

Административное и муниципальное право

Правильная ссылка на статью:

Мильчакова О.В. «Стратегическое хозяйственное общество» в понимании Закона об иностранных инвестициях // Административное и муниципальное право. 2024. № 6. DOI: 10.7256/2454-0595.2024.6.72186 EDN: HCUKYI URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=72186

«Стратегическое хозяйственное общество» в понимании Закона об иностранных инвестициях

Мильчакова Олеся Владимировна

кандидат юридических наук

доцент; кафедра Конкурентного права; Московский Государственный Юридический Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

123995, Россия, г. Москва, ул. Садовая Кудринская, 9

✉ millov@yandex.ru



[Статья из рубрики "Административное и муниципальное право: бизнес, экономика, финансы"](#)

DOI:

10.7256/2454-0595.2024.6.72186

EDN:

HCUKYI

Дата направления статьи в редакцию:

03-11-2024

Дата публикации:

11-11-2024

Аннотация: Объектом настоящего исследования являются некоторые вопросы порядка осуществления иностранных инвестиций в стратегические отрасли экономики. Предметом исследования является «стратегическое хозяйственное общество» как объект инвестиционной деятельности. В работе рассматриваются аспекты нормативно-правового определения «хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства», особенности использования данного понятия в правоприменительной, в том числе судебной практике при осуществлении контроля иностранного участия в стратегических отраслях экономики. Особое внимание уделяется роли стратегических хозяйственных обществ в обеспечении реализации стратегических национальных приоритетов, предусмотренных Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, в зависимости от видов

деятельности, которые они осуществляют или имеют потенциальную возможность для осуществления таких видов деятельности. Методологическую основу исследования составили общелогические методы теоретического анализа, а также специальные формально-юридический метод и метод технико-юридического анализа. По результатам исследования обоснован вывод о выходе правоприменителя за рамки буквального толкования нормативного определения «стратегического хозяйственного общества» и сформулирован новое понятие такого общества в значении Закона об иностранных инвестициях, под которым предлагается понимать «юридическое лицо, созданное на территории Российской Федерации, фактически осуществляющее и (или) имеющее возможность осуществлять на основании лицензии, иного разрешительного документа или договора, либо в связи с наличием у общества необходимых материально-технических и производственно-экономических ресурсов какой-либо из видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства и реализации национальных приоритетов, предусмотренных Стратегией национальной безопасности Российской Федерации (в том числе выполнять работы, оказывать услуги, осуществлять поставку продукции, необходимые для осуществления иным юридическим лицом указанного вида деятельности)». Данное определение необходимо предусмотреть непосредственно в Законе об иностранных инвестициях в целях обеспечения правовой определенности и формирования положительного инвестиционного климата.

Ключевые слова:

иностранные инвестиции, иностранный инвестор, стратегическое хозяйственное общество, стратегические отрасли экономики, Стратегия национальной безопасности, стратегические национальные приоритеты, национальные интересы, экономическая безопасность, оборона страны, Правительственная комиссия

Введение. Постановка проблемы

В научной литературе вопросам положительного эффекта иностранных инвестиций для экономики государства, необходимости учета интересов государственной безопасности при привлечении иностранного капитала, а также законодательного ограничения иностранных инвестиций в стратегические сектора промышленности уделяется отдельное внимание [2, 5, 9, 11, 13].

«Применение иностранных инвестиций считается объективной потребностью, предопределенной системой участия экономики государства в международном разделении труда и переливом денежных средств в сферы, свободные для предпринимательства» [3, с. 21]. Нельзя не согласиться с тем, что в случае «дефицита внутренних источников финансирования долгосрочных инвестиций важно обеспечить регуляторную макроэкономическую поддержку притока прямых иностранных инвестиций в российскую экономику» [6, с. 116].

При этом «привлечение иностранных инвестиций предполагает усиление конкуренции на внутреннем рынке, создает угрозы потери экономической независимости и захвата отечественного рынка представителями иностранных, не всегда дружественно настроенных государств» [4, с. 48].

Значительное иностранное участие в национальной экономике государства, особенно в

стратегических отраслях промышленности несет риски потенциальной угрозы обороны страны и безопасности государства. Следует учитывать и текущую геополитическую ситуацию, необходимость достижения баланса между возможными рисками для российских предприятий, находящихся под контролем иностранных инвесторов, при введении недружественными иностранными государствами и международными организациями экономических санкций в отношении российских физических и юридических лиц, соблюдение которых создает ограничения деятельности иностранных инвесторов, и безусловными позитивными эффектами для экономики, которые сопровождают приток иностранных инвестиций (в том числе передача передовых технологий и «ноу-хау», создание новых рабочих мест, увеличение доходов государства в виде налоговых поступлений от деятельности новых и развития действующих предприятий).

В России, как и во многих зарубежных странах [7, 12], введен особый правовой режим иностранных инвестиций в отдельные сферы экономической деятельности, которые имеют принципиальное значение для обеспечения национальной военной, экономической, энергетической и иных видов безопасности.

По замечанию И. Квашниной, «действующая система регулирования допуска иностранцев громоздка, непрозрачна и отнимает как у инвесторов, так и у регуляторов время на рассмотрение и составление заявок, которые не нуждаются в утверждении» [8, с. 93].

В то же время усиление контроля за иностранными инвестициями в стратегически значимые сектора российской экономики является одной из задач по достижению целей обеспечения экономической безопасности государства, предусмотренных Стратегией национальной безопасности Российской Федерации (подп. 33 п. 57), которая на текущий очередной период утверждена Указом Президента РФ № 400 (далее также – Стратегия).

В связи с этим представляется необходимым определиться с тем, какие именно организации функционируют в секторах экономики, признаваемых стратегически значимыми для достижения целей Стратегии, определенных главой государства. Характеристика данных организаций непосредственно влияет на уровень административных барьеров, установленных в целях недопущения бесконтрольного приобретения активов таких организаций иностранными лицами.

Виды организаций, имеющих стратегическое значение для государства, предусмотренные законодательством

В российском законодательстве используется несколько схожих между собой понятий организаций, имеющих стратегическое значение для государства: «стратегические предприятия и акционерные общества» (ст. 6 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»); «стратегические предприятия и организации» (ст. 190 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); «хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации» (ч. 6 ст. 1 Федерального закона от 21.07.2014 № 213-ФЗ «Об открытии банковских счетов и аккредитивов, о заключении договоров банковского вклада, договора на ведение реестра владельцев ценных бумаг хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»); «экономически значимые организации»

(ст. 2 Федерального закона от 04.08.2023 № 470-ФЗ «Об особенностях регулирования корпоративных отношений в хозяйственных обществах, являющихся экономически значимыми организациями»).

Перечни указанных предприятий (акционерных обществ, хозяйственных обществ) в соответствии с установленным порядком и полномочиями утверждаются Президентом РФ или Правительством РФ. К таким предприятиям применяются специальные правовые режимы при их участии в правоотношениях, содержание которых логически следует из наименований перечисленных выше федеральных законов.

В свою очередь, Федеральным законом от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Закон об иностранных инвестициях) предусматривается понятие «хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее также – стратегическое хозяйственное общество). Данным законом (ст. 2, 7) введены изъятия из общеустановленного на территории Российской Федерации для иностранных инвесторов (группы лиц, в которую входит иностранный инвестор) режима при осуществлении инвестиций в форме приобретения акций (долей), имущества стратегических хозяйственных обществ, прав, позволяющих определять условия осуществления ими предпринимательской деятельности.

Ограничения иностранных инвестиций в стратегические хозяйственные общества

Исходя из норм Закона об иностранных инвестициях, правовое регулирование иностранных инвестиций в стратегические хозяйственные общества осуществляется в следующих формах:

- 1) запрет на определенные сделки, например, на сделки, иные действия, влекущие установление контроля над обществом со стороны организации, находящейся под контролем иностранного государства или международной организации;
- 2) ограничения в виде требования о получении предварительных регуляторных согласований на совершение сделки со стороны Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в РФ или Федеральной антимонопольной службы, уполномоченной Правительством РФ на выполнение функций по контролю за осуществлением иностранных инвестиций;
- 3) дозволение, например, возможность совершения сделки без получения регуляторных согласований в случае, если иностранная организация – покупатель находится под контролем гражданина России, не имеющего иностранное гражданство и вид на жительство в иностранном государстве, при этом информация о данных фактах раскрыта в надлежащем порядке Федеральной антимонопольной службе.

Нормативное определение «стратегического хозяйственного общества» для целей контроля иностранных инвестиций

Законом об иностранных инвестициях (п. 2 ч. 1 ст. 3) стратегическое хозяйственное общество определяется в качестве хозяйственного общества, которое создано на территории России и осуществляет какой-либо из предусмотренных ст. 6 данного закона видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Перечень видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, указанных в ст. 6 упомянутого закона, включает 51 пункт (в том числе п. 10.1), в которых объединены более 100 различных видов деятельности в разнообразных отраслях экономики и сферах промышленности. При этом отсутствует какой-либо единый утвержденный органами власти перечень организаций, признаваемых имеющими стратегическое значение для целей применения рассматриваемого закона (общее количество таких организаций, по экспертной оценке, составляет около 50 тыс.).

Не все из относящихся к стратегическим хозяйственным обществам в понимании Закона об иностранных инвестициях организации включены в указанные выше перечни предприятий (акционерных обществ, хозяйственных обществ) и, в свою очередь, не все эти предприятия являются стратегическими обществами в значении указанного закона.

Исходя из приведенного ранее нормативного определения, первым квалифицирующим признаком стратегического хозяйственного общества для целей Закона об иностранных инвестициях является создание такого общества на территории Российской Федерации.

В отношении второго квалифицирующего признака – наличие статуса хозяйственного общества – необходимо отметить, что в соответствии с п. 4 ст. 66 Гражданского кодекса РФ хозяйственные общества могут создаваться в организационно-правовой форме акционерного общества или общества с ограниченной ответственностью. При этом, например, государственные и муниципальные унитарные предприятия не относятся к хозяйственным обществам, однако имущество (находящееся, в том числе на праве хозяйственного ведения) данных предприятий, оказывающих, например, услуги водоснабжения, может являться объектом концессионного соглашения, концессионером по которому может выступать иностранный инвестор.

В то же время Закон об иностранных инвестициях не содержит прямых отсылок либо указаний на то, что используемое в нем понятие «хозяйственное общество, имеющее стратегическое значение» должно применяться в соответствии с Гражданским кодексом РФ.

Кроме того, при обозначении ряда видов деятельности, относящихся к имеющим стратегическое значение, Закон об иностранных инвестициях (пп. 36, 37, 41, 42, 46, 48 ст. 6) использует формулировку «хозяйствующий субъект», под которым, например, Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (п. 5 ст. 4) подразумевает в том числе любую коммерческую организацию, а также некоммерческую организацию, осуществляющую деятельность, приносящую ей доход.

В связи с тем, что Закон об иностранных инвестициях к признакам стратегического общества относит осуществление конкретных видов деятельности, указанных в ст. 6 данного закона, государственные и муниципальные унитарные предприятия, осуществляющие какой-либо из указанных видов деятельности, могут быть также отнесены к стратегическим хозяйственным обществам для целей применения этого закона.

Третим квалифицирующим признаком рассматриваемой категории хозяйственных обществ является осуществление ими одного или нескольких видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, которые указаны в ст. 6 Закона об иностранных инвестициях. Для осуществления многих из данных видов деятельности требуется получение соответствующих лицензий, иных разрешительных документов.

Значимость «стратегических хозяйственных обществ» для реализации национальных стратегических приоритетов Российской Федерации

Представляется, что значимость хозяйственных обществ, признаваемых стратегическими для целей применения ограничений на приобретение их активов иностранными инвесторами, предопределена важным, существенным значением таких обществ для выполнения целей и задач, предусмотренных Стратегией.

Согласно п. 5 Стратегии национальная безопасность Российской Федерации – это состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны. Под обеспечением национальной безопасности в Стратегии понимается реализация органами публичной власти во взаимодействии с институтами гражданского общества и организациями политических, правовых, военных, социально-экономических, информационных, организационных и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности – совокупности условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам России.

Национальные интересы Российской Федерации – это объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии. Стратегией определены национальные интересы на современном этапе, обеспечение и защита которых должны осуществляться за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации стратегических национальных приоритетов – важнейших направлений обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации.

С учетом видов деятельности, определенных в качестве имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, хозяйственные общества, признаваемые стратегическими для целей Закона об иностранных инвестициях, непосредственно имеют существенное значение для реализации стратегических национальных приоритетов, определенных п. 26 Стратегии, задачи в рамках которых детализированы в иных положениях Стратегии.

Так, общества, осуществляющие:

- выполнение работ по активному воздействию на гидрометеорологические, геофизические процессы и явления (пп. 1, 2 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), имеют важное значение в части обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования (подп. 7 п. 26, подп. 6 п. 83 Стратегии);
- деятельность, связанную с использованием возбудителей инфекционных заболеваний (п. 3 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части сбережения народа России, государственной и общественной безопасности, экологической безопасности (подп. 1, 7 п. 26, подп. 6, 8, 9 п. 33, подп. 20 п. 47 Стратегии);
- размещение, сооружение, эксплуатацию, вывод из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников, обращение с ядерными материалами и радиоактивными отходами и иные виды деятельности в данной области (пп. 4-10.1 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части обороны страны, государственной и экологической

безопасности (подп. 2-3, 7 п. 26, п. 40, подп. 19 п. 47, подп. 15 п. 83 Стратегии);

- деятельность в области шифрования информации, разработку, производство, распространение шифровальных (криптографических) средств, деятельность по выявлению электронных устройств, предназначенных для негласного получения информации, разработку, производство, реализацию и приобретение в целях продажи специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации (пп. 11-16 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части обеспечения информационной безопасности (подп. 4 п. 26, п. 57 Стратегии);
- разработку, производство, ремонт, утилизацию вооружения, военной техники, оружия, боеприпасов, торговлю ими, производство и распространение взрывчатых материалов, производство и реализацию металлов, сплавов, сырья и материалов, используемых при производстве вооружения и военной техники (пп. 17-27, 38 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части обеспечения обороны страны, государственной и общественной безопасности, стратегической стабильности и взаимовыгодного сотрудничества (подп. 2, 3, 9 п. 26, п. 40, подп. 15 п. 47, подп. 4 п. 101 Стратегии);
- космическую деятельность, разработку, производство, ремонт, испытание авиационной техники (пп. 29-33 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части обороны страны, государственной, общественной, экономической безопасности, стратегической стабильности и взаимовыгодного сотрудничества (подп. 2, 3, 5, 9 п. 26, п. 40, подп. 6 п. 47, подп. 8 п. 67, подп. 29 п. 101 Стратегии);
- обеспечение авиационной безопасности, оценку уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств, их защиту от актов незаконного вмешательства, аттестацию сил обеспечения транспортной безопасности (пп. 28, 43-45 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части обеспечения государственной, общественной, экономической безопасности (подп. 3, 5 п. 26, подп. 6, 7 п. 47, подп. 20 п. 67 Стратегии);
- разработку, создание автоматизированной информационной системы оформления воздушных перевозок, баз данных, входящих в ее состав, информационно-телекоммуникационной сети, обеспечивающей работу указанной системы, выполнение функций оператора этой системы (п. 48 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части обеспечения государственной, общественной, информационной безопасности (подп. 3, 4 п. 26, подп. 11 п. 47, п. 57 Стратегии);
- телевизионное вещание, радиовещание, деятельность редакции, издателя, учредителя периодического печатного издания, полиграфическую деятельность (пп. 34, 35, 41, 42 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части сбережения народа России и развития человеческого потенциала, информационной безопасности, защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти (подп. 1, 4, 8 п. 26, подп. 14, 15 п. 33, п. 57, 93 Стратегии);
- оказание услуг в сферах деятельности субъектов естественных монополий, оказание услуг связи или в портах хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение на товарном рынке, перевозку морским и внутренним водным транспортом грузов (пп. 36, 37, 47 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части сбережения народа России и развития человеческого потенциала, обеспечения государственной, общественной, экономической безопасности (подп. 3, 5 п. 26, подп. 16, 17 п. 33, подп. 19 п. 47, подп. 9 п. 67 Стратегии);

- геологическое изучение, разведку, добычу полезных ископаемых на участках недр федерального значения, рыболовство (пп. 39, 40 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части экономической, экологической безопасности и рационального природопользования (подп. 5, 7 п. 26, подп. 9, 14 п. 67, под. 9-11 п. 83 Стратегии);
- оператора электронной площадки в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд (п. 46 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части обеспечения информационной и экономической безопасности (подп. 4, 5 п. 26, п. 57 Стратегии);
- по проведению оценки уязвимости, системы физической защиты и обеспечению такой защиты объектов топливно-энергетического комплекса от совершения на таких объектах актов незаконного вмешательства (пп. 49, 50 ст. 6 Закона об иностранных инвестициях), – в части обеспечения государственной и общественной безопасности (подп. 3 п. 26, подп. 6, 7 п. 47 Стратегии).

Изменения, которые периодически вносятся в ст. 6 Закона об иностранных инвестициях в части корректировки видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства (дополнения, исключения отдельных видов деятельности), могут отражать изменения национальных приоритетов Российской Федерации на определенном этапе развития, закрепляемых в Стратегии на очередной период.

Понятие «стратегическое хозяйственное общество» при применении Закона об иностранных инвестициях

Анализ судебной практики позволяет сделать вывод о выходе правоприменителя за границы буквального толкования определения стратегического хозяйственного общества, данного в п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона об иностранных инвестициях, поскольку:

1) для признания хозяйственного общества имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и государства имеет значение не только фактическое осуществление им любого из указанных в ст. 6 упомянутого закона видов деятельности, но и наличие потенциальной возможности осуществления таких видов деятельности на основании имеющейся у общества, но не используемой лицензии, иного разрешительного документа. Признается достаточным наличие у общества материально-технических и производственно-экономических возможностей (ресурсов) для осуществления стратегического вида деятельности в целом.

«Факт осуществления или неосуществления указанного вида деятельности правового значения не имеет, поскольку, получив лицензию на вид деятельности, имеющий стратегический характер для государства, указанное общество в силу п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона об иностранных инвестициях становится стратегическим обществом»; «фактическое осуществление стратегических видов деятельности при наличии лицензии может быть осуществлено в любой момент в течение срока действия лицензии»; «общество действие лицензии не прекратило, следовательно, имело намерение заниматься стратегическим видом деятельности, что не исключает возможность применения к нему положений» указанного закона (см. судебные акты по делу № А45-26808/2020);

2) общество, передавшее на время иному лицу в пользование собственные основные производственные средства, необходимые для осуществления стратегического вида деятельности, тем не менее, признается стратегическим хозяйственным обществом,

поскольку, являясь собственником данных основных производственных средств, такое общество имеет потенциальную возможность в любой момент вернуться к осуществлению стратегического вида деятельности (по истечении договора, при досрочном расторжении договора и пр.).

К примеру, торговый порт, передавший свои основные производственные средства в аренду иному лицу и фактически непосредственно не осуществлявший основной вид деятельности, суд признал стратегическим хозяйственным обществом, мотивируя позицию тем, что «деятельность торгового мореплавания, в том числе оказание услуг, представляет собой сложный взаимосвязанный технологический процесс, осуществление которого возможно исключительно при помощи объектов инфраструктуры морского порта»; обществу «на праве собственности принадлежат объекты инфраструктуры (основные средства), предназначенные для осуществления деятельности по погрузке и выгрузке грузов (причалы)»; «факт принадлежности объектов инфраструктуры морского порта, значимость которых предопределяется возможностью с их помощью осуществлять стратегически важный для обороны и безопасности государства вид деятельности», «наличие у общества... совокупности полномочий, принадлежащих ему как собственнику этого имущества, предопределяет квалификацию указанного субъекта как хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение» (см. судебные акты по делу № А53-16168/2021);

3) стратегическим хозяйственным обществом может признаваться организация, выполняющая лишь часть работ (оказание услуг), необходимых для осуществления комплексного вида деятельности, относимого к стратегическим, или участвующая в кооперационной цепочке поставок продукции, необходимой для осуществления другой организацией стратегического вида деятельности.

Для понимания того, осуществляет ли (имеет ли возможность осуществлять) хозяйственное общество стратегический вид деятельности, в том числе выполняя отдельную работу, оказывая отдельную услугу или поставляя конкретный товар, в отдельных случаях необходимо обращение к отраслевому законодательству, детально регламентирующему процесс осуществления конкретного вида деятельности, комплексное, обобщенное наименование которого отражено в ст. 6 Закона об иностранных инвестициях.

По замечанию Конституционного Суда РФ, исходя из целей Закона об иностранных инвестициях, «отнесение деятельности хозяйственного общества к деятельности, на которую распространяется предусмотренный данным федеральным законом специальный порядок совершения сделок иностранным инвестором... осуществляется с учетом положений иных нормативных актов, являющихся частью системы отраслевого регулирования» в соответствующей сфере экономических отношений «и составляет прерогативу правоприменительных органов, в том числе арбитражных судов, которые обязаны при разрешении соответствующих вопросов учитывать все юридически значимые обстоятельства конкретного дела» (определение Конституционного Суда РФ от 18.06.2020 № 1106-О).

В связи с этим, например, общество, не имеющее лицензию на геологическое изучение недр и добывчу полезных ископаемых на участках недр федерального значения, но оказывающее на основании договора услуги по спуску обсадных колонн в скважину организациям, имеющим такую лицензию, признается судами стратегическим хозяйственным обществом, поскольку выполнение соответствующих работ (при оказании данных услуг) является необходимой составной частью комплексного вида деятельности

по разведке и добыче полезных ископаемых (см. судебные акты по делам №№ А40-72889/2018, А40-53454/2018).

Некоторые исследователи, ссылаясь на указанный пример из судебной практики и обращая внимание на то, что организации, выполняющие смежные по отношению к стратегическим видам деятельности работы, оказывающие такие услуги, могут быть признаны стратегическими, полагают, что правовая неопределенность при выявлении смежных стратегических видов деятельности создает необходимость детальной конкретизации положений Закона об иностранных инвестициях в части видов экономической деятельности, которые могут быть отнесены к стратегическим [\[1, с. 94\]](#).

Однако правоприменение все же исходит из достаточно определенной позиции в части необходимости обращения к отраслевому законодательству, которое детально, с точки зрения возможностей права, регламентирует организационно-технический процесс осуществления конкретного вида деятельности. При этом суды обращают внимание не на смежный по отношению к стратегическому характеру видов деятельности, а на то, что определенные работы, услуги составляют неотъемлемую часть комплексного вида деятельности. Кроме того, перенесение, к примеру, Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД), который детально определяет классы, подклассы, группы, подгруппы видов деятельности, входящих в состав более общего вида экономической деятельности, в Закон об иностранных инвестициях представляется неэффективным и нецелесообразным с точки зрения юридической техники.

Выводы

В результате проведенного анализа следует прийти к выводу о том, что установленные законодательством ограничения иностранного участия в стратегических хозяйственных обществах предопределены значимостью таких обществ для достижения целей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации на определенном этапе развития.

Обращение к практике применения Закона об иностранных инвестициях позволяет констатировать расширительное толкование понятия «стратегического хозяйственного общества», соответствующего духу и целям данного закона (ст. 1), устанавливающего для иностранных инвесторов, группы лиц, в которую входит иностранный инвестор, изъятия ограничительного характера для недопущения бесконтрольного приобретения активов таких хозяйственных обществ и осуществления стратегических видов деятельности, имеющих значение для обеспечения обороны страны и безопасности Российской Федерации.

Представляется, что подход правоприменителя к понятию «стратегического хозяйственного общества» для целей контроля иностранных инвестиций требует определить его как «юридическое лицо, созданное на территории Российской Федерации, фактически осуществляющее и (или) имеющее возможность осуществлять на основании лицензии, иного разрешительного документа или договора, либо в связи с наличием у общества необходимых материально-технических и производственно-экономических ресурсов какой-либо из видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства и реализации национальных приоритетов, предусмотренных Стратегией национальной безопасности Российской Федерации (в том числе выполнять работы, оказывать услуги, осуществлять поставку продукции, необходимые для осуществления иным юридическим лицом указанного вида деятельности)».

Заключение

В заключение необходимо отметить, что в целях обеспечения правовой определенности и формирования положительного инвестиционного климата указанное выше определение необходимо предусмотреть непосредственно в Законе об иностранных инвестициях.

Библиография

1. Акимова И.В., Симакова К.Б., Анпилогов А.А. Конкретизация или расширительное толкование закона? (О новых подходах к государственному регулированию иностранных инвестиций в стратегические отрасли экономики). Российское конкурентное право и экономика. 2020. № 2. С. 90-94. doi: 10.32686/2542-0259-2020-2-90-94.
2. Андреев М.В. Доктрина «мягкой силы» современной России: базовая стратегия укрепления национальной безопасности // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2022. Т. 13. № 4 (50). С. 8-11. doi: 10.37973/KUI.2022.17.74.001.
3. Беккалиева Н.К., Гулеева Д.И., Постникова Д.С. Иностранные инвестиции в системе экономической безопасности страны // Цифровая наука. 2020. № 5. С. 20-32.
4. Блиничкина Н.Ю., Каримов Р.А. Иностранные инвестиции в системе экономической безопасности // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2022. № 10 (216). С. 46-55. doi: 10.46554/1993-0453-2022-10-216-46-55.
5. Гордячкова, О.В. Оценка влияния иностранных инвестиций на эффективность инвестиционного процесса // Baikal Research Journal. 2016. Т. 7. № 1. doi: 10.17150/2411-6262.2016.7(1).12.
6. Звонова Е.А., Пищик В.Я., Алексеев П.В. Оптимизация деятельности институтов содействия инвестициям в устойчивый рост российской экономики // Финансы: теория и практика. 2021. № 25(4). С. 110-120. doi: 10.26794/2587-5671-2021-25-4-110-120.
7. Илясова Ю. В., Димитриев А. В., Мираньков Д. Б. Международная практика регулирования иностранных инвестиций и возможности ее адаптации в Республике Крым // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Экономика и управление. 2021. Т. 7 (73). № 3. С. 62-78.
8. Квашнина И. Особенности регулирования в России прямых иностранных инвестиций // Общество и экономика. – 2020. – № 10. – С. 85-97. DOI: 10.31857/S020736760012167-2.
9. Неймарк М.А. Новая стратегия национальной безопасности России: преемственность и развитие // Обозреватель. № 7(378). 2021. С. 5-18. doi: 10.48137/2074-2975_2021_7_5.
10. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйствственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» / Пред. редкол. А. Г. Цыганов. М.: Филиал УМЦ ФАС России. 2018.
11. Попков А.В., Сангулия В.С. Контроль иностранного инвестора над российским стратегическим хозяйственным обществом: допустимость косвенных доказательств в правоприменении. // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 3. С. 90-95. doi: 10.47361/2542-0259-2021-3-27-90-95.
12. Соломко М.В. Международный опыт по обеспечению национальной безопасности при привлечении иностранных инвестиций // Стратегия экономики Беларусь: вызовы, инструменты реализации и перспективы. Сборник научных статей Международной научно-практической конференции: в двух томах. Минск: ИООО «Право и экономика». 2022. С. 621-630.
13. Сухарев О.С. Инвестиционная функция экономического роста России. // Финансы: теория и практика. 2021. № 25(1). С. 35-50. doi: 10.26794/2587-5671-2021-25-1-35-50.

Результаты процедуры рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не

раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Предметом исследования в представленной на рецензирование статье является, как это следует из ее наименования, «стратегическое хозяйственное общество» в понимании Закона об иностранных инвестициях. Заявленные границы исследования соблюдены автором.

Методология исследования в тексте статьи не раскрывается.

Актуальность избранной автором темы исследования несомненна и обосновывается им следующим образом: "В российском законодательстве используется несколько схожих между собой понятий организаций, имеющих стратегическое значение для государства: «стратегические предприятия и акционерные общества» (ст. 6 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»); «стратегические предприятия и организации» (ст. 190 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); «хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации» (ч. 6 ст. 1 Федерального закона от 21.07.2014 № 213-ФЗ «Об открытии банковских счетов и аккредитивов, о заключении договоров банковского вклада, договора на ведение реестра владельцев ценных бумаг хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»); «экономически значимые организации» (ст. 2 Федерального закона от 04.08.2023 № 470-ФЗ «Об особенностях регулирования корпоративных отношений в хозяйственных обществах, являющихся экономически значимыми организациями»).

Перечни указанных предприятий (акционерных обществ, хозяйственных обществ) в соответствии с установленным порядком и полномочиями утверждаются Президентом РФ или Правительством РФ. К таким предприятиям применяются специальные правовые режимы при их участии в правоотношениях, содержание которых логически следует из наименований перечисленных выше федеральных законов. В свою очередь, Федеральным законом от 29.04.2008 № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Закон об иностранных инвестициях) предусматривается понятие «хозяйственного общества, имеющего стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее также – стратегическое хозяйственное общество), под которым понимается хозяйственное общество, созданное на территории Российской Федерации и осуществляющее хотя бы один из видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства и указанных в ст. 6 данного закона (п. 2 ч. 1 ст. 3)". Дополнительно ученому необходимо перечислить фамилии ведущих специалистов, занимавшихся исследованием поднимаемых в статье проблем, а также раскрыть степень их изученности.

Научная новизна работы проявляется в ряде заключений автора: "Установленный упомянутым законом перечень видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства, включает 51 пункт (в том числе п. 10.1), в которых объединены более 100 различных видов деятельности в разнообразных отраслях экономики и сферах промышленности. При этом не существует какого-либо единого утвержденного перечня организаций, признаваемых имеющими стратегическое значение для целей применения рассматриваемого закона, а их общее количество составляет около 50 тыс. Не все из относящихся к стратегическим

хозяйственным обществам в понимании Закона об иностранных инвестициях организации включены в указанные выше перечни предприятий (акционерных обществ, хозяйственных обществ) и, в свою очередь, не все эти предприятия являются стратегическими в значении указанного закона"; "... Закон об иностранных инвестициях не содержит прямых отсылок либо указаний на то, что используемое в нем понятие «хозяйственное общество, имеющее стратегическое значение» должно применяться в соответствии с Гражданским кодексом РФ. Кроме того, при формулировании нескольких видов деятельности, относящихся к имеющим стратегическое значение, Закон об иностранных инвестициях (пп. 36, 37, 41, 42, 46, 48 ст. 6) использует формулировку «хозяйствующий субъект», под которым, например, Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (п. 5 ст. 4) подразумевает в том числе любую коммерческую организацию, а также некоммерческую организацию, осуществляющую деятельность, приносящую ей доход. В связи с тем, что Закон об иностранных инвестициях к признакам стратегического общества относит лишь осуществление конкретных видов деятельности, указанных в ст. 6 данного закона, государственные и муниципальные унитарные предприятия, осуществляющие какой-либо из указанных видов деятельности, могут быть также отнесены к стратегическим хозяйственным обществам для целей применения этого закона"; "Учитывая изложенное, предлагается следующее доктринальное определение «стратегического хозяйственного общества» в значении Закона об иностранных инвестициях, под которым предлагается понимать «юридическое лицо, созданное на территории Российской Федерации, фактически осуществляющее и (или) имеющее возможность осуществлять на основании лицензии, иного разрешительного документа или договора, либо в связи с наличием у общества необходимых материально-технических и производственно-экономических ресурсов какой-либо из видов деятельности (в том числе выполнять отдельные работы, услуги в рамках данного вида деятельности), имеющий стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства и реализации национальных приоритетов, предусмотренных Стратегией национальной безопасности Российской Федерации»" и др. Таким образом, статья вносит определенный вклад в развитие отечественной правовой науки и, безусловно, заслуживает внимания потенциальных читателей.

Научный стиль исследования выдержан автором в полной мере.

Структура работы логична. Во вводной части статьи ученый обосновывает актуальность избранной им темы исследования. В основной части статьи автор анализирует сущность понятия «стратегическое хозяйственное общество» в понимании Закона об иностранных инвестициях и предлагает свою дефиницию исследуемого понятия. В заключительной части работы содержатся выводы по результатам проведенного исследования.

Содержание статьи соответствует ее наименованию и не вызывает особых нареканий.

Библиография исследования представлена 10 источниками (научными статьями). С формальной точки зрения этого достаточно, однако в тексте статьи имеются ссылки только на четыре теоретических источника из десяти.

Апелляция к оппонентам имеется, но носит общий характер. В научную дискуссию с конкретными учеными автор не вступает.

Выводы по результатам проведенного исследования имеются ("Учитывая изложенное, предлагается следующее доктринальное определение «стратегического хозяйственного общества» в значении Закона об иностранных инвестициях, под которым предлагается понимать «юридическое лицо, созданное на территории Российской Федерации, фактически осуществляющее и (или) имеющее возможность осуществлять на основании лицензии, иного разрешительного документа или договора, либо в связи с наличием у общества необходимых материально-технических и производственно-экономических

ресурсов какой-либо из видов деятельности (в том числе выполнять отдельные работы, услуги в рамках данного вида деятельности), имеющий стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства и реализации национальных приоритетов, предусмотренных Стратегией национальной безопасности Российской Федерации». Представляется, что данное определение может быть предусмотрено Законом об иностранных инвестициях в целях обеспечения правовой определенности и формирования положительного инвестиционного климата"), обладают свойствами достоверности, обоснованности и, несомненно, заслуживают внимания научного сообщества.

Интерес читательской аудитории к представленной на рецензирование статье может быть проявлен прежде всего со стороны специалистов в сфере административного права, гражданского права, инвестиционного права при условии ее доработки: раскрытии методологии исследования, дополнительном обосновании актуальности его темы (в рамках сделанного замечания), введении дополнительных элементов дискуссионности.

Результаты процедуры повторного рецензирования статьи

В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

РЕЦЕНЗИЯ

на статью на тему ««Стратегическое хозяйственное общество» в понимании Закона об иностранных инвестициях».

Предмет исследования.

Предложенная на рецензирование статья посвящена актуальным вопросам сущности категории «Стратегическое хозяйственное общество» для целей законодательства об иностранных инвестициях. Автор раскрывает виды организаций, имеющих стратегическое значение для государства, предусмотренные законодательством; ограничения иностранных инвестиций в стратегические хозяйствственные общества; нормативное определение «стратегического хозяйственного общества» для целей контроля иностранных инвестиций; значимость «стратегических хозяйственных обществ» для реализации национальных стратегических приоритетов Российской Федерации; понятие «стратегическое хозяйственное общество» при применении Закона об иностранных инвестициях. В завершении автором делается вывод по поводу того, каким должно быть более точное определение стратегического хозяйственного общества для целей законодательства об иностранных инвестициях.

Методология исследования.

Цель исследования прямо в статье не заявлена. При этом она может быть ясно понята из названия и содержания работы. Цель может быть обозначена в качестве рассмотрения и разрешения отдельных проблемных аспектов вопроса о том, каким должно быть более точное определение стратегического хозяйственного общества для целей законодательства об иностранных инвестициях. Исходя из поставленных цели и задач, автором выбрана методологическая основа исследования.

В частности, автором используется совокупность общенаучных методов познания: анализ, синтез, аналогия, дедукция, индукция, другие. В частности, методы анализа и синтеза позволили обобщить и разделить выводы различных научных подходов к предложенной тематике, а также сделать конкретные выводы из материалов судебной практики.

Наибольшую роль сыграли специально-юридические методы. В частности, автором активно применялся формально-юридический метод, который позволил провести анализ и осуществить толкование норм действующего законодательства. Например, следующий вывод автора: «В российском законодательстве используется несколько схожих между собой понятий организаций, имеющих стратегическое значение для государства: «стратегические предприятия и акционерные общества» (ст. 6 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества»); «стратегические предприятия и организации» (ст. 190 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); «хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации» (ч. 6 ст. 1 Федерального закона от 21.07.2014 № 213-ФЗ «Об открытии банковских счетов и аккредитивов, о заключении договоров банковского вклада, договора на ведение реестра владельцев ценных бумаг хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса и безопасности Российской Федерации, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»); «экономически значимые организации» (ст. 2 Федерального закона от 04.08.2023 № 470-ФЗ «Об особенностях регулирования корпоративных отношений в хозяйственных обществах, являющихся экономически значимыми организациями»)».

Следует положительно оценить возможности эмпирического метода исследования, связанного с изучением материалов судебной практики. Так, автором указано следующее: «Анализ судебной практики позволяет сделать вывод о выходе правопримениеля за границы буквального толкования определения стратегического хозяйственного общества, данного в п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона об иностранных инвестициях, поскольку: 1) для признания хозяйственного общества имеющим стратегическое значение для обеспечения обороны страны и государства имеет значение не только фактическое осуществление им любого из указанных в ст. 6 упомянутого закона видов деятельности, но и наличие потенциальной возможности осуществления таких видов деятельности на основании имеющейся у общества, но не используемой лицензии, иного разрешительного документа. Признается достаточным наличие у общества материально-технических и производственно-экономических возможностей (ресурсов) для осуществления стратегического вида деятельности в целом».

Таким образом, выбранная автором методология в полной мере адекватна цели исследования, позволяет изучить все аспекты темы в ее совокупности.

Актуальность.

Актуальность заявленной проблематики не вызывает сомнений. Имеется как теоретический, так и практический аспекты значимости предложенной темы. С точки зрения теории тема сущности категории «Стратегическое хозяйственное общество» для целей законодательства об иностранных инвестициях сложна и неоднозначна. Сложно спорить с автором в том, что «представляется необходимым определиться с тем, какие именно организации функционируют в секторах экономики, признаваемых стратегически значимыми для достижения целей Стратегии, определенных главой государства. Характеристика данных организаций непосредственно влияет на уровень административных барьеров, установленных в целях недопущения бесконтрольного приобретения активов таких организаций иностранными лицами».

Тем самым, научные изыскания в предложенной области стоит только поприветствовать.

Научная новизна.

Научная новизна предложенной статьи не вызывает сомнений. Во-первых, она выражается в конкретных выводах автора. Среди них, например, такой вывод: «В результате проведенного анализа следует прийти к выводу о том, что установленные

законодательством ограничения иностранного участия в стратегических хозяйственных обществах предопределены значимостью таких обществ для достижения целей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации на определенном этапе развития. Обращение к практике применения Закона об иностранных инвестициях позволяет констатировать расширительное толкование понятия «стратегического хозяйственного общества», соответствующего духу и целям данного закона (ст. 1), устанавливающего для иностранных инвесторов, группы лиц, в которую входит иностранный инвестор, изъятия ограничительного характера для недопущения бесконтрольного приобретения активов таких хозяйственных обществ и осуществления стратегических видов деятельности, имеющих значение для обеспечения обороны страны и безопасности Российской Федерации».

Указанный и иные теоретические выводы могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях.

Во-вторых, автором предложены идеи по совершенствованию действующего законодательства. В частности,

«Представляется, что подход правоприменителя к понятию «стратегического хозяйственного общества» для целей контроля иностранных инвестиций требует определить его как «юридическое лицо, созданное на территории Российской Федерации, фактически осуществляющее и (или) имеющее возможность осуществлять на основании лицензии, иного разрешительного документа или договора, либо в связи с наличием у общества необходимых материально-технических и производственно-экономических ресурсов какой-либо из видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства и реализации национальных приоритетов, предусмотренных Стратегией национальной безопасности Российской Федерации (в том числе выполнять работы, оказывать услуги, осуществлять поставку продукции, необходимые для осуществления иным юридическим лицом указанного вида деятельности)»».

Приведенный вывод может быть актуален и полезен для правотворческой деятельности. Таким образом, материалы статьи могут иметь определенных интерес для научного сообщества с точки зрения развития вклада в развитие науки.

Стиль, структура, содержание.

Тематика статьи соответствует специализации журнала «Административное и муниципальное право», так как она посвящена правовым проблемам, связанным с определением сущности категории «Стратегическое хозяйственное общество» для целей законодательства об иностранных инвестициях.

Содержание статьи в полной мере соответствует названию, так как автор рассмотрел заявленные проблемы, в целом достиг цели исследования, так как автору удалось сформировать и предложить собственное определение рассматриваемому понятию.

Качество представления исследования и его результатов следует признать в полной мере положительным. Из текста статьи прямо следуют предмет, задачи, методология и основные результаты исследования.

Оформление работы в целом соответствует требованиям, предъявляемым к подобного рода работам. Существенных нарушений данных требований не обнаружено.

Библиография.

Следует высоко оценить качество использованной литературы. Автором активно использована литература, представленная авторами из России (Беккалиева Н.К., Гулеева Д.И., Постникова Д.С., Звонова Е.А., Пищик В.Я., Алексеев П.В. и другие).

Таким образом, труды приведенных авторов соответствуют теме исследования, обладают признаком достаточности, способствуют раскрытию различных аспектов темы.

Апелляция к оппонентам.

Автор провел серьезный анализ текущего состояния исследуемой проблемы. Все цитаты ученых сопровождаются авторскими комментариями. То есть автор показывает разные точки зрения на проблему и пытается аргументировать более правильную по его мнению.

Выводы, интерес читательской аудитории.

Выводы в полной мере являются логичными, так как они получены с использованием общепризнанной методологии. Статья может быть интересна читательской аудитории в плане наличия в ней систематизированных позиций автора применительно к толкованию норм законодательства России о стратегических хозяйственных обществах для целей законодательства об иностранных инвестициях.

На основании изложенного, суммируя все положительные и отрицательные стороны статьи

«Рекомендую опубликовать»