

ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ ПРИ СОВЕРШЕНИИ СДЕЛОК С АКЦИЯМИ РОССИЙСКИХ КОМПАНИЙ

RESTRICTIONS OF RIGHTS ON FOREIGN INVESTMENTS IN TRANSACTIONS WITH SHARES OF RUSSIAN COMPANIES

K. Tatarintseva

Annotation

This article provides an overview of legal issues related to the Russia's regime on investment in strategic sector. The author analyses restrictions on foreign investments in the forms of prohibitions and special requirements of the approval process applying to transactions in specific Russian industries. The article includes examples of legal acts and legislative proposal on the removal of administrative barriers to foreign investment in certain sectors of the economy. The author makes a conclusion that the trend of liberalization of the national policy in this sphere result in the improvement of the investment climate in Russian Federation.

Keywords: restrictions on the rights, foreign investments, strategic enterprises, shares, economy policy, group of persons, law enforcement, transactions.

Татаринцева Кристина Николаевна
Московский государственный
юридический университет
имени О.Е. Кутафина

Аннотация

В настоящей статье рассматриваются вопросы государственного регулирования сделок с акциями хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Анализируются отдельные практические проблемы, связанные с установленными ограничениями прав иностранных инвесторов в форме запретов и обязываний при прохождении процедуры допуска в стратегические отрасли. Приводятся примеры нормативно-правовых актов и законопроектов по снятию административных барьеров для иностранных инвестиций в отдельных секторах экономики. Делается вывод о том, что тенденция либерализации национальной политики в указанной сфере приведет к улучшению инвестиционного климата в стране.

Ключевые слова:

Ограничения прав, иностранные инвестиции, стратегические предприятия, акции, экономическая политика, группа лиц, правоприменение, согласование сделок.

В условиях процессов экономической глобализации и интеграции происходит реформирование национальной правовой системы в сфере государственного регулирования иностранных инвестиций на основе баланса публичных и частных интересов участников этих отношений.

Государственное регулирование, под которым понимается деятельность государства в лице его органов, направленная на реализацию экономической политики [2], нацелено на установление пределов свободы реализации прав физических и юридических лиц в определенной сфере (ограничений прав). В Российской Федерации базовой формой государственного регулирования экономики, в том числе иностранных инвестиций, выступает правовое регулирование.

Ограничения прав иностранных инвесторов в форме запретов и обязательств при осуществлении сделок с акциями российских хозяйственных обществ – резидентов РФ установлены в законодательстве, регулирующем стратегический сектор экономики, и антимонопольном законодательстве.

Выделение стратегических отраслей на основе прио-

ритетных для экономики страны критериев является мировой тенденцией национальной политики большинства государств, направленной на предотвращение угрозы суверенитету, технологической зависимости, возможности осуществлять выбор ведущих направлений развития. Государственное регулирование в форме контроля за иностранными инвестициями в акции компаний, в отношении которых законодательством установлен особый правовой режим, осуществляется, в частности, в США, Европейском союзе, Китае, Японии.

В качестве принципов государственной внешнеэкономической политики России в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (далее – Концепция), указаны, в частности, предсказуемость условий привлечения иностранного капитала в Россию и установление четких и понятных ограничений для иностранных инвесторов в отношении сфер, имеющих стратегический характер. Однако в настоящее время остаются дискуссионными и не закрепленными на законодательном уровне ряд практических проблем.

В соответствии с п. 2 ст. 4 Федеральный закон от 9

июля 1999 г. № 160-ФЗ "Об иностранных инвестициях в Российской Федерации" допуск иностранных инвесторов в национальную экономику осуществляется с учетом установленных в федеральных законах в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства изъятий ограничительного характера.

Предметом регулирования Федерального закона от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" (далее – ФЗ № 57) являются отношения, связанные с приобретением иностранным инвестором корпоративного контроля над стратегическим предприятием посредством совершения сделок с акциями, составляющими его уставной капитал.

В п. 2 ст. 2 ФЗ № 57 установлен запрет на совершение сделок, влекущих за собой установление контроля над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, для нерезидентов – иностранных государств, международных организаций, а также находящихся под их контролем организации, в том числе созданные на территории Российской Федерации. Сделки, совершенные с нарушением требований ФЗ № 57, согласно ст. 15 указанного закона признаются ничтожными.

Ст. 5 ФЗ № 57 содержит перечень признаков, определяющих в каких случаях хозяйственное общество, имеющее стратегическое значение, считается находящимся под контролем инвестора или группы лиц. При этом понятие "группа лиц" используется в значении, указанном в Федеральном законе от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (антимонопольном законодательстве), что создает возможность чрезвычайно широкого толкования "группы лиц" и угрожает стабильности гражданского оборота.

Вопрос, связанный с неоднозначностью толкования в правоприменительной практике понятия "группа лиц" был предметом рассмотрения Конституционного суда РФ. В Определении от 29.09.2011 № 1108-О-О Конституционный суд отметил, что широкое понимание контроля, который охватывает корпоративное влияние, оказываемое иностранными инвесторами на хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение, не только непосредственно, но и через третьих лиц, является особенностью предусмотренного ФЗ № 57 ограничительного правового режима; "выяснение же в каждом конкретном случае, достаточно ли оснований для вывода о том, что хозяйствующие субъекты входят в одну группу лиц с иностранным инвестором, составляет прерогативу правоприме-

нительных органов, включая арбитражные суды, которые обязаны при разрешении соответствующих вопросов учитывать все юридически значимые обстоятельства конкретного дела".

Однако считаю, что в целях увеличения доверия иностранных инвесторов к России с учетом указанных в Концепции принципов социально-экономического развития России на законодательном уровне должны быть установлены более четкие критерии понятия "группы лиц" при определении признаков контроля над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение. В частности, как отмечается в юридической литературе, сузить "группу лиц" могла бы предусмотренная в ФЗ № 57 возможность выявления в составе контролирующих лиц иностранного инвестора, выступающего "центром контроля" [3] (по аналогии с установленной в ч. 7 ст. 2 ФЗ № 57 презумпцией контроля Российской Федерации над стратегическими предприятиями, осуществляющими пользование участками недр федерального значения, в которых государство имеет право распоряжаться более чем 50 % общего количества голосов, принадлежащих на голосующие акции, составляющие уставные капиталы таких предприятий).

Ограничение прав иностранных эмитентов в форме обязываний предварительного согласования сделок, влекущих установление контроля иностранного инвестора или группы лиц над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение, с Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ предусмотрено в ст. 6 ФЗ № 57.

Контроль за соблюдением законодательных ограничений предусмотрен также со стороны федеральных органов исполнительной власти по контролю и надзору в сфере финансовых рынков: Федеральной службы по финансовым рынкам и ее территориальных органов (далее – ФСФР России).

В соответствии с пунктом 2.6.4 Стандартов эмиссии ценных бумаг и регистрации проспектов ценных бумаг, утвержденных Приказом Федеральной службы по финансовым рынкам от 25 января 2007 г. N 07-4/пз-н, для государственной регистрации отчета об итогах выпуска (дополнительного выпуска) ценных бумаг в регистрирующий орган представляется, в том числе, документ, подтверждающий наличие решения о предварительном согласовании в соответствии с ФЗ № 57 сделок по размещению ценных бумаг эмитента, являющегося хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, в случае, если совершение таких сделок допускается при наличии указанного решения об их предварительном согласовании.

Согласно статье 26 Федерального закона от 22 апре-

ля 1996 г. № 39–ФЗ "О рынке ценных бумаг" и пункту 2 Положения о порядке приостановления эмиссии и признания выпуска ценных бумаг несостоявшимся или недействительным, утвержденного Постановлением ФКЦБ РФ от 31.12.1997 № 45, при обнаружении ФСФР России нарушения эмитентом в ходе эмиссии ценных бумаг требований законодательства РФ эмиссия ценных бумаг может быть приостановлена. Неустранение эмитентом нарушений в указанный в предписании ФСФР России срок влечет отказ в государственной регистрации отчета, признание выпуска ценных бумаг несостоявшимся и аннулирование его государственной регистрации.

Нерешенным на законодательном уровне является вопрос правоприменения в ситуации, когда хозяйственное общество сначала получило разрешение на вывод за рубеж большей части своих акций в соответствии с Положением о порядке выдачи Федеральной службой по финансовым рынкам разрешения на размещение и (или) обращение эмиссионных ценных бумаг российских эмитентов за пределами Российской Федерации, утвержденным Приказом ФСФР России от 12.01.2006 № 06–5/пз–н, а после этого было включено в перечень предприятий, имеющих стратегическое значение. Представляется, что в указанном случае на сделки, совершаемые с акциями такого хозяйственного общества должны в полной мере распространяться ограничения, предусмотренные ФЗ № 57.

В настоящее время проводится политика снижения административных барьеров для иностранных инвесто-

ров, осуществляющих вложение капитала в отдельные сектора экономики. Федеральным законом от 16 ноября 2011 г. № 322–ФЗ из п. 3 ч. 1 ст. 7 ФЗ № 57 исключена необходимость предварительного согласования иностранным инвестором или группой лиц сделок по приобретению акций хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение и осуществляющего пользование участком недр федерального значения, при осуществлении дополнительной эмиссии, в результате совершения которых доля участия этого иностранного инвестора или этой группы лиц в уставном капитале такого хозяйственного общества не увеличивается.

В целях привлечения иностранных инвестиций в российскую экономику 28 ноября 2012 года Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации был одобрен пакет поправок в ФЗ № 57 [4] отменяющих необходимость согласования сделок, связанных с осуществлением иностранных инвестиций в молочные заводы и заводы по приготовлению продуктов питания.

С учетом изложенного можно отметить, что, несмотря на наличие определенных недостатков законодательного регулирования сделок иностранных инвесторов с акциями хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обороны страны и безопасности государства, намеченная тенденция на либерализацию ограничений прав иностранных инвесторов приведет к улучшению инвестиционного климата в стране.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дьяченко Е. Б. Определение иностранного контроля по смыслу ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" // Слияния и поглощения. 2010. № 10. С. 42–45.
2. Предпринимательское право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. – 2–е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА–М, 2011. – 1008 с.
3. Дьяченко Е. Б. Определение иностранного контроля по смыслу ФЗ "О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства" // Слияния и поглощения. 2010. № 10. С. 43.
4. <http://xn--80aealotwbjpid2k.xn--p1ai/docs/21636/>

