



Прокуратура Российской Федерации

Прокуратура Пермского края

ул. Луначарского, 60,

г. Пермь, Россия, 614990

14.01.2014 № 7-51-01-2014

На № _____ от _____

Законодательное Собрание
Пермского края

ул. Ленина, 51, г. Пермь

ПРОТЕСТ

на статью 2, раздел 5 Приложения 1 к Закону Пермского края от 14.12.2013 № 267-ПК «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2013-2015 годы»

14.12.2013 принят Закон Пермского края № 267-ПК «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2013-2015 годы» (далее по тексту – Закон, Закон края).

Ряд норм, закрепленных в Законе края, противоречит действующему законодательству.

В соответствии со ст. 2 Закона края денежные средства, полученные открытым акционерным обществом «Корпорация развития Пермского края» от продажи акций открытого акционерного общества «Международный аэропорт «Пермь» (далее по тексту – ОАО «МАП») по цене не ниже рыночной стоимости, должны быть в полном объеме направлены на выплату в бюджет Пермского края дивидендов по акциям открытого акционерного общества «Корпорация развития Пермского края», если иное не предусмотрено федеральным законодательством.

Таким образом, указанная норма предписывает ОАО «Корпорация развития Пермского края» выплатить в бюджет Пермского края прибыль, которую ОАО «Корпорация развития Пермского края» получит в результате продажи акций ОАО «МАП» иным лицам.

В соответствии с ч.ч. 1, 2, 3, 4 ст. 42 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее по тексту – Федеральный закон «Об акционерных обществах») решение о выплате (объявлении) дивидендов принимается общим собранием акционеров. Источником выплаты дивидендов является прибыль общества после налогообложения (чистая прибыль общества), которая определяется по данным бухгалтерской отчетности общества. Решение о выплате дивидендов по размещенным акциям может быть принято по результатам первого квартала, полугодия, девяти месяцев финансового года и (или) по результатам финансового года. Размер дивидендов не может быть больше размера дивидендов, рекомендованного советом директоров (наблюдательным советом) общества.

Прокуратура Пермского края
№Прот-7-51-2-14/

ПК-п № 029108

Законодательное Собрание
Пермского края

20 ЯНВ 2014

№ 108-14/03

Статьей 43 Федерального закона «Об акционерных обществах» установлены различные запреты на выплату дивидендов, в т.ч. в случае, если общество отвечает признакам несостоятельности (банкротства) или если указанные признаки появятся у общества в результате выплаты дивидендов, и др.

Следовательно, получение акционером дивидендов по акциям в будущем является событием, носящим вероятностный характер, возможность наступления которого зависит от ряда условий, в т.ч. наличия по итогам отчетного периода чистой прибыли, отсутствия признаков несостоятельности и др.

Таким образом, акционер не вправе заранее принимать решение о выплате дивидендов в определенном размере, без учета результатов хозяйственной деятельности общества.

Кроме того, в соответствии с п. 2 ст. 2, ч. 3 ст. 34, ч. 2 ст. 35 Закона Пермского края от 14.12.2007 № 150-ПК «Об управлении и распоряжении государственной собственностью Пермского края» полномочия общего собрания акционеров общества, 100 процентов (уставного капитала) которого находится в собственности Пермского края, осуществляет уполномоченный орган. Решение общего собрания акционеров (участников) оформляется приказом уполномоченного органа. Под уполномоченным органом понимается исполнительный орган государственной власти Пермского края, осуществляющий в пределах своей компетенции функции по управлению и распоряжению краевым имуществом.

В силу п. 1.2 Положения о Министерстве промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края, утвержденного Постановлением Правительства Пермского края от 26.04.2013 № 350-п, указанное Министерство является уполномоченным органом на осуществление от имени Пермского края прав акционера и полномочий общего собрания акционеров открытого акционерного общества «Корпорация развития Пермского края».

Действующим законодательством, в т.ч., краевым, Законодательное собрание Пермского края не наделено полномочиями общего собрания акционеров в отношении акционерных обществ, 100% акций которых принадлежит Пермскому краю.

Приняв Закон, предусматривающий решение о выплате ОАО «Корпорация развития Пермского края» дивидендов в размере цены продажи акций ОАО «МАП», Законодательное собрание Пермского края превысило предоставленные ему полномочия, вторглось в компетенцию уполномоченного органа (Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края) и нарушило права и интересы ОАО «Корпорация развития Пермского края», а также требования ч.ч. 1, 2, 3, 4 ст. 42 Федерального закона от 26.12.1995 № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», п. 2 ст. 2, ч. 3 ст. 34, ч. 2 ст. 35 Закона Пермского края от 14.12.2007 № 150-ПК «Об управлении и распоряжении государственной собственностью Пермского края».

В соответствии со ст. 10 Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее – Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества») порядок планирования приватизации имущества, находящегося в собственности субъектов Российской Федерации, определяется органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно п. 2 ч. 2 ст. 8 Закона Пермского края от 02.07.2007 № 62-ПК «О приватизации государственного имущества Пермского края» при планировании приватизации акций в прогнозном плане должны быть указаны, в т.ч. сведения о количестве находящихся в краевой собственности акций; количестве акций, подлежащих приватизации, с указанием доли этих акций в общем количестве акций открытого акционерного общества.

В нарушение данного требования в Законе края отсутствуют сведения о количестве находящихся в краевой собственности акций ОАО «МАП»; количестве акций ОАО «МАП», подлежащих приватизации.

Кроме того, включение акций ОАО «МАП» в Прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2013-2015 годы, с учетом конкретных обстоятельств, касающихся принятия краевого Закона, является нарушением антимонопольного законодательства.

В соответствии с ч.ч. 1, 5 ст. 13 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» приватизация акций возможна, в т.ч., следующими способами: внесение в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ, продажа на аукционе, в т.ч., специализированном аукционе, на конкурсе; продажа через организатора торговли; продажа по результатам доверительного управления. Приватизация государственного имущества осуществляется только способами, предусмотренными данным Федеральным законом.

В соответствии с ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» органам государственной власти субъектов Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции. Запрещены соглашения между указанными органами власти и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Установлено, что принятию краевого Закона предшествовали согласованные действия органов государственной власти и ОАО «МАП», в т.ч.:

- действия по проведению ОАО «МАП» 28.02.2013 отбора предложений по реализации проекта по строительству и реконструкции аэропорта «Пермь»;

- заключение 25.04.2013 (по результатам вышеуказанного отбора) инвестиционного меморандума между ОАО «МАП», ОАО «Кольцово-Инвест», Пермским краем (далее – инвестиционный меморандум).

При заключении данного инвестиционного меморандума стороны договорились, в т.ч., о совершении последовательных действий, направленных на передачу акций ОАО «МАП» в собственность хозяйствующему субъекту-инвестору строительства нового аэропорта (ОАО «Кольцово-Инвест» либо иным инвесторам) через отчуждение акций ОАО «МАП» из государственной собственности в собственность ОАО «Корпорация развития Пермского края» и последующую их продажу.

В целях реализации инвестиционного меморандума губернатором Пермского края инициировано принятие названного Закона края.

Включение в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края акций ОАО «МАП» осуществлено не в целях возникновения безусловного права собственности на акции ОАО «МАП» у ОАО «Корпорация развития Пермского края», а в целях отчуждения этих акций в собственность иного хозяйствующего субъекта способом, не предусмотренным действующим законодательством о приватизации.

Об этом свидетельствуют как содержание обосновывающих принятие Закона документов (пояснительной записки к проекту Закона, обоснования приватизации акций ОАО «МАП»), представленных губернатором Пермского края одновременно с проектом Закона, протоколов заседаний Законодательного Собрания Пермского края, его комитетов, рабочих групп, состоявшихся в процессе принятия Закона, так и сам текст Закона.

В частности, статья 2 Закона края подразумевает обязанность ОАО «Корпорация развития Пермского края» осуществить продажу полученных в процессе приватизации акций ОАО «МАП» иным лицам.

О том, что при принятии Закона края, в части внесения акций ОАО «МАП» в уставный капитал ОАО «Корпорация развития Пермского края», Законодательное собрание Пермского края, губернатор Пермского края руководствовались целью осуществить последующее отчуждение этих акций из собственности ОАО «Корпорация развития Пермского края» в собственность иных лиц свидетельствует также фактическая безвозмездность запланированной приватизации акций ОАО «МАП».

При приватизации имущества путем внесения имущества в качестве вклада в уставный капитал открытого акционерного общества возмездность заключается в приобретении Пермском краем адекватной своему вкладу возможности управлять акционерным обществом (приобретателем имущества).

Пермскому краю принадлежат 100 % акций ОАО «Корпорация развития Пермского края», т.е. Пермский край и до внесения акций ОАО «МАП» в уставный капитал имеет полноценную возможность управления хозяйственной деятельностью ОАО «Корпорация развития Пермского края» (в пределах, установленных действующим законодательством).

Приобретение в собственность Пермского края дополнительно размещенных ОАО «Корпорация развития Пермского края» акций не предоставляет Пермскому краю каких-либо экономических выгод, за исключением права на получение дивидендов от деятельности ОАО «Корпорация развития Пермского края» в случае осуществления ее с чистой прибылью (указанное подтверждается выводами Контрольно-счетной палаты Пермского края, изложенными в заключении от 09.09.2013 № 60 на проект Закона края).

Вместе с тем размер дивидендов определяется общим собранием акционеров. При этом, с учетом нахождения 100% акций ОАО «Корпорация развития Пермского края» в собственности Пермского края, общий размер подлежащих выплате в бюджет Пермского края дивидендов по результатам хозяйственной деятельности данного акционерного общества фактически не зависит от количества акций.

Включение акций ОАО «МАП» в прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2013-2015 годы в целях последующего их отчуждения из собственности ОАО «Корпорация развития Пермского края» может привести к ограничению конкуренции на товарных рынках (пассажирских авиаперевозок, строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, и др. связанных с хозяйственной деятельностью ОАО «МАП» и строительством нового аэропорта) в связи со следующим.

В соответствии с Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества» (ст. 13) продажа принадлежащих государству акций осуществляется по результатам проведения конкурентных процедур, требования к которым установлены федеральным законодательством о приватизации (при продаже на аукционе, в т.ч., специализированном аукционе, на конкурсе; продаже через организатора торговли; продаже по результатам доверительного управления; требования к торгам при отчуждении государственного имущества указанными способами установлены в ст.ст. 18, 19, 20 и др. Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества»).

Исключением является приватизация имущества путем внесения в качестве вклада в уставный капитал акционерных обществ (ст. 25 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества»), при которой конкурентные процедуры не проводятся, что, однако, компенсируется специфической возмездностью такой приватизации: в собственность государства переходят акции приобретателя государственного имущества.

При этом, доля акций открытого акционерного общества, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации и приобретаемых субъектом Российской Федерации в общем количестве обыкновенных акций этого акционерного общества не может составлять менее чем 25 процентов плюс одна акция.

Таким образом, имея конечную цель – передачу права собственности на акции ОАО «МАП» иному хозяйствующему субъекту («инвестору строительства нового аэропорта») государство должно рассчитывать на получение в собственность соразмерной доли акций такого инвестора (и соответствующие права на участие в управлении акционерным обществом, получение дивидендов от его деятельности).

Однако, отраженное в Законе края намерение осуществить отчуждение акций ОАО «МАП» хозяйствующему субъекту – инвестору через посредника, которым выступает ОАО «Корпорация развития Пермского края», не предусматривает ни проведение вышеуказанных конкурентных процедур (требования к которым установлены федеральным законодательством о приватизации), ни реальной возмездности для Пермского края.

Последующая (предполагаемая) продажа ОАО «Корпорация развития Пермского края» акций ОАО «МАП» иным хозяйствующим субъектам может быть осуществлена по результатам проведения торгов. Однако ОАО «Корпорация развития Пермского края», будучи собственником продаваемых акций ОАО «МАП», будет вправе осуществить их отчуждение и без проведения конкурентных процедур.

Кроме того, при проведении ОАО «Корпорация развития Пермского края» каких-либо конкурентных процедур по отбору инвестора, на такие действия не будут распространяться ограничения и требования к проведению торгов, которые установлены, в т.ч., в целях обеспечения защиты конкуренции Федеральным законом «О приватизации государственного и муниципального имущества».

ОАО «Корпорация развития Пермского края», таким образом, получает возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров (государственных акций, услуг по авиаперевозкам и других услуг, связанных с деятельностью аэропорта и строительством его комплекса) на соответствующих рынках, самостоятельно и произвольно выбирать лицо – приобретателя указанного товара.

Следовательно, принятие Закона является результатом согласованных действий губернатора Пермского края, Законодательного Собрания Пермского края, направленных на продажу государственного имущества через посредника, без проведения торгов по продаже государственного имущества, способом, не предусмотренным Федеральным законом от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», и с нарушением требований ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Совершение в последующем губернатором Пермского края действий, направленных на расторжение инвестиционного меморандума, результатов отбора предложений по реализации проекта по строительству и реконструкции аэропорта «Пермь» и др., не может свидетельствовать об устранении нарушений антимонопольного законодательства при принятии краевого Закона,

поскольку сам Закон в части, касающейся приватизации акций ОАО «МАП», является результатом реализации намерений органов государственной власти совершить приватизацию государственного имущества способом, не предусмотренным федеральным законодательством о приватизации, с нарушением требований антимонопольного законодательства. Кроме того, принятие данного Закона само по себе является одним из вышеуказанных согласованных действий, направленных на ограничение конкуренции.

В соответствии с ч. 1 ст. 10 ГК РФ не допускаются осуществление действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом). Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции.

Таким образом, с учетом вышеуказанных обстоятельств, включение акций ОАО «МАП» в Прогнозный план приватизации государственного имущества Пермского края на 2013-2015 годы, утвержденный Законом Пермского края от 14.12.2013 N 267-ПК, нарушает требования ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 16 Федерального закона «О защите конкуренции», ч.ч. 1, 5 ст. 13, ст. 25 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества», ч. 1 ст. 10 ГК РФ.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ТРЕБУЮ:

1. Статью 2, раздел 5 Приложения 1 к Закону Пермского края от 14.12.2013 № 267-ПК «Об утверждении прогнозного плана приватизации государственного имущества Пермского края на 2013-2015 годы» признать недействующими (утратившими силу) с момента вступления в силу данного Закона края.

2. О времени, месте рассмотрения протеста, результатах его рассмотрения сообщить в прокуратуру Пермского края в установленный законом срок.

Прокурор края

государственный советник
юстиции 3 класса



А.Ю. Белых