

Роль указов Президента Российской Федерации в регулировании прав и обязанностей иностранных инвесторов

Ф. В. Петрик

аспирант кафедры гражданско-правовых дисциплин
РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,
115054, Москва, Стремянный пер., д. 36.
E-mail: fedor.v.petrik@gmail.com

The Role of Decrees of the President of the Russian Federation in Regulating Foreign Investors' Rights and Obligations

F. V. Petrik

Post-Graduate Student of the Department of Civil Law Disciplines of the PRUE.
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,
Moscow, 115054, Russian Federation.
E-mail: fedor.v.petrik@gmail.com

Аннотация

Исследование было проведено с целью формирования комплексного обзора и систематизации указов Президента Российской Федерации, изданных в 2022–2023 гг. и существенным образом изменяющих правовой статус инвесторов в Российской Федерации. В статье анализируется роль указов Президента Российской Федерации в качестве источника права и комплексно рассматриваются основные изменения в правовом статусе инвесторов, внесенные данными указами в связи с изменением геополитической ситуации и введением санкционных ограничений против России. Научная новизна исследования заключается в систематизированном анализе ряда взаимосвязанных указов Президента Российской Федерации, существенно влияющих на правовой статус инвесторов, с обозначением возможных подходов к совершенствованию процесса нормативно-правового регулирования на основе данного массива документов с целью формирования понятного и стабильного правового режима для осуществления инвестиций в России и соответствующего улучшения инвестиционного климата в стране.

Ключевые слова: инвестиционный климат, инвестиционная деятельность, санкции, ограничение прав инвестора, защита национальных интересов.

Abstract

The purpose of the scientific research is to review and systematize the decrees of the President of the Russian Federation issued in 2022–2023, which significantly change investors' legal status in Russia. The author analyzes the role of decrees of the President of the Russian Federation as a source of law and comprehensively considers the main changes in investors' legal status introduced by the decrees being analysed and considered in connection with the latest change in the geopolitical situation and the introduction of sanctions against Russia. The scientific novelty of the study lies in the systematic analysis of several interrelated decrees of the President of the Russian Federation which significantly affect investors' legal status as well as in the formation of possible approaches to improving the investment climate by way of developing this array of regulatory legal acts in order to form a clear and stable legal regime for investment in Russia.

Keywords: investment climate, investment activity, sanctions, restriction of investor's rights, protection of national interests.

В настоящей статье указы Президента Российской Федерации рассматриваются как источник права, регулирующий права и обязанности инвесторов на территории Российской Федера-

ции. Данный вопрос ранее детально не исследовался учеными – специалистами в сфере юриспруденции, однако в настоящее время он является актуальным в связи с существенным ростом

количества новых указов президента, регулирующих данную сферу, и их значительной ролью в системе источников права, устанавливающих права и обязанности инвесторов.

В 2022 г. произошли резкие изменения в геополитической ситуации, что существенным образом повлияло на различные инвестиционные проекты, реализуемые в России как частными, так и государственными инвесторами из многих стран мира. Для сохранения экономической стабильности и защиты национальных интересов Российской Федерации необходимо было в оперативном порядке внести точечные изменения в правовое регулирование обязательств иностранных инвесторов с целью корректирования правового режима под изменившиеся внешние условия санкционного давления, сопровождающиеся сворачиванием глобализации и поляризацией рыночных отношений между государствами. Указы Президента Российской Федерации стали тем самым инструментом, который позволил наиболее оперативно внести существенные изменения в правовой режим, предусмотренный для иностранных инвестиций, что способствовало защите внутреннего рынка и обеспечению стабильного функционирования экономики России в период геополитической нестабильности.

Целью статьи является обзор и систематизация указов Президента Российской Федерации, изданных в 2022–2023 гг. и существенным образом затрагивающих права и обязанности инвесторов в России. По результатам проведенного анализа сформированы как выводы о текущей роли таких указов в системе нормативного правового регулирования прав инвесторов, так и предложения по возможным подходам к совершенствованию этой системы нормативно-правового регулирования для повышения защищенности инвесторов и улучшения инвестиционного климата в России с одновременным построением эффективной защиты национальных интересов и обеспечением стабильности российской экономики.

Указы Президента Российской Федерации являются важным источником права в России. На основании положений Конституции Российской Федерации Президент обладает значительной властью и широкими полномочиями, включая возможность издавать указы, которые имеют силу закона. Это означает, что они обязательны для исполнения всеми органами государственной власти, юридическими и физическими лицами.

Указ является одним из основных инструментов для реализации полномочий Президента и осуществления государственного управления, так как может касаться различных сфер государственной деятельности, включая внутреннюю и внешнюю политику, экономику, оборону, правосудие и др. Указ устанавливает новые правила и нормы, а также изменяет существующие, хотя по своей сути он является подзаконным актом, который должен соответствовать Конституции Российской Федерации и ее федеральным законам [2]. Однако необходимо отметить, что особенностью указов Президента является их иерархический приоритет среди подзаконных актов. В случае противоречия между указом Президента и другим подзаконным актом, например, постановлением Правительства России, указ Президента имеет преимущественную силу. Это связано с широкими конституционными полномочиями Президента и его статусом главы государства. После надлежащего оформления и официального опубликования указы Президента Российской Федерации вступают в силу и обязательны для исполнения. Таким образом, указы Президента Российской Федерации играют значительную роль в системе источников права Российской Федерации и регулируют важнейшие правоотношения, существенным образом влияя на права и обязанности субъектов права.

До 2022 г. указы Президента Российской Федерации в сфере регулирования правового статуса инвестора имели локальное применение и не являлись основным способом нормативно-правового регулирования определенной области правоотношений. Примером такого документа является Указ Президента Российской Федерации от 16 сентября 1997 г. № 1034 «Об обеспечении прав инвесторов и акционеров на ценные бумаги в Российской Федерации», который действует до текущего момента. Можно также обозначить ряд указов Президента, изданных в период становления современного российского законодательства и отмененных в 2002 г. в связи с формированием соответствующего законодательства со статусом федерального закона: Указ Президента Российской Федерации от 27 октября 1993 г. № 1769 «О мерах по обеспечению прав акционеров», Указ Президента Российской Федерации от 11 июня 1994 г. № 1233 «О защите интересов инвесторов», Указ Президента Российской Федерации от 31 июля 1995 г. № 784 «О до-

полнительных мерах по обеспечению прав акционеров».

Тем не менее в 2022 г. в связи с необходимостью оперативного изменения правового статуса инвесторов с целью защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения экономической стабильности именно указы Президента Российской Федерации были выбраны в качестве основного нормотворческого инструмента для принятия временных ограничительных мер с целью защиты национальных интересов и обеспечения стабильности экономики России в связи с введением Соединенными Штатами Америки, иными недружественными странами и международными организациями санкционных ограничений, не соответствующих международному праву. Далее в настоящей статье соответствующие указы анализируются в качестве единой системы исходя из предмета регулирования и соотношения устанавливаемых ими норм, что позволит сформировать общую картину области применения рассматриваемой совокупности нормативных правовых актов и сделать выводы о дальнейших возможных путях совершенствования и оптимизации правового регулирования на основе данных документов.

В рамках систематизации анализируемых нормативно-правовых актов можно выделить две основных группы указов Президента Российской Федерации, существенно влияющих на правовой статус инвесторов: основные указы, изданные в 2022 г., а также дополнительные уточняющие и детализирующие их указы, которые были приняты позднее для изменения и/или дополнения основополагающих указов. В числе *основополагающих указов* могут быть выделены следующие четыре документа.

1. Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2022 г. № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» разрешил публичным акционерным обществам до 31 декабря 2022 г. приобретать размещенные ими акции при снижении их стоимости и выполнении ряда иных дополнительных условий.

2. Указ Президента Российской Федерации от 1 марта 2022 г. № 81 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации» определяет для российских

резидентов особый порядок исполнения ряда сделок с резидентами недружественных стран, а также с подконтрольными им лицами. К таким сделкам относятся: приобретение недвижимости и ценных бумаг, предоставление займов, кредитов. Чтобы исполнить подобные сделки, необходимо получить отдельное одобрение Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации или Центрального банка Российской Федерации (в зависимости от вида сделки), которые могут самостоятельно императивно определять обязательные условия исполнения таких сделок.

3. Указ Президента Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами» предусматривает порядок исполнения резидентами Российской Федерации сделок по погашению полученных кредитов, займов или финансовых инструментов на сумму более 10 млн рублей в месяц с кредиторами, которые прямо или косвенно связаны с недружественными странами. Такие сделки подлежат исполнению только в российских рублях через особые счета типа «С».

4. Указ Президента Российской Федерации от 30 июня 2022 г. № 416 «О применении специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» принят в связи с нарушением иностранными лицами обязательств по соглашениям о разделе продукции. Указ предписывает передачу прав и обязанностей иностранных участников соглашения о разделе продукции, включая созданное имущество, в пользу нового российского юридического лица, а также регламентирует порядок такой передачи.

В дальнейшем для изменения и дополнения рассмотренных основополагающих указов было издано двенадцать *уточняющих указов* Президента Российской Федерации, девять из которых регулируют правовой статус инвестора и будут рассмотрены далее.

1. Указ Президента Российской Федерации от 18 марта 2022 г. № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования» наделяет Банк России полномочиями на ограничение размера суммы банковских перево-

дов резидентов недружественных стран, запрещает до 31 декабря 2023 г. осуществление операций по оплате долей в капитале организаций или товариществ нерезидентов без специального разрешения Центрального банка Российской Федерации, вносит прочие отдельные уточнения в ранее принятые нормативно-правовые акты.

2. Указ Президента Российской Федерации от 4 мая 2022 г. № 254 «О временном порядке исполнения финансовых обязательств в сфере корпоративных отношений перед отдельными иностранными кредиторами» регламентирует специальный временный порядок выплаты обществами с ограниченной ответственностью, товариществами и кооперативами дивидендов в пользу владельцев долей из недружественных стран через особые счета типа «С» в российских рублях или в ином порядке по разрешению Центрального банка Российской Федерации или Министерства финансов Российской Федерации.

3. Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2022 г. № 394 «О временном порядке исполнения перед резидентами и иностранными кредиторами государственных долговых обязательств Российской Федерации, выраженных в государственных ценных бумагах, номинальная стоимость которых указана в иностранной валюте» регламентирует специальный порядок осуществления Россией выплат по собственным еврооблигациям, права на которые учитываются иностранными депозитариями. Такие выплаты должны осуществляться только в рублях через специальный счет типа «И».

4. Указ Президента Российской Федерации от 5 июля 2022 г. № 430 «О репатриации резидентами – участниками внешнеэкономической деятельности иностранной валюты и валюты Российской Федерации» вводит запрет на перечисление полученных дивидендов по акциям и долям на собственные зарубежные счета, а также устанавливает порядок исполнения резидентами Российской Федерации обязательств по еврооблигациям.

5. Указ Президента Российской Федерации от 5 августа 2022 г. № 520 «О применении специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» временно (до 31 декабря 2023 г.) ограничил возможность совершать сделки с ценными бумагами, долями юридических лиц, которые относятся к

стратегически важным. Указанные ограничения включают запрет на сделки с долями участия в соглашениях о разделе продукции, которые принадлежат нерезидентам Российской Федерации, прямо или косвенно связанным с недружественными странами. При этом такие сделки могут совершаться при условии получения отдельного разового разрешения Президента Российской Федерации.

6. Указ Президента Российской Федерации от 8 августа 2022 г. № 529 «О временном порядке исполнения обязательств по договорам банковского счета (вклада), выраженных в иностранной валюте, и обязательств по облигациям, выпущенным иностранными организациями» детально регламентирует специальный порядок исполнения резидентами Российской Федерации обязательств по еврооблигациям через особые счета типа «Д». Данный специальный порядок применяется временно и предусматривает исполнение обязательств только в российских рублях при условии получения отдельного разрешения Банка России или Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в России, в зависимости от типа обязательства.

7. Указ Президента Российской Федерации от 8 сентября 2022 г. № 618 «Об особом порядке осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций) между некоторыми лицами» устанавливает для резидентов Российской Федерации и их связанных с недружественными странами контрагентов специальный порядок совершения сделок по распоряжению правами в отношении долей участия или иными корпоративными правами, которые позволяют определять условия ведения деятельности обществами с ограниченной ответственностью. Чтобы заключить подобную сделку, требуется получить отдельное разрешение Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций, которая может самостоятельно императивно определять обязательные условия этих сделок.

8. Указ Президента Российской Федерации от 15 октября 2022 г. № 737 «О некоторых вопросах осуществления (исполнения) отдельных видов сделок (операций)» устанавливает порядок выплат резидентами в связи с уменьшением уставного капитала, ликвидацией или банкротством в пользу связанных с недружественными странами лиц через особые счета типа «С» в

российских рублях или в ином порядке по разрешению Центрального банка Российской Федерации или Министерства финансов Российской Федерации. Также данный указ устанавливает для иностранных лиц и их связанных с недружественными странами контрагентов специальный порядок совершения сделок по распоряжению правами в отношении акций или иными корпоративными правами, которые позволяют определять условия ведения деятельности акционерными обществами. Чтобы заключить указанные сделки, требуется отдельное разрешение Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций (далее – Правительственная комиссия). В своем решении Правительственная комиссия вправе дополнительно императивно определять условия заключения конкретной сделки. Кроме того, рассматриваемый указ регламентирует требование о необходимости получения отдельного разрешения Правительственной комиссии для совершения сделки с акциями и долями отдельных видов российских организаций с контрагентами, которые прямо или косвенно связаны с недружественными странами.

9. Указ Президента Российской Федерации от 3 марта 2023 г. № 138 «О дополнительных временных мерах экономического характера, связанных с обращением ценных бумаг» регламентирует специальный порядок заключения сделок по реализации ценных бумаг, которые были выпущены российскими резидентами, но приобретены после 1 марта 2022 г. у лиц, которые являются резидентами недружественных стран. Для совершения каждой такой сделки необходимо получение отдельного разрешения Правительственной комиссии по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации или Банка России (в зависимости от вида сделки), которые могут самостоятельно императивно определять обязательные условия этих сделок. Данный указ применяется только с 3 марта 2023 г. и не имеет обратной силы, то есть заключенные до его вступления в силу сделки сохраняют свою юридическую силу.

Если обобщить все изменения в правовом статусе инвестора, которые были внесены рассмотренными указами Президента Российской Федерации, можно выделить следующие основные направления регулирования:

1) временное (до конца 2022 г.) разрешение на покупку собственных акций при соблюдении ряда условий;

2) ограничения на заключение и/или исполнение сделок, предметом которых являются акции, доли участия, прочие ценные бумаги и имущество юридических лиц, с контрагентами, которые прямым или косвенным образом связаны с недружественными странами, с необходимостью получать специальные разрешения в государственных органах Российской Федерации при согласовании условий таких сделок;

3) императивные распоряжения о передаче прав и обязанностей по отдельным инвестиционным соглашениям от инвесторов нерезидентов из недружественных государств российским юридическим лицам;

4) исполнение обязательств, включая еврооблигации, распределение прибыли, имущества, в том числе ликвидацию, в пользу иностранных инвесторов в российских рублях через специальные счета;

5) ограничения на инвестирование в иностранные активы и перевод иностранной валюты нерезидентам.

Анализ вышеизложенных данных позволяет прийти к следующему выводу: для законодательного установления указанных временных изменений в правовом статусе инвесторов потребовалось издание более десяти отдельных указов Президента Российской Федерации, которые в совокупности составляют существенный массив нормативно-правовых документов, регулирующих единую область правоотношений и требующих комплексного анализа субъектами права для полного понимания установившегося правового режима в области порядка осуществления инвестиций и получения сформированной прибыли.

Структура данного массива нормативных документов не является окончательной, поскольку его дальнейшее совершенствование и адаптация к динамически изменяющимся общественно-политическим отношениям будет осуществляться, вероятнее всего, путем издания новых указов. Кроме того, система перечисленных нормативно-правовых актов является весьма сложной для практического применения, так как каждый отдельный указ Президента Российской Федерации необходимо рассматривать в комплексе с другими. Для этого в тексте рассмотренных указов выделяется отдельное положение о том, что соответствующий государственный орган (Централь-

ный банк Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации) уполномочен публиковать официальные разъяснения по порядку применения конкретного указа, причем ряд таких разъяснений уже выпущен. Это подтверждает, что практическое применение положений указов вызывает трудности и требует более подробных пояснений для субъектов правового регулирования.

Положения данных указов Президента Российской Федерации имеют временный характер и могут быть отменены в будущем. В результате введения в действие изменений правового статуса инвесторам потребовалось существенно адаптировать бизнес-планы и юридические структуры текущих и будущих инвестиционных проектов к новым экономическим условиям. Исходя из представленных выше выводов, можно рекомендовать закрепление сформированной на текущий момент юридической системы стабилизационных механизмов, которые обеспечивают защиту национальных интересов России и функ-

ционирование экономики, в новом нормативно-правовом акте уровня федерального закона или путем внесения поправок в уже существующие отраслевые федеральные законы.

Закрепление в национальном законодательстве Российской Федерации единого правового стабилизационного механизма по ограничению или установлению особо порядка реализации отдельных прав инвесторов, который будет применяться в дальнейшем без существенных изменений, позволит обеспечить для инвесторов, имеющих статус как резидентов, так и нерезидентов, понятный, стабильный правовой режим деятельности. Это даст им возможность планировать текущие и будущие инвестиционные проекты с учетом конкретных параметров возможных ограничений и условий введения их в действие. Предполагается, что подобные меры приведут к значительному улучшению инвестиционного климата в России при сохранении механизмов защиты национальных интересов страны.

Список литературы

1. Арпентьева М. Р., Горелова И. В., Лепетухина Е. В. Проблема осуществления полномочий: указы и распоряжения Президента Российской Федерации // Адвокатская практика. – 2018. – № 6. – С. 5–9.
2. Лебедева Н. В. Акты Президента Российской Федерации в системе источников конституционного права // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 7. – С. 45–48.
3. Майфат А. В. Инвестирование: способы, риски, субъекты : монография. – М. : Статут, 2020.
4. Ордина О. Н. Понятие и виды указов Президента Российской Федерации как источников административного права // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 7. – С. 25–27.
5. Флоря О. В. Правовые аспекты регулирования инвестиционной деятельности в цифровой экономике // Юрист. – 2020. – № 9. – С. 31–37.