
ПРАВОПРИМЕНЕНИЕ В ЧАСТНОМ ПРАВЕ

THE LAW ENFORCEMENT IN PRIVATE LAW

УДК 347

DOI 10.52468/2542-1514.2022.6(2).204-230



ИСКЛЮЧЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОГО ЛИЦА ИЗ ЕДИНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕЕСТРА ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ: СЛУЧАИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ, ПОРЯДОК И ПОСЛЕДСТВИЯ

А.В. Габов^{1,2}

¹ *Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва, Россия*

² *Белгородский государственный национальный исследовательский университет, г. Белгород, Россия*

Информация о статье

Дата поступления –

07 февраля 2022 года

Дата принятия в печать –

11 апреля 2022 года

Дата онлайн-размещения –

20 июня 2022 года

Ключевые слова

Корпорация, юридическое лицо, государственная регистрация, Единый государственный реестр юридических лиц (ЕГРЮЛ), прекращение юридического лица, исключение из ЕГРЮЛ, ликвидация, недействующее юридическое лицо, фирма-однодневка, недостоверность сведений, ответственность, субсидиарная ответственность

Исследуются цели института исключения юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ), его развитие с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ, судебной практики, концептуальных положений о реформировании гражданского законодательства. Цель статьи состоит в том, чтобы на основании анализа законодательства, судебной практики, доктрины выявить основные проблемы института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ, а также сформулировать основные направления изменения этого института. Основная научная гипотеза состоит в том, что в ходе развития института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ были утрачены его первоначальные цели; были также сформулированы (в правовых позициях Конституционного Суда РФ) такие новые цели и смыслы, которые в итоге (с учетом значительных недостатков порядка самого исключения) ведут к нарушению прав значительного числа заинтересованных лиц; автор полагает, что в развитии этого института явно видна диспропорция в части его применения в отношении обществ с ограниченной ответственностью и контролируемых таким обществом лиц. Также отмечается отсутствие единой концепции института исключения из ЕГРЮЛ, поскольку наряду с административным порядком прекращения правосубъектности законодательство признаёт и судебный порядок. По мнению автора, с учетом выявленных в исследовании недостатков, а также известных правовых позиций Конституционного Суда РФ, институт исключения из ЕГРЮЛ подлежит полной реновации.

EXCLUSION OF A LEGAL ENTITY FROM THE UNIFIED STATE REGISTER OF LEGAL ENTITIES: CASES OF USE, PROCEDURE AND CONSEQUENCES

Andrey V. Gabov^{1,2}

¹ *Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia*

² *Belgorod State National Research University, Belgorod, Russia*

Article info

Received –

2022 February 07

Accepted –

2022 April 11

Available online –

2022 June 20

Keywords

Corporation, legal entity, state registration, Unified State Register of Legal Entities, termination of a legal entity, exclusion from the

The subject of research. In 2005, a new institution for exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities by decision of the registering authority (or, as it is also called "administrative termination of a legal entity"). Subsequently, as a result of a number of changes, including the Civil Code of the Russian Federation, introduced by federal laws in 2014, 2015, 2016 and 2019, this institution was formed in the form in which it currently exists. Its importance, at first more technical, has increased significantly after the changes in 2015, when this institution began to be used to conduct a large-scale "cleaning" of the Unified State Register of Legal Entities from inactive legal entities. As a result, millions of legal entities have been excluded from the Unified State Register of Legal Entities in recent years. In addition, the range of situations in which this institution began to be applied has expanded. Accordingly, the increase in the number of disputes is due to the fact that such exclusion affects the rights and interests of many persons (creditors, participants of excluded legal entities, members of their governing bodies). These disputes have often

Unified State Register of Legal Entities, liquidation, inactive legal entity, one-day firm, unreliability of information, responsibility, subsidiary liability

been the subject of close attention of the Russian Constitutional Court (the latest example is the decision of the Russian Constitutional Court of May 21, 2021 No. 20-P). The article examines the goals of this institution, its development, shows the most problematic situations related to the application of the institution of exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities.

The purpose of the article is to identify the main problems of the institution of exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities, as well as formulate the main directions for changing this institution. The author's main scientific hypothesis is that during the development of the institution of exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities, its original goals were lost. New goals and meanings were also formulated (in the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation), which eventually (taking into account the significant shortcomings of the exclusion procedure itself) lead to violation of the rights of a significant number of interested persons. The author believes that in the development of this institution there is clearly a disproportion in terms of its application in relation to limited liability companies and persons controlling such a company. The author also notes the lack of a unified concept of the institution of exclusion from the Unified State Register of Legal Entities, since along with the administrative procedure for the termination of legal personality, the legislation also recognizes the judicial procedure.

Description of research methods and methodology. The research is based on a systematic analysis, as well as the use of methods of interpretation developed in the doctrine.

The main results, scope of application. The goals of creating the institution of exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities are established, the development of this institution is shown taking into account the legal positions of the Russian Constitutional Court, judicial practice, conceptual provisions on reforming civil legislation.

Conclusions. There is a need for a complete renovation of the institution of exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities. The main directions for improving the institution of exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities are formulated.

1. Введение. Институт исключения юридического лица, прекратившего свою деятельность, из единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа: цели и смыслы¹

Институт исключения юридического лица, прекратившего свою деятельность, из единого государственного реестра юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ) по решению регистрирующего органа появился в России в 2005 г., когда был принят Федеральный закон от 2 июля 2005 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей” и в статью 49 Гражданского кодекса Российской Федерации»². Положения об исключении из ЕГРЮЛ юридического лица, прекратившего свою деятельность, были включены в

Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»³ (далее – Закон о государственной регистрации юридических лиц) (новая ст. 21.1 и корреспондирующие изменения в ст. 22).

В соответствии с указанными изменениями в российском праве были закреплены новые признаки *юридического лица, фактически прекратившего свою деятельность* (был также введен его синоним – «*недействующее юридическое лицо*»). «Новые» – поскольку до Федерального закона от 2 июля 2005 г. № 83-ФЗ законодательство о несостоятельности (банкротстве) не только знало понятие «*юридическое лицо, фактически прекратившее свою деятельность*» (см. ст. 177, 178 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ «О несостоятельности

¹ Идеи, которые содержатся в настоящей работе, ранее были неоднократно изложены в работах автора в последние годы, см.: [1; 2, с. 77–126; 3, с. 364–407; 4, с. 209–230; 5, с. 67–79] и др.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 27. Ст. 2722.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 33. Ст. 3431.

(банкротстве)»⁴, ст. 227 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»⁵ (далее – Закон о банкротстве)), но и давало критерий такого лица (необходимо отметить, не вполне ясный): руководитель юридического лица отсутствует, и установить его местонахождение не представляется возможным.

До принятия Федерального закона от 2 июля 2005 г. № 83-ФЗ квалификация юридического лица как фактически прекратившего свою деятельность вела к признанию такого лица для целей законодательства о банкротстве «отсутствующим должником». А это, в свою очередь, означало возможность применения упрощенных процедур банкротства – «банкротства отсутствующего должника». В 2005 г. были определены иные признаки (причем они должны были присутствовать одновременно) юридического лица, фактически прекратившего свою деятельность: 1) *непредставление в течение установленного периода документов налоговой отчетности*; 2) *неосуществление в тот же период операций хотя бы по одному банковскому счету*. Выявление таких признаков давало уполномоченному государственному органу право начинать специальную процедуру, результатом которой могло быть исключение такого юридического лица из ЕГРЮЛ, т. е. его прекращение.

Анализ материалов законопроектной работы⁶ показывает цель нового института – «очистку» ЕГРЮЛ от недействующих юридических лиц (в ней они еще именуются «мертвыми» юридическими лицами, не осуществляющими какой-либо деятельности, не имеющими имущества, органов управления и работников»; о них также говорится как о «юридических лицах, которые никакой деятельности не осуществляют (*фактически уже самоликвидировались*)»). В пояснительной записке эта проблема обозначена вполне определенно: «по оценке налоговых органов и с учетом реальных возможностей судебной системы, ликвидация таких юридических лиц в судебном порядке займет не менее 15 лет и потребует значительных бюджетных средств, в том числе в связи с необходи-

мостью увеличения численности судей. Внесение предлагаемых законопроектом изменений... позволит быстро и с минимальными затратами решить задачу исключения недействующих юридических лиц из единого государственного реестра юридических лиц с предоставлением необходимых гарантий защиты прав и интересов таких юридических лиц, учредителей (участников), кредиторов и иных заинтересованных лиц». Отчасти проблема носила исторический характер, множество юридических лиц было квалифицировано как недействующие («мертвые») в этой пояснительной записке в связи с невыполнением требований (в части переходных положений) Закона о государственной регистрации юридических лиц (ст. 26) о предоставлении в уполномоченный регистрирующий орган определенных сведений юридическими лицами, созданными до вступления в силу указанного закона (1 июля 2002 г.). Невыполнение этого требования признавалось ст. 26 Закона о государственной регистрации юридических лиц основанием для принятия судом решения о принудительной ликвидации такого юридического лица на основании заявления регистрирующего органа. Между тем, данные о количестве не выполнивших данное требование юридических лиц, согласно пояснительной записке, было значительным – по состоянию на 20 февраля 2003 г., примерно 1,6 млн ранее зарегистрированных юридических лиц. Ликвидация всех этих лиц в обычном порядке потребовала бы значительных средств (вставал и вопрос о целесообразности их траты).

Краткость новых законоположений, в целом язык, которыми они были изложены, отсутствие изменений в иные федеральные законы, в которых на тот момент (собственно, как и в настоящее время) регулировалась специфика государственной регистрации, явно «технический» характер комментариев, данных в пояснительной записке к соответствующему законопроекту (в этих комментариях не было заложено каких-то иных идей⁷), создали основу для последующих многочисленных споров вокруг соответствующих норм. К этим проблемам до-

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 2. Ст. 222.

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 43. Ст. 4190.

⁶ См.: Пояснительная записка к проекту Федерального закона № 147600-4 «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей” и в статью 49 Гражданского кодекса Российской Федерации». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/147600-4> (дата обращения: 16.02.2022). Далее – проект Федерального закона № 147600-4.

⁷ Отметим, что в отдельных комментариях после выхода Федерального закона от 2 июля 2005 г. № 83-ФЗ такие идеи косвенно указывались. Это видно из следующего фрагмента работы С.В. Сарбаша: «наличие в Реестре данных юридических лиц (недействующих юридических лиц. – А. Г.) влечет за собой негативные явления, которые, в частности, проявляются в том, что соответствующие государственные органы вынуждены нерационально осуществлять контрольно-надзорные

бавились и вопросы о применении нового законодательства к тем юридическим лицам, государственная регистрация которых осуществлялась в специальном порядке (некоммерческие организации, кредитные организации). Для таких вопросов была основа: во-первых, это место, куда поместили соответствующие нормативные положения, – Закон о государственной регистрации, причем та его глава, которая регулирует вопросы особенностей государственной регистрации (до внесения изменений в части ликвидации юридического лица); во-вторых, к моменту его принятия для отдельных видов юридических лиц из числа тех, которые подпадали под действие специальных порядков государственной регистрации, *уже существовали собственные институты исключения из ЕГРЮЛ* (см. ст. 29 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»⁸ (далее – Закон об общественных объединениях), ст. 15 Федерального закона от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях»⁹ (далее – Закон о политических партиях)).

Интересно, что положения об особенностях банкротства отсутствующего должника в части критерия для определения юридического лица, фактически прекратившего свою деятельность, отменены не были. Таким образом, сложилась ситуация (она существует и до настоящего времени), когда квалификация юридического лица, фактически прекратившего деятельность, осуществляется *двумя законами* (Законом о банкротстве и Законом о государственной регистрации юридических лиц) *по двум разным критериям*, и такая квалификация имеет *два разных последствия*: 1) применение упрощенных процедур банкротства в одном случае и 2) «запуск» упрощенной – внесудебной – процедуры исключения юридического лица из ЕГРЮЛ (процедуры административного прекращения юридического лица) – в другом.

функции, отвлекая силы и средства на проверки деятельности организаций, которые они обязаны постоянно проводить в силу требований действующего законодательства. Кроме того, подобное положение вещей может приводить к различным злоупотреблениям с использованием якобы недействующих организаций. К тому же эта ситуация влечет фактическую недостоверность данных Государственного реестра юридических лиц, превращает его в свод неактуализированных данных» [6, с. 8].

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 21. Ст. 1930.

⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 29. Ст. 2950.

Соответственно, одним из первых проблемных вопросов при применении новых норм стало их соотношение с положениями законодательства о банкротстве в части банкротства отсутствующего должника. В.В. Витрянский отмечает, что новые нормы практически не работали до принятия специальных разъяснений Высшего Арбитражного Суда (далее – ВАС) РФ в 2006 г., поскольку налоговые органы продолжали передавать дела о банкротстве отсутствующих должников в суд вместо использования нового института для «очистки» ЕГРЮЛ [7; 8, с. 105].

ВАС РФ в 2006 г. дважды сформулировал соотношение между указанными институтами – в информационном письме Президиума ВАС РФ от 17 января 2006 г. № 100 «О некоторых особенностях, связанных с применением статьи 21.1 Федерального закона “О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей”» и Постановлении Пленума ВАС РФ от 20 декабря 2006 г. № 67 «О некоторых вопросах практики применения положений законодательства о банкротстве отсутствующих должников и прекращении недействующих юридических лиц». В этих документах ВАС РФ указал на *приоритет применения института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ перед нормами о банкротстве отсутствующего должника*¹⁰, отметив, что: 1) при рассмотрении вопроса о принятии заявления налогового органа о принудительной ликвидации юридического лица в судебном порядке или о признании юридического лица банкротом судам необходимо проверять, не является ли юридическое лицо недействующим и проводилась ли процедура исключения его из реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа; 2) при поступлении заявления налогового органа о принудительной ликвидации или о признании банкротом юридического лица, отвечающего признакам недействующего юридического лица согласно ст. 21.1 Закона о государствен-

¹⁰ Отметим, что это разъяснение – не творчество ВАС РФ в чистом виде, дело в том, что подобная идея была заложена еще в пояснительной записке к проекту Федерального закона № 147600-4 в следующем виде: «законопроект полностью корреспондируется с механизмом ликвидации отсутствующих должников, предусмотренным Федеральным законом “О несостоятельности (банкротстве)”, который будет действовать лишь в тех случаях, когда процедура исключения недействующего юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц не была осуществлена в связи с направлением заявлений заинтересованными лицами».

ной регистрации юридических лиц, данное заявление подлежит возвращению заявителю, за исключением случаев, когда решение об исключении юридического лица из ЕГРЮЛ не принято ввиду поступления возражений или признано недействительным в судебном порядке; 3) если основания для применения административного прекращения юридического лица будут выяснены в ходе возбужденного по заявлению налогового органа производства по делу о принудительной ликвидации (банкротстве) юридического лица, производство по делу подлежит прекращению; 4) при подаче заявления о признании банкротом отсутствующего должника уполномоченный орган был обязан представлять доказательства, обосновывающие вероятность обнаружения в достаточном объеме имущества, за счет которого могут быть покрыты расходы по делу о банкротстве, а также полностью или частично может быть погашена задолженность по обязательным платежам и денежным обязательствам перед публично-правовым образованием, от имени которого выступает уполномоченный орган; 5) сам факт наличия задолженности перед бюджетом не является препятствием для применения процедуры исключения юридического лица из ЕГРЮЛ, в случаях, когда сумма расходов, которую необходимо затратить на осуществление процедуры банкротства отсутствующего должника за счет средств федерального бюджета, превышает размер требований уполномоченного органа к должнику и отсутствует возможность ее возмещения за счет имущества должника. Важным является вывод ВАС РФ относительно соотношения исключения юридического лица из ЕГРЮЛ в Постановлении Пленума ВАС РФ от 20 декабря 2006 г. № 67: эта процедура была признана *специальным основанием прекращения юридического лица, не связанным с его ликвидацией* (эта позиция нашла обоснование и в ряде исследований, см.: [9, с. 15]).

Оценивая указанные положения, следует отметить, что для ВАС РФ исключение из ЕГРЮЛ юридического лица, прекратившего свою деятельность, было институтом, целью которого был отказ от лишних расходов на осуществление процедур банкротства юридического лица, в частности в тех случаях, когда у самого юридического лица не было необходимых финансовых средств и иного имущества, за счет которых можно было бы покрыть расходы на проведение необходимых процедур ликвидации в ходе банкротства.

Таким образом, цели нового института в основном были, если так можно выразиться, «техниче-

скими»; они основывались на экономическом характере аргументах. Это вполне ясно отражено в пояснительной записке к проекту Федерального закона № 147600-4: «внесение предлагаемых законопроектом изменений... *позволит быстро и с минимальными затратами решить задачу исключения недействующих юридических лиц из единого государственного реестра юридических лиц с предоставлением необходимых гарантий защиты*»; никаких иных целей не ставилось.

Однако вскоре такие новые цели и смыслы были сформулированы, что отчасти связано с изменением обстановки: в ходе обсуждения проектов реформы гражданского законодательства (с 2009 г.) значительное внимание было уделено вопросам обеспечения достоверности сведений, которые содержатся в ЕГРЮЛ, в том числе в связи с необходимостью закрепления в законодательстве и реализации принципа публичной достоверности сведений (данных) ЕГРЮЛ. Как результат, при рассмотрении неоднократных обращений граждан и юридических лиц в Конституционный Суд РФ указанный орган начал давать такие оценки целям этого института, которые при его создании официально не формулировались. Если суммировать правовые позиции Конституционного Суда РФ (постановления от 6 декабря 2011 г. № 26-П, от 18 мая 2015 г. № 10-П, от 21 мая 2021 г. № 20-П, от 2 декабря 2021 г. № 51-П, определения от 17 января 2012 г. № 143-О, от 24 сентября 2013 г. № 1346-О, от 25 февраля 2016 г. № 356-О, от 26 мая 2016 г. № 1033-О, от 19 декабря 2017 г. № 2981-О, от 19 декабря 2019 г. № 3415-О) относительно положений ст. 21.1 и/или ст. 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц, то цели и смыслы института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ (административного прекращения юридического лица) заключаются в *обеспечении достоверности сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ (в том числе о прекращении деятельности юридического лица), доверия к этим сведениям со стороны третьих лиц, предотвращении недобросовестного использования фактически недействующих юридических лиц и тем самым – обеспечении стабильности гражданского оборота*.

Эта красивая внешне формула требует некоторых пояснений. Придание существующему институту нового смысла (*обеспечение достоверности сведений ЕГРЮЛ*), если это диктуется новыми жизненными обстоятельствами, вряд ли может вызывать серьезные возражения, тем более если главной целью провозглашается такая социальная ценность

публичного порядка, как *стабильность гражданского оборота*. Однако остальные части приведенной правовой позиции вызывают серьезные возражения. В указанной позиции *не раскрывается*:

– что понимается под *достоверностью сведений ЕГРЮЛ* и

– чем *нарушает эту достоверность нахождение в данном реестре сведений о юридическом лице, которое не осуществляет свою деятельность в том узком значении, как это понимается в ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц?*

Определения понятия «достоверность» применительно к информации в целом (любой), а также как к критерию информации (сведений) ЕГРЮЛ в законодательстве нет. Попытки вывести это определение могут быть сделаны из анализа ряда нормативных положений¹¹.

К примеру, если мы будем пытаться вывести определение достоверности сведений ЕГРЮЛ из ст. 51 Гражданского кодекса¹² (далее – ГК) РФ (из определения принципа публично достоверности: «лицо, добросовестно полагающееся на данные единого государственного реестра юридических лиц, вправе исходить из того, что они соответствуют действительным обстоятельствам»), то у нас получится, что *достоверность сведений (данных) ЕГРЮЛ – это соответствие сведений ЕГРЮЛ действительным обстоятельствам*. Но что такое действительные обстоятельства? Ведь их в «жизни» юридического лица много, и они находятся в постоянном изменении – договоры заключаются, денежные средства тратятся / получают и т. д. Если просто остановиться на этой формуле соответствия, то получить искомый ответ – определить достоверность – нельзя.

Если же мы посмотрим на определение принципа публично достоверности в системе иных положений о ЕГРЮЛ (регистрации в целом), то можно увидеть, что ЕГРЮЛ – это федеральный информационный ресурс, содержащий определенную совокупность (конкретный перечень) информации (ст. 5 Закона о государственной регистрации юридических лиц). В этом перечне *никогда (!)* – ни в момент принятия Закона о государственной регистрации юриди-

ческих лиц в 2001 г., ни в момент принятия Федерального закона от 2 июля 2005 г. № 83-ФЗ, ни в настоящее время – не было и нет такого вида информации, как прекращение деятельности юридического лица (эту формулу использует Конституционный Суд РФ) или фактическое прекращение деятельности и пр. В ст. 5 Закона о государственной регистрации юридических лиц говорится лишь о том, что в ЕГРЮЛ должен найти отражение «способ прекращения юридического лица (путем реорганизации, ликвидации или путем исключения из единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа, в связи с продажей или внесением имущественного комплекса унитарного предприятия либо имущества учреждения в уставный капитал акционерного общества в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации)». То есть, ЕГРЮЛ фиксирует лишь то, каким способом, из тех, что предусмотрены законом, прекратилось юридическое лицо, а не то, какую деятельность оно ведет (и ведет ли оно ее вообще) в каждый данный момент. И это понятно: *ЕГРЮЛ – это скорее «фотография» юридического лица, но не интерактивный сервис, отражающий изменения, которые происходят с юридическим лицом, в режиме реального времени*. Откуда Конституционный Суд РФ в указанной выше правовой позиции, неоднократно им воспроизведенной в своих постановлениях и определениях, заключил, что в ЕГРЮЛ должны содержаться сведения о «прекращении деятельности юридического лица» – сведения, которые там не должны находиться по закону, – остается только гадать. А ведь на этой цели построена вся правовая позиция Конституционного Суда РФ. Этот же вопрос можно поставить и перед теми авторами, которые высказывали схожую точку зрения. Так, С.В. Сарбаш писал, что наличие в ЕГРЮЛ недействующих юридических лиц «влечет фактическую недостоверность данных» ЕГРЮЛ и «превращает его в свод неактуализированных данных» [6, с. 8]. А.А. Чукреев отмечал, что «с начала строительства в нашей стране рыночных отношений накопилась критическая масса организаций, зарегистрированных в качестве юридических лиц, но по тем или иным при-

¹¹ Лингвистический анализ здесь поможет не сильно; в словарях русского языка слово «достоверный» объясняется как *верный* (в значении «соответствующий истине, правильный, точный»), не вызывающий сомнений; такое значение подчеркивается сложной структурой слова, где первая его часть, «досто-», обозначается в словарях как

«высоко», «весьма» (см.: *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка: 80000 сл. и фразеол. выражений. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1999. С. 74, 177).

¹² Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.

чинам фактически не осуществлявших свою деятельность долгое время либо вообще – с момента своего создания. Такие недействующие юридические лица годами числятся в различных реестрах...», и вот для того, чтобы «придать оперативность очищению российской правовой системы от такого рода юридических лиц», необходим институт исключения недействующего юридического лица из ЕГРЮЛ [10, с. 136]. В некоторых работах договорились о квалификации таких юридических лиц как «подозрительных» [11, с. 107]. В чем, правда, выражается «подозрение» – неясно, поскольку принцип добросовестности участников гражданских отношений никто не отменял, а презумпции необходимости обязательного осуществления деятельности юридического лица закон в явном виде не формулирует.

Чем нарушает достоверность нахождения в ЕГРЮЛ сведений о юридическом лице, которое не осуществляет свою деятельность и вообще, и в том узком значении, как это понимается в ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц? В чем, собственно, здесь проблема, тем более «критическая»? Юридическое лицо зарегистрировано, оно существует, факт этого отражен в ЕГРЮЛ, никакой презумпции, что оно должно осуществлять деятельность, нет. Любопытно отметить, что в ЕГРЮЛ (даже после принятия Федерального закона от 2 июля 2005 г. № 83-ФЗ) нет указаний на отражение в качестве сведений наличия признаков недействующего лица, которые отражены в ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц. Кроме того, одно дело не осуществлять деятельность, но сдавать отчеты, и другое дело – подпасть под признаки (презумпцию) недействующего юридического лица.

С нашей точки зрения, нет ни одного рационального объяснения того, что наличие сведений как о лицах, прекративших какую-либо деятельность, так и о недействующих юридических лицах в том узком значении, как их понимает ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц, нарушает (опорочивает) принцип достоверности сведений ЕГРЮЛ. Но даже если это так с точки зрения какого-нибудь подхода, теории, концепции и пр., то в любом случае применительно к отечественной правовой системе можно было ставить вопрос в таком ключе, *если бы закон однозначно и определенно указывал на необхо-*

димость отражения в ЕГРЮЛ сведений о прекращении деятельности (с указанием того, что понимается под «прекращением»). В таком (и только в таком случае) можно было бы утверждать: юридическое лицо имеет обязанность публично сообщить всем иным (неограниченному кругу) участникам гражданского оборота и государству о том, что прекращает деятельность (становится недействующим лицом); если оно деятельность прекращает, но обязанность сообщить об этом не исполняет, – только тогда можно говорить о недостоверности сведений ЕГРЮЛ. Если же такой обязанности нет (а в настоящее время ее нет), но при этом кто-то говорит о недостоверности сведений ЕГРЮЛ в отношении конкретного юридического лица, поскольку, якобы, оно недействующее, то *перед нами не что иное, как подмена понятий*, «наложение» на такое юридическое лицо выдуманной обязанности, а затем и негативных последствий ее неисполнения, т. е. перед нами такая подмена, которая «ложится» в основу правовых решений, которыми создаются ничем не оправданные ограничения для участников экономической деятельности.

Говоря о «прекращении деятельности», надо отметить одно важное обстоятельство: в тех делах, которые касались применения ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц для некоммерческих организаций (постановления от 6 декабря 2011 г. № 26-П и от 2 декабря 2021 г. № 51-П), Конституционный Суд РФ *был вынужден отходить от жестких признаков прекращения деятельности, указанных в этой статье*, «смягчая» их ссылками на особенность правового положения тех или иных некоммерческих организаций, в частности констатируя, что непроведение операций по банковским счетам не имеет такого же определяющего (главенствующего) значения для юридических лиц – некоммерческих организаций, как для организаций коммерческих. И с этим сложно поспорить. Однако, если это так, и для некоммерческих организаций признаки фактического прекращения деятельности могут быть иные, *то что такое прекращение деятельности с точки зрения действующего законодательства?* Есть ли вообще сегодня критерий такого прекращения: условно – операций по счетам нет, отчетность не сдается, а сотрудники на рабочие места приходят¹³? Это прекращение деятельности?

¹³ В одной из работ отмечено: «Из буквального толкования ст. 64.2 ГК РФ и 21.1 Федерального закона можно сделать вывод, что если юридическое лицо не осуществляет ника-

кую деятельность, но при этом своевременно сдает отчетность, в которой показатели деятельности отсутствуют (нулевая налоговая отчетность), либо, наоборот, не сдает отчетность в течение 12 мес., но в этот период осуществляет

Вопросы множатся, если мы начинаем анализировать решения судов относительно реализации права регистрирующего органа принять решение об исключении юридического лица из ЕГРЮЛ. Одна из тенденций, которая всё более очевидна: *отход от автоматического применения двух имеющихся признаков в ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц* (эту тенденцию отмечают многие исследователи, см.: [12, с. 81; 13, с. 119; 14]), особенно в ситуации, когда основанием для принятия решения об исключении является отметка о недостоверности сведений. Суды указывают, что «исключение данных лиц из реестра *не направлено на прекращение деятельности тех юридических лиц, которые фактически осуществляют свою деятельность, находятся по юридическому адресу...* исключение из реестра организаций, в отношении которых имеется запись о недостоверности сведений, *но которые фактически осуществляют деятельность* и с которыми есть возможность поддержания связи (получение ими необходимой корреспонденции, выход на связь исполнительного органа, сдача необходимой отчетности) не допускается» (п. 3.3 Обзора судебной практики по спорам с участием регистрирующих органов № 1 (2020), направленного письмом ФНС России от 9 апреля 2020 г. № КВ-4-14/6053@).

Отметим, что помимо интерпретации положений ст. 51 ГК РФ есть и иные нормы законодательства, позволяющие сформулировать понятие достоверности сведений ЕГРЮЛ.

Так, ст. 5 Закона о государственной регистрации юридических лиц изначально (с 2001 г., с некоторыми юридико-техническими правками) содержит правило, по которому при несоответствии указанных в этой статье сведений, составляющих ЕГРЮЛ, сведениям, содержащимся в документах, представленных при государственной регистрации, *сведения, составляющие ЕГРЮЛ, считаются достоверными до внесения в них соответствующих изменений*. Таким образом, достоверность сведений ЕГРЮЛ, исходя из этого правила, может быть сформулирована следующим образом: *всё, что находится в ЕГРЮЛ в определенный момент, – то и достоверно*. При таком понимании отмеченная правовая позиция Конституционного Суда РФ и вовсе теряет свои основания.

Понятие достоверности сведений ЕГРЮЛ можно рассматривать и как результат толкования иных положений ст. 5 Закона о государственной регистрации юридических лиц, требующих их обновления в установленные сроки. Тогда достоверность будет выглядеть так: *достоверность – соответствие сведений о юридическом лице, которые содержатся в ЕГРЮЛ (из тех, которые там должны содержаться), фактическим (действительным) обстоятельствам «жизни» юридического лица в каждый данный момент, за исключением периодов, необходимых (и предоставленных законом) юридическому лицу и иным органам (лицам) для внесения новых сведений*. Но глобально такое уточнение наших выводов о неопределенности понятия достоверности не меняет.

Практика, сложившаяся в последние годы при осуществлении государственной регистрации, добавила вопросов в силу признания разного рода презумпций недостоверности, связанных с так называемыми «массовыми» учредителями, директорами и адресами, фирмами-однодневками и пр.

Таким образом, единого и понятного определения достоверности сведений ЕГРЮЛ в законодательстве нет. В такой ситуации сформулировать цель: обеспечение достоверности сведений ЕГРЮЛ – для оценки того или иного правового решения – это значит не сказать ничего.

Нельзя не указать на противоречивость такого элемента (цели), указанного в правовой позиции Конституционного Суда РФ, как *«предотвращение недобросовестного использования фактически недействующих юридических лиц»*. Дело в том, что здесь опять возникает вопрос о критериях (признаках) прекращения деятельности (и без того уже «размытых» правовыми позициями касательно применения ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц в отношении некоммерческих организаций): *если якобы прекратившее свою деятельность юридическое лицо кто-то «использует», значит оно деятельность-то не прекратило!*

Как представляется, с учетом расширения случаев применения института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ (Федеральный закон от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹⁴), имеющих разъяснений ВАС РФ, судебной

хотя бы одну операцию по имеющимся банковским счетам, то оно не может быть исключено из ЕГРЮЛ» [12, с. 81].

¹⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 1. Ст. 29.

практики, а также с учетом правовых позиций Конституционного Суда РФ, сформулированных в постановлениях от 21 мая 2021 г. № 20-П и от 2 декабря 2021 г. № 51-П в части особенностей применения этого института для некоммерческих организаций, становится всё более очевидно, что *оправдывать его существование сколь универсальным, столь и неясным аргументом об обеспечении достоверности уже нельзя.*

Необходимо довольно существенное «реформатирование» института исключения из ЕГРЮЛ, в том числе с формулированием его целей; причем одновременно придется решать и проблему определения понятий достоверности / недостоверности, что в общем-то уже давно назрело. Теоретически представить использование этого института для обеспечения достоверности сведений ЕГРЮЛ можно – к примеру, если речь идет о прекращении юридического лица, созданного подставными лицами и т. п. Однако идеальный вариант вернуться к первоначальным целям появления этого института, которые с обеспечением достоверности никак не связаны. Основная цель здесь – это быстрое и не влекущее ненужных расходов прекращение юридического лица, особенно в тех случаях, когда ни у самого такого лица, ни у его основных бенефициаров нет достаточных средств и имущества с установлением понятных гарантий для различных заинтересованных лиц (кредиторы, участники), а также разумной ответственности для тех лиц, которые причинили ущерб кредиторам, в том числе и созданием ситуации, потребовавшей использования института административного прекращения юридического лица.

2. Развитие регулирования с 2005 г. по настоящее время: от «исключения юридического лица, прекратившего свою деятельность, из ЕГРЮЛ» к «исключению юридического лица из ЕГРЮЛ»

В развитии института исключения из ЕГРЮЛ юридического лица, прекратившего свою деятельность, можно выделить несколько важных этапов.

Как уже было отмечено, в первые годы его существования значительную роль играли разъяснения ВАС РФ, которыми часто не только новые законоположения разъяснялись в точном значении этого

слова, но и создавались новые (по сути) нормы¹⁵. В его же недрах впоследствии были сформулированы положения, ставшие частью документа, на основании которого реформировалось гражданское законодательство, – *Концепции развития законодательства о юридических лицах*¹⁶ (проект, рекомендованный Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства к опубликованию в целях обсуждения (протокол № 68 от 16 марта 2009 г., далее – Концепция).

Эта концепция содержит множество положений о так называемых «формальных» юридических лицах (как можно понять из документа, под ними понимались формально существующие, но прекратившие свою деятельность юридические лица). При этом предполагалось установить и законодательные критерии отнесения юридического лица к числу «формальных»: 1) непредставление в течение более года налоговой отчетности в налоговые органы и отсутствие имущества, достаточного для покрытия расходов по судебной ликвидации; 2) отсутствие операций по банковским счетам в течение более года; 3) отсутствие назначенного (избранного) исполнительного органа в течение более года; 4) отсутствие участников организации; 5) установление судом по делу, не связанному с ликвидацией ответчика, что в действительности участники соответствующей организации ее не учреждали; 6) прекращение дела о несостоятельности юридического лица по причине отсутствия средств на проведение процедур банкротства. Как отмечалось в Концепции, при наличии любого из указанных обстоятельств уполномоченный государственный орган проводит проверку хозяйственной деятельности соответствующего юридического лица и в случае их подтверждения принимает решение о ликвидации юридического лица, возлагая обязанность по ее осуществлению на участников юридического лица. Решение о ликвидации подлежит опубликованию, а участники юридического лица уведомляются в порядке, предусмотренном законом. Участникам юридического лица должно быть предоставлено право обжаловать указанное решение в арбитражный суд. Если в установленный срок юридическое лицо не будет ликви-

¹⁵ Пример – «разъяснение» ВАС РФ одного из критериев, установленных законом: в законе было указано о неосуществлении операций «хотя бы по одному банковскому счету», а в информационном письме Президиума ВАС РФ от 17 января 2006 г. № 100 было указано, что «для целей определения признаков юридического лица в качестве не-

действующего следует исходить из того, что в случае наличия у юридического лица нескольких банковских счетов операции не должны производиться ни по одному из них».

¹⁶ См.: <https://privlaw.ru/sovets-po-kodifikacii/conceptions/> (дата обращения: 17.02.2022).

ровано, государственный орган принимает решение об исключении юридического лица из реестра за счет участников юридического лица, при этом на исполнительный орган такого юридического лица и его участников налагается соответствующий штраф.

Однако большинство указанных положений в итоговую Концепцию развития гражданского законодательства, одобренную Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 7 октября 2009 г.¹⁷, не вошли. А в проекте изменений в ГК РФ, внесенном в апреле 2012 г. в Государственную Думу¹⁸ от всех рассуждений о «формальных» юридических лицах остались только предложения дополнить отдельной частью ст. 62 ГК РФ¹⁹. Однако в документе, которым были реализованы изменения в ГК РФ в части положений о юридических лицах, – Федеральном законе от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»²⁰ – регулирование в части исключения из ЕГРЮЛ юридического лица, прекратившего свою деятельность, получилось совершенно иным. Изменения в ст. 62 ГК РФ были приняты, но в ГК РФ появилась еще и отдельная статья – ст. 64.2 «Прекращение недействующего юридического лица», в которой были воспроизведены действующие на тот момент положения Закона о государственной регистрации юридических лиц. Статья состояла из трех пунктов: в первом из них вводились признаки фактического прекращения юридического лица (признаки недействующего юридического лица), а также делалась отсылка к порядку исключе-

ния, который должен устанавливаться специальным законом, во втором пункте определялись последствия исключения из ЕГРЮЛ (связка с положениями о ликвидации), в третьем – указывалось на возможность привлечения к ответственности лиц, контролировавших лицо, исключенное из ЕГРЮЛ. Таким образом, Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ формально никаких радикальных изменений в вопросе исключения из ЕГРЮЛ юридического лица, прекратившего свою деятельность, не внес (исключая изменения в ст. 62 ГК РФ, которые, правда, некоторое время оставались без корреспондирующих изменений в Закон о государственной регистрации юридических лиц, а также новеллы в части ответственности (п. 3 ст. 64.2 ГК РФ)). По существу, сам институт просто «подняли» до ГК РФ (что, конечно, само по себе правильно), «связав» ГК РФ и Закон о государственной регистрации юридических лиц²¹. При этом нельзя не отметить, что ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц и ст. 64.2 ГК РФ стали несколько различаться в части названия института: первая говорила об *«исключении юридического лица, прекратившего свою деятельность, из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа»*, а вторая – об *«исключении недействующего юридического лица из ЕГРЮЛ»*. Казалось бы, вопрос чисто технический, однако отметим, что в последующем эти расхождения в наименовании приведут к ситуации (это текущее положение дел), когда положения ст. 64.2 ГК РФ не будут охватывать все случаи административного прекращения юридического лица. К сожалению, до настоящего времени положения ст. 64.2 ГК РФ не менялись, хотя более поздние изменения законодательства (см. ниже)

¹⁷ См.: <https://privlaw.ru/soviet-po-kodifikacii/conceptions/konceptsiya1/> (дата обращения: 17.02.2022).

¹⁸ См.: Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/47538-6> (дата обращения: 17.02.2022).

¹⁹ Следующего содержания: «При невозможности ликвидации юридического лица ввиду отсутствия средств на расходы по его ликвидации и невозможности возложить эти расходы на его учредителей (участников) юридическое лицо подлежит исключению из единого государственного реестра юридических лиц в порядке, предусмотренном законом о государственной регистрации юридических лиц».

²⁰ Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 19. Ст. 2304.

²¹ А.А. Чукреев пишет, что возникшее после изменений в ГК РФ «дублирование оправданно только одним – стремлением авторов данных нововведений подвести такое исключение из ЕГРЮЛ под общую рубрику “ликвидация юридических лиц”» [10, с. 135]. Такое мнение и справедливо и нет одновременно. С одной стороны, действительно институт исключения из ЕГРЮЛ «связали» с положениями о ликвидации в части последствий, и это, как видно из анализа положений Концепции (см. выше), планировали сделать даже в большем масштабе, чем реализовали. И это правильно. С другой стороны, никакой иной «привязки» к ликвидации ст. 64.2 ГК РФ не сделала – как было понимание, что исключение из ЕГРЮЛ – это самостоятельное основание прекращения юридического лица, так и осталось после указанных изменений.

сделали и само название, и содержание этой статьи устаревшими.

После 2014 г. изменения, которые проходили в части института исключения из ЕГРЮЛ юридического лица, прекратившего свою деятельность, касались в основном Закона о государственной регистрации юридических лиц (ст. 21.1, 22, 23). Здесь следует выделить три федеральных закона:

– от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения достоверности сведений, представляемых при государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»²²;

– от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ;

– от 12 ноября 2019 г. № 377-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²³.

Федеральным законом от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ формально положения ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц не менялись, однако им в Закон о государственной регистрации юридических лиц (пп. «ф» в п. 1 ст. 23) были внесены изменения, которыми устанавливались последствия исключения из ЕГРЮЛ юридического лица, прекратившего свою деятельность, в виде фактических ограничений на участие в течение определенного периода в учреждении юридических лиц и выступление в них в качестве лица, осуществляющего функции единоличного исполнительного органа. В частности, исключение из ЕГРЮЛ юридического лица, прекратившего свою деятельность, после принятия Федерального закона от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ дополнилось негативного характера последствиями для участников «брошенных»²⁴ обществ с ограниченной ответственностью и генеральных директоров любых «брошенных» юридических лиц, если они были исключены из ЕГРЮЛ, но после такого исключения остались непогашенными обязательства перед бюджетом. Такие лица официально попадали на три года в своего рода «черный список», досрочное прекращение нахождения в котором законом не предусматривалось (соответствующие положения пп. «ф» п. 1 ст. 23 Закона о государственной регистрации юридических лиц в последующем неоднократно служили предметом рассмотре-

ния Конституционного Суда РФ, однако во всех случаях заявителям было отказано (см. определения от 13 марта 2018 г. № 580-О, от 13 марта 2018 г. № 581-О, от 13 марта 2018 г. № 582-О, от 25 октября 2018 г. № 2616-О, от 28 февраля 2019 г. № 377-О, от 28 ноября 2019 г. № 3045-О, от 19 декабря 2019 г. № 3435-О, от 19 декабря 2019 г. № 3441-О). Как итог – отказ от официальной процедуры ликвидации и ее замена «замораживанием» юридического лица (в результате чего появлялись «брошенные», или «мертвые», юридические лица), ранее позволявшие бенефициарам юридического лица избегать издержек ликвидации, стали менее привлекательны (хотя до конца это явление и не искоренено).

Значение Федерального закона от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ для института исключения из ЕГРЮЛ юридического лица, прекратившего свою деятельность, гораздо значительнее: именно этот закон «запустил» масштабную «чистку» ЕГРЮЛ от юридических лиц за счет изменений, внесенных в ст. 9, 11 Закона о государственной регистрации юридических лиц, которая продолжается и по настоящее время; проведение «чистки» логически привело к следующим правовым решениям, реализованным в Федеральном законе от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ.

Последний, формально, согласно пояснительной записке к проекту Федерального закона № 1001592-6, имел целью реализацию постановления Конституционного Суда РФ от 18 мая 2015 г. № 10-П, однако в реальности значение норм этого закона значительнее:

• Во-первых, порядок исключения юридического лица из ЕГРЮЛ, установленный ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц, был распространен еще на два случая: 1) невозможности ликвидации юридического лица ввиду отсутствия средств на расходы, необходимые для его ликвидации, и невозможности возложить эти расходы на его учредителей (участников)²⁵; 2) наличия в ЕГРЮЛ сведений, в отношении которых внесена запись об их недостоверности, в течение более чем шести месяцев с момента внесения такой записи. Соответственно, было изменено и наименование ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц: если ранее она называлась «Исключение юридического лица, прекратившего свою дея-

²² Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 13. Ст. 1811.

²³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 46. Ст. 6423.

²⁴ Эта терминология активно используется и в исследованиях, см., напр.: [11, с. 105; 15].

²⁵ Это изменение – реализация нормы п. 6 ст. 62 ГК РФ.

тельность, из единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа», то после изменений – «Исключение юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа». По существу, с момента вступления в силу Федерального закона от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ институт исключения юридического лица, прекратившего свою деятельность, из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа «перерос» в институт исключения юридического лица из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа (сегодня название ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц и ее содержание не совпадают).

- Во-вторых, ст. 3 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»²⁶ (далее – Закон об ООО) была дополнена новым п. 3.1, которым исключение общества с ограниченной ответственностью из ЕГРЮЛ могло вести к наступлению субсидиарной ответственности для определенных лиц.

- В-третьих, было установлено, что даже при наличии всех признаков недействующего юридического лица, указанных в ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц, решение о предстоящем его исключении из ЕГРЮЛ не может быть принято (буквально: «не принимается») при наличии у регистрирующего органа сведений о возбуждении производства по делу о банкротстве юридического лица, о проводимых в отношении юридического лица процедурах, применяемых в деле о банкротстве (эта часть изменений была реализацией Постановления Конституционного Суда РФ от 18 мая 2015 г. № 10-П). Таким образом, по существу утратили силу некоторые разъяснения, ранее данные ВАС РФ (см. выше) в части соотношения институтов административного исключения юридического лица из ЕГРЮЛ и банкротства недействующего должника.

Наконец, Федеральным законом от 12 ноября 2019 г. № 377-ФЗ был внесен ряд технических изменений в ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц в части порядка исключения.

Таким образом, в настоящее время законодательную основу для применения института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ составляют (в части признаков недействующего юридического лица, порядка исключения и последствий): ст. 64.2 ГК РФ,

ст. 9, 11, 21.1, 22, 23 Закона о государственной регистрации юридических лиц, ст. 3 Закона об ООО.

При анализе законодательных норм надо отметить их незаконченность. В настоящее время говорить о полноценном формировании системы правового регулирования института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ преждевременно.

Во-первых, хотя Постановлением Конституционного Суда РФ от 21 мая 2021 г. № 20-П п. 3.1 ст. 3 Закона об ООО и был признан соответствующим Конституции РФ, тем не менее перед законодателем и правоприменителем встают вопросы: об учете при привлечении контролирующих лиц к субсидиарной ответственности специфики правового положения различных кредиторов, о рациональном распределении бремени доказывания, о собственно основаниях ответственности и влиянии доказанных фактов доведения отдельными лицами своим бездействием до применения этого института уполномоченным государственным органом на их ответственность перед кредиторами прекратившего существование юридического лица.

Во-вторых, Постановлением Конституционного Суда РФ от 2 декабря 2021 г. № 51-П взаимосвязанные положения п. 1–4 ст. 21.1 и п. 7 ст. 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц были признаны не соответствующими Конституции РФ в той мере, в какой – по смыслу, придаваемому им судебным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, – при их применении к признанию гаражного (гаражно-строительного) кооператива фактически недействующим и к его исключению из ЕГРЮЛ на основании одной лишь констатации таких формальных признаков, как отсутствие операций по банковскому счету и непредставление отчетности, предусмотренной законодательством о налогах и сборах, данные нормы не позволяют учесть специфику этого вида юридического лица как объединения граждан, специально предназначенного для обеспечения им возможности использовать имущество в личных целях, как правило, без активного участия в гражданском обороте, без осуществления приносящей доход деятельности и без профессионального управления организацией. Соответственно, федеральный законодатель обязан внести в действующее правовое регулирование надлежащие изменения, вытекающие из указанного постановления. Очевидно, что поставленный вопрос

²⁶ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 7. Ст. 785.

будет касаться не только гаражных (гаражно-строительных) кооперативов – есть общая проблема исключения из ЕГРЮЛ некоммерческих организаций, и ее законодателю придется решать.

В-третьих, нет ясности с применением института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ в отношении тех юридических лиц, решение о создании которых принималось на основании отдельного федерального закона или Указа Президента РФ.

В-четвертых, хотя Федеральным законом от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ решен вопрос о невозможности принятия решения об исключении юридического лица из ЕГРЮЛ, если у регистрирующего органа имеются сведения о возбуждении производства по делу о банкротстве юридического лица, о проводимых в отношении юридического лица процедурах, применяемых в деле о банкротстве, но аналогичной нормы применительно к ликвидации юридического лица нет.

При оценке структуры правового регулирования отдельные вопросы встают в отношении подзаконных актов. Во-первых, в ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц опущен вопрос о том, как уполномоченный государственный орган устанавливает признаки недействующего юридического лица. В 2006 г. был принят специальный подзаконный акт – приказ Минфина РФ от 28 февраля 2006 г. № 32н «Об утверждении формы справки о непредставлении юридическим лицом в течение последних 12 месяцев документов отчетности, предусмотренных законодательством Российской Федерации о налогах и сборах, и формы справки об отсутствии в течение последних 12 месяцев движения денежных средств по банковским счетам или об отсутствии у юридического лица открытых банковских счетов»²⁷. Он формально действует и в настоящее время, хотя акт более высокого уровня (постановление Правительства РФ), на основании которого он принят, уже не действует, а иного акта не принято. Таким образом, возникает вопрос о восполнении этого пробела. Во-вторых, как будет показано ниже, до сих пор нет ясности в части распределения полномочий регистрирующих органов по принятию решений об исключении юридического лица из ЕГРЮЛ.

Еще одно важное наблюдение. Как мы уже отметили выше, когда в 2005 г. вводился институт исключения недействующего юридического лица из

ЕГРЮЛ, в ряде федеральных законов существовали свои собственные процедуры исключения из ЕГРЮЛ (причем, именно «исключения», а не ликвидации); существуют они и в настоящее время. В частности:

– ст. 15 Закона о политических партиях предусмотрено, что в случае невыполнения политической партией в течение месяца со дня истечения шестимесячного срока со дня ее государственной регистрации обязательств по представлению копий документов о государственной регистрации ее региональных отделений не менее чем в половине субъектов Российской Федерации, документ о государственной регистрации признаётся федеральным уполномоченным органом утратившим силу, а *политическая партия и ее региональные отделения по решению федерального уполномоченного органа исключаются из ЕГРЮЛ путем внесения в него соответствующих записей*;

– ст. 29 Закона об общественных объединениях предусматривает в качестве санкции за неоднократное непредставление общественным объединением в установленный срок указанных в законе сведений обращение в суд органа, принявшего решение о государственной регистрации, с *заявлением о признании данного объединения прекратившим свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении его из единого государственного реестра юридических лиц*;

– ст. 8 Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»²⁸ (далее – Закон о свободе совести и религиозных объединениях) указывает, что неоднократное непредставление религиозной организацией в установленный срок обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в ЕГРЮЛ, является основанием для обращения в суд органа, уполномоченного принимать решение о государственной регистрации религиозной организации, с *требованием о признании данной организации прекратившей свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении ее из ЕГРЮЛ*.

Исходя из этого, изменения, внесенные в название ст. 21 Закона о государственной регистрации юридических лиц Федеральным законом от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ, не кажутся исключительно техническими: если ранее институт исключения из ЕГРЮЛ недействующего юридического лица как отдельное основание прекращения имел все ос-

²⁷ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 14.

²⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 39. Ст. 4465.

нования для существования, то *нынешнее название ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц абсолютно не отражает реального положения дел: эта статья претендует на то, что она охватывает все случаи исключения юридических лиц из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа в российском праве, но это не так.*

Эти выводы ставят вопрос о необходимости системного пересмотра всего комплекса норм, созданных в разные годы и для разных видов юридических лиц, направленных на исключение юридического лица из ЕГРЮЛ в судебном или административном порядке. По существу, *речь должна идти о полной реновации института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ.*

3. Круг лиц, которые могут быть исключены из ЕГРЮЛ в порядке ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц

При введении исключения юридического лица, прекратившего свою деятельность, из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа, вопрос о том, на какие юридические лица он распространяется, специально не ставился (в пояснительной записке к проекту Федерального закона № 147600-4 этих положений мы не находим), хотя в отдельных комментариях сразу после принятия Федерального закона от 2 июля 2005 г. № 83-ФЗ подчеркивалось, что его положения «подлежат применению к любым юридическим лицам независимо от того, когда и на основании какого законодательства они были зарегистрированы» [6, с. 9].

Если рассматривать нормы ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц с точки зрения используемой в них терминологии, то *речь шла о возможности их применения в отношении всех юридических лиц. Более того, ни один другой закон, кроме Закона о государственной регистрации юридических лиц, особенности применения процедуры административного исключения юридического лица из ЕГРЮЛ не регулировал. Отдельные законы содержали лишь указание на особенности создания, или государственной регистрации, или ликви-*

дации и реорганизации юридических лиц, подпадающих под их действие (к примеру, см. ст. 12, 23 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»²⁹, ст. 1, 21, 25, 26 Закона об общественных объединениях, ст. 1 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»³⁰, ст. 8, 10 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»³¹, ст. 11, 14 Закона о свободе совести и религиозных объединениях, ст. 15, 41 Закона о политических партиях), но о специфике исключения из ЕГРЮЛ не указывали.

Сомнения в части возможности использования института исключения юридического лица, прекратившего свою деятельность, из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа применительно к юридическим лицам, государственная регистрация которых осуществлялась в специальном порядке, тем не менее возникали в связи с тем, что новые нормы стали частью гл. VII Закона о государственной регистрации юридических лиц, т. е. *они стали частью общего порядка государственной регистрации юридических лиц.* Здесь проявился общий дефект Закона о государственной регистрации юридических лиц – отсутствие ясного понимания того, что такое специальный порядок государственной регистрации, о котором лишь упоминается в ст. 10 Закона о государственной регистрации юридических лиц. Традиционно сложилось понимание, тем не менее, что одним из элементов такого специального порядка чаще всего (но не всегда) является разделение функций регистрирующего органа и органа, осуществляющего ведение ЕГРЮЛ. При такой ситуации возникал вопрос: какой из органов должен принимать решение об исключении из ЕГРЮЛ?

В момент принятия Федерального закона от 2 июля 2005 г. № 83-ФЗ эта проблема не обсуждалась. Соответствующая проблема не регулировалась и в актах ФНС России, принятых для организации работы по реализации этого закона³². По этому вопросу ФНС России выпустила ряд писем уже в

²⁹ Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 6. Ст. 492.

³⁰ Там же. № 3. Ст. 145.

³¹ Там же. Ст. 148.

³² См. письмо ФНС России от 9 августа 2005 г. № ЧД-6-09/668@ «О реализации регистрируемыми (налоговыми) органами положений Федерального закона от 02.07.2005 № 83-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О

государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей” и в статью 49 Гражданского кодекса Российской Федерации», приказ ФНС России от 16 ноября 2005 г. № САЭ-3-09/591@ «Об организации работы налоговых органов по исключению юридического лица, прекратившего свою деятельность, из Единого государственного реестра юридических лиц».

2006 г.³³ Если письмом ФНС России от 13 апреля 2006 г. № ШТ-6-09/393@ предполагалось разделение полномочий между регистрирующими органами, определялся порядок их взаимодействия, то в письме от 7 августа 2006 г. № ШТ-6-09/770@ ФНС России, исходя из толкования норм Закона о государственной регистрации юридических лиц, объявила себя уполномоченным органом по принятию решения об исключении из ЕГРЮЛ всех недействующих юридических лиц: «ФНС России является регистрирующим органом в целях применения положений Федерального закона № 129-ФЗ, и процедуры, предусмотренные статьей 21.1 Федерального закона № 129-ФЗ, в том числе принятие решений о предстоящем исключении из ЕГРЮЛ общественных объединений, политических партий, религиозных организаций, некоммерческих организаций, фактически прекративших свою деятельность, а также не исполнивших обязанность, установленную пунктом 3 статьи Федерального закона № 129-ФЗ, опубликование в органах печати этих решений и принятие решений об исключении из ЕГРЮЛ этих юридических лиц, должны осуществляться налоговыми органами».

Однако решение вопроса о том, какой из органов в системе государственной регистрации принимает решение об исключении, вовсе не означало, что найден ответ на вопрос: а применим ли сам институт к тем организациям, к которым применяется специальный порядок государственной регистрации. Актуальность этому вопросу придали выводы, сделанные Конституционным Судом РФ в Постановлении от 6 декабря 2011 г. № 26-П в части применения положений ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц в отношении религиозных организаций. Конституционный Суд РФ предельно ясно отметил, что ее положение «рассчитано на применение в отношении тех участников гражданского оборота, деятельность которых большей частью локализована в области имущественных взаимоотношений и для которых проведение (или непроведение) операций по банковским счетам, по общему правилу, может служить определяющим признаком при решении вопроса, является ли организация действующей». По большому счету, этот вывод означал то, что

такое регулирование актуально в большей степени для организаций коммерческих. В отношении же религиозных организаций, по мнению Конституционного Суда РФ признак отсутствия операций по счетам «не имеет такого же определяющего значения» в силу того, что такие организации «обладают особым публично-правовым статусом и осуществляют предпринимательскую деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, а именно для совместного исповедания и распространения веры».

В принципе, уже после указанного постановления нормы ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц необходимо полностью изменять в части как некоммерческих организаций в целом, так и в отношении иных случаев, когда используется специальный порядок государственной регистрации (кредитные организации), поскольку указанное постановление показывало всю искусственность подхода к определению так называемого «недействующего юридического лица». Однако, учитывая, что выводы Конституционного Суда РФ не указывали (к сожалению) на неконституционность оспариваемых положений ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц, делать этого не стали.

Однако уже в 2021 г. Конституционный Суд РФ занял (наконец-то) более принципиальную позицию в отношении ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц в постановлении от 2 декабря 2021 г. № 51-П – в этом документе не только указано на несоответствие оспариваемых норм Конституции РФ (предметом рассмотрения была возможность исключения гаражных и гаражно-строительных кооперативов³⁴) и предписано федеральному законодателю обеспечить создание нового регулирования, но и отмечено, что «для любой некоммерческой организации... регулярные банковские операции не являются непременным проявлением его уставной деятельности, и потому неосуществление в течение последних двенадцати месяцев операций по одному банковскому счету не может расцениваться в качестве неопровержимого доказательства прекращения его деятельно-

³³ См. письма ФНС России от 13 апреля 2006 г. № ШТ-6-09/393@ «О порядке взаимодействия с органами Росрегистрации по исключению из ЕГРЮЛ некоммерческих организаций» и от 7 августа 2006 г. № ШТ-6-09/770@ «Об исключении из ЕГРЮЛ недействующих юридических лиц, в

отношении которых установлен специальный порядок государственной регистрации».

³⁴ После принятия постановления ФНС России выпустило специальное письмо от 16 декабря 2021 г. № КВ-4-14/17651@ «О недопустимости исключения из ЕГРЮЛ гаражных кооперативов».

сти. Соответственно, и непредставление за это время документов налоговой отчетности хотя и может свидетельствовать о нарушениях закона и служить основанием для привлечения кооператива к налоговой ответственности, *но не должно быть признано достаточным для исключения его из единого государственного реестра юридических лиц*».

Эти выводы Конституционного Суда РФ «обрушивают» практически все элементы института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ в его нынешнем виде; с учетом иных проблем этого института, отмеченных выше, понятно, что он неприменим в настоящее время не только для некоммерческих организаций – под вопросом его применение и к коммерческим организациям.

Еще одна проблема, которая определяет сужение круга лиц, к которым возможно применение положений ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц, – существование юридических лиц, создаваемых на основании специального закона или указа Президента РФ. Таких случаев в настоящее время очень много. Статья 49 ГК РФ (с 2016 г.³⁵) устанавливает специальное правило: к юридическим лицам, создаваемым Российской Федерацией на основании специальных федеральных законов, положения ГК РФ о юридических лицах применяются постольку, поскольку иное не предусмотрено специальным федеральным законом о соответствующем юридическом лице. Но даже и без этой нормы (и до появления публично-правовых компаний) было сложно себе представить, чтобы положения ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц были применены к государственной корпорации, государственной компании, фонду, автономной некоммерческой организации и даже акционерному обществу, если они были созданы на основании отдельного федерального закона.

Принципиально, как думается, при обновлении этого института следует:

- Во-первых, определить круг юридических лиц, которые не могут быть исключены из ЕГРЮЛ в административном порядке. Видимо, это будут такие лица, которые создаются на основании отдельного закона или указа; скорее всего, в этот список войдут банки, поскольку специфика их прекращения уже в настоящее время такова, что представить применение к банку правил ст. 21.1 Закона о государ-

ственной регистрации юридических лиц весьма проблематично; возможно, требуется сразу определить круг некоммерческих организаций, не попадающих под применение указанного порядка (те же религиозные организации, политические партии); иные случаи требуют отдельного обсуждения. Впрочем, вопрос о круге лиц может быть решен и иным путем – изменением оснований для применения института исключения из ЕГРЮЛ.

- Во-вторых, определить круг органов, которые принимают решения об исключении. Логика регулирования здесь, как думается, понятна: она зависит от того, как будет урегулирован специальный порядок государственной регистрации, каковы будут его элементы. *Если в качестве его элемента будет сохранена множественность регистрирующих органов*, то принятие решений об исключении из ЕГРЮЛ также требуется разделить между разными регистрирующими органами, определив порядок взаимодействия с органом, осуществляющим ведение ЕГРЮЛ.

4. Порядок исключения юридического лица из ЕГРЮЛ в порядке ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц

Порядок исключения юридического лица из ЕГРЮЛ в соответствии со ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц в настоящее время нельзя назвать вполне ясным.

До вступления в силу Федерального закона от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ этот порядок касался только исключения недействующих юридических лиц. Причем часть этого порядка в законе отсутствовала, а именно положения о том, что (и кто) подтверждает для регистрирующего органа наличие двух признаков недействующего юридического лица. Эта часть порядка стала формироваться на уровне подзаконных актов – сначала это был приказ ФНС России от 16 ноября 2005 г. № САЭ-3-09/591@, а затем приказ Минфина РФ от 28 февраля 2006 г. № 32н (действует и в настоящее время). Установление *наличия одновременно двух признаков – недействующего лица и отсутствия формального ограничения* (возбуждение в отношении юридического лица производства по делу о банкротстве, проведение процедур, применяемых в деле о банкротстве) – в соответствии с п. 2 ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц является основанием для

³⁵ После принятия Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законо-

дательные акты Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 27. Ст. 4169).

принятия регистрирующим органом решения о предстоящем исключении юридического лица из ЕГРЮЛ.

После вступления в силу Федерального закона от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ ситуация поменялась: порядок, предусмотренный ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц, стал применяться и для случая невозможности ликвидации юридического лица ввиду отсутствия средств на расходы, необходимые для его ликвидации, и невозможности возложить эти расходы на его учредителей (участников), и для случая наличия в ЕГРЮЛ сведений, в отношении которых внесена запись об их недостоверности, в течение более чем шести месяцев с момента внесения такой записи. При этом ни для одного из новых случаев специальный порядок действий регистрирующего органа не предусмотрен:

– неясно, кто, когда, каким документом констатирует факты невозможности ликвидации юридического лица ввиду отсутствия средств на расходы, необходимые для его ликвидации, и невозможности возложить эти расходы на его учредителей (участников); нет соответствующего регулирования и в ст. 61–63 ГК РФ, регулирующих вопросы ликвидации;

– неясно, когда регистрирующий орган обязан принять решение о предстоящем исключении юридического лица из ЕГРЮЛ в случае наличия отметки о недостоверности.

Причем ситуация во втором случае выглядит еще более критичной, ведь принятие соответствующего решения – это право регистрирующего органа, а когда (и почему) он этим правом воспользуется, неясно. Это породило известную проблему – суды стали отменять соответствующие решения, указывая, что во многих случаях они принимаются в отношении реально действующих юридических лиц, что недопустимо. При этом нельзя не отметить того, что некоторые суды даже в случаях наличия отметки о недостоверности пытаются квалифицировать юридическое лицо как недействующее. К примеру, в одном из обзоров судебной практики встречается случай, когда суд констатировал, что «в случае неустранения обстоятельств, послуживших основанием для внесения записи в ЕГРЮЛ, презюмируется, что организация является недействующей, в связи с чем запись о ней подлежит исключению из реестра» (п. 3.3

Обзора судебной практики по спорам с участием регистрирующих органов № 1 (2020), направленного письмом ФНС России от 9 апреля 2020 г. № КВ-4-14/6053@). С такой логикой согласиться нельзя, поскольку до настоящего времени перечень оснований для признания юридического лица недействующим, установленный ст. 64.2 ГК РФ и ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц, не изменен, и закон лишь указал на возможность применения порядка исключения недействующего лица из ЕГРЮЛ к ситуации, когда в ЕГРЮЛ более шести месяцев содержится запись о недостоверности сведений. И это (распространение порядка на указанный случай) вовсе не означает появления нового признака недействующего юридического лица.

Соответственно, в том виде, как сегодня соответствующий порядок установлен ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц, он может начаться после принятия решения о предстоящем исключении; такой порядок выглядит следующим образом:

1. Решение о предстоящем исключении должно быть опубликовано в органах печати, в которых публикуются данные о государственной регистрации юридического лица³⁶, в течение трех дней с момента принятия такого решения. Одновременно с решением о предстоящем исключении должны быть опубликованы сведения о порядке и сроках направления заявлений юридическим лицом, в отношении которого принято такое решение, кредиторами или иными лицами, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с исключением юридического лица из ЕГРЮЛ, с указанием адреса, по которому могут быть направлены заявления. Кроме того, в соответствии с п. 7 ст. 7.1, ст. 8.3 Закона о государственной регистрации юридических лиц решение о предстоящем исключении юридического лица из ЕГРЮЛ подлежит обязательному внесению самим регистрирующим органом в Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц (далее – ЕФРСФДЮЛ). Согласно п. 9 ст. 7.1 указанные сведения подлежат внесению в ЕФРСФДЮЛ в срок не позднее чем в течение пяти рабочих дней после внесения этих сведений в ЕГРЮЛ. После внесения указанных сведений они подлежат размещению в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

³⁶ В «Вестнике государственной регистрации» в соответствии с приказом ФНС России от 16 июня 2006 г. № САЭ-3-09/355@.

2. Заявления со стороны указанных лиц могут быть в срок не позднее трех месяцев со дня опубликования решения о предстоящем исключении направлены или представлены в регистрирующий орган способами, указанными в п. 6 ст. 9 Закона о государственной регистрации юридических лиц, а именно:

– представлены в регистрирующий орган непосредственно; в этом случае заявление от имени юридического лица может быть подписано руководителем его постоянно действующего исполнительного органа или иным лицом, имеющим право без доверенности действовать от имени этого юридического лица; если оно подписывается иным лицом – представителем, то к заявлению должна быть приложена нотариально удостоверенная доверенность или ее копия, верность которой засвидетельствована в нотариальном порядке; относительно заверения (свидетельствования) подписи обычного физического лица (гражданина) никаких указаний в законе не содержится; в отношении представления доказательств того, что лицо является руководителем его постоянно действующего исполнительного органа или иным лицом, имеющим право без доверенности действовать от имени этого юридического лица, закон также никаких указаний не содержит, видимо, здесь закон исходит из того, что регистрирующий орган сам может проверить полномочия, исходя из имеющихся записей в ЕГРЮЛ;

– направлены почтовым отправлением (в этом случае подлинность подписи заинтересованного физического лица или уполномоченного представителя заинтересованного юридического лица должна быть засвидетельствована в нотариальном порядке);

– направлены в форме электронного документа, подписанного электронной подписью, с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет».

Согласно п. 4 ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц заявления должны быть мотивированными. Что понимается под такой мотивацией и можно ли ее расценивать как недостаточную, а равно что подтверждает достаточность такой мотивации, закон регулирующих положений не определяет.

3. Если в течение указанного срока (не позднее трех месяцев со дня опубликования решения о предстоящем исключении) заявления направляются, то решение об исключении юридического лица из ЕГРЮЛ не принимается. Согласно выводам судебной практики повторная процедура исключения юриди-

ческого лица из ЕГРЮЛ не может быть инициирована регистрирующим органом до истечения 12 месяцев со дня прекращения предыдущей процедуры (п. 3.2 Обзора судебной практики по спорам с участием регистрирующих органов № 2 (2018), направленного письмом ФНС России от 9 июля 2018 г. № ГД-4-14/13083).

4. Если в течение указанного срока (не позднее трех месяцев со дня опубликования решения о предстоящем исключении) заявления не были направлены или представлены, регистрирующий орган исключает недействующее юридическое лицо из ЕГРЮЛ путем внесения в него соответствующей записи. При этом отметим, что анализируемые правила не учитывают ситуации, когда почтовое отправление приходит позже внесения записи в ЕГРЮЛ об исключении юридического лица. Очевидно, что в этом случае и принятое решение должно быть отменено, и запись об исключении из ЕГРЮЛ должна быть аннулирована по смыслу п. 4 ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц. Это правило должно быть прямо установлено законом во избежание возможных противоречивых ситуаций. В противном случае у регистрирующего органа появляется элемент усмотрения: или аннулировать запись, или не делать этого, указав лицу, направившему заявление, о возможности обжалования действий регистрирующего органа, что означает дополнительные расходы и время для заинтересованного лица.

5. Исключение юридического лица из ЕГРЮЛ может быть обжаловано кредиторами или иными лицами, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с исключением юридического лица из ЕГРЮЛ. Исходя из ст. 25.2 Закона о государственной регистрации юридических лиц заинтересованное лицо может обжаловать решение территориального регистрирующего органа в вышестоящий регистрирующий орган, а также в федеральный орган исполнительной власти путем подачи жалобы в порядке, установленном гл. VIII.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц, и (или) обжаловано в судебном порядке. Для обжалования заинтересованными лицами исключения юридического лица из ЕГРЮЛ установлен срок – *в течение года со дня, когда они узнали или должны были узнать о нарушении своих прав*. Установленное начало течения такого срока, с нашей точки зрения, не является оптимальным. Здесь, как думается, закон мог бы более точно определить – с какого конкретно момента этот срок отсчитывается.

Оценивая изложенный порядок исключения юридического лица из ЕГРЮЛ, в том числе с учетом значительного числа случаев, когда суды указывают на неверность действий регистрирующего органа по исключению, мотивируя это исключением реально действующих (а не недействующих) юридических лиц, можно смело утверждать, что *ясный и определенный порядок административного исключения юридических лиц из ЕГРЮЛ в настоящее время отсутствует*.

5. Последствия исключения юридического лица из ЕГРЮЛ в порядке ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц

Исключение юридического лица из ЕГРЮЛ в порядке ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц имеет множество интересных последствий. Причем часть таких последствий возникает из исключения любого юридического лица, а часть – только юридического лица определенной организационно-правовой формы.

Общая норма установлена ст. 64.2 ГК РФ: *исключение недействующего юридического лица из ЕГРЮЛ влечет правовые последствия*, предусмотренные ГК РФ и другими законами применительно к ликвидированным юридическим лицам. При анализе этой нормы следует обратить внимание на то, что формально она распространяется только на случай исключения из ЕГРЮЛ недействующего юридического лица, тогда как ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц теперь охватывает и иные случаи исключения юридических лиц, которые не отнесены к недействующим. Здесь, с одной стороны, можно было рассмотреть эту ситуацию как основание для дифференцированного регулирования последствий. С другой стороны, эта ситуация в реальности возникает только в силу несоответствия положений ст. 64.2 ГК РФ и ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц: если последнюю поменяли (в части охвата случаев), то первая осталась без изменений. Поэтому следует предположить, что исключение из ЕГРЮЛ юридического лица во всех случаях, указанных в ст. 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц, а равно во всех иных случаях, не охватываемых этой статьей, влечет те же последствия, что определены ст. 64.2 ГК РФ: *правовые*

последствия, которые имеет завершенная ликвидация юридического лица.

Основное последствие здесь – это прекращение обязательств юридического лица: в соответствии со ст. 419 ГК РФ³⁷ обязательство прекращается ликвидацией юридического лица (должника или кредитора), кроме случаев, когда законом или иными правовыми актами исполнение обязательства ликвидированного юридического лица возлагается на другое лицо (по требованиям о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, и др.). В случае исключения юридического лица из ЕГРЮЛ соответствующие исключения практически не «работают».

Формально прекращаются и различного публичного характера обязанности, хотя юридическая техника некоторых законоположений здесь не очень ясна.

Так, согласно ст. 44 Налогового кодекса (далее – НК) РФ³⁸ обязанность по уплате налога и (или) сбора прекращается с ликвидацией организационно-налогоплательщика после проведения всех расчетов с бюджетной системой Российской Федерации в соответствии со ст. 49 НК РФ. Указанной ст. 49 НК РФ на случай ликвидации предусмотрены два правила: обязанность по уплате налогов, сборов, страховых взносов (пеней, штрафов) ликвидируемой организации исполняется ликвидационной комиссией за счет денежных средств указанной организации, в том числе полученных от реализации ее имущества; если денежных средств ликвидируемой организации, в том числе полученных от реализации ее имущества, недостаточно для исполнения в полном объеме обязанности по уплате налогов, сборов, страховых взносов, причитающихся пеней и штрафов, остающаяся задолженность должна быть погашена учредителями (участниками) указанной организации в пределах и порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Таким образом, данные нормы рассчитаны на обычную (и, главным образом, на добровольную) ликвидацию юридического лица, хотя из них и возникает основание для последующего возможного предъявления требований к основным бенефициарам исключенной из ЕГРЮЛ организации (при выявлении таковых).

Для случая исключения из ЕГРЮЛ юридического лица большее значение имеет иная статья НК

³⁷ Также см. п. 41 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 июня 2020 г. № 6 «О некоторых вопросах применения положений Гражданского кодекса Российской Федерации о прекращении обязательств».

³⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

РФ – ст. 59, которая определяет порядок признания недоимки и задолженности по пеням и штрафам безнадежными к взысканию и их списание. В соответствии с указанной статьей безнадежными к взысканию признаются недоимка, задолженность по пеням и штрафам, числящиеся за отдельными налогоплательщиками, плательщиками сборов, плательщиками страховых взносов и налоговыми агентами, уплата и (или) взыскание которых оказались невозможными в случае исключения юридического лица из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа в случае вынесения судебным приставом-исполнителем постановления об окончании исполнительного производства в связи с возвратом взыскателю исполнительного документа по основаниям, предусмотренным п. 3³⁹ или 4⁴⁰ ч. 1 ст. 46 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»⁴¹ (далее – Закон об исполнительном производстве), – в части недоимки, задолженности по пеням и штрафам, не погашенных по причине недостаточности имущества организации и (или) невозможности их погашения учредителями (участниками) указанной организации в пределах и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации⁴².

В соответствии с Законом об исполнительном производстве (ст. 47, 96), с учетом разъяснений, данных в п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного про-

изводства», по общему правилу исключение из ЕГРЮЛ означает прекращение исполнительного производства.

Если у исключенного из ЕГРЮЛ юридического лица будет обнаружено в последующем имущество, то заинтересованные лица вправе инициировать процедуру распределения обнаруженного имущества среди лиц, имеющих на это право, в соответствии с п. 5.2 ст. 64 ГК РФ (о проблемах применения этого института см.: [16; 17]). Это право касается и взыскателей – как отмечено в указанном п. 39 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17 ноября 2015 г. № 50, если у прекратившего существование юридического лица – должника осталось нереализованное имущество, за счет которого можно удовлетворить требования кредиторов, то взыскатель, не получивший исполнения по исполнительному документу, иное заинтересованное лицо или уполномоченный государственный орган вправе обратиться в суд с заявлением о назначении процедуры распределения обнаруженного имущества среди лиц, имеющих на это право, в соответствии с п. 5.2 ст. 64 ГК РФ.

Специальные правовые последствия предусмотрены пп. «ф» п. 1 ст. 23 Закона о государственной регистрации юридических лиц. У регистрирующего органа на основании этой нормы появляется возможность *отказать в государственной регистрации* (причем во всех случаях), если представлены документы для включения сведений об учредителе (участнике) юридического лица либо о лице, имеющем право без доверенности действовать от

³⁹ Если невозможно установить местонахождение должника, его имущества либо получить сведения о наличии принадлежащих ему денежных средств и иных ценностей, находящихся на счетах, во вкладах или на хранении в банках или иных кредитных организациях, за исключением случаев, когда Законом об исполнительном производстве предусмотрен розыск должника или его имущества.

⁴⁰ Если у должника отсутствует имущество, на которое может быть обращено взыскание, и все принятые судебным приставом-исполнителем допустимые законом меры по отысканию его имущества оказались безрезультатными.

⁴¹ Собрание законодательства российской Федерации. 2007. № 41. Ст. 4849.

⁴² Отметим, что само признание недоимки и задолженности по пеням и штрафам безнадежными к взысканию и их списание не являются окончательным решением вопроса о прекращении обязательства. Как показывают письма ФНС России по вопросам привлечения к субсидиарной ответственности по ст. 3 Закона об ООО, такие решения могут быть и отменены. Так, в письме ФНС России от 12 июля 2017 г. № ЕД-4-18/13479@ «Об организации работы налоговых

органов по исполнению пункта 3.1 статьи 3 Федерального закона от 08.02.1998 № 14-ФЗ» можно увидеть следующий фрагмент: «с учетом подпункта 1 пункта 1 статьи 59 Налогового кодекса Российской Федерации, статьи 9 Закона РФ от 21.03.1991 № 943-1 “О налоговых органах Российской Федерации” вышестоящий налоговый орган (по собственной инициативе или по представлению нижестоящего налогового органа) в срок не позднее даты подачи в суд заявления о привлечении контролирующего должника лиц к субсидиарной ответственности отменяет ранее принятое решение о признании недоимки, задолженности по пеням и штрафам, не погашенных по причине недостаточности имущества организации, безнадежной к взысканию, и о ее списании, если по результатам анализа, проведенного при указанных выше обстоятельствах, будет выявлена возможность ее погашения, то есть будут установлены:

- правовые основания для привлечения к субсидиарной ответственности;
- контролирующее должника лицо;
- возможность фактического исполнения судебного акта о привлечении к субсидиарной ответственности».

имени юридического лица, в отношении одного из следующих лиц:

– лицо владело не менее 50 % общего количества голосов участников общества с ограниченной ответственностью, исключенного из ЕГРЮЛ как недействующего, при том условии, что на момент исключения из ЕГРЮЛ такое общество имело задолженность перед бюджетом либо указанная задолженность была признана безнадежной ко взысканию в связи с наличием признаков недействующего юридического лица, а также при условии, что на момент представления документов для государственной регистрации не истекли три года с момента исключения организации из ЕГРЮЛ;

– лицо имело право без доверенности действовать от имени юридического лица (*обратим внимание, что здесь говорится о любом юридическом лице, а не только об обществе с ограниченной ответственностью, как в предыдущем случае*) на момент исключения юридического лица из ЕГРЮЛ как недействующего; при этом, как и в первом случае, юридическое лицо на момент исключения из ЕГРЮЛ имело задолженность перед бюджетом либо указанная задолженность была признана безнадежной ко взысканию в связи с наличием признаков недействующего юридического лица, при условии, что на момент представления документов в регистрирующий орган не истекли три года с момента исключения юридического лица из ЕГРЮЛ.

В соответствии со ст. 64.2 ГК РФ исключение юридического лица из ЕГРЮЛ не препятствует привлечению к ответственности лиц, указанных в ст. 53.1 ГК РФ. Следует обратить внимание на то, что ст. 53.1 ГК РФ направлена на защиту интересов только одной группы лиц – участников юридического лица. Об этом вполне определенно говорит п. 1 этой статьи: «лицо, которое в силу закона, иного правового акта или учредительного документа юридического лица уполномочено выступать от его имени (пункт 3 статьи 53), обязано возместить по требованию юридического лица, его учредителей (участников), выступающих в интересах юридического лица, убытки, причиненные по его вине юридическому лицу».

Между тем есть и другая группа лиц – кредиторы, которые могут пострадать не меньше (если не больше), чем участники, однако права на предъявление соответствующего иска положениями ст. 64.2 ГК РФ они лишены. Однако *иная ситуация для кредиторов обществ с ограниченной ответственностью*. После изменений, внесенных в ст. 3 Закона об ООО Федеральным законом от 28 декабря 2016 г.

№ 488-ФЗ, установлено правило, в соответствии с которым исключение общества из ЕГРЮЛ в порядке, установленном Законом о государственной регистрации юридических лиц, влечет последствия, предусмотренные ГК РФ для отказа основного должника от исполнения обязательства. В этом случае, если неисполнение обязательств общества (в том числе вследствие причинения вреда) обусловлено тем, что лица, указанные в п. 1–3 ст. 53.1 ГК РФ, действовали недобросовестно или неразумно, по заявлению кредитора на таких лиц может быть возложена субсидиарная ответственность по обязательствам этого общества.

Эта норма при ее применении вызвала существенные затруднения. Она уже не один раз становилась предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ (см. Постановление от 21 мая 2021 г. № 20-П, определения от 26 марта 2020 г. № 630-О, от 11 ноября 2021 г. № 2358-О). Значительный объем практики по применению этой нормы был до принятия двух последних актов, а потому их анализ не является показательным для нашего исследования (к тому же имеется достаточный объем исследований, в которых анализируются конкретные примеры и подходы, к примеру, см.: [18]), поэтому целесообразно прежде всего рассмотреть правовые позиции Конституционного Суда РФ.

Обосновывая соответствие указанной нормы Конституции РФ, Конституционный Суд РФ отмечает, что причина ее появления – это распространившаяся практика уклонения от ликвидации обществ с ограниченной ответственностью при наличии у таких обществ долгов, что ведет к нарушению прав кредиторов; соответственно, данная норма – это попытка законодателя «предусмотреть компенсирующий негативные последствия прекращения общества с ограниченной ответственностью без предваряющих его ликвидационных процедур правовой механизм, выражающийся в возможности кредиторов привлечь контролировавших общество лиц к субсидиарной ответственности, если их недобросовестными или неразумными действиями было обусловлено неисполнение обязательств общества» (Постановление Конституционного Суда РФ от 21 мая 2021 г. № 20-П, Определение Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2021 г. № 2358-О). В указанных актах Конституционный Суд РФ также отметил, что субсидиарная ответственность контролирующих общество лиц является мерой гражданско-правовой ответственности, функция которой заключается в защите нарушенных прав кредиторов общества с ограничен-

ной ответственностью, восстановлении их имущественного положения, при этом долг, возникший из субсидиарной ответственности, подчинен тому же правовому режиму, что и иные долги, связанные с возмещением вреда имуществу участников оборота. Таким образом, при реализации этой ответственности не отменяется действие общих оснований гражданско-правовой ответственности – для привлечения к ответственности необходимо наличие всех элементов состава гражданского правонарушения: противоправное поведение, вред, причинная связь между ними и вина правонарушителя. Исходя из этого, Конституционный Суд РФ констатировал, что *привлечение к субсидиарной ответственности возможно только в том случае, если судом установлено, что исключение должника из ЕГРЮЛ в административном порядке и обусловленная этим невозможность погашения им долга возникли в связи с действиями контролирующего общество лиц и по их вине в результате их недобросовестных и (или) неразумных действий (бездействия).*

Конституционный Суд РФ отметил, что само по себе исключение общества с ограниченной ответственностью из ЕГРЮЛ – учитывая различные основания, при наличии которых оно может производиться, возможность судебного обжалования действий регистрирующего органа и восстановления правоспособности юридического лица, а также принимая во внимание принципы ограниченной ответственности, защиты делового решения и неизменно сопутствующие предпринимательской деятельности риски, – не может служить неопровержимым доказательством совершения контролирующими лицами недобросовестных действий, повлекших неисполнение обязательств перед кредиторами, и достаточным основанием для привлечения к ответственности в соответствии с положениями п. 3.1 ст. 3 Закона об ООО (Постановление Конституционного Суда РФ от 21 мая 2021 г. № 20-П). При этом, исходя из положения кредитора – потребителя в правоотношениях, по мнению Конституционного Суда РФ, следует распределить бремя доказывания определенным образом: если истец представил доказательства наличия у него убытков, вызванных неисполнением обязательств перед ним, а также доказательства исключения общества с ограниченной ответственностью из ЕГРЮЛ, контролировавшее лицо может дать пояснения относительно причин исключения из ЕГРЮЛ и представить доказательства правомерности своего поведения; в случае отказа от дачи пояснений (в том числе при неявке в суд) или их явной неполноты, не-

предоставления ответчиком суду соответствующей документации бремя доказывания правомерности действий контролировавших лиц и отсутствия причинно-следственной связи между указанными действиями и невозможностью исполнения обязательств перед кредиторами возлагается судом на ответчика (Постановление Конституционного Суда РФ от 21 мая 2021 г. № 20-П). А в Определении от 11 ноября 2021 г. № 2358-О Конституционный Суд РФ отметил, что вывод, ранее им сделанный в указанном постановлении, «связанный с предметом рассмотрения по делу (когда истцом-кредитором выступает физическое лицо – потребитель, чьи права гарантированы также специальным законодательством о защите прав потребителей), сам по себе не исключает применения такого же подхода к распределению бремени доказывания в случаях, когда кредитором выступает иной субъект, нежели физическое лицо, обязательство общества перед которым возникло не в связи с осуществлением кредитором предпринимательской деятельности». Этот вывод исключительно важен. Дело в том, что после принятия Постановления Конституционного Суда РФ от 21 мая 2021 г. № 20-П у практиков и ученых возникли справедливые вопросы о том, будут ли применяться выводы Конституционного Суда РФ и в тех случаях, когда обязательства не были исполнены до исключения из ЕГРЮЛ, перед иными (кроме граждан-потребителей) кредиторами (см.: [19]).

В целом, анализируя, в том числе с учетом приведенных правовых позиций Конституционного Суда РФ, положения п. 3.1 ст. 3 Закона об ООО, отметим:

- В виде этого правила перед нами не ответственность за доведение юридического лица до ситуации, когда регистрирующий орган был вынужден применить механизм исключения юридического лица из ЕГРЮЛ.

- Сам по себе факт исключения из ЕГРЮЛ, обстоятельства, приведшие к такому исключению, могут и будут рассматриваться судом при привлечении к субсидиарной ответственности лиц, указанных в ст. 53.1 ГК РФ. Привлекаемые к ответственности лица могут представить свои пояснения, и, в зависимости от их оценки судом, могут быть установлены либо не установлены основания для их ответственности перед кредитором.

- Установление ответственности в этих случаях следует признать правильным, однако широкий круг лиц (через ссылку на п. 1–3 ст. 53.1 ГК РФ), к ней привлекаемых, выглядит несколько странно. Если речь идет об ответственности не за доведение до ситуации

исключения из ЕГРЮЛ, то при чем здесь большинство указанных в данной норме лиц? Основное ответственное (в позитивном смысле) лицо за выполнение обязательств перед кредиторами одно – лицо, которое в силу закона, иного правового акта или учредительного документа юридического лица уполномочено выступать от его имени; оно же и то лицо, поведение которого следует оценивать с точки зрения собственно ответственности (как санкции за противоправное поведение). Члены коллегиальных органов – это чаще всего лица, к исполнению обязательств перед кредиторами отношения не имеющие (исключение – члены коллегиальных исполнительных органов). Лица, имеющие фактическую возможность определять действия юридического лица, в том числе возможность давать указания обозначенным выше лицам, – это категория, в нашем законодательстве в целом не очень определенная; теоретически сюда можно включать и крупных (мажоритарных) участников, и теневого бенефициара, однако доказывание их участия в причинении вреда кредиторам – дело исключительно сложное. Таким образом, *основным субъектом привлечения к субсидиарной ответственности будет именно лицо, которое в силу закона, иного правового акта или учредительного документа юридического лица уполномочено выступать от его имени*, исключая ситуацию, когда это лицо исполняло свои функции лишь номинально, включая ситуацию, когда такое лицо определяют с точки зрения Уголовного кодекса РФ (ст. 173.1) как подставное, но тоже только в определенных случаях.

• Удивляет то обстоятельство, что в качестве «жертвы» были выбраны только контролирующие лица обществ с ограниченной ответственностью, тогда как кредиторы иных юридических лиц, исключенных из ЕГРЮЛ, этого права лишены. С нашей точки зрения уже одно это обстоятельство должно было привести Конституционный Суд РФ к совершенно противоположным выводам – неконституционности п. 3.1 ст. 3 Закона об ООО, поскольку кредиторы обществ с ограниченной ответственностью получают преимущества перед кредиторами иных исключаемых из ЕГРЮЛ юридических лиц.

• Вывод в предыдущем пункте усиливает и еще одно обстоятельство, на которое почему-то Конституционный Суд РФ вообще не обратил внимание: как мы уже отметили, исключение из ЕГРЮЛ (административное и судебное) используется и в иных случаях, однако субсидиарная ответственность установлена только для случаев исключения из ЕГРЮЛ обществ с ограниченной ответственностью.

В целом, оценивая положения действующего законодательства о последствиях исключения юридического лица из ЕГРЮЛ, нельзя не констатировать отсутствие системы. Это требует, как думается, серьезного изменения действующего регулирования.

6. Результаты применения института. Выводы

Использование института исключения юридического лица из ЕГРЮЛ в порядке, предусмотренном ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц, с учетом тех изменений, которые были приняты в 2013–2016 гг. (прежде всего федеральных законов от 30 марта 2015 г. № 67-ФЗ и от 28 декабря 2016 г. № 488-ФЗ), привели к существенному сокращению количества юридических лиц, но, что самое интересное, *основным видом юридического лица, к которому применялся данный институт, стало общество с ограниченной ответственностью* (см. табл.). Эта цель очевидна, если мы будем анализировать изменения в ст. 3 Закона об ООО в части субсидиарной ответственности контролирующих лиц перед кредиторами.

Количество исключенных из ЕГРЮЛ юридических лиц в период с 1 января 2015 г. по 1 января 2022 г.

Период	Количество исключенных юридических лиц		
	Всего	В том числе коммерческих организаций	
		всего	в том числе ООО
01.01.2015 – 01.01.2016	181 843	173 660	160 184
01.01.2016 – 01.01.2017	655 895	634 529	585 733
01.01.2017 – 01.01.2018	546 518	524 566	485 755
01.01.2018 – 01.01.2019	573 549	549 581	516 037
01.01.2019 – 01.01.2020	568 303	553 905	542 788
01.01.2020 – 01.01.2021	468 300	457 701	450 076
01.01.2021 – 01.01.2022	330 368	319 435	315 107

Примечание. Сост. по: Статистика по государственной регистрации // Федеральная налоговая служба: офиц. сайт. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/regstats/.

Приведенные в таблице цифры показательны по многим причинам. Очевидно, что мы наблюдаем некоторое снижение количества исключаемых юридических лиц. С одной стороны, можно констатировать, что радикальная «чистка» ЕГРЮЛ закончена (чтобы этот вывод сделать окончательно, надо, конечно, посмотреть итоги 2022 г.). Если это так, то

можно сделать вывод о том, что государство, поставив себе цель очистки ЕГРЮЛ, своей цели достигло.

Хотя сама по себе «чистка» как цель вряд ли ценна. Позитивным результатом можно будет считать другое: отказ участников экономических отношений от практики уклонения от нормальной (обычной) ликвидации юридического лица и проведение такой ликвидации при недостижении целей создания юридического лица, утраты интереса к его дальнейшему существованию. Но для достижения этой цели одних санкций недостаточно – надо реформировать институт ликвидации юридического лица. К сожалению, реформы гражданского законодательства не привели к позитивным результатам, регулирование ликвидации как было, так и осталось крайне несовершенным и фрагментарным.

Возвращаясь к статистике, надо привести еще некоторые цифры по итогам 2021 г., благо, что информационные ресурсы ФНС России в настоящее время (и надо отдать ФНС России должное в развитии таковых) очень показательны: из 330 368 исключенных из ЕГРЮЛ юридических лиц 98 414 исключены как недействующие (из них коммерческих – 89 951, из их числа обществ с ограниченной ответственностью – 88 108); 231 946 – исключены в связи с наличием в ЕГРЮЛ более 6 месяцев записи о недостоверности сведений (из них коммерческих – 229 836, из их числа обществ с ограниченной ответственностью – 226 991); 8 – в связи с невозможностью ликвидации (все – общества с ограниченной ответственностью). Эти цифры, с учетом приведенных замечаний к существующему регулированию, заставляют задуматься: исключение в основном осуществляется по основанию наличия записи о недостоверности ряда сведений в ЕГРЮЛ, причем не всех сведений, указанных ст. 5 Закона о государственной регистрации юридических лиц, подчеркнем это, а только некоторых, поскольку из анализа ст. 11 и 21.1 Закона о государственной регистрации юридических лиц ясно, что отметка о недостоверности вносится только при установлении достоверности трех видов сведений: а) *адреса юридического лица*; б) *сведений об учредителях*; в) *сведений о единоличном исполнителем органе* (соответственно, пп. «в», «д» и «л» п. 1 ст. 5 Закона о государственной регистрации юридических лиц). *Установление недостоверности иных сведений в ЕГРЮЛ к внесению отметки о*

недостоверности сведений в ЕГРЮЛ не ведет! Очевидно, что государственные органы хотят знать – где находится юридическое лицо и кто в нем принимает ключевые решения. А насколько это вообще правильно? Ведь таким образом цель *обеспечения достоверности сведений в ЕГРЮЛ реально достигается*. По сути, мы наблюдаем подмену целей – не обеспечить достоверность сведений ЕГРЮЛ (которых больше двух десятков), что заявлялось в Концепции развития гражданского законодательства, а решить фискальные цели. Это вопросы уже о политике права, но их очевидно необходимо ставить.

Такой же вопрос политико-правового характера – это *множественность случаев исключения юридических лиц из ЕГРЮЛ*, часть из которых – это административное прекращение, а часть – судебное, причем с разными последствиями. Вопрос: почему при непредставлении одних документов отдельными юридическими лицами действует административная процедура исключения недействующего юридического лица, тогда как непредставление других документов другими юридическими лицами является основанием для обращения в суд с требованием о признании организации прекратившей свою деятельность в качестве юридического лица и об исключении ее из ЕГРЮЛ? Ответа на него действующее право и доктрина не имеют⁴³.

Важный вопрос – соотношение институтов принудительной ликвидации и исключения юридического лица из ЕГРЮЛ. В отдельных исследованиях высказана точка зрения о том, что институт исключения из ЕГРЮЛ является всего лишь видом принудительной ликвидации [21, с. 15]; однако логика может быть и прямо противоположной. В процессе потенциальной реформы института исключения из ЕГРЮЛ этот вопрос требует специального обсуждения.

Следующий вопрос политико-правового характера – это круг юридических лиц, к которым применяются соответствующие процедуры, и основания их применения, особенно процедура, предусмотренная ст. 21.1 и 22 Закона о государственной регистрации юридических лиц. После приведенных выше правовых позиций Конституционного Суда РФ следует констатировать полную неопределенность в этих вопросах. А это означает, что здесь требуется уже не просто изменение действующих правовых норм, а создание нового регулирования.

⁴³ Интересно, что в литературе есть точки зрения об исключении судебных процедур (как минимум, в отношении общественных объединений) и закреплении исключительно

административного порядка прекращения юридических лиц путем их исключения из ЕГРЮЛ (см.: [20]).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Габов А. В. Реорганизация и ликвидация юридических лиц : науч.-практ. коммент. к ст. 57–65 Гражд. кодекса Рос. Федерации / А. В. Габов. – М. : Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Рос. Федерации : ИНФРА-М, 2014. – 203 с.
2. Габов А. В. Эволюция регистрационной системы создания юридических лиц в России: основные этапы и тенденции / А. В. Габов // Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. – 2019. – Т. 161, кн. 4. – С. 77–126.
3. Габов А. В. Достоверность и недостоверность сведений (данных), включаемых или включенных в ЕГРЮЛ: история, теория и практика / А. В. Габов // Предпринимательское право: современный взгляд / отв. ред. С. А. Карелина, П. Г. Лахно, И. С. Шиткина. – М. : Юстицинформ, 2019. – С. 364–407.
4. Габов А. В. Ошибки в сведениях (данных), составляющих ЕГРЮЛ: виды и способы устранения / А. В. Габов // Правоприменение. – 2021. – Т. 5, № 2. – С. 209–230. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(1).209-230.
5. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об обществах с ограниченной ответственностью» : в 2 т. / под ред. И. С. Шиткиной. – М. : Статут, 2021. – Т. 1. – 621 с.
6. Сарбаш С. В. Исключение из реестра недействующих юридических лиц / С. В. Сарбаш // Хозяйство и право. – 2005. – № 11. – С. 8–13.
7. Витрянский В. В. Реформа части первой Гражданского кодекса Российской Федерации / В. В. Витрянский // Арбитражные споры. – 2016. – № 1. – С. 70–83.
8. Витрянский В. В. Реформа российского гражданского законодательства: промежуточные итоги / В. В. Витрянский. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Статут, 2018. – 528 с.
9. Мифтахутдинов Р. Т. Проблемы оптимизации прекращения юридических лиц без правопреемства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р. Т. Мифтахутдинов. – М., 2011. – 31 с.
10. Чукреев А. А. Исключение юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа / А. А. Чукреев // Правовые средства стимулирования активной занятости и повышения конкурентоспособности на рынке труда : сб. науч. ст. – Тюмень, 2019. – С. 134–145.
11. Спесивцева Е. В. Административная процедура ликвидации юридического лица / Е. В. Спесивцева // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. – 2017. – Т. 2, № 4. – С. 105–109.
12. Чинчевич Е. В. Прекращение недействующего юридического лица в свете последних изменений гражданского законодательства / Е. В. Чинчевич // Вестник СГЮА. – 2015. – № 4 (105). – С. 80–83.
13. Гордеева Е. В. Государственная регистрация юридических лиц в проекте ГК РФ / Е. В. Гордеева // Журнал российского права. – 2013. – № 2. – С. 117–121.
14. Черепанова Ю. П. Исключение юридического лица из единого государственного реестра юридических лиц / Ю. П. Черепанова // Вестник арбитражной практики. – 2021. – № 4. – С. 46–51.
15. Шашкин Д. Судьба «брошенных» компаний / Д. Шашкин // Административное право. – 2016. – № 3. – С. 66–69.
16. Лаптев В. А. Процедура распределения обнаруженного имущества ликвидированного юридического лица (правовые аспекты) / В. А. Лаптев // Юрист. – 2020. – № 12. – С. 34–39.
17. Маврина Ю. Ф. Распределение имущества корпорации как одно из последствий исключения юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц: вопросы теории и практики / Ю. Ф. Маврина // Гражданское право. – 2021. – № 4. – С. 31–34.
18. Соболев С. И. Препарирование института субсидиарной ответственности при административной ликвидации должника / С. И. Соболев // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2021. – № 6. – С. 27–73.
19. Олевинский Э. Долги надо возвращать. КС РФ обязал руководителей ликвидированных компаний отвечать перед кредиторами / Э. Олевинский, Д. Соломатина, А. Улезко // Административное право. – 2021. – № 3. – С. 95–99.
20. Емшанов И. С. Исключение недействующего общественного объединения из ЕГРЮЛ / И. С. Емшанов // Юрист. – 2010. – № 3. – С. 59–63.
21. Баранова А. Н. Административно-правовая деятельность налоговых органов по принудительной ликвидации коммерческих организаций : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А. Н. Баранова. – Воронеж, 2010. – 24 с.

REFERENCES

1. Gabov A.V. *Reorganization and liquidation of legal entities*, scientific and practical commentary on articles 57-65 of the Civil Code of the Russian Federation. Moscow, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation Publ., INFRA-M Publ., 2014. 203 p. (In Russ.).
2. Gabov A.V. Evolution of the registration system for creating legal entities in Russia: main stages and trends. *Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta. Seriya Gumanitarnye nauki = Scientific notes of Kazan University: Humanities Science*, 2019, vol. 161, bk. 4, pp. 77–126. (In Russ.).
3. Gabov A.V. Reliability and unreliability of information (data) included or included in the Unified State Register of Legal Entities: history, theory and practice, in: Karelina S.A., Lakhno P.G., Shitkina I.S. (eds.). *Predprinimatel'skoe pravo: sovrennyy vzglyad*, Moscow, Yustitsinform Publ., 2019, pp. 364–407. (In Russ.).
4. Gabov A.V. Errors in the information (data) that make up the Unified State Register of Legal Entities: types and methods of elimination. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2021, vol. 5, no. 2, pp. 209–230. DOI: 10.52468/2542-1514,2021.5(1).209-230. (In Russ.).
5. Shitkina I.S. (ed.). *Scientific and practical commentary on the Federal Law "On Limited Liability Companies"*, in 2 volumes. Moscow, Statut Publ., 2021. Vol. 1. 621 p. (In Russ.).
6. Sarbash S.V. Exclusion from the register of inactive legal entities. *Khozyaistvo i pravo = Economy and law*, 2005, no. 11, pp. 8–13. (In Russ.).
7. Vitryansky V.V. Reform of the first part of the Civil Code of the Russian Federation. *Arbitrazhnye spory = Arbitration disputes*, 2016, no. 1, pp. 70–83. (In Russ.).
8. Vitryanskii V.V. *Reform of the Russian civil legislation: intermediate results*, 2nd ed. Moscow, Statut Publ., 2018. 528 p. (In Russ.).
9. Miftakhutdinov R.T. *Problems of optimizing the termination of legal entities without succession*, Cand. Diss. Thesis. Moscow, 2011. 31 p. (In Russ.).
10. Chukreev A.A. Exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities by decision of the registering authority, in: *Pravovye sredstva stimulirovaniya aktivnoi zanyatosti i povysheniya konkurentosposobnosti na rynke truda*, Collection of scientific articles, Tyumen, 2019, pp. 134–145. (In Russ.).
11. Spesivtseva E.V. Administrative procedure for the liquidation of a legal entity. *Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo = Bulletin of the Chelyabinsk State University. Series: Law*, 2017, vol. 2, no. 4, pp. 105–109. (In Russ.).
12. Chinchevich E.V. Termination of an inactive legal entity in the light of recent changes in civil legislation. *Vestnik SGYuA = Bulletin of the SGUA*, 2015, no. 4 (105), pp. 80–83. (In Russ.).
13. Gordeeva E.V. State registration of legal entities in the draft Civil Code of the Russian Federation. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2013, no. 2, pp. 117–121. (In Russ.).
14. Cherepanova Yu.P. Exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities. *Vestnik arbitrazhnoi praktiki = Bulletin of Arbitration Practice*, 2021, no. 4, pp. 46–51 (In Russ.).
15. Shashkin D. The fate of "abandoned" companies. *Administrativnoe pravo = Administrative law*, 2016, no. 3, pp. 66–69. (In Russ.).
16. Laptev V.A. The procedure for the distribution of the discovered property of a liquidated legal entity (legal aspects). *Yurist = Lawyer*, 2020, no. 12, pp. 34–39. (In Russ.).
17. Mavrina Yu.F. Distribution of Corporation Property as One of the Consequences of Excluding a Legal Entity from the Unified State Register of Legal Entities: Issues of Theory and Practice. *Grazhdanskoe pravo = Civil Law*, 2021, no. 4, pp. 31–34. (In Russ.).
18. Sobolev S.I. Preparation of the institution of subsidiary liability in the administrative liquidation of the debtor. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiiskoi Federatsii = Bulletin of economic justice of the Russian Federation*, 2021, no. 6, pp. 27–73. (In Russ.).
19. Olevinsky E., Solomatina D., Ulezko A. Debts must be repaid. The Constitutional Court of the Russian Federation obliged the heads of liquidated companies to answer to creditors. *Administrativnoe pravo = Administrative law*, 2021, no. 3, pp. 95–99. (In Russ.).
20. Emshanov I.S. Exclusion of an inactive public association from the Unified State Register of Legal Entities. *Yurist = Lawyer*, 2010, no. 3, pp. 59–63. (In Russ.).

21. Baranova A.N. *Administrative-legal activity of tax authorities on the forced liquidation of commercial organizations*, Cand. Diss. Thesis. Voronezh, 2010. 24 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Габов Андрей Владимирович – доктор юридических наук, член-корреспондент РАН, действительный член Академии военных наук,¹ и. о. заведующего сектором гражданского и предпринимательского права, главный научный сотрудник,² научный руководитель Юридического института
¹ *Институт государства и права Российской академии наук*
² *Белгородский государственный национальный исследовательский университет*
¹ 119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, 10
² 308015, Россия, г. Белгород, ул. Победы, 85
E-mail: andrey.gabov.00@mail.ru
РИНЦ AuthorID: 292511
IstinaResearcherID (IRID): 1224554
ORCID: 0000-0003-3661-9174
ResearcherID: Q-9357-2017

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Andrey V. Gabov – Doctor of Law, Corresponding member of the Russian Academy of Sciences, full member of the Academy of Military Sciences; ¹ Acting Head, Civil and Business Law Sector, Chief researcher; ² Scientific Director, Law Institute
¹ *Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*
² *Belgorod State National Research University*
¹ 10, Znamenka ul., Moscow, 119019, Russia
² 85, Pobedy ul., Belgorod, 308015, Russia
E-mail: andrey.gabov.00@mail.ru
RSCI AuthorID: 292511
IstinaResearcherID (IRID): 1224554
ORCID: 0000-0003-3661-9174
ResearcherID: Q-9357-2017

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Габов А.В. Исключение юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц: случаи использования, порядок и последствия / А.В. Габов // *Правоприменение*. – 2022. – Т. 6, № 2. – С. 204–230. – DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(2).204-230.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Gabov A.V. Exclusion of a legal entity from the Unified State Register of Legal Entities: cases of use, procedure and consequences. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2022, vol. 6, no. 2, pp. 204–230. DOI: 10.52468/2542-1514.2022.6(2).204-230. (In Russ.).