Приватизировали, приватизировали...

06.12.2023 СТАТЬИ НАЦИОНАЛИЗАЦИЯ

Последние полгода ознаменовались рядом встревоживших бизнес дел. В январе 2023 г. генпрокурор Игорь Краснов в докладе Владимиру Путину назвал одним из приоритетов возвращение контроля над стратегическими предприятиями. 25 сентября он сообщил, что российскими судами удовлетворено более 24 тыс. исков прокуроров на общую сумму свыше 187 млрд рублей о возврате незаконно утраченной государственной собственности. Накануне на Восточном экономическом форуме Президент РФ пообещал, что деприватизации не будет. В одном из последних номеров мы уже писали о национализации и теперь решили провести собственное исследование, чтобы более детально рассмотреть формирующиеся тенденции.

> *«Оборона страны, конечно, важнейший приоритет, но, решая стратегические задачи в этой сфере, мы не должны повторять ошибок прошлого, не должны разрушать собственную экономику».*
>
> В. В. Путин

Ис

П о для пр

24 декабря 1991 г., после принятия Закона РСФСР No 443 1 «О собственности в РСФСР», на

территории России была узаконена частная собственность, законодательно закреплено понятие приватизации как передачи государственного или муниципального имущества в частную собственность. 3 июля 1991 г. был принят Закон РСФСР «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР». С ноября 1991 г. начался этап форсированной приватизации [1].

В июне 1992 г. Верховный Совет РФ утвердил Государственную программу приватизации на 1992 г., определившую возможные способы ее проведения для предприятий в зависимости от их размера. Населению стали выдавать ваучеры.

Решения о приватизации принимались на фоне «парада независимости» союзных республик, возникновения горячих точек, разрыва производственных цепочек и обнищания населения. И все это при неимении у властей опыта управления в условиях рыночной экономики по причине отсутствия таковой. Да и не до того было, в 1992–1993 гг. в России между Президентом и Верховным Советом произошел конфликт, закончившийся вооруженным противостоянием у Дома правительства РФ. Не последнюю роль в его провоцировании сыграл указ Б. Ельцина о проведении ваучерной приватизации на основе анонимных чеков, заменивший принятый ранее Верховным Советом Закон «Об именных приватизационных счетах». Начался период «указного права».

Механизмы осуществления контроля за новыми собственниками отсутствовали. Иностранные инвесторы участвовали в приватизации без каких либо ограничений. Об ответственности чиновников за коррупцию по горячим следам речи тоже не шло. Велась массовая скупка ваучеров по ценам, далеким от рыночных, зарождался класс олигархов. Закон о рынке ценных бумаг был принят только в 1996 г., но еще в течение многих последующих лет суды в процессах, связанных с передачей бездокументарных акций, просили предъявлять им в заседании оригиналы ценных бумаг.

Методология исследования

Мы попытались определить основные черты проводимой кампании по возврату активов.

Основным источником информации стала база дел арбитражных судов за 2022–2023 гг., основным поисковым критерием — участие в деле Генеральной прокуратуры РФ (при этом в подборку также попали кейсы, возбуждавшиеся прокурорами субъектов и ФАС России). Вторичным источником стали публикации в СМИ.

Были проанализированы сроки рассмотрения, основные тезисы судебных решений, отраслевая принадлежность предприятий и характер производства, наличие корпоративных конфликтов и уголовных дел, финансовое со- стояние, связь с военно оборонной промышленностью, а также адресаты передачи активов.

Выборка не является исчерпывающей, поскольку в открытом доступе мы обнаружили гораздо меньше дел, чем заявлено Игорем Красновым. Возможно, не все из них дошли до суда. Кроме того, поиск по базе судов общей юрисдикции далеко не всегда дает возможность ознакомиться с текстом решений. Тем не менее мы полагаем, что полученные результаты выборки позволяют сделать определенные выводы.

Объект исследования

В список компаний, иски в отношении которых были поданы с начала 2022 г., вошли 15 кейсов (часть дел была объединена с учетом связанности). Для сравнения мы взяли еще 7 кейсов за более ранний период.

Основания для изъятия акций / долей включают нарушение порядка приватизации, нарушение положений Федерального закона от 29.04.2008 No 57 ФЗ[2], антикоррупционные дела, уголовные дела и указы Президента в отношении активов недружественных иностранцев. Нарушения порядка приватизации неодинаковы. В большинстве случаев речь

идет о нарушении требований, предъявляемых к разделению федеральной и региональной собственности, но, например, в деле АО «КЦТЛ» — о незаконном создании холдинга и размытии доли государства.

Отдельно необходимо отметить дело FESCO, в котором акции были конфискованы по двум основаниям: по решению арбитражного суда и по приговору суда по уголовному делу. Иск в отношении акций АО «Порт Пермь» был подан в связи с нарушением положений Федерального закона No 57, но ранее прокуратура Пермского края проиграла дело о приватизации по причине наличия преюдиции. Дела СИБЭКО и «Хайдельбергцемент» прекращены в связи с отказом прокуратуры от рассмотрения по причине того, что найдены иные средства реализации прав государства.

Сроки рассмотрения. В большинстве случаев срок рассмотрения дела в первой инстанции составляет от одного до двух месяцев. То есть решения принимаются практически молниеносно, причем независимо от основания иска (приватизация или нарушение положений Федерального закона No 57). Исключения составляют дела, осложненные уголовными процессами либо возбужденные по иску кредиторов и привлекшие внимание прокуратуры (КЦТЛ, FESCO).

Характер производства и связь с военно-оборонной промышленностью. Из списка видно, что в основном прокуратура обращает внимание на предприятия, занимающиеся добычей полезных ископаемых, предприятия химического комплекса и портовую инфраструктуру. Причем это характерно и для дел, инициированных до 2022 г. Практически все производство, изъятое государством на основании нарушений приватизационного законодательства или Федерального закона No 57 после 2022 г., имеет или может иметь отношение к интересам военного производства / обеспечения государственной безопасности (часто это упоминается непосредственно в решениях). Так, метанол («Метафракс Кемикалс») и анилин («Волжский оргсинтез») используются для производства взрывчатки, борат кальция («Дальнегорский ГОК») — для огнезащитных составов, производимое РОМЗ оборудование — для танков «Армата», выпускаемые АО «Плутон»

приборы — для производителей радиолокационных устройств, добываемое «Ловозерским ГОК» сырье — для соединений, используемых в оборонной промышленности, «Северная верфь» обеспечивает ремонт военных судов.

В кейсах, появившихся до 2022 г., явной связи с интересами военно оборонного комплекса не выявлено, хотя магний (ОАО «СМЗ») широко используется в военных целях.

Все дела, связанные с энергетикой, относятся к числу так называемых антикоррупционных и, как мы полагаем, не должны рассматриваться в качестве деприватизации, ведь в этих случаях изъятие акций было следствием, а не изначальной целью. Скорее всего имеет место кампания, проводимая в рамках Национального плана противодействия коррупции на 2021–2024 гг.

Иностранные активы. Указом Президента РФ от 25.04.2023 No 302 под временное управление Росимущества переданы 83,73% акций ПАО «Юнипро», принадлежащие немецкой Uniper SE, а также 98,23% акций ПАО «Фортум», принадлежащие Fortum Russia B. V. и Fortum Holding B. V. В контексте сравнения с действиями европейских регуляторов по отношению к «Газпрому» и «Роснефти» важно обратить внимание на то, что конечными бенефициарными (мажоритарными) владельцами компаний являются Германия и Финляндия, т. е. государства. Основания для возврата в Указе не приведены.

16 июля 2023 г. в управление Росимущества также переданы акции компании «Данон Россия» (собственник Produits Laitiers Frais Est Europa) и Пивоваренной компании «Балтика» (собственник Carlsberg Deutschland Gmbh). Новым гендиректором «Данон Россия» стал заместитель председателя правительства Чечни и министр сельского хозяйства республики Ибрагим (Якуб) Закриев. Президентом «Балтики» назначен ее основатель Таймураз Боллоев.

18 сентября 2023 г. список переданных в управление объектов пополнили российские типографии норвежского холдинга Amedia.

Все перечисленные иностранные компании выражали намерение покинуть российский

рынок, продав активы.

Некоторые медиа издания относят к числу изъятых «Рено Россия», однако имеются неоднократные упоминания по поводу того, что Renault сохранило право выкупа. В этом случае говорить об изъятии вряд ли корректно, даже с учетом нерыночной цены выкупа.

В ноябре Курский суд принял решение об обращении в доход Российской Федерации акций АО «Конти Рус», входившего в украинскую группу «Конти», владельцем которой считается украинский министр, включенный в российский санкционный список. В основу иска положено создание экстремистской группы лиц, осуществляющей дискредитацию Вооруженных сил РФ и поддерживающей финансами украинские вооруженные формирования.

ДЕЛА, НЕ ВОШЕДШИЕ В ПЕРЕЧЕНЬ ОБЪЕКТОВ ИССЛЕДОВАНИЯ

По сообщениям прессы, в Ленинградской области прокуратура намерена вернуть государству бойлерные и тепловые сети, а в Саратове уже изъяла в пользу государства земли бывшего авиационного завода, здание речного вокзала и кинотеатр «Победа». По данным бизнес-омбудсмена Бориса Титова, споры о деприватизации рассматриваются в Краснодарском, Ставропольском, Пермском, Алтайском краях, Саратовской и Ленинградской областях и в других регионах. Ставропольский суд постановил изъять в пользу казны 670 объектов санаторно-курортной недвижимости, принадлежащих более чем ста владельцам. Прокуратура утверждает, что продажа санаторных комплексов Федерацией независимых профсоюзов России привела к разрушению их целостности и уничтожению уникальных свойств курортов.

Мы проверили доступную публичную информацию по этим кейсам. Банкротство Саратовского авиационного завода началось в 2007 г. по заявлению кредитора. На балансе предприятия было свыше 342 гектаров земли, находившейся в федеральной собственности, частично застроенной жильем. Земли возвращаются в госсобственность. Руководителям ЗАО «САЗ» предъявлено обвинение в

предумышленном банкротстве предприятия и выводе имущества по заниженной стоимости, преступление было выявлено в 2016 г. Полагаем, этот кейс мог также стать «деприватизационным», если бы потенциальный объект деприватизации не оказался полностью разрушен.

Привлек наше внимание и иск зампрокурора Ленинградской области о признании недействительной приватизации коммунальной инфраструктуры поселка им. Морозова. Поселок находится рядом с Шлиссельбургом, в нем расположено предприятие по производству взрывчатки. Основанием для подачи иска стала невыплата денежных средств за акции. Дело еще не рассматривалось, но, судя по информации из открытых источников, имеются основания для отнесения его к деприватизации.

В Красноярском крае прошла кампания по изъятию земель бывших пансионатов. Иски рассматривались в суде общей юрисдикции. Пресса обращает внимание на то, что для многих ответчиков это было единственным жильем.

Громким стало дело рынка «Атлант» Аксайского района Ростовской области. Иск в суд был подан предпринимателями, обжаловавшими Постановление администрации района о закрытии рынка. Суд отказал в удовлетворении данного иска. Территория была передана под застройку жильем. Материалов в открытом доступе нет, но известно, что собственники были вторичными приобретателями. Этот кейс напоминает знакомую москвичам историю о сносе палаток у станций метро и, как в случае с Краснодарскими пансионатами, скорее всего является инициативой местных властей, решивших навести порядок по уже имеющимся «столичным лекалам».

Финансовое состояние, наличие корпоративных конфликтов, уголовных дел и планов развития

Похоже, что в большинстве случаев именно уголовные дела стали источником информации об обстановке на предприятиях и триггерами возврата активов, но есть и исключения.

Приведем выявленные факты в отношении компаний, деприватизированных после 2022 г.:

АО «МЕТАФРАКС КЕМИКАЛС» — о возбуждении уголовного дела в отношении неустановленных лиц по факту мошенничества в особо крупном размере (ч. 4 ст. 149 УК РФ) с

имуществом АО стало известно в ходе арбитражного процесса;

АО «ВОЛЖСКИЙ ОРГСИНТЕЗ» — принятие руководством завода решения о прекращении производства анилина могло нанести вред оборонной промышленности России;

ООО «ДАЛЬНЕГОРСКИЙ ГОК» — в феврале 2020 г. Басманный суд заочно арестовал бывшего владельца НПФ «Будущее» и совладельца ФК «Открытие» Бориса Минца. 9 февраля 2020 г. процесс банкротства холдинга ООО «Горно химический комбинат «Бор» закончился ликвидацией основного актива предприятия;

ПАО «РОСТОВСКИЙ ОПТИКО-МЕХАНИЧЕСКИЙ ЗАВОД» — по заявлениям руководства предприятия, на 2023 г. была запланирована модернизация парка оборудования, на что планировалось выделить 1,1 млрд рублей. При этом, исходя из годовых отчетов компании за 2021 и 2022 гг., она является убыточной;

СЯСЬСКИЙ ЦБК — информации мало, но по базе арбитражных дел видно, что до подачи иска прокуратурой на комбинате произошел корпоративный конфликт с требованием отставки членов совета директоров и проверки хозяйственной деятельности общества;

АО «ПЛУТОН» — в июне 2023 г. следствие повторно объявило в международный розыск бывшего владельца банка «Мастер Капитал» Феликса Бажанова. Ему вменяется в вину особо крупное мошенничество, совершенное с акциями крупнейшего российского предприятия по производству электровакуумных приборов АО «Плутон». В 2020 г. ему же инкриминировалось хищение средств на сумму 2,3 млрд рублей из собственного банка;

«ЛОВОЗЕРСКИЙ ГОК» — собственниками являлись бывшие владельцы АО «СМЗ», для которого ГОК был ключевым поставщиком сырья;

ПАО ДВМП (FESCO) — братьям Магомедовым вменяется в вину хищение бюджетных средств и имущества коммерческой организации путем создания организованного преступного сообщества.

С остальной портовой инфраструктурой все не так очевидно. Когда именно прокуратура заинтересовалась активами АО «КЦТЛ», неизвестно, но в июле 2022 г., за несколько месяцев до предъявления иска об изъятии акций АО КЦТЛ [3], в прессе прошла информация о планах по модернизации северных верфей в рамках развития Севморпути (планируемые инвестиции — свыше 100 млрд рублей). Годом ранее был национализирован Мурманский морской рыбный порт. По информации местных СМИ, иску предшествовало решение местных властей о реновации порта и строительстве международного рыбного терминала (с культурно деловым центром на его территории). Дудинский морской порт, причалы которого изъяли у «Норникеля», важен с точки зрения развития Арктики.

Калининградский порт, по одной из журналистских версий, стал жертвой корпоративного конфликта. Что касается АО «Порт Пермь» [4], то имеется мнение, согласно которому власти намерены использовать эту территорию для реализации инфраструктурных проектов. Возможно, речь идет о планах развития в рамках проекта «Живая Кама», предусматривающего строительство нового порта в Перми.

Основные тезисы судебных решений о нарушениях приватизации

В делах по нарушению норм Федерального закона No 57 аргументация довольно очевидная: как правило, речь идет о несогласованном контроле со стороны иностранного инвестора или группы лиц с участием иностранного инвестора и об изъятии пакетов их акций. По делам о нарушении приватизации затрагивается более широкий пласт обстоятельств, подлежащих доказыванию, круг субъектов здесь также шире. Нарушения, допущенные при приватизации. В основном речь идет о передаче имущества региональными властями без разрешения федеральных властей. При этом основания для отнесения к федеральному

списку тоже могут быть предметом спора. Например, в деле «Волжского оргсинтеза» камнем преткновения стал вопрос об отнесении анилина к ядам. Важно, что суды в этом случае рассматривают имущество как остававшееся в федеральной собственности. Из других оснований можно выделить дело АО «КЦТЛ» о размытии доли государства в результате незаконного создания холдинга. Срок исковой давности во всех делах исчисляется с момента проведения прокурорской проверки [5]. Судами презюмируется, что до проведения проверки государство не знало о выбытии своей собственности из владения, несмотря на публичность процессов приватизации, присутствие представителя федеральных органов власти при утверждении плана и пр. В ряде кейсов представители ответчиков обращают внимание на проводившиеся ранее, еще в 1990 х гг.прокурорские проверки, но суды это не комментируют.

Добросовестность приобретения судами отрицается. Как отмечено в Решении суда по делу «Метафракс Кемикалс», без решения Правительства «все действия по акционированию и последующему приобретению акций являются неправомерными...в связи с чем не требуют отдельной правовой оценки». В решении по КЦТЛ говорится: «Доводы ответчиков о добросовестном приобретении спорных акций АО подлежат отклонению, поскольку, действуя разумно и осмотрительно в сложившихся обстоятельствах, они не могли не знать, что приобретение ими акций происходит с нарушением закона. Приобретателям акций следовало озаботиться оценкой обстоятельств, в условиях которых совершается приобретение. Беспечность и неразумность действий приобретателя, пренебрежение правами других лиц не могут быть положены в обоснование добросовестности приобретателей. Учитывает суд и то обстоятельство, что в ходе исполнения ничтожного договора произошло распределение акций АО «КТЦЛ» среди ответчиков — физических лиц, в том числе работников АО «Северная верфь», которые участвовали в приватизационных процессах и не могли не знать об установленных в настоящем деле обстоятельствах».

Права миноритариев затронуты только «приватизационными» делами, но и здесь единой

практики пока не сложилось. Так, у миноритариев «Башсоды» осталось порядка 5% акций. В ПАО «РОМЗ» 35,18% акций принадлежит 2876 физлицам. Миноритариям иски пока не предъявлялись. Акции АО «КЦТЛ» изъяты в числе прочих у 200 сотрудников компании.

26 августа 2022 г. прокуратура Пермского края подала исковое заявление об изъятии акций ОАО «СМЗ» у 2156 миноритариев. По данным отчета за 2022 г., государству принадлежит 89,45% акций. «Миноритарное дело» СМЗ находится в суде первой инстанции и все еще не рассмотрено по существу.

В деле «Кучуксульфата» изъяты акции миноритариев. Дело дошло до Верховного Суда РФ, но было оставлено без изменений при том, что изначально прокуратура требовала только контролирующую долю. Встречные иски о признании права собственности на основании приобретательной давности оставлены без удовлетворения.

Проблема в том, что практика передачи имущества без соблюдения всех формальностей являлась массовой. Соответственно, решения судов по выборочным делам создают прецеденты в отношении всех активов, приватизированных с аналогичными нарушениями. Получается, что массовые ошибки, на которые в 1990 е гг. само государство не обратило внимания, несмотря на публичность процесса, сегодня становятся источником риска для стабильности оборота и прав собственности, создавая очаги напряженности в моногородах и на иных территориях расположения предприятий. При этом ни в одном рассмотренном деле суды не анализируют то состояние, в котором предприятие акционировалось.

> Пока ситуация не стала бесповоротной, есть повод проявить себя органам, отвечающим за формирование инвестиционной политики государства: Центральному Банку, Минфину и Минэкономразвития России. Повышение доверия к государству должно являться неотъемлемой частью

государственной политики, и не только инвестиционной

Возвращаясь к истории прошлых лет, приведем комментарий работника, данный изданию «Фонтанка»: «В 1993–1994 годах положение было ужасным. Никаких заказов на заводе не было. Уже к концу 1990 х или начале 2000 х мы два эсминца проекта 956 построили для китайцев и взяли четыре корабля у алжирцев на модернизацию. Вот и все заказы. Получилось, что флоту и государству нашему в то время завод был не нужен. Так что это прокурор сейчас на суде говорит, что это военное госпредприятие, но когда предприятие в 1994 году акционировалось, никому так не казалось».

Также пока неясно, как суды квалифицируют вложения «нелегитимных» акционеров и как будут рассматриваться иски, предъявляемые предыдущим собственникам в порядке регресса. Сам факт, что принимаемые решения вызывают эти вопросы, свидетельствуют о дополнительных социальных и экономических рисках.

Можно ли обойтись без этого? Полагаем, что да. Примером другого подхода является деятельность рабочей группы по САЗу, где изначальный алгоритм действий предусматривал, что земля, на которой ведется строительное производство или строятся дома, изыматься не будет. Если на уровне правоприменения решения нет, то нужно менять регулирование.

Пока ситуация не стала бесповоротной, есть повод проявить себя органам, отвечающим за формирование инвестиционной политики государства: Центральному Банку, Минфину и Минэкономразвития России. Повышение доверия к государству должно являться неотъемлемой частью государственной политики, и не только инвестиционной.

Что касается бизнеса, то ему нужно внимательно проанализировать собственные риски, найти недостающие документы и мониторить развитие событий.

---

[1] На основании Указа Президента РФ от 29.12.1991 No 341, утвердившего «Основные положения программы приватизации государственных и муниципальных предприятий на 1992 год», Указа от 29.01.1992 No 66 «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий», Закона от 1991 г. «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную, государственную собственность республик, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт Петербурга и муниципальную собственность» и пр.

[2] Федеральный закон от 29.04.2008 No 57 «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства».

[3] По версии следствия, на эту компанию были выведены причалы «Северной верфи» при приватизации; Судо-строительный завод «Северная верфь» входит в ОСК.

[4] 13 ноября 2023 г. стало известно, что ГСУ ГУ МВД по Пермскому краю завершило расследование уголовного дела в отношении бывшего директора ОАО «Порт Пермь», обвиняемого в растрате в особо крупном размере.

[5] Напомним, в деле «Башнефти», решение по которому вынесено в далеком 2014 г., суд счел, что правонарушение является длящимся и срок давности исчисляется с момента обнаружения не только выбывшего из владения имущества, но и лица, которому иск может быть предъявлен, и применил максимальный срок исковой давности — 10 лет. В этом же деле суд занял позицию, согласно которой «исходя из принципа справедливости» нельзя рассматривать сроки исковой давности как способ «легализации незаконного приобретения имущества в ущерб интересам собственника, лишенного его помимо воли».

Екатерина
Макеева заместитель главного редактора Legal Insight

СТАТЬИ НАЦИОНАЛИЗАЦИЯ