышленности, в финансовой системе, в подготовке современных кадров». Наше государство уже давно «сидит на нефтяной игле», ведь технологические отрасли промышленности, такие как, например, автомобилестроение, химическая промышленность, либо находятся в стагнации, либо вообще не развиваются. Но в современном мире и данные отрасли постепенно отходят на «второй план», однако, безусловно, сохраняя свою важность. Сейчас наиболее приоритетным для многих стран является развитие сферы высоких технологий, которые, являясь малозатратными в ресурсном плане, могут обеспечить мощный технологический прорыв в экономике. В связи с этим в России ведутся разработки по созданию и развитию сферы нанотехнологической промышленности и nanoиндустрии.

Нанотехнологию следует определять как «набор технологий или методик, основанных

на манипуляциях с отдельными атомами и молекулами (то есть методик регулирования структуры и состава вещества) в масштабах 1–100 нм» [3, с. 13], а также как «совокупность прикладных исследований наноауки и практических применений, включая промышленное производство и социальные приложения» [3, с. 25]. Нормативное определение термина «нанотехнология» закреплено в нескольких документах. Например, в п. 2 Постановления Правительства РФ от 23 апреля 2010 г. № 282 «О национальной нанотехнологической сети» дано следующее определение: «Нанотехнологии – технологии, направленные на создание и практическое использование нанообъектов и наносистем с заданными свойствами и характеристиками».

Развитие nanoиндустрии в России началось сравнительно недавно и стало реализовываться в силу нацеленности главы государства и органов федеральной власти на создание новой отрасли наукоемкой промышленности для обеспечения мощного технологического прорыва государства, преодоления сырьевой зависимости и выхода на мировую арену в качестве лидера в сфере инновационных технологий. В связи с этим данный уро-

вень является также малоизученным и поэтому актуальным для исследования.

В июле 2007 года специальным Федеральным законом от 19 июля 2007 г. № 139-ФЗ «О Российской корпорации нанотехнологий» была образована ГК «Роснанотех». Данный федеральный закон определял цели и задачи государственной корпорации, ее правовое положение, в том числе административно-правовой статус, основы организации и деятельности. Так, согласно этому закону ГК «Роснанотех» являлась «государственной корпорацией, созданной Российской Федерацией». Данное положение закона в полной мере отражало принцип создания государственных корпораций, которые образуются для осуществления управленческих, социальных и других функций, возлагаемых на них государством. Однако ГК «Роснанотех» просуществовала сравнительно недолго. Бывший Президент РФ Д. А. Медведев в своем Послании Федеральному собранию РФ от 12 ноября 2009 г. отмечал тот факт, что форма госкорпорации является бесперспективной. Его мнение состояло в том, что госкорпорации, «которые имеют определенные законом временные рамки работы, должны по завершении их деятельности быть ликвидированы, а те, которые работают в коммерческой, в конкурентной среде, должны быть со временем преобразованы в акционерные общества, контролируемые государством». В результате ГК «Роснанотех» в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий» была преобразована в открытое акционерное общество.

Устав ОАО «РОСНАНО», принятый 7 февраля 2011 г. Правительством РФ, определяет, что открытое акционерное общество «РОСНАНО» создано в результате реорганизации государственной корпорации «Российская корпорация нанотехнологий» в форме преобразования в соответствии с Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом «Об акционерных обществах», Федеральным законом «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий» [5]. На основании этого можно сделать вывод, что в данном случае в отношении ОАО «РОСНАНО» имеет место межотраслевое регулирование, а именно сочетание публичных (административно-правовых) и частных начал (это хозяйствующий субъект, в котором сто процентов акций

открытого акционерного общества принадлежит государству). Такой подход обеспечивает оптимальный уровень развития инновационной деятельности, поскольку нанотехнологии – очень наукоемкая и затратная сфера. Одна подготовка специалистов в ВУЗах требует от государства больших материальных затрат. Однако и этого недостаточно. Необходимы постоянное обучение и стажировки. Но самым проблемным вопросом остается наличие соответствующей материально-технической базы для проведения исследований, а в последующем и для нанопроизводства. Все это требует больших денежных вложений как государства, так и частных компаний. Именно поэтому регулирование здесь имеет двойственный характер.

Это ярко проявляется в закрепленных Уставом ОАО «РОСНАНО» целях деятельности общества:

- содействие реализации государственной политики в сфере создания и развития нанопромышленности и соответствующей инновационной инфраструктуры;
- финансирование инновационных проектов производства нанотехнологической продукции;
- построение технологических цепочек, обеспечивающих развитие новых производств в сфере нанопромышленности на территории РФ;
- извлечение прибыли в ходе реализации указанных целей.

Аналогичная двойственность правовой регламентации деятельности в сфере нанотехнологий имеет место и в других государствах. Так, российские ученые-правоведы Т. Э. Зильфургарзаде и М. А. Цирина в своей статье «Диспозитивные и императивные правовые нормы в правовом регулировании нанотехнологий в США» отмечают: «Некоторые ученые выступают в защиту использования новых подходов к управлению, стремясь превратить регулирование в совместное предприятие представителей разных слоев общества взамен его реализации только органами власти и управления. Основными источниками мягкого права (частного) являются прежде всего международное коммерческое право и международное публичное право...» [2].

Возникает вопрос, что же должно преобладать: публично-правовые или частноправовые начала регулирования деятельности ОАО «РОСНАНО» и сферы нанотехнологий, то есть, по сути, административно-правовое или

гражданско-правовое регулирование? Так, В. М. Манохин дает понятие трем элементам, составляющим предмет административного права. Это государственное управление, государственное регулирование и государственные услуги [4, с. 12, 13]. На наш взгляд, все три элемента административно-правового регулирования могут быть применены к сфере нанотехнологий. ОАО «РОСНАНО» – это организация государственная, отсюда, следуя учению В. М. Манохина, и применяется государственное управление. Особенно оно должно быть выражено в жесткой контрольной функции государственных органов за соблюдением законодательства РОСНАНО. Вместе с тем сфера нанотехнологий включает в себя совокупность различных учреждений и предприятий, в том числе и негосударственных форм собственности. Поэтому применяется здесь не только управление, но и регулирование. Причем регулирование межотраслевое в отношении предприятий и учреждений, входящих в различные отрасли управления (промышленных, строительных, медицинских и т.д.). В рамках регулирования осуществляются установление налоговых льгот, разработка государственных программ развития, стимулирование деятельности организаций, инициация и инвестирование проектов для создания и развития nanoиндустрии и соответствующей инфраструктуры, реализации образовательных программ в сфере развития nanoиндустрии, предоставление займов, поручительств, поддержка организаций, занимающихся научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельностью. Но и без частноправовых начал в данной сфере регулирования не обойтись. Например, такие направления деятельности, как коммерциализация результатов научно-исследовательской деятельности, обеспечение трансфера технологий при реализации инвестиционных проектов в сфере nanoиндустрии, осуществление капиталовложений в ценные бумаги и т.д., регулируются нормами гражданского законодательства.

На локальном уровне регулирования в качестве конкретного примера можно привести Соглашение о сотрудничестве и взаимодействии между Саратовской государственной юридической академией и Фондом развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий. Большое внимание данной сфере уделяется и в других субъектах РФ, на-

пример, в Татарстане. В ходе II Международного форума по нанотехнологиям руководитель РОСНАНО А. Чубайс назвал Татарстан лидером в области нанотехнологий. Сегодня в республике реализуются отраслевые программы инновационного развития и специализированная программа развития нанотехнологий, между Татарстаном и РОСНАНО подписан пакет документов по созданию в Казани центра наноразмерных технологий, в республике уже работают предприятия, выпускающие продукцию на основе нанокomпонентов.

Таким образом, регулирование деятельности ОАО «РОСНАНО» и сферы нанотехнологий в целом является межотраслевым в силу особенностей инновационной деятельности, наукоемкости и затратности исследований и производства, но с необходимым преобладанием начал публично-правового регулирования. Представляется, что полномочия по государственному регулированию и управлению данной сферой в силу ее важности для развития РФ следует непосредственно возложить на Правительство РФ. Для этого необходимо внести изменения в Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», в частности ст. 14 дополнить положением о том, что Правительство РФ осуществляет общее руководство сферой нанотехнологий. Кроме того, остается открытым вопрос о том, какой орган исполнительной власти непосредственно осуществляет контроль в данной сфере. Так, в соответствии с п. 1 Положения о Министерстве образования и науки Российской Федерации оно является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в том числе в сфере нанотехнологий, а также функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом, в том числе в сфере научно-технической и инновационной деятельности, включая деятельность федеральных центров науки и высоких технологий, государственных научных центров, и информационное обеспечение научной, научно-технической и инновационной деятельности. Таким образом, контрольной функции у данного министерства в сфере нанотехнологий нет, отсутствует она и в Положении о таком органе контроля, как Феде-

ральная служба по надзору в сфере образования и науки. Поэтому предлагается дополнить данное Положение п. 5.3.1 и возложить на Федеральную службу по надзору в сфере образования и науки функцию государственного контроля (надзора) за соблюдением требований законодательства Российской Федерации в сфере нанотехнологий. Внесение данных изменений позволит предотвратить нарушения законодательства, которые в настоящее время уже выявлены в деятельности ОАО «Роснано» [1], и установить должный баланс между административно-правовым и гражданско-правовым регулированием, как уже отмечалось, в пользу первого.

Литература

1. Докукина, К. Сибирский силикон: ка-

кие ошибки Анатолий Чубайс допустил в «РОСНАНО» / К. Докукина, Н. Иваницкая. URL: <http://www.m.forbes.ru/article.php?id=239505>.

2. Зульфургарзаде, Т. Э. Диспозитивные и императивные правовые нормы в правовом регулировании нанотехнологий в США / Т. Э. Зульфургарзаде, М. А. Цирина // Журнал зарубежного и российского законодательства. – 2013. – № 1. – С. 68–70.

3. Кобаяси, Н. Введение в нанотехнологию / Н. Кобаяси. – М., 2008. – 134 с.

4. Манохин, В. М. Административное право России: учебник / В. М. Манохин. – Саратов, 2009. – 263 с.

5. Устав ОАО «РОСНАНО». URL: <http://www.rusnano.com>.

Соболева Юлия Викторовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и муниципального права, Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов. E-mail: j.soboleva@mail.ru.

Виноградов Дмитрий Юрьевич – студент Института прокуратуры РФ, Саратовская государственная юридическая академия, г. Саратов. E-mail: ti.vinogradov2015@yandex.ru.

Статья поступила в редакцию 25 мая 2015 г.

OPEN JOINT STOCK COMPANY «RUSNANO»: RATIO OF PUBLIC-LEGAL AND PRIVATE-LAW REGULATION

YU. V. Soboleva

Saratov State Academy of Law, Saratov, Russian Federation,

D. YU. Vinogradov

Saratov State Academy of Law, Saratov, Russian Federation

In the article the issues of legal regulation of the status of OJSC RUSNANO are investigated, the structure of the sphere of nanotechnologies as an object of administrative and legal regulation is analyzed. The authors draw a conclusion that the activity of RUSNANO, OJSC, and the sphere of nanotechnologies in general is regulated by various branches of both private, and public law. Thus in regulation of the considered sphere public and legal basis should prevail over the private law. To achievement this purpose modification and additions in the regulations concerning investment of appropriate authorities of executive power with control and supervising powers concerning activity of OJSC RUSNANO are offered. This approach will allow us to provide an optimum level of development of innovative activity in the state.

Keywords: *administrative and legal regulation of activity of OJSC RUSNANO, sphere of nanotechnologies, control and supervising functions.*

References

1. Dokukina K., Ivanitskaya N. *Sibirskiy silikon: kakie oshibki Anatoliy Chubays dopustil v «Rosnano»* [Sibirsky silicone: what mistakes Anatoly Chubais made in "RUSNANO"]. Available at: www.m.forbes.ru/article.php?id=239505.
2. Zulfurgarzade T. E., Tsirin M. A. [Dispositive and imperative precepts of law in legal regulation of nanotechnologies in USA]. *Zhurnal zarubezhnogo i rossiyskogo zakonodatelstva [the Magazine of the foreign and Russian legislation]*, 2013, no. 1, pp. 68–70. (in Russ.)
3. Kobayasi N. *Vvedenie v nanotekhnologiyu* [Introduction to nanotechnology]. Moscow, 2008, 134 p.
4. Manokhin V. M. *Administrativnoe pravo Rossii* [Administrative law of Russia. Textbook], Saratov, 2009, 263 p.
5. *Ustav OAO «RUSNANO»* [Regulations of Open Joint Stock Company «RUSNANO»].

Yulia Viktorovna Soboleva – Candidate of Sciences (Law), Associate Professor of the Department of Administrative and Municipal Law of Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation. E-mail: j.soboleva@mail.ru

Dmitriy Yurievich Vinogradov – student of the Institution of Prosecution of Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation. E-mail: ti.vinogradov2015@yandex.ru

Received 25 May 2015.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Соболева, Ю. В. Открытое акционерное общество «РОСНАНО»: соотношение публично-правового и частноправового регулирования / Ю. В. Соболева, Д. Ю. Виноградов // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2015. – Т. 15, № 3. – С. 114–118.

FOR CITATION

Soboleva YU. V., Vinogradov D. YU. Open joint stock company “RUSNANO”: ratio of public-legal and private-law regulation. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2015, vol. 15, no. 3, pp. 114–118. (in Russ.)