

# Правовые последствия несоблюдения требований закона об иностранных инвестициях в стратегические общества



**Е.Л. Осипчук,**  
заместитель начальника управления —  
начальник правового отдела  
Управления контроля иностранных  
инвестиций ФАС России,  
кандидат юридических наук

Статья посвящена вопросам юридической ответственности за несоблюдение требований 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». Автор статьи анализирует требования законодательства, выделяя положения закона, на которые стоит обратить внимание инвесторам, а также отмечает те правовые нормы, которые, по его мнению, требуют изменения.

**Ключевые слова:** иностранные инвестиции в стратегические общества, несоблюдение требований, правовые последствия.

## The legal consequences of failure to comply with requirements of the law on foreign investment in strategic businesses

**Osipchuk E.L.**

The paper deals with issues of legal liability for failure to comply with the requirements of the Federal Law of April 29, 2008, № 57-FZ “On the Procedure for Foreign Investments in Businesses of Strategic Importance for National Defense and State Security”. The author analyzes the requirements of the legislation, highlighting the provisions of the law that are worth paying attention to by investors, and notes those legal norms that, in his opinion, require changes.

**Keywords:** foreign investments in strategic businesses, failure to comply with the requirements, legal consequences.

Рассматривая вопрос юридической ответственности за несоблюдение требований 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 — Закон № 57-ФЗ), следует принимать во внимание основные цели данного закона — обеспечение обороны страны и безопасности государства.

За нарушение Закона № 57-ФЗ с учетом его основных целей законодательством Российской Федерации установлена гражданско-правовая и административная ответственность. Представляется целесообразным рассмотреть данные виды ответственности в привязке к материальным нормам права, за нарушение которых она и предусмотрена.

Итак, Законом № 57-ФЗ введены изъятия ограничительного характера для иностранных инвесторов и для группы лиц, в которую входит иностранный инвестор (далее — группа лиц):

- при их участии в уставных капиталах хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (далее — хозяйственное общество, имеющее стратегическое значение);
- при совершении указанными лицами сделок, предусматривающих приобретение в собственность, владение или пользование ими имуществом таких хозяйственных обществ, которое относится к основным производственным средствам и стоимость которого составляет двадцать пять и более процентов определенной на последнюю отчетную дату по данным бухгалтерской отчетности балансовой стоимости активов хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение;

- при совершении иных сделок, действий, в результате которых устанавливается контроль иностранных инвесторов или группы лиц над такими хозяйственными обществами.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Закона № 57-ФЗ совершение сделок, иных действий, влекущих за собой установление контроля иностранного инвестора или группы лиц над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение,

и указанных в части 1.1 статьи 7 данного закона сделок, предусматривающих приобретение имуще-

ства таких хозяйственных обществ, допускается при наличии решения Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации о предварительном согласовании таких сделок, действий в соответствии с Законом № 57-ФЗ, оформляемого федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на выполнение функций по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации, и имеющего определенный срок действия.

Виды сделок, на которые распространяется действие Закона № 57-ФЗ, указаны в статье 7 данного закона.

Согласно части 1 статьи 8 Закона № 57-ФЗ иностранный инвестор либо входящее в группу лиц юридическое или физическое лицо (далее — заявитель), которые намереваются совершить какую-либо из указанных в частях 1-4 статьи 7 данного закона сделку или установили контроль над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение, в соответствии с частью 5 статьи 7 Закона № 57-ФЗ **обязаны подать** в двух экземплярах в уполномоченный орган соответственно **ходатайство** о предварительном согласовании такой сделки или таких сделок либо ходатайство о согласовании установления контроля (далее — ходатайство).

Гражданско-правовые последствия несоблюдения данного требования предусмотрены статьей 15 Закона № 57-ФЗ, в соответствии с которой сделки, совершенные без предварительного согласования, ничтожны. Суд применяет последствия недействительности ничтожной сделки в соответствии с гражданским законодательством.

В случае если сделка, в результате совершения которой установлен контроль иностранного ин-

вестора или группы лиц над хозяйственным обществом, имеющим стратегическое значение, совершена без учета требований Закона № 57-ФЗ и к указанной сделке невозможно применить последствия недействительности ничтожной сделки, а также в случае, если иностранный инвестор в установленный срок не представил в уполномоченный орган ходатайство о согласовании установления контроля в соответствии с частью 5 статьи 7 Закона № 57-ФЗ, суд по иску уполномо-

ченного органа принимает решение о лишении иностранного инвестора или группы лиц права голоса на общем

собрании акционеров (участников) хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение.

В случае лишения иностранного инвестора или группы лиц в судебном порядке права голоса на общем собрании акционеров (участников) хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение, принадлежащие иностранному инвестору или группе лиц голоса не учитываются при определении кворума общего собрания акционеров (участников) такого хозяйственного общества и при подсчете голосов на общем собрании акционеров (участников) такого хозяйственного общества.

Решения общего собрания акционеров (участников) хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение, иных органов управления такого хозяйственного общества и сделки, совершенные таким хозяйственным обществом, после установления иностранным инвестором или группой лиц в нарушение требований Закона № 57-ФЗ контроля над таким хозяйственным обществом могут быть признаны в судебном порядке недействительными по иску уполномоченного органа. Кроме того, за непредставление в уполномоченный орган ходатайств, представление ходатайств, содержащих заведомо недостоверные сведения, либо за нарушение установленных законодательством об иностранных инвестициях на территории Российской Федерации порядка и сроков подачи ходатайств Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) предусматривает наказание в виде административного штрафа.

В соответствии с частью 1 статьи 19.8.2 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) за совершение указанных административных правонарушений

граждане несут административную ответственность в виде штрафа в размере от 3 до 5 тыс. руб., должностные лица — от 30 до 50 тыс. руб., юридические лица — от 500 тыс. руб. до 1 млн руб.

Согласно КоАП в качестве должностного лица организации субъектами административной ответственности могут являться как руководители (генеральный директор, руководители структурных подразделений), так и другие работники, совершившие административное правонарушение в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций.

В случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено, допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц.

Следует обратить внимание на норму статьи 6 Федерального закона от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (далее — Закон № 160-ФЗ), в соответствии с которой сделки, совершаемые иностранными государствами, международными органами защиты или находящимися под их контролем организациями, в результате которых приобретает право прямо или косвенно распоряжаться более чем 25 % общего количества голосов, приходящихся на голосующие акции (доли), составляющие уставный капитал российского хозяйственного общества, или иная возможность заблокировать решения органов управления такого хозяйственного общества подлежат предварительному согласованию в порядке, предусмотренном статьями 9-12 Закона № 57-ФЗ. Исключение составляют сделки, в которых участвуют международные финансовые организации, созданные в соответствии с международными договорами, участником которых является Российская Федерация, или международные финансовые организации, с которыми Российская Федерация заключила международные договоры. Перечень указанных международных финансовых организаций утверждается Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 23 Правил осуществления предварительного согласования

сделок и согласования установления контроля иностранных инвесторов или группы лиц, в которую входит иностранный инвестор, над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 г. № 838, в случае, если при рассмотрении ходатайства, поступившего в том числе в соответствии с требованиями Закона № 160-ФЗ, уполномоченным органом будет установлен факт неотнесения общества к хозяйственным обществам, имеющим стратегическое значение, уполномоченный орган принимает решение о возврате ходатайства.

Тем не менее с учетом требований статьи 6 Закона № 160-ФЗ ходатайство должно быть подано в уполномоченный орган в обязательном порядке, в случае его не подачи наступают правовые последствия, предусмотренные статьей 15 Закона № 57-ФЗ и частью 1 статьи 19.8.2 КоАП РФ.

Если заявителем ходатайство подано в установленном Законом № 57-ФЗ порядке и правительственной комиссией принято решение о предварительном согласовании сделки или о согласовании установления контроля **при наличии соглашения с заявителем об обеспечении выполнения за-**

При отказе заявителя принять на себя полностью или частично определенные правительственной комиссией обязательства либо в случае незаключения соглашения в установленные сроки уполномоченный орган оформляет решение об отказе в предварительном согласовании сделки или согласовании установления контроля.

Если заявителем ходатайство подано в установленном Законом № 57-ФЗ порядке и правительственной комиссией принято решение о предварительном согласовании сделки или о согласовании установления контроля **явителем определенных обязательств**, то заявитель обязан их выполнять. При отказе заявителя принять на себя полностью или частично определенные правительственной комиссией обязательства либо в случае незаключения указанного соглашения в установленные сроки уполномоченный орган в течение трех рабочих дней оформляет соответствующим актом решение об отказе в предварительном согласовании сделки или согласовании установления контроля.

В случае принятия на себя определенных правительственной комиссией обязательств за грубое или неоднократное невыполнение иностранным инвестором либо входящим в группу лиц юридическим или физическим лицом таких обязательств частью 4 статьи 15 Закона № 57-ФЗ предусмотрена гражданско-правовая ответственность в виде лишения иностранного инвестора или группы лиц в судебном порядке по иску уполномоченного органа права голоса на общем собрании акционеров (участников) хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение.

В этом случае принадлежащие иностранному инвестору или группе лиц голоса не учитываются при определении кворума общего собрания акционеров (участников) такого хозяйственного общества и при подсчете голосов на общем собрании его акционеров (участников).

Кроме того, в соглашении с заявителем предусматриваются иные последствия неисполнения заявителем принятых на себя обязательств, в том числе выплата неустойки, применение иных мер гражданско-правовой ответственности, а также порядок возмещения причиненных таким неисполнением убытков.

Наряду с требованием о предварительном согласовании определенных сделок и действий Закон № 57-ФЗ предусматривает **требование о представлении** иностранным инвестором или группой лиц в порядке, установленном Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября

2008 г. № 795, в уполномоченный орган **информации о приобретении пяти и более процен-**

**тов акций (долей)**, составляющих уставные капиталы хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение, а также о совершении сделок, иных действий, решение о предварительном согласовании которых принято в соответствии с данным законом.

В настоящее время за несоблюдение указанного требования законодательством Российской Федерации предусмотрена только административная ответственность.

Так, часть 2 статьи 19.8.2. КоАП за непредставление в уполномоченный орган уведомлений (информации), представление уведомлений (информации), содержащих заведомо недостоверные сведения, либо за нарушение установленных законодательством об иностранных инвестициях на территории Российской Федерации порядка и сроков подачи уведомлений (информации) предусматривает наказание в виде административного штрафа для граждан в размере от 2 до 3 тыс. руб., для должностных лиц — от 15 до 30 тыс. руб., для юридических лиц — от 250 до 500 тыс. руб.

Вместе с тем правоприменительная практика уполномоченного органа показывает, что существующие административные санкции за непред-

ставление в уполномоченный орган уведомления в отношении иностранного инвестора не позволяют обеспечить соблюдение установленного статьей 14 Закона № 57-ФЗ требования.

Несмотря на то что назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено, после наложения на иностранного инвестора административного штрафа информация в соответствии со статьей 14 Закона № 57-ФЗ в уполномоченный орган может поступать не всегда.

Отдельно следует сказать об имеющейся сложности привлечения иностранного инвестора, местом нахождения которого является территория иностранного государства, к административной ответственности. Это обусловлено невозможностью отслеживания даты вручения процессуаль-

ных документов, направленных через ФГУП «Почта России» иностранным лицам, привлекаемым к администра-

тивной ответственности, либо уклонением таких лиц от получения корреспонденции, что позволяет недобросовестным иностранным инвесторам уходить от ответственности. Такая ситуация препятствует уполномоченному органу надлежащим образом выполнять функции по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации.

Учитывая изложенное, представляется целесообразным введение дополнительной меры воздействия, побуждающей недобросовестных иностранных инвесторов соблюдать действующее законодательство Российской Федерации. Таким образом может являться возможность уполномоченного органа обращаться в суд с иском о лишении иностранного инвестора права голоса на общем собрании акционеров (участников) хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение, в случае если он не представит соответствующую информацию (уведомление).

Особое внимание следует обратить на часть 4 статьи 13 Закона № 57-ФЗ, в соответствии с которой **физические и юридические лица**, в том числе держатели реестров акционеров акционерных обществ, имеющих стратегическое значение, **обязаны представлять по требованию уполномоченного органа в установленный**

**срок** достоверные **документы**, объяснения в письменной или устной форме и иную необходимую для осуществления уполномоченным органом своих функций информацию, включая **информацию**, составляющую государственную, коммерческую, служебную и иную охраняемую законом тайну.

За непредставление в уполномоченный орган сведений (информации), в том числе за непредставление сведений (информации) по требованию указанного органа в установленный им срок либо представление в указанный орган заведомо недостоверных сведений (информации), частью 3 статьи 19.8.2 КоАП предусмотрено наказание в виде административного штрафа: для граждан — в размере от 3 до 5 тыс. руб., для должностных лиц — от 30 до 50 тыс. руб., для юридических лиц — от 500 тыс. до 1 млн руб.

Таким образом, юридическая ответственность за нарушение требований, предусмотренных законодательством об иностранных инвестициях на территории Российской Федерации, характеризуется, с одной стороны, признанием сделок ничтожными и двусторонней реституцией, с другой стороны, относительно высокими административными штрафами.

Законодатель, регламентируя данную сферу отношений, безусловно исходит из общественной и государственной значимости контроля иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, а также возможных негативных послед-

ствий неконтролируемого прихода иностранных инвесторов в указанные общества. □

#### Библиография

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ.
2. Федеральный закон 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».
3. Федеральный закон от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации».
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июля 2008 г. № 510 «О Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации».
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 октября 2009 г. № 838 «Об утверждении Правил осуществления предварительного согласования сделок и согласования установления контроля иностранных инвесторов или группы лиц, в которую входит иностранный инвестор, над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 «Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе».
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 октября 2008 г. № 795 «Об утверждении Правил представления иностранным инвестором или группой лиц, в которую входит иностранный инвестор, информации о совершении сделок с акциями (долями), составляющими уставные капиталы хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, сделок, иных действий, подлежащих предварительному согласованию».

© Осипчук Е.Л., 2016, e-mail: osipchuk@fas.gov.ru

## Новые сервисы «ПравоТЭК» – новое качество услуг для пользователей

РЕКЛАМА



«ПравоТЭК» – информационно-аналитический ресурс, предоставляющий актуальную информацию о правовых процессах в области недропользования, экологии и энергетики России и других стран СНГ.

[www.lawtek.ru](http://www.lawtek.ru)



Группа изданий «ПравоТЭК»

За 20 лет присутствия на информационном рынке наши журналы и бюллетени стали незаменимым источником информации для специалистов всех отраслей ТЭК.

[media.lawtek.ru](http://media.lawtek.ru)



Школа «ПравоТЭК»

Организация практических семинаров: недра, нефтегаз, экология, электроэнергетика, налоги, тарифы, оценка активов, конкуренция.

[school.lawtek.ru](http://school.lawtek.ru)



Международный форум «ПравоТЭК»

(до 2008 года – Неделя «НефтьГазПраво/RusEnergyLaw») – ежегодное событие, посвященное актуальным правовым проблемам развития топливно-энергетического комплекса России и стран СНГ.

[conference.lawtek.ru](http://conference.lawtek.ru)