Доклад

Заместителя начальника ИФНС России по Сургутскому району Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Т.В.Собачкиной

по вопросу «Правоприменительная практика по государственной регистрации. Привлечение к административной и уголовной ответственности за нарушения законодательства о государственной регистрации. Причины и основания для отказа в государственной регистрации»

Добрый день, уважаемые участники публичных слушаний, на сегодняшний день Единый государственный реестр юридических лиц является основным источником получения сведений об организациях всеми заинтересованными лицами и, соответственно, одним из самых востребованных реестров в России.

Несомненно, важным институтом правовой системы любого государства, знание которого необходимо при создании юридического лица или субъекта индивидуального предпринимательства, является государственная регистрация субъектов предпринимательской деятельности. Ценность государственной регистрации участников предпринимательской деятельности состоит в ее статус образующем характере. Возникновение, изменение или прекращение правосубъектности юридического лица и индивидуального предпринимателя, в том числе возможности от своего имени иметь права, исполнять обязанности, нести ответственность, наступают только с момента его государственной регистрации. Государственная регистрация необходима для упорядочения процесса уплаты налогов от предпринимательской деятельности.

Согласно ст. 51 Гражданского кодекса Российской Федерации, определяющей общие правила государственной регистрации юридических лиц в Российской Федерации, юридическое лицо подлежит государственной регистрации в порядке, установленном законом о государственной регистрации юридических лиц.

Принцип публичной достоверности ЕГРЮЛ был провозглашен еще в 2014 году, но лишь с 2016 года налоговым органам были предоставлены дополнительные возможности для очистки ЕГРЮЛ от «брошенных» компаний, от организаций, которые фактически не находятся по заявленному в ЕГРЮЛ адресу, которые зарегистрированы на «подставных» лиц в сомнительных целях.

Проводимые налоговыми органами мероприятия позволяют если и не свести на нет использование «массовых» адресов и номинальных учредителей и руководителей, то сделать их, несомненно, нецелесообразными, поскольку бизнес-сообщество, проявляя должную осмотрительность, все более активно использует информацию, содержащуюся в ЕГРЮЛ, для получения данных о своих контрагентах.

Неукоснительное соблюдение закона в процессе государственной регистрации субъектов предпринимательства представляется необходимым условием создания здоровой рыночной среды. Недобросовестные действия заявителей при государственной регистрации причиняют вред не только отдельным лицам, но и обществу в целом. В указанных случаях нарушаются правовые принципы свободы предпринимательской и иной экономической деятельности, неприкосновенности собственности, верховенства закона, а также ставится под угрозу безопасность государства и его граждан.

Правовым последствием нарушения заявителем требований законодательства о государственной регистрации является, прежде всего, отказ в государственной регистрации. Отказ в государственной регистрации, а также во включении данных в соответствующие реестры допускается только в случаях, предусмотренных ст. 23 Закона о государственной регистрации.

Всего в 2019 году, а также за январь-февраль 2020 года вынесено 9233 решения об отказе в государственной регистрации. Основания отказа в государственной регистрации можно классифицировать (СЛАЙД):

— в зависимости от круга регистрируемых субъектов, на которых распространяются данные основания отказа (юридические лица - 3748, индивидуальные предприниматели – 5485);

— в зависимости от тех видов государственной регистрации, в которых указанные основания отказа могут быть применены: универсальные или применимые при совершении отдельных видов регистрационных действий.

Общими для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей основаниями отказа в регистрации выступают, например (СЛАЙД):

— представление документов, оформленных с нарушением требований, установленных Законом о государственной регистрации 3663;

— непредставление определенных Законом о государственной регистрации необходимых для государственной регистрации документов 2058;

— несоблюдение нотариальной формы представляемых документов в случаях, если такая форма обязательна в соответствии с федеральными законами 269.

Законодатель последовательно дополняет перечень оснований отказа в регистрации, включив в него положения (СЛАЙД):

1) обеспечивающие достоверность сведений, содержащихся в представленных в регистрирующий орган документах (подп. «к» и «р» п. 1 ст. 23);

2) направленные на защиту прав отдельных лиц, ущерб которым может быть причинен в связи с совершением тех или иных регистрационных действий, осуществлением ликвидации, реорганизации юридического лица, уменьшением размера его уставного (складочного) капитала (подп. «л», «м», «с», «т», «у», «х» п. 1 ст. 23);

3) препятствующие государственной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей лиц, лишенных права заниматься предпринимательской деятельностью в силу приговора суда (подп. «н» п. 1 ст. 23);

4) препятствующие в определенных законом случаях внесению в ЕГРЮЛ сведений об учредителях (участниках) юридических лиц либо лицах, имеющих право без доверенности действовать от имени юридического лица (подп. «о», «п», «н», «ф» п. 1 ст. 23).

Также, значительное количество вынесенных решений об отказе в государственной регистрации связано с некорректным направлением МФЦ документов в регистрирующий орган (не в полном объеме, направление документов дважды и т.д.).

Правовыми последствиями нарушений государственной регистрации осуществления предпринимательской деятельности могут также выступать: применение мер имущественной и личной ответственности, предусмотренной ГК РФ, КоАП РФ, УК РФ в отношении субъектов предпринимательства и лиц, выступающих при государственной регистрации в качестве заявителей, регистрирующего органа и его должностных лиц, а также признание решений о государственной регистрации недействительными.

Предусмотрена административная ответственность за непредставление достоверных (или представление недостоверных) сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ (речь идёт о местонахождении, сведениях о должностных лицах и участниках общества) – за что последует наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти до десяти тысяч рублей. Повторное совершение такого правонарушения повлечёт установление ограничения от одного до трёх лет для внесения в ЕГРЮЛ сведений о лице как о постоянно действующем исполнительном органе или участнике (учредителе) юридического (если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния).

1) к должностным лицам отнесены физические лица, являющиеся учредителями (участниками) юридических лиц, руководители организаций, осуществляющие полномочия единоличных исполнительных органов организаций, являющихся учредителями юридических лиц;

2) установлен годовой срок давности привлечения к административной ответственности за совершение правонарушений в сфере государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Увеличение срока давности произошло в связи с тем, что недостоверность представленных заявителями при государственной регистрации юридического лица сведений выявляется в большинстве случаев при взаимодействии органов государственной власти и местного самоуправления либо иных лиц с данным юридическим лицом после государственной регистрации. С учетом сроков представления юридическими лицами отчетности всех видов, а также возникновения иных оснований для взаимодействия с юридическим лицом, как правило, установление недостоверности представленных сведений возможно только за пределами двухмесячного срока с момента представления таких сведений в регистрирующий орган, что в настоящее время исключает возможность привлечения к ответственности лиц, допустивших указанные нарушения;

3) в ст. 14.25 "Нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" состав правонарушения по непредставлению, или несвоевременному представлению, или представление недостоверных сведений о юридическом лице или об индивидуальном предпринимателе в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, разделен на два. Теперь ответственность за несвоевременное представление предусмотрена ч. 3 ст. 14.25, а за непредставление или представление недостоверных сведений - ч. 4 ст. 14.25, в связи, с чем смягчено и наказание по данной части путем исключения дисквалификации на срок до трех лет;

4) согласно вновь введенной ч. 5 ст. 14.25 повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 4, а также представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, документов, содержащих заведомо ложные сведения, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния, влечет в отношении должностных лиц дисквалификацию на срок от одного года до трех лет. Составление протоколов по административным правонарушениям, предусмотренным ч. 5 ст. 14.25, возложено на должностных лиц органов, осуществляющих государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

Кроме того, в случае неоднократных либо грубых нарушений индивидуальным предпринимателем законов или иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией, регистрирующий орган вправе обратиться в суд с требованием о прекращении деятельности физического лица в качестве индивидуального предпринимателя в принудительном порядке. Это установлено пунктом 3 статьи 25 Закона №129-ФЗ.

При выявлении ложных сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ, регистрирующим органам направляются соответствующие материалы в правоохранительные органы для рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела в рамках [ст. 170.](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/d8a890529bb15241aca7cc5614f1fd0486d67e73/)1, [173.1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/f8cb1bba0e0cdb6fd251f8fffa22c74d61771faa/), [173.2](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/e56b3171c55878831775e6a351d4a4eb48e0cebd/) УК РФ (СЛАЙД). Для примера, в 2018 году регистрирующим органом в правоохранительные органы направлено 44 материала, в 2019 году уже 121, по которым возбуждено 65 уголовных дел.

* за незаконное образование юридического лица через подставных лиц ([ст. 173.1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/f8cb1bba0e0cdb6fd251f8fffa22c74d61771faa/) УК РФ). Ответственность за предоставление документа, удостоверяющего личность, или выдачу доверенности для внесения в ЕГРЮЛ сведений о подставном лице — **штраф от 100 тыс. до 300 тыс. руб**.

[Статья 173.1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/f8cb1bba0e0cdb6fd251f8fffa22c74d61771faa/) УК РФ предусматривает ответственность за образование (создание, реорганизацию) юридического лица через подставных лиц, а также представление в регистрирующий орган сведений, повлекших внесение в ЕГРЮЛ сведений о подставных лицах.

При этом, под подставными лицами понимаются: учредители юридического лица или органами управления юридического лица, введенные в заблуждение или без ведома которых были внесены данные о них в ЕГРЮЛ, а также лица, являющиеся органами управления юридического лица, у которых отсутствует цель управления юридическим лицом.

Таким образом, необходимо учитывать, что само по себе создание юридического лица ([первичная регистрация](http://regforum.ru/posts/1622_registraciya_ooo_samostoyatelno_poshagovaya_instrukciya_v_2017_godu/), реорганизация) с использованием подставных лиц является уголовно наказуемым деянием, независимо от цели такого создания.

Что касается подставных лиц, то необходимо отметить, что под данную категорию попадают, прежде всего, номинальные директора, т.е. лица, которые формально находятся в ЕГРЮЛ в качестве директоров, получающие некоторое вознаграждение (либо без него), но реальные функции управления юридическим лицом не осуществляющие.

Аналогично касается и учредителей юридического лица, без ведома которых или же путем введения в заблуждение было зарегистрировано юридическое лицо.

То есть сам факт использования в регистрации юридического лица, включая смену учредителей, руководителей в данном юридическом лице, с использованием номинальных директоров, либо подставных учредителей, является основанием для привлечения к уголовной ответственности.

Соответственно, такие процедуры как [«альтернативная ликвидация»](http://regforum.ru/posts/1040_alternativnaya_likvidaciya_vidy_effektivnost_otvetstvennost/) (когда в юридическом лице меняется руководство, учредители, а само лицо выводится в другой регион), также являются потенциально опасными и влекут риск наступления негативных правовых последствий.

Кроме того, необходимо обратить внимание на процедуру [смены адреса места нахождения](http://regforum.ru/posts/2225_smena_adresa_i_mesta_nahozhdeniya_v_2016_godu_razlichnye_situacii/) юридического лица, либо на предоставление сведений о месте нахождения юридического лица в случае государственной регистрации создания юридического лица.

* за предоставление подставным лицом и приобретение у подставного лица документов для образования юридического лица ([ст. 173.2](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/e56b3171c55878831775e6a351d4a4eb48e0cebd/) УК РФ). За приобретение для этих же целей документа, удостоверяющего личность, или использование персональных данных, полученных незаконным путем, – **штраф от 300 тыс. до 500 тыс. руб**., либо исправительные или принудительные работы на срок от 180 до 240 часов, или лишение свободы от одного до трёх лет.

Отмечу, что противоправным действием является предоставление документа, что означает осознанность и направленность такого действия, когда лицо в силу тех или иных причин (как правило, с целью получения денежного вознаграждения) передает документ третьим лицам, результатом его становится внесение в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о подставном лице.

Таким образом, лицо передающее документ или выдающее доверенность, должно быть осведомлено о намерении третьих лиц внести в Единый государственный реестр юридических лиц сведения о подставном лице.

Это очень важно, так как возникают опасения в связи с тем, что существует практика регистрации фирм - "однодневок" по отработанной коррупционной схеме с использованием ксерокопий паспортов без присутствия самих граждан. Это значит, что каждый человек, который по тем или иным причинам позволил в любом учреждении отксерокопировать свой паспорт потенциально может быть обвинен в тех или иных деяниях, связанных с образованием фирм - "однодневок", если ксерокопией его паспорта воспользуются злоумышленники.

* Уголовный кодекс Российской Федерации также предполагает привлечение к ответственности по [ст. 170.](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/d8a890529bb15241aca7cc5614f1fd0486d67e73/)1 УК РФ – Фальсификация единого государственного реестра юридических лиц, реестра владельцев ценных бумаг или системы депозитарного учета.

Данный состав преступления предполагает предоставление в регистрирующий орган подложных документов, т.е. содержащих преднамеренно искаженную информацию. Например, документы содержат поддельную подпись заявителя, либо поддельную удостоверительную надпись нотариуса. Данные действия могут совершаться только лицами, умышленно занимающимися подобной деятельностью, т.е. имеющих прямой умысел на фальсификацию сведений ЕГРЮЛ об определенных юридических лицах. При этом, опять же цель такой фальсификации правового значения для привлечения к ответственности иметь не будет.

В завершении хотелось бы еще раз отметить, что для целей привлечения к уголовной ответственности достаточно факта использования в процессе регистрации юридического лица подставных лиц, либо внесения сведений в ЕГРЮЛ о подставных лицах – например, [смена руководителя](http://regforum.ru/posts/163_instrukciya_po_smene_generalnogo_direktora_ooo/) юридического лица на номинального директора. Тоже самое справедливо и в случае привлечения к уголовной ответственности за фальсификацию сведений в ЕГРЮЛ – например, подделка протоколов общего собрания с целью перераспределения долей между учредителями, либо замены учредителей.

Вторым определяющим фактором является доказывание правоохранительными органами прямого умысла в действиях всех лиц, причастных к государственной регистрации юридического лица с использованием подставных лиц, либо фальсификации сведений в ЕГРЮЛ.

Сегодня уже вполне можно вести речь о привлечении к уголовной ответственности лиц, которые непосредственно занимаются реализацией схем по созданию и дальнейшему предоставлению заинтересованным гражданам и предпринимателям проблемных юридических лиц с признаками фиктивности (фирм - "однодневок").

Таким образом, в настоящее время государство имеет определенные механизмы контроля и реагирования на случаи выявления фактов о нахождении юридических лиц по адресам массовой регистрации, либо о лицах, являющихся учредителями или [номинальными директорами](http://regforum.ru/posts/1180_nominalnaya_otvetstvennost/) одновременно в нескольких юридических лицах. Повторюсь, что потенциально любая процедура создания юридического лица, любая процедура внесения сведений в ЕГРЮЛ, если данные действия сопряжены с использованием подставных лиц, будет являться основанием для привлечения к уголовной ответственности.

**Пользуясь случаем, считаю необходимым довести информацию о законопроекте от 21.02.2020 № 905956-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "Об обществах с ограниченной ответственностью".**

 В целях оптимизации процедуры внесения в реестр сведений о выходе участника из общества законопроектом предлагается внести изменения в Федеральный закон «Об обществе с ограниченной ответственностью».

Согласно законопроекту переход к обществу доли или части доли вышедшего участника будет осуществляться с даты получения обществом заявления участника о выходе из общества или даты внесения соответствующей записи в реестр в связи с выходом участника из общества в зависимости от того, какая из указанных дат наступила ранее.

Нотариус, удостоверивший заявление участника о выходе из общества, подает в регистрирующий орган заявление о внесении соответствующих изменений в реестр и после получения документа, подтверждающего факт внесения записи в реестр, передает обществу, к которому перешла доля вышедшего участника, копию заявления, направленного в регистрирующий орган.

Нотариальные действия по удостоверению заявления участника о выходе из общества, подача в регистрирующий орган заявления о внесении соответствующих изменений в реестр, а также передача обществу копии такого заявления осуществляются нотариусом, удостоверившим заявление участника о выходе из общества, в рамках одного нотариального действия.

Законопроектом также определено, что уставом общества может быть предусмотрено право на выход из общества для отдельных участников общества, прямо поименованных в уставе общества либо обладающих определенными признаками, например имеющих долю в уставном капитале не менее или не более определенного размера.

Кроме того, право на выход из общества может быть обусловлено наступлением или не наступлением определенных обстоятельств, а также предоставлено по единогласному решению общего собрания участников общества.