УДК/UDC 346.7

Актуальные проблемы в сфере осуществления государственного контроля иностранных инвестиций в стратегических отраслях экономики

Замуреев Анатолий Сергеевич
студент юридического факультета
Ростовский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)
г. Ростов-на-Дону, Россия
e-mail: azamureev@mail.ru

Аннотация

Современные рыночные отношения сложно представить без такой важной составляющей, как инвестиционная деятельность. Инвестиционная деятельность по своей природе связана с вложением капитала инвесторов в различные отрасли экономики. Наиболее распространенным способом инвестирования является приобретение акций в уставные капиталы хозяйствующих обществ. Приобретенные доли позволяют получать дивиденды, а также осуществлять управление, имея право голоса на общем собрании акционеров. Во многих государствах, в том числе и в Российской Федерации, для инвесторов, имеющих гражданство иностранного государства, инвестиционное законодательство предусматривает особые режимы, а также меры дополнительного, усиленного контроля. Такие меры обусловлены необходимостью предупреждения и предотвращения негативных последствий, если иностранный инвестор осуществляет свою деятельность недобросовестно, в ущерб особо чувствительным отраслям экономики государства. Таким образом, вопросы осуществления контроля иностранных инвесторов уже на протяжении длительного времени являются предметом исследования не только российских, но и зарубежных ученых.

Ключевые слова: инвестор, инвестиция, контроль, согласование сделки, стратегическое значение, хозяйствующее общество, антимонопольный орган.

Actual problems in the field of state control of foreign investment in strategic sectors of the economy

ZamureyevAnatoliySergeyevich
student of the Faculty of Law
Rostov Institute of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia)
Rostov on Don, Russia
e-mail: azamureev@mail.ru

Abstract

It is difficult to imagine modern market relations without such an important component as investment activity. Investment activity is inherently associated with investing capital in various sectors of the economy. The most common way of investing is the acquisition of shares in the authorized capital of the managing company. Acquired shares allow you to receive dividends, as well as manage, having the right to vote at a general meeting of shareholders. In many states, including the Russian Federation, for investors with citizenship of a foreign state, investment legislation provides for special regimes, as well as additional, enhanced control measures. Such measures are caused by the need to prevent and prevent negative consequences if a foreign investor conducts his business in bad faith, to the detriment of particularly sensitive sectors of the economy of a foreign state. Thus, the issues of monitoring foreign investors for a long time have been the subject of research not only by scientists of the Russian Federation, but also by scientists of foreign countries.

Key words: investor, investment, control, transaction approval, strategic importance, business company, antitrust authority.

Законодательство РФ, регулирующее инвестиционную деятельность, предусматривает специфический режим контроля осуществления инвестиций иностранными физическими лицами и иностранными организациями. Однако действующее законодательство, регулирующее деятельность иностранных инвесторов, находится сейчас в стадии модернизации и нуждается в совершенствовании и поправках [1].

Действующее законодательство РФ предусматривает случаи, когда иностранные инвесторы обязаны пройти процедуру согласования перед заключением сделок с российскими хозяйственными обществами.

Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» предусматривал, что согласованию подлежат сделки, а также иные действия иностранных инвесторов, которые имеют значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства в целом [2]. После внесения поправок в ст. 5 Федерального закона от 09.07.1999 «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» председатель Правительственной комиссии, осуществляющий контроль за инвестициями, проводит предварительное согласование сделок [3].

Таким образом, иностранный инвестор, который намеревается заключить сделку в отношении хозяйственного общества, должен быть готов к тому, что такая сделка должна будет пройти процедуру согласования с Правительственной комиссией, даже несмотря на то, что хозяйственное общество, в отношении которого осуществляется сделка, не является стратегическим [4].

Законодатель, развивая нормы вышеприведенного закона, также внес изменения в Положение о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ [5].

Процедура согласования сделки иностранного инвестора и российского хозяйствующего общества выглядит следующим образом: антимонопольный орган, осуществляющий контроль деятельности иностранного инвестора, в течение 5 дней с момента получения уведомления о сделке направляет запрос и информирует председателя Правительственной комиссии о сделке[6].

Антимонопольный орган направляет соответствующие запросы в федеральные органы исполнительной власти, которые осуществляют функции по:

— реализации государственной политики и нормативно-правовое регулирование в той сфере хозяйственной деятельности, в которой функционирует хозяйственное общество, акции которого являются предметом сделки;
— лицензированию деятельности хозяйственного общества.

Указанные органы должны в течение 15 рабочих дней представить ответ на запрос, а также уведомить инвестора о необходимости приостановить совершение сделки до получения информации об отсутствии необходимости информировать председателя Правительственной комиссии о согласовании сделки. Само решение о согласовании или об отсутствии такой необходимости принимает председатель Правительственной комиссии.

На сегодняшний день не нашел своего отражения в нормативно-правовом регулировании вопрос о том, в какие сроки должно быть принято данное решение. Таким образом, очевидно, что председатель аттестационной комиссии, не будучи ограничен сроками, может приостановить совершение сделки на неопределенный срок.

Не получил нормативно-правового закрепления и вопрос о том, каким критериям должна отвечать сделка, для совершения которой необходимо согласование председателя Правительственной комиссии. Поэтому на сегодняшний день очевидно, что любая сделка с участием иностранного инвестора может быть приостановлена антимонопольным органом в связи с необходимостью проведения процедуры такого согласования. При этом не имеет значения количество приобретаемых акций, наименование хозяйственного общества, а также сфера экономики, в которой совершается сделка. Срок приостановления сделки не определен [7].

При несоблюдении порядка заключения сделок с иностранным инвестором, например при заключении сделки в обхождение процедуры согласования, предусмотрена ответственность, в частности сделка может быть признана ничтожной.

Однако законодательство не предусматривает ответственность при отказе инвестора приостановить совершение сделки при получении уве-

домления антимонопольного органа и до получения информации о принятом решении председателя Правительственной комиссии.

Если иностранный инвестор совершает сделку после получения информации о том, что сделка должна быть согласована, она может быть признана судом ничтожной [8].

Если же иностранный инвестор совершает сделку после получения уведомления от антимонопольного органа, но до получения сведений о необходимости согласования, то к свершенной сделке уже не могут применяться положения о ее ничтожности.

Согласно положениям законодательства, к видам деятельности, имеющим стратегическое значение, относятся сферы, связанные с обороной и безопасностью государства. По смыслу толкования норм перечень видов деятельности является закрытым, однако на практике встречаются случаи, когда согласованию подлежат сделки, не отнесенные к стратегическим сферам, но имеющие смежный характер с ними.

Например, арбитражный суд признал законным постановление антимонопольного органа о привлечении иностранного инвестора к административной ответственности за нарушение рассмотренных выше положений закона [9]. Антимонопольный орган указал, что нарушение было связано с незаконным установлением контроля за российским хозяйственным обществом, деятельность которого была связана с техническим обслуживанием и ремонтом обсадных колонн. Сделка была проведена без согласования с Правительственной комиссией. Антимонопольный орган, обосновывая свою позицию, указал, что указанная деятельность связана с геологическим изучением недр и бурением в целях разведки полезных ископаемых. Такая деятельность тесно связана с процессом добычи нефти, поэтому ее можно отнести к стратегической. Антимонопольный орган также указал, что у хозяйствующего общества не было лицензии [10].

Таким образом, очевидно, что на практике антимонопольный орган и суд, проводя анализ деятельности хозяйственного общества, может прийти к выводу, что такая деятельность является видом стратегической

деятельности или ее отдельным процессом. Но в то же время очевидно, что данный подход предусматривает расширение полномочий суда и антимонопольного органа при рассмотрении вопроса о признании законности сделки с участием иностранного инвестора [11].

Рассмотренный организационно-правовой механизм контроля за сделками, совершаемыми российскими хозяйственными обществами и иностранными инвесторами, а также подходы, предусмотренные действующим законодательством, связанные с отнесением той или иной деятельности к стратегической, несовершенны и предусматривают возможность расширительного толкования.

Иностранный инвестор может столкнуться с проблемами, связанными с необходимостью проведения процедуры согласования с антимонопольным органом сделки, а также с необходимостью подвергнуться санкциям и ответственности за нарушение законодательства о согласовании.

Подходы, которые использует антимонопольный орган для отнесения деятельности к стратегической, могут быть рассмотрены как адаптационный механизм к современным экономическим условиям, например к санкциям, введенным в отношении Российской Федерации [12].

В то же время действующий механизм противоречит политики Правительства РФ, которое постоянно указывает на необходимость создания благоприятных условий для привлечения инвестиций. Создание таких условий предполагает совершенствование механизма государственного регулирования с целью обеспечения баланса интересов государства и иностранных инвесторов. Вместе с тем рассмотренная выше практика антимонопольных органов не предполагает повышения привлекательности хозяйственных обществ для иностранных инвесторов [13].

Для решения сложившейся ситуации необходимо создать четкие критерии отнесения деятельности хозяйствующих обществ к стратегическим. Это позволит избежать расширительного толкования и увеличения требований законодательства в отношении отдельных видов стратегической деятельности, а также позволит более четко понимать, в каких

случаях необходимо применять механизм контроля за осуществлением сделок. Кроме того, это позволит свести к минимуму затраты на судебные разбирательства.

Подводя итог вышесказанному, следует отметить, что привлечение иностранных инвесторов в российскую экономику предполагает создание четких и понятных правил, с помощью которых возможно будет обеспечить развитие стратегических отраслей.

Список литературы

1. Дмитриева Г. К., Викторова Н. Н. Суверенитет государства в контексте привлечения иностранных инвестиций // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 12 (97). С. 26–38.

2. О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства: Федеральный закон от 29.04.2008 № 57-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 18. Ст. 1940.

3. О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» и Федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»: Федеральный закон от 18.07.2017 № 165-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 30. Ст. 4445.

4. О внесении изменений в Положение о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 09.04.2018 № 430 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 16 (ч. II). Ст. 2384.

5. О внесении изменений в пункт 4(1) Положения о Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 03.06.2019 № 711 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 24. Ст. 3081.

6. О Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации: Постановление Правительства Российской Федерации от 06.07.2008 № 510 (ред. от 03.06.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008. № 28. Ст. 3382.

7. Клеандров М. И. Суд для иностранного стратегического инвестора // Предпринимательское право. 2018. № 1. С. 31–39.

8. Бородушко И. В., Кокорин И. С. Эволюция нормативно-правовой базы прямых иностранных инвестиций в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2018. № 1 (51). С. 190–200.

9. Постановление о наложении штрафа по делу об административном правонарушении № 4-00-150/00-20-18 // Официальный сайт Федеральной Антимонопольной Службы. URL: https://fas.gov.ru/documents/622063 (дата обращения: 12.02.2020).

10. Беломестная Л. А. Привлечение инвестиций: понятие и правовые формы // Приложение к журналу Предпринимательское право. 2018. № 4. С. 15–20.

11. Янковская Е. С. Обеспечение национальной безопасности в системе приоритетов государственной политики в Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2017. № 3 (36). С. 69–75.

12. Акимова И. В., Симакова К. Б. Новеллы в сфере контроля за осуществлением иностранных инвестиций в стратегические отрасли экономики // Российское конкурентное право и экономика. 2019. № 3 (19). С. 30–35.

13. Белицкая А. В. Государственная инвестиционная политика как средство государственного регулирования рынка инвестиций // Приложение к журналу Предпринимательское право. 2017. № 3. С. 36–41.

References

1. Dmitrieva G. K., Viktorova N. N. State sovereignty in the context of attracting foreign investment // Actual problems of Russian law. 2018. No 12 (97). P. 26 -38.

2. On the procedure for making foreign investments in business entities of strategic importance for ensuring the country's defense and state security: Federal Law of April 29, 2008 No. 57-FZ // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2008. No. 18. Art. 1940.

3. On amendments to Article 6 of the Federal Law "On Foreign Investments in the Russian Federation" and the Federal Law "On the Procedure for Making Foreign Investments in Business Companies of Strategic Importance for Ensuring the Defense of the Country and State Security": Federal Law of July 18, 2017 No 165-FZ // SZ RF. 07.24.2017. No 30. Article 4445.

4. On amendments to the Regulation on the Government Commission for Monitoring the Implementation of Foreign Investments in the Russian Federation: Resolution of the Government of the Russian Federation of 04.04.2018 N 430 // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 2018. No 16 (Part II). Art. 2384.

5. On amendments to clause 4 (1) of the Regulation on the Government Commission for the Control of Foreign Investment in the Russian Federation: Resolution of the Government of the Russian Federation of 06.06.2019 No 711 // Meeting of the legislation of the Russian Federation. 2019. No 24. Art. 3081.

6. On the Government Commission for the Control of Foreign Investment in the Russian Federation: Resolution of the Government of the Russian Federation of 06.07.2008 No 510 (as amended on 06.06.2019) // Collection of legislation of the Russian Federation. 2008. No. 28. Article 3382.

7. Kleander M. And. Court for a foreign strategic investor // Entrepreneurial law. 2018. No. 1. P. 31-39.

8. Borodushko I. V., Kokorin I. S. The evolution of the regulatory framework of foreign direct investment in the Russian Federation // Leningrad Journal of Law. 2018. No 1 (51). P. 190-200.

9. The decision on the fine in the case of an administrative offense No. 4-00-150 / 00-20-18 // https://fas.gov.ru/documents/622063. (appeal date: 02/12/2020)

10. Belomestnaya L. A. Attraction of investments: concept and legal forms // Appendix to the journal Entrepreneurial Law. 2018. No. 4. P. 15–20.

11. Yankovskaya E.S. Ensuring national security in the system of priorities of state policy in the Russian Federation // Bulletin of the St. Petersburg Law Academy. 2017. No. 3 (36). P. 69-75.

12. Akimova I. V., Simakova K. B. Novels in the field of control over the implementation of foreign investment in strategic sectors of the economy // Russian Competition Law and Economics. 2019.No 3 (19). P. 30-35.

13. Belitskaya A. V. State investment policy as a means of state regulation of the investment market // Appendix to the journal Entrepreneurial Law. 2017. No. 3. P. 36-41.