

ПРИНУДИТЕЛЬНАЯ ЛИКВИДАЦИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ ПОСОБИЕ

Материал подготовлен с использованием правовых актов
по состоянию на 20 ноября 2011 года

А.Н. БАРАНОВА, Т.А. ГУСЕВА, А.В. ЧУРЯЕВ

Авторы:

Баранова А.Н. - кандидат юридических наук, преподаватель кафедры административного и финансового права Орловского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ - введение, глава 1, глава 2 (параграфы 2.1 - 2.6), заключение.

Гусева Т.А. - доктор юридических наук, профессор кафедры финансового и предпринимательского права Государственного университета - учебно-научно-производственного комплекса - глава 2 (параграфы 2.7 - 2.11).

Чуряев А.В. - кандидат юридических наук, преподаватель Академии Федеральной службы охраны России - глава 3.

В настоящей книге читатель найдет для себя ответы на различные вопросы, связанные с ликвидацией юридических лиц. Авторы на основе действующего законодательства и правоприменительной практики рассмотрели разные основания принудительной ликвидации юридических лиц, такие, как, несоблюдение требуемого соотношения уставного капитала (уставного фонда) к размеру чистых активов коммерческой организации, несоблюдение требований к числу участников хозяйственных товариществ и обществ, к числу членов производственных кооперативов, к численности работников и акционеров акционерных обществ работников (народных предприятий) и многие другие, определили круг лиц, участвующих в принудительной ликвидации.

Книга предназначена для руководителей, работников налоговых органов, судей, прокуроров, работников других органов, осуществляющих контрольные функции за деятельностью юридических лиц.

В качестве учебного пособия книга может быть использована студентами юридических и экономических вузов при изучении дисциплин "Российское предпринимательское право", "Хозяйственное право" и др.

ВВЕДЕНИЕ

Современное развитие российской экономики, а также проводимая в последние годы политика, направленная на максимальное упрощение процедуры государственного контроля за юридическими лицами, обусловили значительное увеличение их количества. Так, если на 1 января 2005 г. в Едином государственном реестре юридических лиц (далее - ЕГРЮЛ) было зарегистрировано чуть больше двух миллионов юридических лиц, то к 1 января 2011 г. их количество увеличилось до четырех с половиной миллионов, т.е. более чем в два раза.

Однако следует отметить, что наблюдаемый стремительный количественный рост юридических лиц не сопровождается их качественной характеристикой. Это обусловлено несколькими обстоятельствами. Во-первых, существующий порядок государственной регистрации юридических лиц предопределяет возможность их создания с нарушением закона. Во-вторых, в связи с недостаточностью текущего административного контроля со стороны государства продолжают функционировать юридические лица, которые нарушили закон в ходе осуществления деятельности в части, несовместимой с их дальнейшим существованием. В-третьих, государственный реестр переполнен юридическими лицами, фактически прекратившими свою деятельность, но по тем или иным причинам не ликвидированными в добровольном порядке. Особо следует отметить проблему существования целого массива так называемых фирм-однодневок, цель создания которых изначально противоречит публичным интересам. Согласно официальной статистике, представленной Федеральной налоговой службой России, более 50 процентов зарегистрированных коммерческих организаций создается для участия в схемах уклонения от уплаты налогов, легализации и выводов активов за рубеж <1>.

<1> Письмо Федеральной налоговой службы России от 16 июня 2006 г. N 09-1-03/3103 // Текст официально не был опубликован.

Наличие в ЕГРЮЛ сведений об указанных юридических лицах и их функционирование в реальном гражданском обороте способно нанести немалый вред как обществу в целом, так и интересам частных лиц. Судебная практика полна примеров, когда взаимоотношения с такими юридическими лицами осложняет взыскание убытков, создает неблагоприятные последствия в налоговой сфере.

Обязанность по защите публичных интересов от подобных "дефектных" участников гражданского оборота лежит на государстве в лице его административных органов. Одним из средств данной защиты является принудительная ликвидация юридических лиц, нарушивших требования закона.

Действующим законодательством предусмотрены различные основания для принудительной ликвидации юридических лиц. Разнообразны и публичные органы, уполномоченные осуществлять данную деятельность.

Учитывая сложность действующего законодательства в рассматриваемой области, для его полного усвоения требуется знание большого количества нормативных актов и особенностей правоприменительной (прежде всего - судебной) практики. Настоящее пособие призвано оказать помощь в изучении этого материала. В нем проведено комплексное научно-практическое исследование правового регулирования отношений, связанных с использованием различными публичными органами механизма принудительной ликвидации юридических лиц.

В первой главе раскрыто понятие принудительной ликвидации юридических лиц, в рамках чего произведено ограничение принудительной ликвидации юридических лиц от смежных категорий, а также рассмотрены общие основания принудительной ликвидации юридических лиц.

Во второй и третьей главах авторами детально рассмотрены отдельные основания и процедура принудительной ликвидации коммерческих и некоммерческих организаций, дана характеристика правового статуса органов государственной власти и органов местного самоуправления, участвующих в процедуре принудительной ликвидации коммерческих и некоммерческих организаций.

Книга может представлять интерес для широкого круга читателей, в том числе для лиц, осуществляющих управленческие функции в юридических лицах, работников органов государственной власти и органов местного самоуправления, преподавателей и студентов юридических и экономических факультетов.

Глава 1. ПОНЯТИЕ ПРИНУДИТЕЛЬНОЙ ЛИКВИДАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

1.1. Правовая природа принудительной ликвидации юридических лиц

Термин "ликвидация" происходит от латинского слова liquidation, что значит окончание дела. Большой толковый словарь современного русского языка Д.Н. Ушакова под ликвидацией прежде всего понимает "прекращение деятельности какого-нибудь предприятия, учреждения и т.д.". В другом значении ликвидация понимается как "уничтожение, прекращение существования кого-чего-нибудь" <2>.

<2> Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь современного русского языка. М., 2005. С. 407.

При формулировании понятия "ликвидация" часто используют его законодательную дефиницию, согласно которой ликвидация юридического лица - это способ прекращения его деятельности без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам <3>. Однако легальное определение не учитывает то обстоятельство, что ликвидация является не одномоментным действием, а представляет собой определенный процесс, состоящий из последовательно сменяющих друг друга этапов, зачастую довольно растянутых во времени. Так, в самом общем виде процесс принудительной ликвидации юридического лица начинается с предъявления уполномоченным органом соответствующего иска в суд, затем проводится судебное разбирательство по делу о ликвидации, по результатам которого принимается судебный акт. В случае удовлетворения заявленных требований суд назначает ликвидатора, которому поручает осуществить ликвидационные процедуры, предусмотренные гражданским законодательством. При этом в ЕГРЮЛ вносится запись, что юридическое лицо находится в процессе ликвидации. При успешном завершении ликвидационных процедур ликвидатор обращается в регистрирующий орган с соответствующим заявлением, по результатам рассмотрения которого в ЕГРЮЛ вносится запись о ликвидации юридического лица. Только с этого момента ликвидация юридического лица считается завершенной, а юридическое лицо - прекратившим свое существование.

Учебник "Гражданское право: В 4 т. Общая часть" (том 1) (под ред. Е.А. Суханова) включен в информационный банк согласно публикации - Волтерс Клувер, 2008 (3-е издание, переработанное и дополненное).

<3> См., напр.: Гражданское право: Учебник: В 4 т. / Отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2010. Т. 1: Общая часть. С. 252; Гражданское право: Учебник: В 3 т. / Под ред. А.П. Сергеева. М., 2010. Т. 1. С. 225.

Говоря о ликвидации юридического лица как о способе его прекращения, необходимо отграничить ее от смежных правовых явлений и прежде всего от реорганизации, при которой также происходит утрата юридическим лицом своей правосубъектности. Традиционно считается, что в отличие от ликвидации реорганизация юридического лица влечет прекращение его деятельности с переходом прав и обязанностей к другому юридическому лицу.

С.Н. Братусь указывал, что с точки зрения последствий, вызываемых прекращением юридического лица, необходимо различать две формы этого прекращения: а) с ликвидацией дела и имущества; б) без ликвидации (реорганизация). "При прекращении юридического лица с ликвидацией его дел и имущества распадаются те элементы юридического лица, которые в своем единстве послужили основой возникновения этого юридического лица. Прекращается деятельность юридического лица, ликвидируется его имущество, оно перестает существовать. Прекращение юридического лица с ликвидацией его дел и имущества обычно именуют ликвидацией юридического лица" <4>. К прекращению юридического лица без ликвидации его дел и имущества С.Н. Братусь справедливо относит реорганизацию <5>.

<4> Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 218.

<5> Там же.

В зависимости от того, по чьей инициативе прекращается юридическое лицо - органов государственной власти или самого юридического лица - в литературе различают следующие способы прекращения юридических лиц: добровольный, распорядительный, рекомендательный и принудительный <6>.

<6> Там же. С. 31.

Добровольное прекращение юридических лиц производится по их собственному решению, которое должно быть вынесено его учредителями (участниками) либо органом юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами. Порядок добровольной ликвидации юридических лиц закреплен статьями 62 - 64 Гражданского кодекса РФ <7>.

<7> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // С3 РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.

Распорядительный способ прекращения юридических лиц выделялся в литературе применительно к тем лицам, деятельность которых прекращалась на основании распоряжения компетентного государственного или муниципального органа. Однако представляется, что распорядительный способ прекращения юридических лиц по своей сути является разновидностью принудительного способа, так как прекращение в этом случае происходит вне зависимости от воли самих организаций, а по решению третьих лиц - государственных или муниципальных органов.

В.П. Грибанов выделял такой способ ликвидации юридического лица, как рекомендательный, сущность которого состоит в том, что юридическое лицо прекращает свою деятельность на основании рекомендации соответствующего органа государственной власти или управления и решения общего собрания членов данной организации <8>. В качестве примера прекращения юридических лиц в рекомендательном порядке В.П. Грибанов указывает на укрупнение мелких колхозов путем их объединения в крупные, происходившее в 50-е годы прошлого столетия по рекомендации Правительства СССР. Подобный способ прекращения юридических лиц в настоящее время не получил распространения в связи развитием рыночных отношений в нашей стране.

<8> См.: Грибанов В.П. Юридические лица. М., 1961. С. 31.

От прекращения юридических лиц по решению соответствующих государственных органов (в распорядительном и в принудительном порядке), а также по решению самого юридического лица (в добровольном порядке) С.Н. Братусь предлагал отличать прекращение юридических лиц в связи с

наступлением иных юридических фактов, предусмотренных законом или уставами этих юридических лиц. К таким юридическим фактам он относил: а) истечение срока, на который юридическое лицо было учреждено, б) достижение юридическим лицом предусмотренной уставом цели, в связи с чем отпадает необходимость его дальнейшего существования, в) уменьшение количества членов кооперативной или общественной организации ниже числа, установленного законом или уставом <9>.

<9> Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 215.

Однако их выделение в отдельную группу в условиях действующего законодательства представляется необоснованным, так как непосредственно прекращение юридических лиц не происходит автоматически при наступлении вышеуказанных юридических фактов. В любом случае необходимой является процедура ликвидации юридического лица, которая осуществляется либо самой организацией в добровольном порядке, либо принудительно по соответствующему решению уполномоченного органа власти.

До недавнего времени спорным оставался вопрос о таком способе прекращения юридического лица (в том числе коммерческой организации), как признание его государственной регистрации недействительной. До принятия Федерального закона от 21 марта 2002 г. N 31-ФЗ "О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц" <10> признание недействительной государственной регистрации юридического лица относилось к основаниям для добровольной ликвидации. Подобная позиция законодателя подвергалась справедливой критике, так как этой же статьей было предусмотрено, что решение о признании регистрации юридического лица недействительной должно быть принято судом в связи с допущенными при его создании нарушениями закона или иных правовых актов, если эти нарушения носят неустранимый характер. Очевидно, что в связи с неустранимостью нарушений изменить что-либо в учредительных документах юридического лица или в порядке его регистрации невозможно. Подобное юридическое лицо не должно быть создано изначально, в связи с чем обоснованно отмечалось, что признание судом недействительной государственной регистрации является основанием для принудительной ликвидации юридического лица, хотя данная норма и была помещена законодателем среди оснований для добровольной ликвидации <11>. Как указывалось выше, на сегодняшний день указанная норма исключена из перечня оснований добровольной ликвидации юридического лица Федеральным законом от 21 марта 2002 г. N 31-ФЗ.

<10> Федеральный закон от 21 марта 2002 г. N 31-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц" // С3 РФ. 2002. N 12. Ст. 1093.

<11> См., напр.: Чуряев А.В. Регистрационное производство в отношении юридических лиц: Монография / Науч. ред. Т.А. Гусева. Орел-Москва, 2007. С. 152.

Введение Федеральным законом от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" и в статью 49 Гражданского кодекса Российской Федерации" <12> института исключения недействующих юридических лиц из Единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа ставит необходимость в детальном рассмотрении данной формы прекращения юридического лица. Как разъяснил Пленум ВАС РФ в Постановлении от 20 декабря 2006 г. N 67 "О некоторых вопросах практики применения положений законодательства о банкротстве отсутствующих должников и прекращении недействующих юридических лиц" <13>, процедура исключения недействующего юридического лица из ЕГРЮЛ является специальным основанием прекращения юридического лица, не связанным с его ликвидацией.

<12> Федеральный закон от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и в статью 49 Гражданского кодекса Российской Федерации" // С3 РФ. 2005. N 127. Ст. 2722.

<13> Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2006 г. N 67 (с изменениями и дополнениями) "О некоторых вопросах практики применения положений законодательства о банкротстве отсутствующих должников и прекращении недействующих юридических лиц" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2007. N 2. С. 54 - 56.

Представляется, что в этом случае положения Федерального закона от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ входят в противоречие с нормами Гражданского кодекса РФ, регулирующими порядок прекращения деятельности юридических лиц. До принятия названного Закона юридическое лицо прекращалось как

субъект права путем реорганизации или ликвидации. Ликвидация, как отмечалось выше, могла быть добровольной либо принудительной. Внесение соответствующей записи в ЕГРЮЛ представляло собой завершающий этап ликвидации юридического лица, после которого оно считалось прекратившим свое существование. С принятием Закона от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ юридическое лицо стало способным прекратить свое существование, минуя процедуру ликвидации, сразу путем исключения его из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа. Как отмечает Ю.Б. Добронравов, при этом остается неясным, что представляет собой с точки зрения доктрины гражданского права принятие регистрирующим органом административного акта об исключении юридического лица из ЕГРЮЛ (если принятие этого акта не является завершающим этапом процедуры ликвидации), как принятие этого акта соотносится с ликвидацией, и в частности с банкротством <14>. В литературе отмечают тот факт, что после внесения указанных изменений в Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" <15> и Гражданский кодекс РФ появилась возможность исключения юридического лица из ЕГРЮЛ по решению регистрирующего органа, несмотря на то что в отношении указанного лица начата процедура принудительной ликвидации или банкротства <16>.

<14> Добронравов Ю.Б. Упрощенное банкротство: не все так просто // Бизнес-адвокат. 2006. N 10. С. 32 - 37.

<15> Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" // СЗ РФ. 2001. N 33 (ч. 1). Ст. 3431.

<16> См., напр.: Сарбаш С.В. Исключение из реестра недействующих юридических лиц // Хозяйство и право. 2005. N 11. С. 9 - 10.

Положения Закона от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ не согласуются с существующими нормами права, регулирующими порядок прекращения как гражданско-правовых обязательств, так и обязанностей по уплате налогов и сборов. Согласно статье 419 Гражданского кодекса РФ основанием прекращения гражданско-правового обязательства является именно ликвидация юридического лица. Вопрос о том, каким образом должны будут относиться кредиторы к обязательствам исключенного из реестра в административном порядке юридического лица, остается нерешенным. Существует мнение, что обязательство прекращается не только ликвидацией юридического лица, но и его исключением из реестра юридических лиц, поскольку согласно изменениям, внесенным в статью 49 Гражданского кодекса РФ, правоспособность юридического лица прекращается в момент внесения записи о его исключении из ЕГРЮЛ <17>. Однако данное мнение основано скорее на здравом смысле, чем на норме права <18>. Налоговое законодательство относит к основаниям прекращения обязанностей по уплате налогов и сборов ликвидацию организации-налогоплательщика после проведения всех расчетов с бюджетной системой Российской Федерации, при этом не упоминает в качестве такого основания исключение юридического лица из реестра по решению регистрирующего органа.

<17> См.: Сарбаш С.В. Исключение из реестра недействующих юридических лиц. С. 9 - 10.

<18> Добронравов Ю.Б. Упрощенное банкротство: не все так просто. С. 32 - 37.

Федеральный закон от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" <19> содержит специальную норму, регулирующую порядок прекращения налоговых обязательств перед бюджетом в связи с банкротством должника (пункты 8, 9 статьи 142), согласно которой погашенными являются в том числе требования кредиторов, не удовлетворенные по причине недостаточности имущества должника. Исключение организации из Единого государственного реестра юридических лиц не является и основанием для отнесения долга такой организации к безнадежным долгам (долгам, нереальным к взысканию). Следовательно, в случае исключения недействующего юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц кредитор не вправе учитывать его долги во внерализационных расходах как убытки.

<19> Федеральный закон от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О несостоятельности (банкротстве)" // СЗ РФ. 2002. N 43. Ст. 4190.

Исходя из изложенного, признание исключения недействующего юридического лица из ЕГРЮЛ специальным основанием его прекращения, не связанным с ликвидацией, представляется правовой неточностью. Описанных выше противоречий возможно избежать, считая исключение недействующего юридического лица из ЕГРЮЛ разновидностью принудительного способа его ликвидации.

Проведенный анализ способов прекращения юридических лиц позволяет сделать вывод, что в свете действующего законодательства наиболее актуальным представляется деление ликвидации в

зависимости от органа, который принял соответствующее решение, на добровольную и принудительную. Так, если решение о ликвидации соответствует волеизъявлению самой организации, то имеет место добровольная ликвидация. Если же ликвидация организации осуществляется помимо ее воли, пусть даже ее силами, но во исполнение решения суда на основании иска (заявления) уполномоченного органа или по решению регистрирующего органа в административном порядке, то это является принудительной ликвидацией.

В литературе высказаны предположения о том, что наряду с принудительной и добровольной ликвидацией целесообразно выделять и третий способ - банкротство <20>. Однако, если проводить классификацию ликвидации в зависимости от органа, принявшего такое решение, то банкротство следует относить к принудительной ликвидации по следующим основаниям: в случае если должник имеет признаки несостоятельности, оснований для введения реабилитационных процедур не имеется <21>, то результатом рассмотрения дела о его несостоятельности (банкротстве) будет являться решение суда о признании должника банкротом и об открытии процедуры конкурсного производства (статьи 52, 53 Федерального закона от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)"). Процедура конкурсного производства запускает в действие так называемый ликвидационный механизм правового регулирования отношений несостоятельности (банкротства) <22>. Данная процедура является своеобразной альтернативой общепринятой процедуре ликвидации юридического лица и применяется в случае недостаточности у должника имущества для погашения требований всех кредиторов. Таким образом, решение о ликвидации юридического лица посредством применения к нему процедуры конкурсного производства может быть принято только судом, рассматривающим дело о его несостоятельности (банкротстве).

<20> См., напр.: Прекращение обязательств ликвидацией юридического лица // Экономико-правовой бюллетень. 2003. N 5.

<21> См.: Химичев В.А. Защита прав кредиторов при банкротстве. М., 2005. С. 55; Арбитражный процесс: Учебник / Отв. ред. В.В. Ярков. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2010. С. 442.

<22> См.: Карелина С.А. Механизм правового регулирования отношений несостоятельности (банкротства): Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 10.

Определив содержание понятия принудительной ликвидации юридического лица, ограничив принудительную ликвидацию от иных способов прекращения хозяйствующих субъектов, необходимо перейти к систематизации оснований принудительной ликвидации юридических лиц, предусмотренных действующим законодательством. Так, согласно пункту 2 статьи 61 Гражданского кодекса РФ юридическое лицо может быть ликвидировано в судебном порядке в случае допущенных при создании юридического лица грубых нарушений закона, если эти нарушения носят неустранимый характер; осуществления юридическим лицом деятельности без надлежащего разрешения (лицензии); осуществления юридическим лицом деятельности, запрещенной законом; осуществления юридическим лицом деятельности с нарушением Конституции РФ <23>, с иными неоднократными или грубыми нарушениями закона или иных правовых актов; при систематическом осуществлении некоммерческой организацией, в том числе общественной или религиозной организацией (объединением), благотворительным или иным фондом, деятельности, противоречащей ее уставным целям; в иных случаях, предусмотренных Гражданским кодексом Российской Федерации.

<23> Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с изменениями и дополнениями) // Российская газета. 1993. 25 декабря.

Необходимо отметить, что в специальных федеральных законах содержится достаточно большой перечень оснований для принудительной ликвидации юридических лиц в зависимости от их организационно-правовой формы. Это такие основания, как:

- 1) несоблюдение требуемого соотношения уставного капитала (уставного фонда) к размеру чистых активов организации, а также к оплате уставного капитала;
- 2) несоблюдение требований к числу участников хозяйственных товариществ и обществ, к числу членов производственных кооперативов, к численности работников и акционеров народных предприятий;
- 3) невыполнение требований о приведении учредительных документов в соответствие с федеральными законами;
- 4) непредставление юридическим лицом сведений, необходимых для внесения изменений в ЕГРЮЛ;
- 5) не осуществление акционерным обществом регистрации акций;
- 6) допущенные при создании юридического лица грубые нарушения закона, если эти нарушения носят неустранимый характер;

- 7) осуществление юридическим лицом экстремистской деятельности;
- 8) нарушение общественным объединением прав и свобод человека и гражданина;
- 9) неустранимое в установленный срок нарушение, послужившее основанием для приостановления деятельности общественного объединения;
- 10) принятие регистрирующим органом решения о признании юридического лица недействующим;
- 11) несостоятельность (банкротство) юридического лица и др.

Однако, говоря об этих основаниях, необходимо иметь в виду, что все они не могут применяться безотносительно к Гражданскому кодексу РФ и всегда уточняют одно из тех оснований, которые в нем содержатся.

Как следует из пункта 3 статьи 61 Гражданского кодекса РФ, требование о ликвидации юридического лица по основаниям, указанным в пункте 2 этой статьи, может быть предъявлено в суд государственным органом или органом местного самоуправления, которому право на предъявления такого требования предоставлено законом. Следовательно, полномочия органа государственной власти инициировать принудительную ликвидацию юридического лица по тому или иному основанию должны быть установлены законодательно. Во второй главе настоящей работы определяется перечень административных органов, обладающих указанными полномочиями применительно к каждому из оснований для принудительной ликвидации.

Глава 2. ПРИНУДИТЕЛЬНАЯ ЛИКВИДАЦИЯ КОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

2.1. Ликвидация за несоблюдение требуемого соотношения уставного капитала (уставного фонда) к размеру чистых активов коммерческой организации

Начиная рассматривать вопрос о принудительной ликвидации коммерческих организаций за несоблюдение требуемого соотношения уставного капитала к размеру чистых активов необходимо, прежде всего, определиться с содержанием понятий "уставный капитал" ("уставный фонд") и "чистые активы" и их взаимосвязи <24>.

<24> Необходимо отметить, что понятие "уставный капитал" применяется к хозяйственным обществам, а "уставный фонд" - к унитарным предприятиям.

В средневековой латыни слово "capital" означало голову крупного или мелкого домашнего скота, являвшегося в то время измерителем богатства и его основным источником. Адам Смит определял капитал как совокупность имущества (активов), накопленных для производственных целей <25>. В высказываниях Эрнандо де Сото содержится следующее определение капитала: "Капитал представляет собой не накопленный запас активов, а потенциал развертывания нового производства" <26>.

<25> См.: Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов. М., 2007. С. 291 - 297.

<26> Эрнандо де Сото. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем оставшемся мире. М., 2001. С. 45.

Г.С. Шапкина считает, что понятие "уставный капитал" имеет условное значение и предполагает денежное выражение стоимости имущества, которое должно иметь общество при его создании и ниже уровня которого в определенное время не должна снижаться стоимость чистых активов действующего общества <27>. Основное правовое назначение уставного фонда аналогично назначению уставного капитала.

<27> См.: Шапкина Г.С. Применение акционерного законодательства. М., 2009. С. 40.

Основными функциями уставного капитала являются <28>:

<28> См.: Гусева Т.А., Чуряев А.В. Уставный капитал юридических лиц // Хозяйство и право (приложение). 2007. N 7. С. 3; Долинская В.В. Уставный капитал акционерного общества в системе имущественных отношений // Юрист. 2006. N 7. С. 49 - 51.

- базообразующая (или материально-обеспечительная), предполагающая, что внесенное в оплату вклада имущество составляет материальную базу для деятельности общества при его возникновении и дальнейшем функционировании;

- гарантитная (обеспечительная), согласно которой общество несет перед кредиторами ответственность в пределах принадлежащего ему имущества, которое не должно быть меньше

уставного капитала;

- распределительная, проявляющаяся в том, что через уставный капитал определяется доля участия каждого участника в юридическом лице и его прибылях.

Базообразующая и гарантийная функции свойственны и уставному фонду.

В настоящее время отмечается несостоительность базообразующей и гарантийной функции уставного капитала (уставного фонда). Согласно Концепции развития законодательства о юридических лицах "требования к составу уставного капитала и порядку его внесения также не способствуют осуществлению уставным капиталом его функций" (подраздел 6, параграф 2).

Это связано, во-первых, с неоправданно низким минимальным размером уставного капитала, установленным законодательством. Так, например, минимальный размер уставного капитала открытого акционерного общества составляет 100 000 рублей, закрытого акционерного общества и общества с ограниченной ответственностью - 10 000 рублей. По мнению Ф.И. Тимаева, существующего для акционерных обществ минимального размера уставного капитала "вряд ли достаточно для старта серьезного предпринимательского замысла, а уж тем более для удовлетворения многочисленных кредиторов во время финансовой нестабильности общества" <29>. Указанные слова можно в полной мере отнести как к обществам с ограниченной ответственностью <30>, так и унитарным предприятиям.

<29> Тимаев Ф.И. Процедура формирования уставного капитала как экономической основы предпринимательской деятельности общества и минимального размера его имущества, гарантирующего интересы кредиторов // СПС "КонсультантПлюс".

<30> См., напр.: Попондопуло В.Ф. Формы осуществления предпринимательской деятельности на территории России // Предпринимательское право. 2005. N 4. С. 20; Саяпина И.А. Функции и структура уставного капитала общества с ограниченной ответственностью // Право и политика. 2005. N 6. С. 146 - 147.

Во-вторых, проблему создает отсутствие в законодательстве ограничений на отчуждение коммерческой организацией имущества, внесенного в качестве уставного капитала (уставного фонда). "Не неприкосновенность" уставного капитала (уставного фонда) ставит под сомнение возможность реального удовлетворения требований кредиторов коммерческой организации.

В-третьих, открытый перечень видов имущества, которое может быть внесено в качестве вклада в уставный капитал (уставный фонд), дает возможность различным злоупотреблениям в этой сфере. Недобросовестные учредители могут сформировать уставный капитал из неликвидного имущества или имущественных прав. Возможно формирование и вовсе "фиктивного" уставного капитала. По мнению Е.А. Суханова, "пока что возможность внесения в уставный капитал различного (любого в принципе) имущества, даже при требовании его обязательной независимой оценки, не может привести ни к чему, кроме злоупотреблений" <31>.

<31> Суханов Е.А. Проблемы развития законодательства о коммерческих организациях // Хозяйство и право. 2002. N 5. С. 55. См. также: Суханов Е.А. О Концепции развития законодательства о юридических лицах // Журнал российского права. 2010. N 1. С. 9. Указанная точка зрения, актуальная в наше время, имеет глубокие исторические корни. Так, Л.И. Петражицкий назвал преувеличение оценки неденежных взносов учредителями акционерных компаний одной из "безобразнейших болезней акционерного дела" (Петражицкий Л.И. Акционерная компания. Акционерные злоупотребления и роль акционерных компаний в народном хозяйстве. СПб., 1898. С. 109 - 110). Г.Ф. Шершеневич относительно оплаты акций неденежными средствами отмечал следующее: "Весь вопрос в том, чтобы ценность делаемых в натуре взносов... совпадала с нарицательной ценой соответствующей части складочного капитала. Опасность кроется именно в стремлении учредителей переоценить делаемые ими вещественные взносы и тем, к ущербу акционеров и кредиторов, привести в несоответствие реальную ценность акционерного имущества с цифрой складочного капитала" (Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права. Введение. Торговые деятели. М., 2003. Т. 1. С. 417 - 418). См. также: Тарасов И.Т. Учение об акционерных обществах (по изданию 1878 г.). М., 2000. С. 293.

Указанные недостатки в правовом регулировании отношений по формированию уставного капитала также отмечены и в Концепции развития корпоративного законодательства на период до 2008 г., одобренной Советом по конкурентоспособности и предпринимательству при Правительстве Российской Федерации 10 февраля 2006 г. <32>, в которой предлагается "отказаться от детальной регламентации вопросов оплаты уставного капитала и предусмотреть механизмы, направленные на получение заинтересованными лицами информации о том, какие активы имеются у юридического лица на определенный момент и какова стоимость его чистых активов, что позволило бы участникам оборота судить о платежеспособности юридического лица. При дальнейшем развитии данного подхода можно будет отказаться от установления требований к минимальному размеру уставного капитала. Финансовая

устойчивость тех организаций, для которых в настоящее время законодательством установлены особые требования к размеру уставного капитала в интересах защиты кредиторов (кредитные организации, страховые организации, негосударственные пенсионные фонды и т.д.), может быть обеспечена через контроль за размером собственного капитала, т.е. чистых активов, рассчитанных по определенной методике".

<32> Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 года // Закон. 2006. N 9. С. 9 - 37.

Таким образом, разработчики Концепции развития корпоративного законодательства исходили из необходимости отмены требований к минимальному размеру уставного капитала и использования в качестве механизма, гарантирующего интересы кредиторов, показатель чистых активов коммерческой организации. Аналогичные выводы могут быть сделаны и применительно к уставному фонду унитарных предприятий.

Сторонником данного подхода является В.Ф. Попондопуло, который соглашается с предложениями об отказе от минимального уставного капитала как требования, зафиксированного на уровне закона, и предлагает заменить названное требование механизмом, позволяющим кредиторам получать сведения о реальной стоимости чистых активов общества (американский вариант) <33>.

<33> См.: Попондопуло В.Ф. Формы осуществления предпринимательской деятельности на территории России // Налоги (газета). 2006. N 13-14. С. 21.

Г.Е. Авилов и Е.А. Суханов считают, что гарантией интересов кредиторов общества служит не сам по себе уставный капитал, а имеющиеся у общества чистые активы, о необходимом размере и порядке определения которых действительно стоит подумать. Но полный отказ от требований о наличии у акционерных обществ минимального имущества в отечественных условиях, по мнению этих авторов, не только полностью разойдется с сущностью данной организационно-правовой формы как объединений капиталов, но и, безусловно, вызовет к жизни очередную волну акционерных афер <34>.

<34> Авилов Г.Е., Суханов Е.А. Юридические лица в современном российском гражданском праве // Вестник гражданского права. 2006. N 1. С. 19.

Точка зрения Г.Е. Авилова и Е.А. Суханова представляется справедливой, ведь уставный капитал носит не только гарантирующую функцию, но и базообразующую, и распределительную функции, значение которых является существенным.

В связи с этим правовое регулирование в данной сфере должно двигаться по пути максимального законодательного обеспечения требования о положительном соотношении величины уставного капитала (уставного фонда) коммерческой организации размерам его чистых активов, а не по пути полного отказа от концепции уставного капитала (уставного фонда).

Понятие "чистые активы" в общем виде представляет собой балансовую стоимость имущества организации, уменьшенную на сумму ее обязательств <35>. Иными словами, чистые активы - это имущество организации, не обремененное обязательствами.

<35> См.: письмо Министерства финансов РФ от 24 августа 2004 г. N 03-03-01-04/1/10.

Стоимость чистых активов является расчетной величиной, определяемой на основе данных бухгалтерского баланса. Соответственно величина чистых активов организации полностью зависит от бухгалтерской оценки различных статей активов и пассивов бухгалтерского баланса.

На сегодняшний день порядок расчета стоимости чистых активов установлен различными нормативными правовыми актами применительно к отдельным видам юридических лиц. Например, для акционерных обществ (кроме акционерных обществ, осуществляющих страховую и банковскую деятельность) - это Приказ Министерства финансов РФ N 10н, Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг РФ N 03-6/пз от 29 января 2003 г. <36>; для акционерных обществ, осуществляющих страховую деятельность, - Приказ Министерства финансов РФ N 7н, Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг РФ N 07-10/пз-н от 1 февраля 2007 г. <37>; для организаторов азартных игр - Приказ Министерства финансов РФ от 2 мая 2007 г. N 29н <38>.

<36> Приказ Министерства финансов РФ N 10н, Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг России N 03-6/пз от 29 января 2003 г. "Об утверждении Порядка оценки стоимости чистых активов акционерных обществ" // Российская газета. 2003. 19 марта.

<37> Приказ Министерства финансов РФ N 7н, Федеральной службы по финансовым рынкам

России N 07-10/пз-н от 1 февраля 2007 г. "Об утверждении Порядка оценки стоимости чистых активов страховых организаций, созданных в форме акционерных обществ" // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 18.

<38> Приказ Министерства финансов РФ от 2 мая 2007 г. N 29н "Об утверждении Порядка расчета стоимости чистых активов организаторов азартных игр" // Российская газета. 2007. 26 мая.

Согласно вышеперечисленным документам под стоимостью чистых активов организации понимается величина, определяемая путем вычитания из суммы активов организации, принимаемых к расчету, суммы ее пассивов, принимаемых к расчету. Словосочетание "принимаемые к расчету" обозначает, что активы и пассивы должны отвечать определенным требованиям, установленным вышеназванными актами, а также удовлетворять нормам соответствующих положений по бухгалтерскому учету.

Существенным недостатком правового регулирования является отсутствие нормативных документов, закрепляющих порядок определения стоимости чистых активов коммерческих организаций иных видов и организационно-правовых форм.

В соответствии с п. 3 ст. 20 Федерального закона от 8 февраля 1998 г. N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью" <39> стоимость чистых активов общества определяется в порядке, установленном федеральным законом и издаваемыми в соответствии с ним нормативными актами.

<39> Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. N 14-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об обществах с ограниченной ответственностью" // СЗ РФ. 1998. N 7. Ст. 785.

Учитывая, что Федеральным законом "Об обществах с ограниченной ответственностью", а также изданными в соответствии с ним нормативными актами порядок расчета стоимости чистых активов не установлен, Министерство финансов РФ рекомендовало для обществ с ограниченной ответственностью руководствоваться Порядком оценки стоимости чистых активов акционерных обществ, установленным Приказом Министерства финансов РФ N 10н, Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг РФ N 03-6/пз от 29 января 2003 г. (см. письма Министерства финансов РФ от 29 октября 2007 г. N 03-03-06/1/737 <40>, от 26 января 2007 г. N 03-03-06/1/39 <41>).

<40> СПС "КонсультантПлюс".

<41> СПС "КонсультантПлюс".

Также бланкетная норма закреплена в п. 2 ст. 15 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" <42> и в отношении порядка оценки стоимости чистых активов государственных (муниципальных) унитарных предприятий: стоимость чистых активов государственного или муниципального унитарного предприятия определяется на основании данных бухгалтерской отчетности в порядке, установленном нормативными правовыми актами РФ. Однако подобного нормативно-правового акта для унитарных предприятий на сегодняшний день не принято.

<42> Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" // СЗ РФ. 2002. N 48. Ст. 4746.

Федеральный закон от 8 мая 1996 г. N 41-ФЗ "О производственных кооперативах" <43> вообще не содержит положений, которыми следует руководствоваться при оценке стоимости чистых активов производственных кооперативов.

<43> Федеральный закон от 8 мая 1996 г. N 41-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О производственных кооперативах" // СЗ РФ. 1996. N 20. Ст. 2321.

Анализ структуры, а также содержания правовых норм, регулирующих в настоящее время правоотношения по формированию коммерческими организациями уставного капитала (уставного фонда) в части его соотношения к величине чистых активов, выявил недостатки, приводящие в ряде случаев к фиктивности данных норм.

В п. 5 ст. 114 Гражданского кодекса РФ, посвященной правовому статусу унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, установлено правило, согласно которому, если по окончании финансового года стоимость чистых активов окажется меньше размера уставного фонда, орган, уполномоченный создавать такие предприятия, обязан произвести в установленном порядке уменьшение уставного фонда. Если стоимость чистых активов становится меньше размера, определенного законом <44>, предприятие может быть ликвидировано по решению суда <45>. В

указанной норме отсутствует санкция за несоблюдение предприятием требования о приведении уставного фонда в соответствие стоимости чистых активов в случае, если указанная стоимость не достигнет уровня минимального размера уставного фонда. Такая санкция содержится в п. 3 ст. 15 Федерального закона "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях", однако предусматривает лишь право кредиторов потребовать от государственного или муниципального предприятия прекращения или досрочного исполнения обязательств и возмещения причиненных им убытков.

<44> По всей видимости, законодатель подразумевал минимальный размер уставного фонда, поскольку только он имеет законодательное закрепление.

<45> Правом на обращение в суд с требованием о ликвидации коммерческой организации при несоблюдении требуемого соотношения уставного капитала (уставного фонда) к размеру чистых активов организации обладают налоговые органы.

В п. 4 ст. 90 Гражданского кодекса РФ содержатся нормы, предусматривающие обязанность общества с ограниченной ответственностью иметь положительное соотношение уставного капитала к величине чистых активов и ликвидировать общество в случае достижения указанной величины минимального размера уставного капитала. И хотя данная норма не предусматривает санкции за несоблюдение обществом требования о приведении уставного капитала в соответствие стоимости чистых активов в случае, если эта стоимость не достигнет уровня минимального размера уставного капитала, подобная санкция обнаруживается в специальном законе, а именно в п. 5 ст. 20 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью". Она состоит в праве кредиторов требовать досрочного прекращения или исполнения обществом обязательств и возмещения убытков, а также право уполномоченного государственного органа предъявить в суд требование о ликвидации общества. Недостатком указанной нормы представляется использование категории "разумности" срока, в течение которого общество обязано привести в соответствие установленным требованиям величину своего уставного капитала.

Несомненно, этот прием юридической техники предназначен для расширения возможности судейского усмотрения, избежания формального подхода при принятии решения. Однако этого в данной ситуации не требуется, поскольку согласно буквальному толкованию текста анализируемой нормы, а также правовой позиции Конституционного Суда РФ, высказанной в Постановлении от 18 июля 2003 г. N 14-П, ликвидация по указанному основанию является правом, а не обязанностью суда. Объявленной правовой позиции следует и арбитражная практика, которая исходит из того, что принятие обществом необходимых мер по улучшению своего финансового состояния может явиться основанием для отказа судом в иске налогового органа о его ликвидации. При этом судами учитывается тот факт, что отрицательное значение чистых активов как формальное условие ликвидации общества призвано адекватно отражать его фактическое финансовое состояние, а именно: отсутствие доходности, неспособность исполнять свои обязательства перед кредиторами и обязанность по уплате обязательных платежей. Если же финансовое состояние общества является стабильным, отсутствуют претензии кредиторов, а также недоимка по налогам, суд может принять решение с учетом целесообразности применения к обществу столь строгой санкции, как принудительная ликвидация <46>.

<46> Об этом см., напр.: Постановления ФАС Центрального округа от 24 ноября 2008 г. по делу N A68-351/08-2/ГП-1-08, ФАС Уральского округа от 5 июня 2008 г. N Ф09-4075/08-С4; от 3 декабря 2007 г. N Ф09-9903/07-С4 ; ФАС Северо-Кавказского округа от 12 сентября 2008 г. N Ф08-5111/2008; ФАС Западно-Сибирского округа от 21 января 2009 г. N Ф04-188/2009(19578-А27-50); от 29 октября 2008 г. N Ф04-6606/2008(15035-А81-45) ; от 4 августа 2008 г. N Ф04-4613/2008(8887-А81-38); от 5 мая 2008 г. N Ф04-2726/2008(4431-А27-22) ; ФАС Волго-Вятского округа от 2 апреля 2008 г. по делу N A11-8727/2007-К1-15/143.

Например, ФАС Поволжского округа в Постановлении от 1 сентября 2010 г. по делу N A55-38716/2009 подтвердил, что юридическое лицо, стоимость чистых активов которого к установленному в Законе сроку окажется меньше его уставного капитала, не может быть ликвидировано лишь по одному указанному формальному основанию.

Из материалов этого дела следует, что налоговый орган обратился в арбитражный суд с иском о ликвидации общества с ограниченной ответственностью и о возложении обязанности по его ликвидации на учредителей. Требование налогового органа было мотивировано тем, что на протяжении 2007, 2008 и девяти месяцев 2009 г. стоимость чистых активов общества имеет отрицательное значение.

Суды всех инстанций отказали в удовлетворении требований налогового органа, указав, что допущенное истцом нарушение Закона не носит неустранимого характера, является единственным основанием для ликвидации общества, в связи с чем не может повлечь применение к юридическому

лицу такой меры ответственности, как принудительная ликвидация.

В дополнение к этому суд кассационной инстанции обратил внимание на то, что если стоимость имущества юридического лица недостаточна для удовлетворения требований кредиторов, оно может быть ликвидировано только в результате признания его банкротом. Кроме того, по мнению суда, конструкции ч. 4 ст. 90 Гражданского кодекса РФ и п. 3 ст. 20 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью" не предполагает незамедлительной ликвидации общества в случае, если размер его чистых активов становится меньше установленного Законом минимального размера уставного капитала, поскольку допускают возможность осуществление обществом деятельности при таких условиях в течение нескольких отчетных финансовых лет.

Таким образом, суд сделал вывод о том, что уменьшение чистых активов общества само по себе не влечет незамедлительной ликвидации общества. Данное обстоятельство следует рассматривать лишь как признак ухудшающегося финансового состояния ответчика, требующего принятия соответствующих мер.

До вступления в силу Федерального закона от 27 декабря 2009 г. N 352-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пересмотра ограничений для хозяйственных обществ при формировании уставного капитала, пересмотра способов защиты прав кредиторов при уменьшении уставного капитала, изменения требований к хозяйственным обществам в случае несоответствия уставного капитала стоимости чистых активов, пересмотра ограничений, связанных с осуществлением хозяйственными обществами эмиссии облигаций" <47> свойственные для обществ с ограниченной ответственностью недостатки юридической техники отражались и на нормах, устанавливающих соотношение уставного капитала к размеру чистых активов акционерных обществ. Названный Закон внес изменения в п. 4 ст. 99 Гражданского кодекса РФ, согласно которым последствия возникновения отрицательной разницы между стоимостью чистых активов и уставного капитала необходимо определять на основании Закона об акционерных обществах. В Федеральном законе от 26 декабря 1995 г. N 208-ФЗ "Об акционерных обществах" <48> в редакции Федерального закона от 27 декабря 2009 г. N 352-ФЗ исключена категория "разумности" и установлены конкретные сроки, по истечению которых уполномоченный государственный орган вправе предъявить в суд требование о ликвидации общества. Также Федеральный закон от 27 декабря 2009 г. N 352-ФЗ ввел для акционерных обществ обязанность: начиная с 31 декабря 2009 года ежеквартально в срок, установленный законодательством о бухгалтерском учете для представления годовой или квартальной бухгалтерской отчетности, представлять сведения в Единый государственный реестр юридических лиц о том, что общество находится в процессе уменьшения уставного капитала, а также о стоимости чистых активов акционерного общества на дату окончания последнего завершенного отчетного периода.

<47> Федеральный закон от 27 декабря 2009 года N 352-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пересмотра ограничений для хозяйственных обществ при формировании уставного капитала, пересмотра способов защиты прав кредиторов при уменьшении уставного капитала, изменения требований к хозяйственным обществам в случае несоответствия уставного капитала стоимости чистых активов, пересмотра ограничений, связанных с осуществлением хозяйственными обществами эмиссии облигаций" // СЗ РФ. 2009. N 52 (ч. 1). Ст. 6428.

<48> Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. N 208-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об акционерных обществах" // СЗ РФ. 1996. N 1. Ст. 1.

В отношении производственных кооперативов и хозяйственных товариществ закон не устанавливает их ликвидацию в качестве последствия несоблюдения положительного соотношения уставного капитала к размеру чистых активов. Это объясняется особенностью указанных организационно-правовых форм, заключающейся в обязанности членов производственных кооперативов и участников хозяйственных товариществ нести ответственность принадлежащим им имуществом по обязательствам коммерческих организаций. Таким образом, гарантийная функция паевого фонда производственного кооператива и складочного капитала хозяйственного товарищества не имеет существенного значения.

2.2. Ликвидация за несоблюдение требований к числу участников хозяйственных товариществ и обществ, к числу членов производственных кооперативов, к численности работников и акционеров акционерных обществ работников (народных предприятий)

Принудительная ликвидация коммерческих организаций за несоблюдение требований к числу их участников (членов, работников) основывается на законодательном установлении предельной максимальной и (или) минимальной численности участников (членов, работников) коммерческой

организации в зависимости от организационно-правовой формы. Количественная характеристика участников (членов, работников) является одним из критериев для разделения коммерческих организаций на организационно-правовые формы. Нарушение предельной численности участников (членов, работников) коммерческой организации одной организационно-правовой формы влечет ее обязанность либо преобразоваться в коммерческую организацию иной организационно-правовой формы, отвечающей имеющейся численности, либо выйти из гражданского оборота в связи с несоответствием действующему законодательству.

Полномочиями по принудительной ликвидации коммерческих организаций, допустивших рассматриваемое нарушение, справедливо наделены налоговые органы, осуществляющие функции по государственной регистрации юридических лиц и их учету в качестве налогоплательщиков. Для подробного рассмотрения данного основания для принудительной ликвидации коммерческих организаций необходимо остановиться на требованиях, предъявляемых законодателем в этой части применительно к каждой организационно-правовой форме.

Прежде всего, нужно отметить, что гражданско-правовая доктрина исходит из сущности юридического лица как коллективного образования ^{<49>}. Как отмечает М.И. Кулагин: "Поскольку в течение длительного периода основной функцией юридического лица была централизация собственности, то на первое место среди характерных черт его ставили то, что это организация нескольких лиц" ^{<50>}. Однако в нашей стране для хозяйственного общества достаточным является наличие одного учредителя (участника). Закон содержит единственное ограничение - запрет на единоличное создание хозяйственного общества (участие в хозяйственном обществе) другим хозяйственным обществом, состоящим из одного лица (п. 6 ст. 98, п. 2 ст. 88 Гражданского кодекса РФ). Очевидно, это связано с предоставлением кредиторам хозяйственного общества гарантий удовлетворения их требований и обеспечением стабильности гражданского оборота путем недопущения возможного произвола учредителей ^{<51>}.

^{<49>} См., напр.: Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. С. 91.

^{<50>} Кулагин М.И. Избранные труды по акционерному и торговому праву. 2-е изд., испр. М., 2004. С. 22.

^{<51>} Конструкция "компании одного лица" (англ. - one man company, нем. - Einmannsgesellschaft) - создание хозяйственного общества одним лицом или существование хозяйственного общества с одним участником - подвергается серьезной критике в научной литературе различных исторических периодов. Так, советские юристы усматривали в этом феномене одно из проявлений "расшатывания" понятия юридического лица, исключение из этого понятия того, ради чего оно и было создано: элемента коллективности. (См.: Флейшиц Е.А. Буржуазное гражданское право на службе монополистического капитала. М., 1948. С. 29; Мозолин В.П. Корпорации, монополии и право в США. М., 1966. С. 61.) Современный исследователь вопросов акционерного права В.В. Долинская отмечает, что акционерные общества, состоящие из одного лица, противоречат экономической сущности (коллективная собственность) и правовой природе (объединение капиталов) акционерного общества. Это неоправданное увеличение проявлений монополии в гражданском обороте. При этом она предлагает исключить легальную возможность создания акционерного общества одним лицом и на случай, когда в акционерном обществе остается один акционер, установить норму о самоликвидации акционерного общества или при уклонении от этого о праве определенных лиц (кредиторов, органа, осуществляющего государственную регистрацию) предъявить в суд требование о принудительной ликвидации общества. (См.: Долинская В.В. Акционерное право: основные положения и тенденции: Монография. М., 2006. С. 362 - 363.)

Не все коммерческие организации по действующему законодательству могут состоять лишь из одного участника. Так, полные товарищества предполагают наличие как минимум двух членов в своем составе (ст. 81 Гражданского кодекса РФ). Данное требование объясняется правовой сутью товариществ как договорных объединений, действующих на основании учредительного договора, в котором должно участвовать не менее двух лиц. В связи с этим, как справедливо отмечается в литературе ^{<52>}, не вполне понятным представляется положение закона о минимальном численном составе товариществ на вере, согласно которому они могут состоять из одного полного товарища и одного вкладчика (п. 1 ст. 86 Гражданского кодекса РФ). Так как вкладчик в учредительном договоре не участвует, существование договора при условии сохранения только одной из сторон проблематично. Существует точка зрения, что в этой ситуации в законе целесообразнее было бы установить требование о преобразовании товарищества в хозяйственное общество ^{<53>}.

^{<52>} См., например: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / Под ред. С.П. Гришаева, А.М. Эрделевского. М., 2006 // СПС "КонсультантПлюс".

^{<53>} См.: Научно-практический комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации

(части первой) / Под ред. В.П. Мозолина, М.Н. Малеиной. М., 2004. С. 175.

Производственные кооперативы должны иметь в своем составе не менее пяти членов. Данная организационно-правовая форма характеризуется необходимостью личного трудового участия членов кооператива в его делах и исключает для них возможность одновременного членства в двух или нескольких производственных кооперативах. Поскольку в современном имущественном обороте кооперативы, основанные исключительно на личном труде их участников, неизбежно были бы оттеснены более мощными в экономическом отношении объединениями капиталов, законодательство в ограниченных размерах допускает участие в них не только личным трудом, но и исключительно имущественными вкладами, возможное также и для юридических лиц ^{<54>}. При этом число членов кооператива, внесших паевой взнос, участвующих в деятельности кооператива, но не принимающих личного трудового участия в его деятельности, не может превышать двадцати пяти процентов числа членов кооператива, принимающих личное трудовое участие в его деятельности (п. 2 ст. 7 Федерального закона "О производственных кооперативах"). Даже в сельскохозяйственных производственных кооперативах, основанных по общему правилу на личном трудовом участии граждан, допускается наличие ассоциированных членов - граждан и юридических лиц, внесших паевой взнос, но в дальнейшем не принимающих участия в деятельности кооператива. Количество ассоциированных членов сельскохозяйственного кооператива не должно превышать двадцати процентов от общего числа членов сельскохозяйственного кооператива (п. 7 ст. 14 Федерального закона от 8 декабря 1995 г. N 193-ФЗ "О сельскохозяйственной кооперации" ^{<55>}).

КонсультантПлюс: примечание.

Учебник "Гражданское право: В 4 т. Общая часть" (том 1) (под ред. Е.А. Суханова) включен в информационный банк согласно публикации - Волтерс Клувер, 2008 (3-е издание, переработанное и дополненное).

^{<54>} См.: Гражданское право: В 4 т.: Учебник для студентов / Отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2010. Т. 1. С. 49.

^{<55>} Федеральный закон от 8 декабря 1995 г. N 193-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О сельскохозяйственной кооперации" // СЗ РФ. 1995. N 50. Ст. 4870.

Для такой организационно-правовой формы коммерческой организации, как акционерное общество работников (народное предприятие), установлена минимальная среднесписочная численность работников в размере 51 человека. В соответствии с п. 2 ст. 4 Федерального закона от 19 июля 1998 г. N 115-ФЗ "Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)" ^{<56>} работникам народного предприятия должно принадлежать количество акций народного предприятия, номинальная стоимость которых составляет более 75% его уставного капитала. Там же установлено, что работникам народного предприятия, более 45% уставного капитала которого принадлежит физическим лицам, не являющимся его работниками, и/или юридическим лицам, должно принадлежать количество акций народного предприятия, номинальная стоимость которых составляет более 75% уставного капитала, не позднее чем на дату окончания десятого финансового года после года создания народного предприятия; работникам народного предприятия, от 35 до 45% уставного капитала которого принадлежит физическим лицам, не являющимся его работниками, и/или юридическим лицам, должно принадлежать количество акций народного предприятия, номинальная стоимость которых составляет более 75% уставного капитала, не позднее чем на дату окончания пятого финансового года после года создания народного предприятия.

^{<56>} Федеральный закон от 19 июля 1998 г. N 115-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)" // СЗ РФ. 1998. N 30. Ст. 3611.

Число работников, которые не являются акционерами народного предприятия, за отчетный финансовый год не должно превышать 10% численности работников народного предприятия (п. 2 ст. 9 Федерального закона "Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)") ^{<57>}.

КонсультантПлюс: примечание.

Учебник "Гражданское право: В 4 т. Общая часть" (том 1) (под ред. Е.А. Суханова) включен в информационный банк согласно публикации - Волтерс Клувер, 2008 (3-е издание, переработанное и

дополненное).

<57> Народные предприятия не приобрели популярности в современном гражданском обороте. По словам Е.А. Суханова, данная организационно-правовая форма оказалась нежизнеспособной и не получила сколько-нибудь серьезного распространения в современных условиях, что вновь свидетельствует о неизбежных негативных результатах пренебрежения продуманными и опробованными цивилистическими конструкциями. (Гражданское право: В 4 т. Т. 1. Общая часть: Учебник для студентов / Отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2010.) Согласно Концепции развития законодательства о юридических лицах, Федеральный закон "Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)" имеет низкий юридико-технический уровень и потому неэффективен в своем практическом применении, в связи с чем подлежит отмене (подразд. 1, п. 2.3, 3.5).

Для отдельных видов коммерческих организаций закон устанавливает требования к максимальному количеству их участников (членов, работников). Так, число членов закрытых акционерных обществ не должно превышать пятидесяти (п. 3 ст. 7 Федерального закона "Об акционерных обществах"). Также не должно быть более пятидесяти число участников общества с ограниченной ответственностью (п. 3 ст. 7 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью").

Как указывалось, при несоблюдении вышеназванных требований к количественной характеристике участников (членов, работников) коммерческих организаций в большинстве случаев закон прямо предусматривает возможность их преобразования в иную коммерческую организацию, отвечающую имеющимся характеристикам. Так, закрытое акционерное общество, число акционеров которого превысило пятьдесят, в течение одного года должно быть преобразовано в открытое акционерное общество (п. 2 ст. 97 Гражданского кодекса РФ, п. 3 ст. 7 Федерального закона "Об акционерных обществах"). Общество с ограниченной ответственностью, увеличившее число своих участников до пятидесяти и более, должно в течение года преобразоваться в открытое акционерное общество или производственный кооператив (п. 1 ст. 88 Гражданского кодекса РФ, п. 3 ст. 7 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью"). В случае если в полном товариществе остался единственный участник, то в течение шести месяцев он вправе преобразовать такое товарищество в хозяйственное общество (ст. 81 Гражданского кодекса РФ). При выбытии всех участвовавших в товариществе на вере вкладчиков оно может быть преобразовано в полное товарищество (п. 1 ст. 86 Гражданского кодекса РФ). Несоблюдение требований к численности работников народного предприятия влечет его преобразование в коммерческую организацию иной формы (п. 2 ст. 4, ст. 9 Федерального закона "Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)").

Наличие перечисленных специальных норм о преобразовании одних коммерческих организаций в другие порождает закономерный вопрос: каким образом они соотносятся с положениями п. 1 ст. 68 Гражданского кодекса РФ, которые предусматривают возможность преобразования одних хозяйственных обществ и товариществ в другие без каких-либо ограничений?

В случае если следовать общим принципам юридической техники и правилам толкования нормативных правовых актов, согласно которым специальная норма имеет приоритет над общей, правовое значение п. 1 ст. 68 Гражданского кодекса РФ теряет силу. Однако здесь следует согласиться с теми авторами, которые полагают, что, исходя из общих начал гражданского законодательства, коллизию вышеуказанных норм необходимо разрешить в пользу общей нормы <58>.

<58> См.: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / Под ред. С.П. Гришаева, А.М. Эрделевского. М., 2006 // СПС "КонсультантПлюс".

В качестве меры ответственности за неисполнение коммерческими организациями, имеющими дефект личного субстрата, нормативных предписаний о преобразовании их в коммерческую организацию той организационно-правовой формы, которой они фактически соответствуют, закон предусматривает их принудительную ликвидацию по требованию уполномоченного государственного органа. Однако не во всех вышеперечисленных случаях закон последователен в установлении названной меры ответственности. Так, в отношении производственных кооперативов законодательно установлено минимальное число их членов, закреплены ограничения на количество членов кооператива, внесших паевой взнос, участвующих в деятельности кооператива, но не принимающих личного трудового участия в его деятельности. Также в законе предусмотрена возможность преобразования производственного кооператива в хозяйственное общество или товарищество в случае, если необходимое число участников станет ниже установленного уровня. Вместе с тем в законе ничего не говорится о том, что должно произойти с "дефектным" производственным кооперативом, который по

каким-либо причинам не предпринял действий по своему оздоровлению. Исключение составляют лишь сельскохозяйственные кооперативы, в отношении которых закон предусматривает последствия превышения максимальной численности ассоциированных членов на общем собрании членов кооператива в виде установления на отдельном собрании ассоциированных членов их персонального состава для участия в общем собрании членов кооператива.

В связи с этим представляется, что нарушение предельной численности членов производственного кооператива при непринятии мер по его преобразованию в хозяйственное общество или товарищество может явиться формальным основанием для предъявления в суд иска о его принудительной ликвидации за осуществление деятельности с грубым нарушением закона.

Существенным недостатком юридической техники обладают также те нормы о принудительной ликвидации коммерческих организаций по рассматриваемому основанию, которые не определяют орган, правомочный инициировать процесс ликвидации. Ведь ликвидация в данном случае будет происходить на основании п. 2 ст. 61 Гражданского кодекса РФ за осуществление деятельности с грубым нарушением закона (см. п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 9 декабря 1999 г. N 90/14 "О некоторых вопросах применения Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью" <59>). При этом в п. 3 ст. 61 Гражданского кодекса РФ указано, что требование о ликвидации юридического лица по основаниям, указанным в п. 2 ст. 61 Кодекса, может быть предъявлено в суд государственным органом или органом местного самоуправления, которому право на предъявление такого требования предоставлено законом. То есть в законе должен быть прямо определен тот орган, на который возложены соответствующие полномочия. Определен этот орган законодательно лишь в отношении обществ с ограниченной ответственностью и акционерных обществ работников (народных предприятий). Согласно п. 3 ст. 7 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью", п. 2 ст. 4, ст. 9 Федерального закона "Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)" этим органом является орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц. Также в названных статьях отмечено, что в этой роли может выступать и иной государственный орган или орган местного самоуправления, имеющий законодательно установленные полномочия.

<59> Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 9 декабря 1999 г. N 90/14 "О некоторых вопросах применения Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2000. N 2. С. 5 - 18.

Представляется, что в случае с иными коммерческими организациями при определении органа, который вправе обращаться в суд с иском о ликвидации, может быть использована аналогия Законов об обществах с ограниченной ответственностью и народных предприятиях.

В этом контексте также уместно остановиться на проблеме существования хозяйственных обществ, которые по тем или иным причинам остались без своих участников. Действующее законодательство не дает прямого ответа на вопрос, что должно произойти с хозяйственным обществом в этом случае. По словам Д.И. Мейера, юридическое лицо как совокупность может прекратиться выбытием всех членов, совокупность составляющих, потому что тогда юридическое лицо как совокупность не имеет никакой опоры. Вместе с тем Д.И. Мейер указывает, что в случае, когда "все члены совокупности выбывают, юридическое лицо может продолжать свое существование как скоро звание члена его от членов настоящих переходит по наследству: тогда не представляется основания, которое вело бы к прекращению существования юридического лица, ибо в то самое мгновение, когда умирают прежние члены, на их место вступают новые" <60>.

<60> Мейер Д.И. Русское гражданское право: В 2-х ч. По исправленному и дополненному 8-му изд. 1902. М., 1997. Ч. 1. С. 133.

Приведенные слова Д.И. Мейера справедливы лишь отчасти. Современное гражданское законодательство допускает ситуации, при которых может случиться выбытие всех членов хозяйственного общества без возникновения правопреемства. Так, например, если уставом общества с ограниченной ответственностью предусмотрено, что в случае смерти или ликвидации участника общества его доля переходит самому обществу, а не его правопреемникам, то при выбытии вследствие смерти или ликвидации всех участников общества или единственного его участника общество может остаться "бесхозяйным" (указанная возможность вытекает из п. 8 ст. 21 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью").

Действующая до принятия Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 312-ФЗ "О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" <61> редакция ст. 94 Гражданского кодекса РФ и ст. 26 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью" и вовсе допускала возможность

беспрепятственного выхода участника из общества независимо от согласия других участников. В связи с этим на практике имели место случаи, когда все участники общества одновременно подавали соответствующие заявления и в силу закона считались вышедшими из общества. Пленум Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ в п. 27 Постановления от 1 июля 1996 г. N 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" <62> давал следующие разъяснения, касающиеся порядка применения данных норм: "При рассмотрении споров судам необходимо исходить из того, что предусмотренное статьей 94 ГК РФ положение о праве участника общества с ограниченной ответственностью в любое время выйти из общества независимо от согласия других его участников является императивной нормой. Поэтому условия учредительных документов названных обществ, лишающие участника этого права или ограничивающие его, должны рассматриваться как ничтожные, то есть не порождающие правовых последствий".

<61> Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. N 312-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // С3 РФ. 2009. N 1. Ст. 20.

<62> Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 г. N 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1996. N 9. С. 14.

Многие юристы рассматривали эти нормы как негативно влияющие на стабильность гражданского оборота <63>, в связи с чем они были изменены Федеральным законом от 30 декабря 2008 года N 312-ФЗ, который предусмотрел возможность выхода участника из общества только в том случае, если она прямо предусмотрена в уставе. При этом Закон запретил выход из общества последнему и единственному участнику общества.

КонсультантПлюс: примечание.

Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (под ред. О.Н. Садикова) включен в информационный банк согласно публикации - КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 2005 (3-е издание, исправленное, переработанное и дополненное).

<63> См., например: Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный). Изд. 3-е, испр., доп. и перераб. / Отв. ред. О.Н. Садиков. М., 2006. С. 240; Комментарий к Федеральному закону от 8 февраля 1998 г. N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью" / Под ред. В.В. Залесского. М., 1998. С. 97; Новак Д. К вопросу об ограничениях на выход участника из общества с ограниченной ответственностью // Хозяйство и право. 2003. N 2. С. 76 - 82.

2.3. Ликвидация коммерческих организаций в связи с неосуществлением их "перерегистрации", ликвидация акционерных обществ за неосуществление регистрации акций

Начиная исследование вопроса ликвидации коммерческих организаций в связи с неосуществлением их "перерегистрации", необходимо сразу оговориться. Термин "перерегистрация", прочно вошедший в обиход, не является правовым и не содержится ни в Законе о государственной регистрации, ни в иных нормативных актах, регулирующих регистрационную деятельность. Гражданская правоспособность возникает у юридического лица в момент его государственной регистрации, и процедур подтверждения ее наличия законодательством не предусмотрено. Однако термин "перерегистрация" широко используется в литературе, когда речь идет о таких правовых явлениях, как приведение коммерческими организациями учредительных документов в соответствие с нормами законодательства или представление ими в регистрирующий орган определенных законом сведений о себе. Указанный термин является собирательным для перечисленных правовых явлений и будет использован в настоящей работе для удобства изложения материала применительно к каждому из них.

Современной российской действительности известно несколько полномасштабных акций по "перерегистрации" юридических лиц. Вызваны они были различными обстоятельствами.

Первая волна "перерегистраций" связана с введением в действие гл. 4 части первой Гражданского кодекса РФ (с 8 декабря 1994 г.). С указанной даты организационно-правовые формы юридических лиц приобрели современное законодательное закрепление, и вступил в силу прямой запрет на создание коммерческих организаций в организационно-правовых формах, не предусмотренных Гражданским кодексом РФ. В п. 4 ст. 6 Федерального закона от 30 ноября 1994 г. N 52-ФЗ "О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" <64> устанавливалось, что учредительные документы товариществ с ограниченной ответственностью, акционерных обществ и производственных

кооперативов, созданных до официального опубликования части первой Гражданского кодекса РФ, подлежат приведению в соответствие с нормами гл. 4 Гражданского кодекса РФ в порядке и в сроки, которые будут определены в соответствующих специальных федеральных законах, посвященных каждой организационно-правовой форме.

<64> Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. N 52-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3302.

Для акционерных обществ срок приведения учредительных документов в соответствие с нормами Федерального закона "Об акционерных обществах" был ограничен 1 июля 1996 г. (п. 3 ст. 94 Федерального закона "Об акционерных обществах"), а впоследствии продлен до 1 июля 1997 г. <65>. Неприведенные в соответствие с установленными требованиями в установленный срок учредительные документы считались недействительными.

<65> Федеральный закон от 13 июня 1996 г. N 65-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об акционерных обществах" // СЗ РФ. 1996. N 25. Ст. 2956.

При этом в п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 февраля 1998 г. N 4/2 "О применении пункта 3 статьи 94 Федерального закона "Об акционерных обществах" <66> разъяснялось, что акционерное общество, созданное до введения названного Федерального закона в действие, в случае неприведения до 1 июля 1997 г. своих учредительных документов в соответствие с установленными требованиями, может быть ликвидировано по решению суда на основании п. 2 ст. 61 Гражданского кодекса РФ по требованию государственного органа или органа местного самоуправления, которому предоставлено право на предъявление такого требования (п. 3 ст. 61 Гражданского кодекса РФ) <67>.

<66> Постановление Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 февраля 1998 г. N 4/2 "О применении пункта 3 статьи 94 Федерального закона "Об акционерных обществах" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1998. N 4. С. 35 - 36.

<67> До принятия Конституционным Судом РФ Постановления от 18 июля 2003 г. N 14-П полномочия налоговых органов по предъявлению в суд исков о принудительной ликвидации коммерческих организаций по основанию осуществления последними действий с неоднократными грубыми нарушениями закона являлись не столь очевидными и вызывали соответствующие судебные споры. Данные споры разрешил Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ, который в ряде судебных актов признал за налоговыми органами право на обращение в суд с иском о ликвидации товарищества с ограниченной ответственностью в связи с неприведением его учредительных документов в соответствие с законодательством. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 18 сентября 2001 года N 3870/01 по делу N A11-4713/2000-К2-Е-2254 // СПС "КонсультантПлюс"; Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 18 сентября 2001 года N 3867/01 по делу N A11-4827/2000-К2-Е-2313 // СПС "КонсультантПлюс".

Пунктом 66 ст. 1 Федерального закона от 7 августа 2001 г. N 120-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об акционерных обществах" <68> положения, предписывающие привести учредительные документы акционерных обществ в соответствие с установленными требованиями в срок до 1 июля 1997 г., из п. 3 ст. 94 Федерального закона "Об акционерных обществах" исключены. Одновременно в ст. 2 Федерального закона от 7 августа 2001 г. N 120-ФЗ установлено, что учредительные документы обществ, созданных до вступления его в силу (т.е. до 1 января 2002 г.), подлежат приведению в соответствие с указанным Федеральным законом не позднее 1 июля 2002 г.

<68> Федеральный закон от 7 августа 2001 года N 120-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об акционерных обществах" // СЗ РФ. 2001. N 33 (ч. 1). Ст. 3423.

Правовые последствия неисполнения данного требования разъяснены в п. 4 приложения к информационному письму Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 января 2000 г. N 50 "Обзор практики разрешения споров, связанных с ликвидацией юридических лиц (коммерческих организаций)" <69>, согласно которому неприведение в установленный срок акционерным обществом учредительных документов в соответствие с законом, регулирующим порядок создания и деятельности таких обществ, может являться основанием для их ликвидации.

<69> Обзор практики разрешения споров, связанных с ликвидацией юридических лиц (коммерческих организаций) (утвержден информационным письмом Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 января 2000 г. N 50) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2000. N 3. С. 23 - 32.

Для обществ с ограниченной ответственностью (товариществ с ограниченной ответственностью) п. 3 ст. 59 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью" срок приведения документов в соответствие с его требованиями первоначально установлен до 1 января 1999 г., а затем продлен до 1 июля 1999 г. <70>

<70> Федеральный закон от 31 декабря 1998 г. N 193-ФЗ "О внесении изменения и дополнения в статью 59 Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью" // СЗ РФ. 1999. N 1. Ст. 2.

Там же указывалось, что общества с ограниченной ответственностью (товарищества с ограниченной ответственностью), которые не привели свои учредительные документы в соответствие с установленными требованиями либо не преобразовались в акционерные общества или производственные кооперативы, могут быть ликвидированы в судебном порядке по требованию органа, осуществляющего государственную регистрацию юридических лиц, либо иных государственных органов или органов местного самоуправления, которым право на предъявление такого требования предоставлено федеральным законом.

Принудительной ликвидации подвергались также производственные кооперативы, неприведенные в соответствие с частью первой Гражданского кодекса РФ и Федеральным законом "О производственных кооперативах" до 1 января 1997 г. (ст. 29 Федерального закона "О производственных кооперативах").

Учредительные документы полных товариществ и смешанных товариществ, созданных до 8 декабря 1994 г., подлежали приведению в соответствие с нормами гл. 4 Гражданского кодекса РФ не позднее 1 июля 1995 г. (п. 3 ст. 6 Федерального закона "О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации").

В п. 13 приложения к информационному письму Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 января 2000 г. N 50 применительно к полным товариществам разъяснено, что невыполнение требований о приведении учредительных документов в соответствие с нормами Гражданского кодекса РФ является нарушением законодательства, дающим основание для обращения в суд с иском о ликвидации юридического лица в порядке, предусмотренном п. 2 ст. 61 Кодекса.

Для государственных и муниципальных предприятий, основанных на праве полного хозяйственного ведения, а также федеральных казенных предприятий срок приведения учредительных документов в соответствие с нормами части первой Гражданского кодекса РФ ограничен 1 июля 2003 г. (п. 2 ст. 37 Федерального закона "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях"). До указанного срока в письме МНС России от 25 декабря 2002 г. N ММ-6-09/1990@ <71> налоговым органам рекомендовалось выявить с помощью федеральной базы данных "Единый государственный реестр налогоплательщиков" государственные и муниципальные унитарные предприятия и направить им письменные уведомления о необходимости приведения учредительных документов в соответствие с установленными законом требованиями.

<71> К вопросу о приведении учредительных документов государственных и муниципальных унитарных предприятий в соответствие с частью первой Гражданского кодекса РФ: письмо МНС России от 25 декабря 2002 года N ММ-6-09/1990@ // СПС "КонсультантПлюс".

Для индивидуальных (семейных) частных предприятий, а также предприятий, созданных хозяйственными товариществами и обществами, общественными и религиозными организациями, объединениями, благотворительными фондами, и других не находящихся в государственной или муниципальной собственности предприятий, основанных на праве полного хозяйственного ведения, предписано в срок до 1 июля 1999 г. преобразоваться в хозяйственные товарищества, общества или кооперативы или быть ликвидированными в судебном порядке по требованию органа, осуществляющего государственную регистрацию соответствующих юридических лиц, налогового органа или прокурора (п. 5 ст. 6 Федерального закона "О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации").

Проводимая в связи с вступлением в действие гл. 4 части первой Гражданского кодекса РФ "перерегистрация" юридических лиц имела перед собой серьезную правовую задачу: формирование в нашей стране правовой системы, соответствующей изменившимся экономическим отношениям. В Гражданском кодексе РФ определен исчерпывающий перечень организационно-правовых форм коммерческих организаций, отвечающих современным потребностям гражданского оборота, и принят запрет на функционирование коммерческих организаций в иных организационно-правовых формах,

отличных от установленных в Гражданском кодексе РФ. Учитывая это, к окончанию определенного законом переходного периода основная масса коммерческих организаций исполнила возложенные на них обязанности и привела свои учредительные документы в соответствие с законодательством. В отношении оставшейся части налоговыми органами инициировались судебные дела о принудительной ликвидации.

Несмотря на то, что в целом в установленные сроки были решены поставленные задачи, в Едином государственном реестре юридических лиц все же продолжали числиться единичные коммерческие организации с не соответствующими закону "устаревшими" организационно-правовыми формами. Данные организации, наряду со всеми остальными, попали под вторую волну "перерегистраций", связанную с введением в действие Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей". Статья 26 названного Закона обязала уполномоченных лиц юридического лица представить в регистрирующий орган определенные сведения о юридическом лице в течение шести месяцев со дня вступления в силу данного Закона, т.е. с 1 июля 2002 г. по 3 января 2003 г. В качестве санкции за непредставление сведений предусмотрена принудительная ликвидация по искам органов, осуществляющих государственную регистрацию юридических лиц. Законодатель, разрабатывая указанную норму,ставил перед собой цель, прежде всего, дать налоговым органам возможность актуализировать Единый государственный реестр юридических лиц и избавиться от "балласта" - огромного количества фирм, не осуществляющих деятельность и не представляющих отчетность. Действительно, к тому времени в стране накопилось достаточное количество "брошенных" фирм, которые не функционируют, а также так называемых фирм-однодневок, зарегистрированных по подложным документам или на подставных лиц.

К сожалению, пессимистические прогнозы многих специалистов сбылись: ст. 26 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" не оправдала возлагавшихся на нее надежд. Значительное количество действующих коммерческих организаций уложились в установленные сроки и сообщили регистрирующему органу необходимые сведения. Те, которые нарушили срок не более чем на два месяца, привлекались к административной ответственности, однако также получили возможность легализовать свое существование. Ограничились штрафом и те организации, которые подали о себе сведения в Единый государственный реестр юридических лиц в рамках рассмотрения судебного дела об их принудительной ликвидации по искам налоговых органов <72>. Возможность пройти "перерегистрацию" при наличии возбужденного судебного дела подтверждалась разъяснениями Президиума Высшего Арбитражного суда РФ, данными в п. 3 информационного письма от 13 августа 2004 г. N 84.

<72> См.: письмо МНС РФ от 30 декабря 2002 года N ММ-6-09/2014@ // СПС "КонсультантПлюс".

Среди подавших о себе сведения в Единый государственный реестр юридических лиц оказалось и значительное количество фирм-однодневок, ведь Закон не содержал обязанности руководителя (учредителя) организации явиться в налоговый орган лично или нотариально удостоверить его подпись на представляемых сведениях. Обязанность по представлению сведений возложена на "уполномоченное лицо", статус которого Законом не определен. Более того, п. 3 ст. 26 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" не установил форму представления требуемых сведений, что не исключило их представление в устной форме.

Вместе с тем на начало 2003 г. примерно 1,6 млн. ранее зарегистрированных юридических лиц не выполнили указанное требование Федерального закона, что явилось основанием для их ликвидации. Как правило, это "мертвые" юридические лица, не осуществляющие какой-либо деятельности, не имеющие имущества, органов управления и работников, или те организации, которые преследовали цель ликвидироваться "в упрощенном порядке", ошибочно полагая, что не подавшую о себе сведений фирму автоматически ликвидируют без участия руководителя и участников предприятия. По оценке налоговых органов и с учетом реальных возможностей судебной системы ликвидация таких юридических лиц в судебном порядке должна была занять не менее 15 лет и потребовать значительных бюджетных средств, в том числе в связи с необходимостью увеличения численности судей <73>.

<73> См.: Юридические лица и их государственная регистрация: Постатейный комментарий к статьям 48 - 65 Гражданского кодекса Российской Федерации и Федеральному закону "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" / Под ред. Б.М. Гонгало и В.П. Крашенинникова. М., 2010. С. 516.

Тем не менее налоговыми органами все же проводилась значительная работа по направлению в суд исков о принудительной ликвидации юридических лиц - нарушителей Закона. Суды принимали положительные решения. Однако решение арбитражного суда о ликвидации юридического лица не

означало его автоматического исключения из Единого государственного реестра юридических лиц, оно являлось лишь основанием для начала ликвидационных процедур, которые зачастую не доводились до конца.

Как признается самой налоговой службой в письме МНС России от 17 сентября 2004 г. N 09-1-03/3716@, направление регистрирующими (налоговыми) органами исковых заявлений о ликвидации юридических лиц в порядке ст. 61 Гражданского кодекса РФ не достигает целей ликвидации - удовлетворения требований кредиторов, исключения юридических лиц из государственного реестра, вследствие чего является неэффективным <74>.

<74> Письмо МНС России от 17 сентября 2004 г. N 09-1-03/3716@ "О ликвидации юридического лица" // СПС "КонсультантПлюс".

Причины этого сводятся к следующему. Согласно п. 3 ст. 61 Гражданского кодекса РФ арбитражный суд может возложить обязанность по ликвидации юридического лица на учредителей (участников) юридического лица либо на орган, уполномоченный на ликвидацию юридического лица его учредительными документами.

Однако на практике учредительные документы юридических лиц не содержат положений о специальном органе, уполномоченном на их ликвидацию. Учредители юридических лиц - нарушителей Закона часто пренебрегают возложенной на них обязанностью по ликвидации, или установить место их нахождения попросту оказывается невозможным.

В этом случае применяется п. 24 Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 г. N 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", в котором указано, что если решением суда о ликвидации юридического лица на его учредителей (участников) либо уполномоченные его учредительными документами органы возложены обязанности по осуществлению ликвидации (п. 3 ст. 61 Гражданского кодекса РФ), однако в установленный срок ликвидация юридического лица не произведена, суд назначает ликвидатора и поручает ему осуществить ликвидацию юридического лица. При решении вопросов, связанных с назначением ликвидатора, определением порядка ликвидации и т.п., суд применяет соответствующие положения законодательства о банкротстве в соответствии с п. 1 ст. 6 Гражданского кодекса РФ (аналогия закона).

Однако в связи с введением в действие в 2002 г. нового Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" и иных принятых в соответствии с ним законодательных актов данные разъяснения потеряли свою актуальность и их применение оказалось невозможным. На неисполнимость решений судов о принудительной ликвидации юридических лиц по основаниям, предусмотренным п. 2 ст. 61 Гражданского кодекса РФ, указано и в Концепции развития законодательства о юридических лицах, которая гласит, что "в связи с реформой законодательства о банкротстве и, в частности, правового регулирования порядка назначения арбитражных управляющих данный механизм не может применяться должным образом. В связи с этим следует признать, что действующее законодательство не содержит эффективного механизма осуществления ликвидации юридического лица, решение о которой принято судом" (п. 1.5 подразд. 5 разд. I).

Негативный опыт, связанный с проводимыми акциями по "перерегистрации" юридических лиц прошлых лет, был учтен разработчиками объявленной п. 2 ст. 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 312-ФЗ "перерегистрации" обществ с ограниченной ответственностью. В первоначальной редакции данного Закона срок для приведения учредительных документов в соответствии с требованиями названного Закона был ограничен 1 января 2010 г. При этом Минэкономразвития РФ в письме от 11 сентября 2009 г. N Д06-2627 <75> разъяснило, что "неприведение устава ООО в соответствие с Законом не влечет недействительности устава после 1 января 2010 года и не может быть основанием для ликвидации по решению суда (п. 2 ст. 61 Гражданского кодекса РФ) такого общества, если не допущены иные грубые или неоднократные нарушения нормативных правовых актов". Давая данные разъяснения, Минэкономразвития РФ сослалось на п. 3 ст. 5 Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 312-ФЗ, согласно которому с момента вступления Закона в силу уставы и учредительные документы обществ, созданные до вступления его в силу, применяются в части, не противоречащей действующему законодательству. Впоследствии вышеуказанный срок был отменен ст. 1 Федерального закона от 17 декабря 2009 года N 310-ФЗ <76>.

<75> СПС "КонсультантПлюс".

<76> Федеральный закон от 17 декабря 2009 г. N 310-ФЗ "О внесении изменения в статью 5 Федерального закона "О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // С3 РФ. 2009. N 51. Ст. 6147.

Близкой к ликвидации юридических лиц за не осуществление ими действий по собственной

"перерегистрации" является ликвидация акционерных обществ за не осуществление регистрации акций, размещенных без регистрации до вступления в силу Федерального закона от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг" <77>.

<77> Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О рынке ценных бумаг" // СЗ РФ. 1996. N 17. Ст. 1918.

Данное основание предусмотрено в п. 2 ст. 2 Федерального закона от 10 декабря 2003 г. N 174-ФЗ "О государственной регистрации выпусков акций, размещенных до вступления в силу Федерального закона "О рынке ценных бумаг" без государственной регистрации" <78>. В соответствии с п. 1 ст. 1 названного Закона выпуски акций, размещенные до вступления в силу Федерального закона "О рынке ценных бумаг" (т.е. до 25 апреля 1996 г.) без государственной регистрации, подлежат государственной регистрации в срок не позднее одного года со дня его вступления в силу (т.е. не позднее 28 декабря 2004 г.). Акционерные общества, не представившие в указанный срок документы для государственной регистрации выпусков акций, подлежат ликвидации по искам органов, осуществляющих государственную регистрацию юридических лиц.

<78> Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 174-ФЗ "О государственной регистрации выпусков акций, размещенных до вступления в силу Федерального закона "О рынке ценных бумаг" без государственной регистрации" // СЗ РФ. 2003. N 50. Ст. 4860.

По признанию исследователей данной проблемы, по истечении описанного в Законе срока количество акционерных обществ с незарегистрированными выпусками акций осталось значительным, а их totalная ликвидация не всегда являлась мерой, адекватной допущенным нарушениям <79>.

<79> См. подр., напр.: Котельникова Е. Особенности государственной регистрации ценных бумаг, выпущенных до 22 апреля 1996 года. С. 56 - 59; Вавулин Д.А. О возможности зарегистрировать выпуски акций, размещенных до вступления в силу Закона "О рынке ценных бумаг" без государственной регистрации // Право и экономика. 2005. N 6. С. 37.

Эти обстоятельства послужили причиной продления Федеральной службой по финансовым рынкам России срока для регистрации выпусков акций тем коммерческим организациям, которые представили документы на регистрацию до 28 декабря 2004 г., и тем, которым регистрирующий орган отказал в государственной регистрации выпуска ценных бумаг <80>. Документы, представленные для государственной регистрации упомянутых выпусков акций позднее 28 декабря 2004 г., не подлежали рассмотрению и должны были быть возвращены акционерному обществу - заявителю. Это влекло ликвидацию последнего по искам органов, осуществляющих государственную регистрацию юридических лиц.

<80> См.: письмо Федеральной службы по финансовым рынкам России от 28 марта 2005 г. N 05-ВГ03/4424 "О государственной регистрации выпусков акций, размещенных до вступления в силу Федерального закона "О рынке ценных бумаг" // Право и экономика. 2005. N 6. С. 36 - 38.

Наряду с названным письмом Федеральной службы по финансовым рынкам России имела место и законодательная инициатива, направленная на продление сроков для представления акционерными обществами документов на государственную регистрацию выпусков акций. Так, в проекте Федерального закона N 240045-4 "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации выпусков акций, размещенных до вступления в силу Федерального закона "О рынке ценных бумаг" без государственной регистрации" <81> указанный срок предлагалось продлить до 1 января 2007 г. Правительство РФ, учитывая значительное число акционерных обществ, не осуществивших в установленном порядке государственную регистрацию выпусков акций, размещенных до вступления в силу Федерального закона "О рынке ценных бумаг", признало данную проблему актуальной и указало, что ее решение отвечает интересам Российской Федерации и направлено на обеспечение стабильности российского фондового рынка <82>. Однако указанный законопроект был отклонен Государственной Думой в первом чтении в связи с тем, что он "дискриминирует те акционерные общества, которые были ликвидированы или в отношении которых в соответствии с действующим законодательством начата процедура ликвидации", а также не содержит для них указания на правовые последствия такого продления срока государственной регистрации акций <83>.

<81> СПС "КонсультантПлюс".

<82> См.: Официальный отзыв Правительства РФ от 12 декабря 2005 года N 4021п-П13 на проект

Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации выпусков акций, размещенных до вступления в силу Федерального закона "О рынке ценных бумаг" без государственной регистрации" // СПС "КонсультантПлюс".

<83> См.: Заключение на проект Федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации выпусков акций, размещенных до вступления в силу Федерального закона "О рынке ценных бумаг" без государственной регистрации", утвержденное решением Комитета Государственной Думы по кредитным организациям и финансовым рынкам от 5 декабря 2006 г. N 110/3 // СПС "КонсультантПлюс".

Таким образом, очевидной явилась проблема функционирования большого количества акционерных обществ, не осуществивших в установленном порядке государственную регистрацию выпусков своих акций. Законной возможности легитимировать свое существование такие организации на сегодняшний день не имеют и, как представляется, не получат ее в будущем. Единственным правовым выходом для данных организаций является их добровольная ликвидация в установленном законом порядке либо принудительная ликвидация по искам государственных органов.

2.4. Ликвидация коммерческих организаций в случае допущенных при их создании грубых нарушений закона, если эти нарушения носят неустранимый характер; признание недействительным решения о государственной регистрации юридического лица

Вопрос о ликвидации коммерческой организации в связи с допущенными при ее создании грубыми неустранимыми нарушениями закона весьма близок к вопросу о признании недействительной государственной регистрации коммерческой организации. Указанные основания существуют в рамках правоотношений, связанных с государственной регистрацией юридических лиц.

На сегодняшний день полномочия налоговых органов по предъявлению в арбитражный суд заявлений о признании недействительной государственной регистрации юридического лица закреплены в Законе "О налоговых органах Российской Федерации". Однако возможность их реализации сталкивается с серьезными препятствиями.

Во-первых, в связи с административно-правовой принадлежностью отношений, связанных с государственной регистрацией, дела о признании недействительными решений о государственной регистрации юридического лица рассматриваются судами в порядке производства по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений. Отличительной особенностью данной категории дел является наличие у государственных органов, издавших оспариваемый ненормативный правовой акт, бремени доказывания правомерности его издания и соответствия его действующему закону (см. Определение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2006 г. N 70-О <84>), в связи с чем сегодня в судебной практике утвердилось мнение, что государственному органу не предоставлено права оспаривать в судебном порядке свое собственное решение <85>. Это решение может быть оспорено заинтересованным лицом либо другим налоговым органом.

<84> Определение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2006 г. N 70-О // СПС "КонсультантПлюс".

<85> См., напр.: Постановления ФАС Уральского округа от 30 июля 2008 г. N Ф09-5390/08-С4; от 23 июля 2008 г. N Ф09-5156/08-С4; от 10 декабря 2007 г. N Ф09-10209/07-С4.

Во-вторых, дискуссионным остается вопрос об основаниях для признания решения регистрирующего органа недействительным. Далеко не любые нарушения закона, допущенные при создании юридического лица, могут служить основанием для признания его регистрации недействительной. Нередко такие заявления мотивируются, например, предоставлением на регистрацию недостоверных сведений, отсутствием юридического лица по месту его нахождения и т.д. Такие обстоятельства не должны являться основаниями для признания недействительным решения регистрирующего органа. Надлежащими основаниями могут быть лишь те обстоятельства, которые принимались во внимание налоговым органом при издании соответствующего решения. Учитывая, что с 1 июля 2002 г. регистрирующие органы не наделены правом на проведение содержательной правовой экспертизы представленных на регистрацию документов, их проверка осуществляется лишь формально. Следовательно, решение о государственной регистрации может быть признано недействительным только при наличии нарушений в процедуре его принятия, например, при непредставлении необходимых для регистрации документов, представлении документов в ненадлежащий регистрирующий орган.

При этом наличие указанных обстоятельств также не может являться безусловным основанием для удовлетворения судом требования о признании недействительным решения регистрирующего

органа. Здесь необходимо доказать, каким образом оспариваемым актом нарушены права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. При подаче государственным органом в суд заявления о признании недействительным ненормативного акта должно быть указано, в защиту каких именно интересов выступает данный орган.

В-третьих, признание недействительным акта государственной регистрации юридического лица влечет его недействительность со дня издания, его юридическую ничтожность: он был незаконным изначально и не порождал прав и обязанностей с момента издания. Данный акт не может быть признан недействительным лишь на будущее время. Такой акт (по аналогии с последствиями недействительной сделки) не влечет юридических последствий. Этот вывод находит широкое подтверждение как в научной литературе [<86>](#), так и в правоприменительной практике (например, в ряде актов Конституционного Суда РФ [<87>](#)). При этом указанный вопрос чаще рассматривается применительно к нормативно-правовым актам, однако сделанные выводы в полной мере относятся и к актам ненормативного характера. При учете данного обстоятельства представляется совершенно обоснованным решение законодателя об исключении такого основания, как признание недействительным акта государственной регистрации юридического лица из ст. 61 Гражданского кодекса РФ, посвященной основаниям его ликвидации. Ведь если признанный недействительным правоприменительный акт государственного органа является недействительным со дня его издания, то правоспособность юридического лица считается невозникшей. Невозникшее юридическое лицо не может быть ликвидировано.

[<86>](#) См., напр.: Войтко И.А. Оспаривание нормативных и ненормативных правовых актов // Иски и судебные решения: Сб. статей / Под ред. М.А. Рожковой. М., 2009. С. 255 - 288; Сасов К.А. Споры о конституционности налоговых законов: полномочия Конституционного Суда Российской Федерации / Под ред. М.Ф. Ивлевой. М., 2006; Минаков И.А. Вопросы обжалования гражданином действий (бездействия) должностных лиц органов государственной власти и управления // Нотариус. 2004. N 5. С. 6 - 9.

[<87>](#) См., напр.: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 г. N 6-П // С3 РФ. 2000. N 16. Ст. 1774; Определение Конституционного Суда РФ от 10 декабря 2002 г. N 283-О // С3 РФ. 2002. N 52 (ч. 2). Ст. 5289; Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2003 года N 19-П // С3 РФ. 2003. N 52 (ч. 2). Ст. 5101; Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П // С3 РФ. 2004. N 5. Ст. 403 и др.

Наконец, в случае признания судом оспариваемого акта недействительным или решения незаконным на орган, их принявший, возлагается обязанность устраниТЬ допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя. Однако Федеральный закон "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" не предусмотрел норм, закрепляющих порядок действий регистрирующего органа в случае признания недействительным решения о государственной регистрации, что вызвало определенные кривотолки как в правоприменительной практике, так и среди ученых [<88>](#). Согласно п. 5 Правил ведения Единого государственного реестра юридических лиц и предоставления содержащихся в нем сведений, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 19 июня 2002 г. N 438 "О Едином государственном реестре юридических лиц" [<89>](#) (далее - Правила), основанием для внесения соответствующей записи в государственный реестр является решение о государственной регистрации, принятое регистрирующим органом. Изменение сведений, содержащихся в конкретной записи государственного реестра, осуществляется путем внесения новой записи со ссылкой на изменяемую запись. Каждой новой записи в реестре присваивается государственный регистрационный номер, и для каждой записи указывается дата внесения ее в государственный реестр. Внесение записи подтверждается документом (свидетельством), форма которого устанавливается Правительством Российской Федерации. Данный порядок внесения изменений в Единый государственный реестр юридических лиц является единственным предусмотренным Правилами. При этом действия налогового органа в случае получения решения суда о признании недействительным акта государственной регистрации никак не регламентированы. Процедура исключения недействительной записи из Единого государственного реестра юридических лиц также не предусмотрена.

[<88>](#) См., например: Добровольский В.И. Анализ и комментарий корпоративного законодательства и судебной практики. М., 2007. С. 197 - 198; Чуряев А.В. Регистрационное производство в отношении юридических лиц. С. 143 - 144.

[<89>](#) Постановление Правительства РФ от 19 июня 2002 года N 438 (с изменениями и дополнениями) "О Едином государственном реестре юридических лиц" // С3 РФ. 2002. N 26. Ст. 2585.

Как установлено выше, ликвидация коммерческой организации по основанию допущенных при ее создании грубых неустранимых нарушений закона не обусловлена признанием недействительным акта ее государственной регистрации. Данное основание предусмотрено п. 2 ст. 61 Гражданского кодекса РФ

среди самостоятельных оснований для принудительной ликвидации. Право регистрирующего (налогового) органа обращаться в суд с соответствующим иском закреплено в п. 2 ст. 25 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей".

Анализ судебной практики по применению судами этого основания показывает, что большинство споров связано с тем, что юридические лица не находятся и не осуществляют деятельность по заявленному местонахождению постоянно действующего исполнительного органа юридического лица. Данное нарушение, по мнению налоговых органов, является грубым нарушением законодательства, влекущим принудительную ликвидацию. Однако по абсолютному большинству дел арбитражные суды не поддерживают заявленные требования, отказывая в исках.

Например, как следует из Постановления ФАС Московского округа от 16 марта 2010 г. N КГ-А41/1934-10 по делу N А41-24042/09, суд отказал в удовлетворении требования о ликвидации юридического лица, поскольку налоговым органом не представлено доказательств наличия у ответчика нарушений законодательства о государственной регистрации юридических лиц, которые носят неустранимый характер.

Из материалов этого дела следует, что в ходе проведения контрольных мероприятий налоговым органом было выявлено, что общество с ограниченной ответственностью "Статус" по указанному в учредительных документах адресу не находится. Вместо него по этому адресу находится продуктовый магазин, принадлежащий на праве собственности другому юридическому лицу. Налоговым органом установлено, что общество с ограниченной ответственностью "Статус" финансово-хозяйственной деятельности по указанному адресу не ведет, с собственником магазина договоров аренды не заключало.

Суды, руководствуясь ст. 61 Гражданского кодекса РФ, ст. 25 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", ссылаясь на разъяснения, данные в информационном письме Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 августа 2004 г. N 84 "О некоторых вопросах применения арбитражными судами статьи 61 Гражданского кодекса Российской Федерации", пришли к выводу о том, что указанные нарушения носят малозначительный характер и устранимы.

По другому делу, как следует из Постановления ФАС Московского округа от 7 мая 2010 г. N КГ-А41/4353-10 по делу N А41-25378/09, отказывая в удовлетворении требования о ликвидации юридического лица, суд также исходил из того, что отсутствие юридического лица по адресу, указанному в его учредительных документах, не является основанием для его ликвидации, так как носит устранимый характер. Суды в этом деле обратили внимание на то, что юридическое лицо, не находящееся по указанному в учредительных документах адресу, имеет возможность внести в учредительные документы изменения относительно места своего нахождения.

Наличие в законе рассматриваемого основания для ликвидации коммерческой организации связано, прежде всего, с заявительным порядком государственной регистрации, действующим в нашей стране. Законодательство не возлагает на налоговый орган обязанности по проведению юридической экспертизы документов, представленных на регистрацию. Проверка представленных заявителем документов проводится лишь формально, в связи с чем налоговый орган не устанавливает "юридическую чистоту" регистрируемых им решений. Статья 23 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" допускает отказ в государственной регистрации создания юридического лица прежде всего в случае непредставления необходимых документов или представлении их в ненадлежащий регистрирующий орган.

Вместе с тем налоговые органы обладают полномочиями пострегистрационного контроля за совершенными ими регистрационными действиями. Зарегистрировав коммерческую организацию на основании юридически недействительных документов, налоговый орган согласно ст. 25 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" вправе обратиться в суд с требованием о ее ликвидации за допущенные при создании грубые нарушения закона или иных правовых актов, если эти нарушения носят неустранимый характер.

В связи с этим у большинства авторов возникает справедливый вопрос: зачем регистрировать юридическое лицо, вносить данные о нем в государственный реестр, зная, что потом придется его ликвидировать и исключать из реестра? <90>

<90> См., напр.: Добровольский В.И. Анализ и комментарий корпоративного законодательства и судебной практики. С. 271; Зыкова И.В. Правовое регулирование государственной регистрации юридических лиц: современное состояние и перспективы развития // Адвокат. 2004. N 1. С. 67; Филипенко Е.Д. Административная реформа и государственная регистрация юридических лиц // Современное право. 2008. N 4. С. 32 - 35; Носков Б.П., Чуряев А.В. К вопросу об ответственности при государственной регистрации юридических лиц // Юрист. 2005. N 3. С. 4 - 8.

Из пояснительной записки к проекту Закона о регистрации <91> следует, что целью законопроекта

является упрощение государственной регистрации для заявителя, исключение случаев произвольного отказа в государственной регистрации, что, в конечном счете, приведет к быстрому и эффективному формированию субъектов гражданского права, их реорганизации и ликвидации, обеспечит интересы рынка.

<91> СПС "КонсультантПлюс".

В этой же пояснительной записке указывается, что упрощение процедуры регистрации должно быть сбалансировано усилением уголовной и административной ответственности субъектов хозяйственной деятельности за непредставление, несвоевременное представление, представление недостоверных сведений о юридическом лице.

По мнению В.И. Добровольского, "благие намерения составителей проекта Закона закончились тем, что упрощение порядка государственной регистрации привело к доселе невиданному размаху мошеннических действий, связанных с внесением в ЕГРЮЛ недостоверных сведений, зарегистрированных государственным органом. При этом в народе государственная регистрация воспринимается (хотели этого разработчики Закона или нет) как факт признания государством законности вносимых сведений в ЕГРЮЛ".

Преследование же мошенников в уголовном или хотя бы административном порядке оказалось крайне неэффективным. Таким образом, такой демократичный механизм, как заявительный порядок государственной регистрации, был брошен на неблагодатную почву российской действительности и дал вместо ожидаемых всходов сорняк в виде незаконно зарегистрированных изменений в ЕГРЮЛ" <92>.

<92> Добровольский В.И. Анализ и комментарий корпоративного законодательства и судебной практики. С. 274.

Согласно точке зрения Ю.М. Козлова основное назначение регистрации состоит в проверке соответствия учредительных документов требованиям российского законодательства <93>. По словам Е.А. Суханова, "регистрация, результаты которой обладают публичной достоверностью (а в ином случае она просто теряет гражданско-правовой смысл) неизбежно требует юридически квалифицированной проверки (экспертизы) учредительных документов и личности учредителей, а следовательно, и определенного времени, и осуществления не налоговыми, а специализированными организациями" <94>.

<93> См.: Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. С. 317.

<94> Суханов Е.А. О Концепции развития законодательства о юридических лицах // Журнал российского права. 2010. N 1. С. 11.

На сегодняшний день несостоительность существующего в нашей стране регистрационного режима признана и на уровне высших органов власти. Так, в Концепции развития законодательства о юридических лицах отмечается, что "действующая система государственной регистрации юридических лиц является несовершенной по ряду ключевых позиций и не соответствует подходам, преобладающим в европейском праве" (п. 1.3 подразд. 3 разд. I), в связи с чем предлагается установить правила проверки достоверности данных, которые требуются для регистрации юридического лица. При этом установление недостоверных данных должно стать безусловным законным основанием отказа в государственной регистрации (п. 2.1 подразд. 3 разд. I). Также предлагается установить обязательную юридическую экспертизу содержания представленных на регистрацию учредительных документов на соответствие законодательству (п. 2.3 подразд. 3 разд. I).

Соглашаясь с целесообразностью позиционируемого в Концепции о юридических лицах подхода к государственной регистрации, нельзя не учитывать вопрос о практической возможности внедрения предлагаемых изменений в существующую действительность. Проблема состоит в том, что проведение юридической экспертизы представляемых на регистрацию документов требует глубоких профессиональных познаний в областях гражданского, трудового, земельного, административного и других отраслей права. Ими редко обладают чиновники налоговых инспекций, где зачастую нет дипломированных юристов. Государственная регистрация юридических лиц является по общему правилу направлением, не свойственным налоговым органам (например, в Австрии, Германии и Франции регистрацию осуществляет суд, в Великобритании - специальный орган исполнительной власти - агентство Министерства торговли и промышленности, в таких странах СНГ, как Казахстан, Армения, Азербайджан, - органы юстиции) <95>. Этим и объясняется некомпетентность налоговых работников в большинстве вопросов, содержащихся в учредительных документах создаваемых юридических лиц. В качестве выхода из сложившейся ситуации как официальными органами, так и исследователями данного

вопроса <96> предлагается закрепить функции по регистрации всех юридических лиц и ведению Единого государственного реестра за органами юстиции.

<95> См.: Чуряев А.В. Регистрационное производство в отношении юридических лиц. С. 169 - 200.

<96> См., напр.: Филипенко Е.Д. Административная реформа и государственная регистрация юридических лиц. С. 32 - 35.

2.5. Ликвидация действующих коммерческих организаций в результате несостоятельности (банкротства)

На сегодняшний день институт несостоятельности (банкротства) можно в полной мере отнести к наиболее часто применяемым инструментам ликвидации коммерческих организаций.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим правоотношения, складывающиеся в результате несостоятельности (банкротства) юридических лиц, является Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)". По своей правовой направленности этот Закон изначально планировался как "продолжниковский", то есть имеющий приоритетную установку на сохранение в процессе банкротства платежеспособного должника, а не на его ликвидацию вследствие недостаточности имущества после удовлетворения требований всех кредиторов <97>.

<97> См.: Витрянский В.В. Новое в правовом регулировании несостоятельности (банкротства) // Хозяйство и право. 2003. N 1. С. 12.

Действительно, если говорить о направленности Закона, то, видимо, законодатель преследовал цель усилить позиции должника при банкротстве. Однако практика его применения показала, что реабилитационные процедуры не являются на сегодняшний день востребованными, восстановить платежеспособность должника, в отношении которого возбуждено дело о банкротстве, удается лишь в редких случаях <98>.

<98> Витрянский В.В. Банкротство и ликвидация в сфере судебной практики // Закон. 2007. N 7. С. 7.

По мнению О.А. Никитиной, "конкурсное производство представляет собой специальную форму ликвидации, используемую в случаях признания должника несостоятельным (банкротом), цели которой состоят в соразмерном удовлетворении требований кредиторов, а также в охране интересов сторон от неправомерных действий в отношении друг друга" <99>.

<99> Никитина О.А. О некоторых вопросах, связанных с удовлетворением требований кредиторов при ликвидации должника // Хозяйство и право. 1996. N 6. С. 92. Вместе с тем необходимо отметить, что имеющаяся статистика об использовании механизма банкротства при ликвидации организаций с точки зрения цели, состоящей в соразмерном удовлетворении требований кредиторов, свидетельствует о его низкой эффективности. Так, в результате применения на территории Орловской области процедур банкротства организаций, имеющих задолженность перед бюджетом, ее погашение составило в 2006 году - 2,6%, в 2007 году - 1%, в 2008 году - 2,6%, в 2009 году - 6,9%. Служебная записка руководителю Управления ФНС России по Орловской области от 5 февраля 2010 года // Архив Управления ФНС России по Орловской области за 2010 год.

Необходимо отметить, что на сегодняшний день одними из самых активных инициаторов дел о несостоятельности (банкротстве) юридических лиц являются уполномоченные органы. Однако в этой части они не обладают равными правами с конкурсными кредиторами.

Так, в соответствии с п. 3 ст. 6, п. 2 ст. 7 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" право на обращение в суд с заявлением о банкротстве возникает у уполномоченного органа по истечении 30 дней с даты принятия налоговым (таможенным) органом решения о взыскании задолженности за счет денежных средств или иного имущества должника либо с даты принятия соответствующего решения судом или арбитражным судом. В пунктах 2 и 7 Положения о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в дела о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве <100>, установлен порядок определения начальной даты исчисления указанного срока, отличный от порядка, определенного в Федеральном законе.

<100> Постановление Правительства РФ от 29 мая 2004 г. N 257 (с изменениями и дополнениями) "Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в дела о банкротстве и процедурах банкротства" вместе с "Положением о порядке предъявления требований по обязательствам перед

Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах, применяемых в деле о банкротстве" // С3 РФ. 2004. N 23. Ст. 2310.

В частности, в п. 2 Положения о порядке предъявления требований указано, что в случае неисполнения должником требований Российской Федерации в размере, достаточном для возбуждения производства по делу о банкротстве в соответствии с Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве)", уполномоченный орган не ранее чем через 30 дней, но не позднее чем через 90 дней с даты направления судебному приставу-исполнителю постановления налогового органа о взыскании налога (сбора) за счет имущества должника или соответствующего исполнительного листа, принимает решение о направлении в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом. То есть Положение о порядке предъявления требований связывает исчисление вышеназванных сроков с моментом направления постановления налогового органа о взыскании налога (сбора) за счет имущества должника или соответствующего исполнительного листа судебному приставу-исполнителю, а не с моментом принятия соответствующего решения налоговым органом или судом.

Применительно к редакции Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", действующей до 1 января 2009 г., Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ в п. 5 Постановления от 22 июня 2006 г. N 25 "О некоторых вопросах, связанных с квалификацией и установлением требований по обязательным платежам, а также санкциям за публичные правонарушения в деле о банкротстве" <101> давал следующие разъяснения по вопросу имеющихся разнотечений в указанных нормативных актах: "Поскольку исходя из п. 1 ст. 11 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" право на подачу заявления о признании должника банкротом должно реализовываться уполномоченным органом в порядке, установленном Правительством РФ, арбитражным судам при проверке соблюдения рассматриваемого срока надлежит руководствоваться нормами пунктов 2 и 7 Положения о порядке предъявления требований".

<101> Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. N 25 "О некоторых вопросах, связанных с квалификацией и установлением требований по обязательным платежам, а также санкциям за публичные правонарушения в деле о банкротстве" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2006. N 9. С. 46 - 58.

В связи с принятием Федерального закона от 30 декабря 2008 г. N 296-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" <102> п. 1 ст. 11 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" изложен в новой редакции, в которой исключено указание на то, что право на подачу заявления о признании должника банкротом должно реализовываться уполномоченным органом в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. При этом редакция п. 2 ст. 7 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" осталась неизменной.

<102> Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. N 296-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" // С3 РФ. 2009. N 1. Ст. 4.

По этому поводу Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ в п. 5 Постановления от 23 июля 2009 г. N 60 "О некоторых вопросах, связанных с принятием Федерального закона от 30.12.2008 N 296-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" <103> дал следующие разъяснения: "На основании абзаца второго пункта 1 статьи 29 Закона порядок подачи уполномоченным органом заявлений о признании должника банкротом в целях проведения государственной политики по вопросам финансового оздоровления и банкротства устанавливается Правительством Российской Федерации. Поскольку право на подачу заявления о признании должника банкротом должно реализовываться уполномоченным органом в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, судам при проверке соблюдения данного порядка, а также срока, по истечении которого допускается обращение с заявлением о признании должника банкротом, надлежит в соответствии с пунктом 17 статьи 4 Закона N 296-ФЗ руководствоваться нормами Положения о порядке предъявления требований по обязательствам перед Российской Федерацией в делах о банкротстве и в процедурах банкротства, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.05.2004 N 257".

<103> Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 июля 2009 г. N 60 "О некоторых вопросах, связанных с принятием Федерального закона от 30.12.2008 N 296-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" // Экономика и жизнь. 2009. N 32.

При этом необходимо отметить следующее. В редакции Федерального закона "О

несостоятельности (банкротстве)", действовавшей до 2009 года, возникновение права конкурсного кредитора на подачу заявления о банкротстве было связано с истечением тридцатидневного срока с даты направления исполнительного документа в службу судебных приставов и его копии должнику. Учитывая тот факт, что постановление налогового (таможенного) органа о взыскании налога (сбора) за счет имущества должника относится к числу исполнительных документов, уполномоченный орган находился в равном правовом положении с конкурсными кредиторами при инициировании процедуры банкротства. Существовавший порядок обеспечивал возможность возбуждения в отношении должника дела о банкротстве лишь при наличии доказательств, свидетельствующих о принятии кредиторами мер по получению задолженности в ходе исполнительного производства.

Федеральный закон от 30 декабря 2008 г. N 296-ФЗ упростил для конкурсных кредиторов процедуру возбуждения дела о банкротстве, в частности, отменил необходимость соблюдения ими тридцатидневного срока с даты направления исполнительного документа в службу судебных приставов. По действующей редакции Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" право конкурсного кредитора инициировать дело о банкротстве должника возникает сразу после вступления в законную силу решения суда, арбитражного суда или третейского суда о взыскании с должника денежных средств. Однако указанные изменения не коснулись уполномоченного органа как кредитора по обязательным платежам, который и впредь будет обязан соблюдать вышеуказанный срок.

Также для уполномоченного органа существует и окончательный срок, по истечении которого последний не вправе подать в суд заявление о признании должника банкротом. При разрешении вопроса о принятии заявления уполномоченного органа арбитражным судам в п. 5 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. N 25, помимо факта истечения периода просрочки уплаты обязательных платежей, установленного п. 2 ст. 33 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", предписано проверять окончание вышеуказанного срока.

Как указывалось выше, окончание срока на подачу уполномоченным органом заявления о признании должника банкротом приходится на девяностый день с даты направления судебному приставу-исполнителю постановления налогового органа о взыскании налога (сбора) за счет имущества должника или соответствующего исполнительного листа.

В п. 4 Положения о порядке предъявления требований предусмотрены случаи, в которых налоговый орган обязан отложить подачу заявления о признании должника банкротом в арбитражный суд. Это случаи, когда до истечения предельного срока для направления в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом юридическим лицом в налоговый орган представлены следующие документы:

а) по требованиям Российской Федерации по денежным обязательствам - заверенная арбитражным судом копия вступившего в силу решения суда, установившего предоставление должнику отсрочки или рассрочки их исполнения;

б) по требованиям об уплате обязательных платежей - документы, подтверждающие осуществление должником взыскания просроченной дебиторской задолженности, сумма которой превышает сумму кредиторской задолженности по требованиям об уплате обязательных платежей, а также график погашения задолженности по требованиям об уплате обязательных платежей и требованиям Российской Федерации по денежным обязательствам.

В случае нарушения должником графика погашения задолженности уполномоченный орган обязан подать заявление о признании должника банкротом в арбитражный суд в 5-дневный срок.

Отложение налоговым органом подачи заявления о признании юридического лица банкротом в указанных выше случаях производится на срок до 6 месяцев. В соответствии с п. 6 Положения о порядке предъявления требований повторное отложение уполномоченным органом подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом не допускается, за исключением случаев, когда такое решение принято Президентом РФ или Правительством РФ.

Пункт 5 Положения о порядке предъявления требований предусматривает случаи, в которых налоговый орган вправе отложить подачу заявления о признании должника банкротом в арбитражный суд.

Так, в соответствии с подп. "а" п. 5 Положения о порядке предъявления требований уполномоченный орган вправе отложить подачу заявления о признании должника банкротом в случае, если им получены документы, подтверждающие подачу должником в вышестоящий налоговый орган или суд до истечения предельного срока для направления в арбитражный суд такого заявления, жалобы (искового заявления) об обжаловании требований Российской Федерации к должнику по обязательным платежам при условии, что обжалование указанных требований может привести к прекращению оснований для подачи уполномоченным органом заявления о признании должника банкротом в арбитражный суд.

Отложение налоговым органом подачи заявления о признании юридического лица банкротом в этом случае производится на срок до вынесения соответствующего решения, но не более чем на 2 месяца.

Согласно подп. "б" п. 5 Положения о порядке предъявления требований уполномоченный орган вправе отложить подачу заявления о признании должника банкротом в случае, если им получены документы, подтверждающие подачу до истечения сроков, установленных п. 2 Положения, должником в вышестоящий налоговый (таможенный) орган или суд жалобы (искового заявления) об обжаловании действия (бездействия) должностных лиц налоговых органов, таможенных или иных органов власти, которые, по мнению должника, создали предпосылки для появления признаков несостоятельности (банкротства), либо подачу жалобы на действия (бездействие) должностных лиц налоговых органов, таможенных или иных органов власти, которые, по мнению должника, создали предпосылки для появления признаков несостоятельности (банкротства), - до вынесения соответствующего решения, но не более чем на 2 месяца.

Подп. "в" п. 5 Положения о порядке предъявления требований предусматривает возможность отложения подачи заявления о признании должника банкротом по решению уполномоченного органа в соответствии с Порядком, устанавливаемым регулирующим органом (Министерством экономического развития и торговли РФ).

В целях реализации данной нормы Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 2 августа 2004 г. N 217 утвержден Порядок отложения уполномоченным органом в делах о банкротстве и в процедурах банкротства подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом <104>, в соответствии с п. 2 которого решение уполномоченного органа об отложении подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом подписывается руководителем уполномоченного органа или лицом, исполняющим его обязанности, при наличии одного из следующих обстоятельств:

<104> Приказ Министерства экономического развития и торговли РФ от 2 августа 2004 г. N 217 (с изменениями и дополнениями) "О порядке отложения органом, уполномоченным представлять в делах о банкротстве и процедурах банкротства требования об уплате обязательных платежей и требования Российской Федерации по денежным обязательствам подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом" // Российская газета. 2004. 21 сентября.

- имеются факты, объективно свидетельствующие о возможности восстановления платежеспособности должника в течение двух месяцев;
- должником, собственником имущества должника или третьим лицом (например, федеральным органом исполнительной власти) приняты или принимаются меры, в результате которых могут быть в течение двух месяцев устраниены основания для подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом;
- на балансе должника имеется ликвидное имущество (в том числе права требования и ценные бумаги), денежные средства от реализации которого могут быть получены в течение 2 месяцев с момента принятия решения в сумме, достаточной для погашения всей имеющейся задолженности по обязательным платежам и денежным обязательствам перед Российской Федерацией, при условии письменного обязательства должника реализовать указанное имущество (либо взыскать дебиторскую задолженность) и направить вырученные средства на погашение задолженности перед Российской Федерацией.

При этом относительно данных сроков нельзя не согласиться с А.Н. Борисовым, что на практике дела об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) могут рассматриваться арбитражными судами и в гораздо большие сроки - до года и более <105>. Следовательно, установленный двухмесячный срок вряд ли может являться действенным инструментом, защищающим должника от необоснованного возбуждения в отношении его дела о банкротстве. Как представляется, более эффективным правовым рычагом в данном случае будет являться институт приостановления арбитражным судом производства по делу о несостоятельности (банкротстве). При обращении должника в суд за обжалованием требований к нему со стороны Российской Федерации или действий (бездействия) должностных лиц органов власти, которые, по мнению должника, создали предпосылки для появления признаков несостоятельности, арбитражный суд, рассматривающий заявление уполномоченного органа, будет вынужден приостановить производство по делу о банкротстве до принятия судом решения по исковому заявлению должника, так как последнее будет иметь преюдициальное значение по тем вопросам, которые входят в предмет доказывания по делу о банкротстве. Таким образом, арбитражно-процессуальным законодательством уже выработан механизм защиты прав должника от необоснованного банкротства при наличии оснований, предусмотренных подпунктами "а" и "б" п. 5 Положения о порядке предъявления требований <106>.

<105> См.: Борисов А.Н. Защита от принудительной ликвидации юридического лица по искам государственных органов. М., 2007. С. 182.

<106> Данная правовая позиция согласуется с разъяснениями, приведенными в п. 7 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. N 25.

Как следует из вышеизложенного, процедура инициирования уполномоченным государственным органом дел о несостоятельности (банкротстве) на сегодняшний день является детально регламентированной действующими правовыми актами. Наличие нормативно закрепленного предельного срока для обращения уполномоченного органа в суд с заявлением о банкротстве, а также строго установленных оснований и сроков отложения принятия решения об обращении в суд с подобным заявлением вводит государственные органы в такие рамки, когда вопрос о банкротстве организаций, формально соответствующих установленным критериям, решается не в индивидуальном порядке, с учетом экономической целесообразности, а, напротив, банкротство ставится на поток.

Существующее правовое регулирование порядка подачи уполномоченным органом заявления о признании должника банкротом таково, что в большей степени позволяет говорить об обязанности налоговых органов при определенных условиях инициировать процедуру банкротства, чем о соответствующем их правомочии, что прямо противоречит статьям 7, 11 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)". При этом необходимо учитывать, что специфика уполномоченного органа как кредитора, представляющего интересы государства, в отличие от конкурсных кредиторов, заключается в том, что данный субъект права в рамках дела о банкротстве осуществляет административно-правовую деятельность, которой свойствен максимальный формализм при принятии государственно-властных решений. Применительно к рассматриваемой ситуации налоговые органы в лице их должностных лиц на практике стремятся уложиться в установленные сроки и обеспечить наиболее полный охват процедурами банкротства организаций, формально соответствующих необходимым критериям. Представляется, что указанный подход не в полной мере отвечает действительным интересам государства на сегодняшнем этапе его экономического развития. Финансово-экономический кризис, имевший место на территории нашей страны, повлек рост неплатежей, в том числе в бюджет и внебюджетные фонды. Учитывая, что для возбуждения дела о банкротстве требуется не столь значительная сумма долга - 100 тысяч рублей, огромное количество организаций могут оказаться под риском применения к ним процедуры банкротства. При этом вряд ли имеющийся у налоговых органов двухмесячный срок возможного отложения действий по инициированию процедуры, по основаниям, предусмотренным вышеупомянутым Приказом Министерства экономического развития и торговли РФ от 2 августа 2004 г. N 217, в нынешних условиях можно считать достаточным для восстановления платежеспособности должника или погашения всей имеющейся у него задолженности по обязательным платежам и денежным обязательствам перед Российской Федерацией.

Кроме того, существующие экономические условия не позволяют надеяться на действенность применения к должникам процедуры банкротства с точки зрения оздоровления их бизнеса и сохранения их в качестве самостоятельных хозяйствующих субъектов. Тем более что несовершенство правового регулирования реабилитационных процедур, а также их низкая эффективность в настоящее время признаются как самими разработчиками Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" <107>, так и наглядно иллюстрируются приведенной выше статистикой применения процедур банкротства.

<107> См., напр.: Витрянский В.В. Банкротство и ликвидация в сфере судебной практики // Закон. 2007. N 7. С. 7.

Также на сегодняшний день неурегулированным остается вопрос о правовом положении тех организаций, которые накопили немалую задолженность перед Российской Федерацией, однако по тем или иным причинам налоговые органы упустили предельный срок для инициирования в отношении их процедуры банкротства. Исходя из буквального толкования пунктов 2 и 7 Положения о порядке предъявления требований, установленный девяностодневный срок является окончательным, возможность его продления или восстановления нормативно не предусмотрена. Из этого следует, что указанная категория должников банкротству не подлежит, хотя и обладает всеми законодательно установленными признаками несостоятельности. Данная ситуация представляется не только неправомерной с точки зрения принципа равной защиты прав кредиторов, но и необоснованной с точки зрения рассмотрения банкротства как экономического инструмента борьбы с неплатежеспособностью самих должников. Необходимо отметить, что, правильно оценивая названную проблему, арбитражная практика на сегодняшний день исходит из того, что вышеуказанный срок не является пресекательным, и его истечение не влечет отказ арбитражного суда в рассмотрении заявления уполномоченного органа о признании должника банкротом. При этом, например, ФАС Дальневосточного округа в своем Постановлении от 19 декабря 2006 г. по делу N Ф03-А24/06-1/4512, рассматривая обоснованность введения в отношении должника процедуры наблюдения, указал следующее: "Установление срока для принятия уполномоченным органом решения о направлении в арбитражный суд заявления о признании

должника банкротом и срока для направления такого заявления в арбитражный суд является организационной процедурой для уполномоченного органа. Несоблюдение упомянутых сроков не влечет за собой утрату права уполномоченного органа на предъявление в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом". Однако, несмотря на подобную правовую позицию арбитражного суда, представляется, что обозначенный вопрос требует разрешения не на уровне актов правоприменения, а путем устранения разнотечений в самих нормативных актах, регулирующих спорные правоотношения.

2.6. Ликвидация отсутствующих должников и недействующих коммерческих организаций

Одним из квалифицирующих признаков юридического лица, в том числе коммерческой организации, является наличие обособленного имущества, позволяющего отвечать по собственным обязательствам перед кредиторами и иными лицами, имеющими к данному юридическому лицу право требования [<108>](#). Однако не все из числа зарегистрированных в Российской Федерации юридических лиц отвечают установленным критериям. В Едином государственном реестре юридических лиц числится значительное количество коммерческих организаций, не имеющих никакого имущества и фактически не осуществляющих хозяйственной деятельности.

[<108>](#) См., напр.: Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. С. 132 - 140; Грибанов В.П. Юридические лица. М., 1961. С. 31; Суханов Е.А. Предприятие и юридическое лицо // Хозяйство и право. 2004. N 7. С. 8.

Причины появления и существования подобной категории коммерческих организаций различны. Самыми распространенными среди них являются: потеря интереса к данным организациям со стороны учредителей в связи с убыточностью их деятельности; основание так называемых фирм-однодневок для совершения одной или нескольких сделок, общая цель которых зачастую противоречит действующему законодательству (например, создание незаконных схем ухода от налогообложения).

Действующее на сегодняшний день законодательство не может предложить более или менее эффективного механизма, препятствующего появлению недействующих юридических лиц, поскольку, прежде всего, регистрация в нашей стране носит заявительный характер и регистрирующие органы не наделены полномочиями по проведению экспертизы представляемых документов; кроме того, в момент регистрации юридического лица нет принципиальных возможностей для объективного установления будущей судьбы организации [<109>](#). За создание фирм-однодневок на сегодняшний день никакой ответственности не существует, что также провоцирует их появление в государственном реестре [<110>](#).

[<109>](#) См.: Сарбаш С.В. К вопросу об отсутствующем должнике // Хозяйство и право. 2003. N 9. С. 17.

[<110>](#) Плешакова О. Фирмам-однодневкам пропишут Уголовный кодекс. Налоговики предлагают ужесточить борьбу с "мертвыми душами" // Коммерсантъ. 2006. 6 октября.

Данное явление в нашей стране приобрело серьезные масштабы. По неофициальным данным, в России из вновь регистрируемых компаний примерно половина создается по подложным документам и несуществующему адресу. Оборот фирм-однодневок в масштабах страны составляет 120 - 150 миллиардов долларов ежегодно. По его словам, из 4 миллионов предпринимательских структур только половина действительно работают. Остальные фирмы и организации зачастую имеют признаки "однодневок", то есть появляются и пропадают из поля деятельности контролирующих органов [<111>](#). Лица, учреждающие предприятия для осуществления одной-двух фиктивных операций, как правило, не утруждают себя проведением ликвидационных процедур.

[<111>](#) См.: Зыков С. "Рога и копыта" не умирают // Российская газета. 2009. 18 марта.

Основной целью создания фирм-однодневок является уклонение от уплаты налогов. По статистике ФНС России, в стране ежедневно становится на 200 юридических лиц больше (в основном это коммерческие организации) - при этом половина из них, по признанию руководства службы, создается с целью уклонения от уплаты налогов [<112>](#), задолженность перед бюджетом "мертвых душ", которая является нереальной для взыскания, достигает 100 миллиардов рублей [<113>](#). Как отмечает Е.А. Суханов, "из 3 млн. обществ с ограниченной ответственностью едва ли не большая часть - фирмы-однодневки и "пустышки" без имущества и реальных участников, нередко созданные по подложным документам и использующиеся в основном для совершения различных злоупотреблений" [<114>](#). По данным Минэкономразвития Российской Федерации, оборот в сфере обналичивания денежных средств с использованием фирм-однодневок ежемесячно составляет около 50 - 80

миллиардов рублей <115>.

<112> См.: Вислогузов В., Баязитова А. ФНС переписывает свидетелей // Коммерсантъ. 2009. 31 марта.

<113> См.: Плещакова О. Фирмам-однодневкам пропишут Уголовный кодекс. Налоговики предлагают ужесточить борьбу с "мертвыми душами".

<114> Суханов Е.А. О Концепции развития законодательства о юридических лицах // Журнал российского права. 2010. N 1. С. 9.

<115> См.: Камзолова Ю. Однодневки доигрались до Степашина. Счетная палата займется подозрительными фирмами // Российская бизнес-газета. 2008. 18 марта.

Негативные налоговые последствия от гражданско-правовых взаимоотношений с данными фирмами могут потерпеть и трети лица в виде неприятия налоговыми органами расходов для целей налогообложения или отказа в предоставлении права на налоговый вычет по налогу на добавленную стоимость по операциям с фирмами-однодневками.

Кроме того, длительное отражение в Едином государственном реестре юридических лиц, которые лишь формально являются таковыми, но на самом деле не осуществляют какой-либо деятельности, приводит к искажению действительной информации, то есть, по сути, является ложной информацией, что само по себе способно приводить к негативным последствиям для делового оборота <116>.

<116> См.: К вопросу об отсутствующем должнике // Хозяйство и право. 2003. N 9. С. 17 - 18.

Наконец, государственные органы, осуществляя в отношении указанных лиц различные мероприятия, проведения которых требует закон, вынуждены нерационально реализовывать контрольно-надзорные функции, в результате чего эффективность деятельности этих органов значительно снижается.

Негативность явлений, связанных с существованием фирм-однодневок, признается и разработчиками Концепции развития законодательства о юридических лицах, в которой отмечается, что они "весьма пагубно сказываются на российской экономике, препятствуют нормальному инвестиционному процессу, влекут дополнительные издержки и риски для добросовестных участников гражданского оборота, а также бюджетные расходы государственных органов, в чью компетенцию входят соответствующие функции контроля и надзора" <117>.

<117> Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 года // Закон. 2006. N 9. С. 9 - 37.

Для эффективного решения данной проблемы необходим четко разработанный правовой механизм утилизации указанной категории коммерческих организаций.

В нашей стране применялось несколько подходов в этом направлении.

Первый заключался в проведении разовой широкомасштабной общегосударственной акции по освобождению государственного реестра от брошенных предприятий путем проведения кампании по "перерегистрации" юридических лиц. Существенным недостатком данной кампании явилось втягивание в ее процесс всех действующих предприятий, отвлекая их от нормальной деятельности и обязывая производить дополнительные денежные расходы. Кроме того, проведение общегосударственных "перерегистраций" потребовало вовлечения множества государственных служащих и затраты значительных бюджетных средств.

Второй подход состоял в ликвидации брошенных предприятий через процедуру банкротства отсутствующего должника.

Начало решению проблеме ликвидации недействующих юридических лиц с использованием механизма банкротства было положено принятием 8 января 1998 г. Федерального закона N 6-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" <118>. Данный Закон ввел в гражданский оборот понятие "отсутствующий должник" и определил критерии отнесения юридических лиц к данной категории. Отсутствующими должниками признавались лица, фактически прекратившие свою деятельность, если должник - гражданин либо руководитель должника - юридического лица отсутствуют и установить их местонахождение не представляется возможным, а также в случаях, когда имущество должника - юридического лица заведомо не позволяет покрыть судебные расходы по делу о банкротстве или когда в течение последних 12 месяцев не проводились операции по счетам должника, а также при наличии иных признаков, свидетельствующих об отсутствии предпринимательской или иной деятельности должника. Заявление о признании отсутствующего должника банкротом могло быть подано кредитором, налоговым или иным уполномоченным органом, а также прокурором независимо от размера кредиторской задолженности (статьи 177, 180 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)"

1998 г.). Исходя из судебной практики, для признания юридического лица отсутствующим должником вообще не требовалось наличия у него какой-либо задолженности <119>.

<118> Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 6-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О несостоятельности (банкротстве)" // СЗ РФ. 1998. N 2. Ст. 222.

<119> Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 января 2002 г. N 9111/01 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2002. N 5. С. 72.

Для отсутствующих должников также была установлена упрощенная процедура их ликвидации, которая не должна была превышать трех-четырех месяцев, однако на практике она могла длиться годами. Применение данной процедуры столкнулось с существенной проблемой ее финансирования. Затраты на банкротство отсутствующего должника состояли из расходов на опубликование предусмотренных Законом сведений, почтовых расходов, государственной пошлины, а также расходов на выплату вознаграждения арбитражному управляющему. В Федеральном законе "О несостоятельности (банкротстве)" 1998 г. был определен единственный источник покрытия расходов, связанных с банкротством, - имущество самих должников. У отсутствующих должников, как правило, не имелось какого-либо имущества для финансирования собственной процедуры банкротства. Арбитражные управляющие вынуждены были банкротить отсутствующих должников за свой счет либо за счет иных должников, находящихся в их управлении. По понятным причинам, данная деятельность не отвешала интересам арбитражных управляющих, цель которых как индивидуальных предпринимателей состояла в получении прибыли.

Несмотря на это, заявления о признании отсутствующих должников банкротами продолжали поступать в суд, и суд был вынужден назначать арбитражных управляющих на подобные объекты. Так, согласно сведениям, предоставленным Высшим Арбитражным Судом РФ, в 2002 г. в арбитражные суды поступило 81 251 заявление о признании банкротом отсутствующего должника <120>. Как правило, на отсутствующих должников арбитражные управляющие назначались судом "в нагрузку" при назначении их на объекты со значительными активами или имело место назначение начинающих арбитражных управляющих с целью приобретения ими практического опыта и повышения профессиональной репутации.

<120> Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2003. N 4. С. 29.

Отсутствие законной финансовой заинтересованности у арбитражных управляющих в делах о банкротстве отсутствующего должника, по мнению С.В. Сарбаша, могло служить основанием для злоупотреблений в этой области, поскольку безвозмездная деятельность индивидуального предпринимателя - арбитражного управляющего едва ли может быть признана отвечающей его интересам и, следовательно, может инициироваться незаконным интересом <121>.

<121> См.: Сарбаш С.В. К вопросу об отсутствующем должнике // Хозяйство и право. 2003. N 9. С. 19.

Попытка решить указанную проблему была сделана при принятии нового Федерального закона от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)". Согласно п. 2 ст. 227 данного Закона заявление о признании отсутствующего должника банкротом подается уполномоченным органом только при наличии средств, необходимых для финансирования процедур банкротства. Также в Законе было предусмотрено, что порядок и условия финансирования процедур банкротства в отношении отсутствующих должников, в том числе размер вознаграждения конкурсному управляющему, определяются Правительством РФ.

Поскольку Постановление Правительства РФ "О порядке и условиях финансирования процедур банкротства отсутствующих должников" N 573 было принято лишь 21 октября 2004 г. <122>, в течение двух лет с даты вступления в силу Закона о банкротстве до момента принятия соответствующего Постановления Правительством РФ процедуры банкротства отсутствующих должников государственными органами не инициировались. Вышедшее в свет в 2004 г. Постановление закрепило положение, по которому финансирование процедуры банкротства отсутствующего должника, проводимой по заявлению уполномоченного органа, осуществляется в соответствии со сметой расходов уполномоченного органа за счет средств, выделенных ему из федерального бюджета. В развитие названного Постановления совместным Приказом от 10 марта 2005 г. Федеральной налоговой службы РФ N САЭ-3-19/80@, Министерства экономического развития и торговли РФ N 53 и Министерства финансов РФ N 34н "О реализации положений Постановления Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 г. N 573 "О порядке и условиях финансирования процедур банкротства отсутствующих должников" <123> был утвержден Перечень и предельный размер расходов, возмещаемых конкурсному

управляющему, осуществлявшему процедуру банкротства отсутствующего должника по заявлению уполномоченного органа, а также порядок их возмещения.

<122> Постановление Правительства РФ от 21 октября 2004 г. N 573 "О порядке и условиях финансирования процедур банкротства отсутствующих должников" // С3 РФ. 2004. N 44. Ст. 4347.

<123> Приказ от 10 марта 2005 г. Федеральной налоговой службы РФ N САЭ-3-19/80@, Министерства экономического развития и торговли РФ N 53 и Министерства финансов РФ N 34н "О реализации положений Постановления Правительства Российской Федерации от 21 октября 2004 г. N 573 "О порядке и условиях финансирования процедур банкротства отсутствующих должников" // Российская газета. 2005. 27 апреля.

Федеральной налоговой службе РФ на реализацию мероприятий, связанных с проведением процедур банкротства, в 2005 г. были выделены из федерального бюджета денежные средства в размере 200 млн. руб. **<124>** Перед территориальными налоговыми органами была поставлена цель по максимальному освоению выделенных из бюджета денег.

<124> Федеральный закон от 23 декабря 2004 г. N 173-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О федеральном бюджете на 2005 год" // С3 РФ. 2004. N 52. Ст. 5277.

Учитывая, что средний размер денежных средств, выплачиваемый за процедуру банкротства отсутствующего должника, составляет от 20 до 60 тысяч рублей, налоговым органам предстояло подать в суд за оставшиеся 8 месяцев 2005 г. до 10 000 заявлений о признании банкротами отсутствующих должников. В 2006 г. выделенная из бюджета сумма на финансирование данных мероприятий возросла в пять раз и составила 964 356,4 тыс. руб. **<125>**

<125> Федеральный закон от 26 декабря 2005 г. N 189-ФЗ "О федеральном бюджете на 2006 год" // С3 РФ. 2005. N 52. Ст. 5602.

Налоговые органы вынуждены были подавать заявления о возбуждении подобного рода дел буквально в "промышленных" масштабах. На указанную деятельность государство расходовало сотни миллионов рублей, отдача же являлась ничтожной - взыскание задолженность ликвидированных отсутствующих должников перед бюджетом являлось исключением. Таким образом, очевидной стала низкая эффективность существующей процедуры банкротства отсутствующих должников и ее убыточность для бюджета. Резкой критике такая практика подверглась и со стороны арбитражного суда, в который поступали десятки тысяч "формальных" заявлений налоговых органов, имеющие цель освоить выделенные из бюджета денежные средства **<126>**.

<126> Каширин А. Избавление от "мертвых душ" // ЭЖ-ЮРИСТ. 2007. N 2.

С целью разрешить сложившуюся ситуацию Федеральным законом от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ были внесены изменения в Федеральный закон "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" и в ст. 49 Гражданского кодекса РФ **<127>**. Данным Законом введена новая административная процедура исключения недействующих юридических лиц из Единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа, минуя судебный порядок.

<127> С3 РФ. 2005. N 27. Ст. 2722.

Принятое в развитие положений названного Закона Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 декабря 2006 г. N 67 "О некоторых вопросах практики применения положений законодательства о банкротстве отсутствующих должников и прекращении недействующих юридических лиц" разъясняло, что процедура исключения недействующего юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц является специальным основанием прекращения юридического лица, не связанным с его ликвидацией.

Однако с появлением указанных правовых актов возникли значительные разногласия в практике применения норм, регулирующих порядок прекращения недействующих организаций, которые значатся в Едином государственном реестре юридических лиц, но фактически не осуществляют никакой деятельности. Федеральный закон от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ имеет ряд недостатков юридической техники, которые создают неясность в его применении и вызывают споры между налоговыми органами и арбитражными судами **<128>**.

<128> См.: Зинченко А.Л. Актуальные проблемы регистрации и ликвидации юридических лиц // Ваш налоговый адвокат. 2007. N 12. С. 34.

По мнению Ю. Добронравова, несмотря на остройшую необходимость разгрузить арбитражные суды от стремительно увеличивающегося числа заявлений о банкротстве такого рода должников, данный вопрос не может быть решен без внесения изменений в гражданское и налоговое законодательство <129>.

<129> См.: Упрощенное банкротство: не все так просто // Бизнес-адвокат. 2006. N 10. С. 32 - 37.

В первой главе настоящей работы обосновывалось наличие противоречий между положениями Федерального закона от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ и нормами Гражданского кодекса РФ, касающимися признания исключения недействующего юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц специальным основанием его прекращения, не связанным с ликвидацией. В связи с чем автором был предложен ряд изменений в действующее законодательство, направленных на устранение имеющихся противоречий путем признания административного исключения недействующих организаций из Единого государственного реестра юридических лиц способом их ликвидации.

Следующая проблема связана с соотношением понятий "недействующее юридическое лицо" и "отсутствующий должник" в правоприменительной практике.

Федеральный закон от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ ввел в гражданский оборот понятие "недействующее юридическое лицо", однако четко не отграничил его от понятия "отсутствующий должник", применяемого в соответствии с Законом о банкротстве.

К недействующим отнесены юридические лица, фактически прекратившие деятельность, если ими в течение последних 12 месяцев не представлялись документы отчетности, предусмотренные законодательством о налогах и сборах, и не осуществлялись операции хотя бы по одному банковскому счету.

В качестве критерия отнесения юридических лиц к отсутствующим должникам Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" предусматривает: а) заведомую невозможность должника покрыть судебные расходы в связи с делом о банкротстве, б) отсутствие в течение последних 12 месяцев операций по банковским счетам должника, в) наличие иных признаков, свидетельствующих об отсутствии предпринимательской и иной деятельности должника.

Из приведенного видно, что критерии признания юридических лиц отсутствующими должниками недостаточно четко определены в Федеральном законе "О несостоятельности (банкротстве)" и плотно перекликаются с признаками недействующих юридических лиц, установленными Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей". Любая организация, отвечающая установленным критериям недействующего юридического лица, в полной мере может быть отнесена к отсутствующим должникам и в отношении ее может быть применена упрощенная процедура банкротства. На несовершенство законодательства в этой части обращено внимание и в Концепции развития законодательства о юридических лицах, в которой отмечается, что "в реестре значится большое число юридических лиц, которые одновременно отвечают как признакам отсутствующего должника, так и признакам недействующего юридического лица" (п. 1.10 подразд. 5 разд. I) <130>.

<130> Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 года // Закон. 2006. N 9. С. 9 - 37.

Из изложенного следует вывод о недостаточной урегулированности данного вопроса и наличии противоречий в нормах права. Как отмечают некоторые авторы, на законодательном уровне до сих пор нет четкого определения данной административной процедуры, отсутствует единообразие в критериях отнесения юридического лица к недействующему <131>.

<131> См.: Хитрова М.А. Особенности исключения недействующего юридического лица из ЕГРЮЛ // Финансовые и бухгалтерские консультации. 2007. N 9. С. 44.

Разрешить указанные противоречия, а также разгрузить суды от наплыва дел о банкротстве отсутствующих должников сделал попытку Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ в Постановлении от 20 декабря 2006 г. N 67, который разъяснил, что заявление о признании банкротом отсутствующего должника может быть подано налоговым органом лишь при наличии у него доказательств обосновывающих 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 в бюджет. Также Пленум

Высшего Арбитражного Суда РФ указал, что исключение недействующего юридического лица из государственного реестра по решению регистрирующего органа допускается и в тех случаях, когда указанное лицо имеет задолженность по налогам, сборам, пеням и санкциям перед бюджетами разных уровней.

Со второй задачей по избавлению судов от массива дел по банкротству отсутствующих должников Высший Арбитражный Суд РФ справился успешно. Первое время после выхода в свет вышеуказанных разъяснений налоговые органы продолжали подавать в суд заявления о банкротстве отсутствующих должников, не представляя никаких доказательств вероятности обнаружения у них имущества, за счет которого можно будет профинансировать процедуру банкротства. Суды массово возвращали указанные заявления. Впоследствии количество направляемых в суд заявлений подобного рода было сведено к минимуму, в то время как число организаций, согласно действующему законодательству, отвечающих признакам отсутствующего должника, оставалось значительным.

Таким образом, вышеуказанные разъяснения Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ не устранили недоработки в механизме ликвидации недействующих организаций. При этом они породили ряд новых противоречий, заключающихся в следующем.

Во-первых, неясным представляется вопрос, каким образом согласуются указанные разъяснения Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ с положениями статей 227, 230 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)", определяющими в качестве одного из критериев отнесения должников к категории "отсутствующие" заведомую невозможность покрыть судебные расходы, связанные с делом о банкротстве, а также с правом налоговых органов подать заявление о банкротстве должника в отсутствии у него задолженности по обязательным платежам в бюджет.

Кроме того, разъяснения Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ в части возможности административного исключения из реестра недействующих организаций с задолженностью по обязательным платежам вошли в противоречие с пониманием данного вопроса Федеральной налоговой службой РФ, которая разработала собственные Методические рекомендации по организации работы регистрирующих (налоговых) органов в целях реализации положений Федерального закона от 2 июля 2005 г. N 83-ФЗ, приведенные в приложении к письму Федеральной налоговой службой РФ от 9 августа 2005 г. N ЧД-6-09/668@. Согласно указанным Рекомендациям в первоначальной редакции было так: "Решение о предстоящем исключении из Единого государственного реестра юридических лиц может быть принято при наличии в регистрирующем (налоговом) органе документов, подтверждающих отсутствие у недействующего юридического лица задолженности по обязательным платежам в бюджеты". В последующем в Методические рекомендации письмом ФНС России от 24 сентября 2007 г. N СК-6-09/732@ были внесены изменения, указанный пункт был изложен в следующей редакции: "Решение о предстоящем исключении из ЕГРЮЛ в отношении организаций, имеющих задолженность по обязательным платежам в бюджеты, принимается при наличии в регистрирующем (налоговом) органе документа о применении в отношении таких юридических лиц процедур банкротства". Таким образом, Федеральная налоговая служба РФ полностью исключила возможность прекращения недействующих юридических лиц, имеющих задолженность перед бюджетом в административном порядке.

Дискуссионными представляются и требования Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ, возлагающие на налоговый орган обязанность по представлению в суд доказательств, обосновывающих вероятность обнаружения имущества отсутствующего должника, за счет которого могут быть покрыты расходы по делу о банкротстве. Подобные доказательства могли быть добыты налоговым органом путем направления соответствующих запросов в государственные органы и иные учреждения, которые могут располагать информацией об имуществе должника. Однако обязанность налогового органа по представлению в суд указанных доказательств должна корреспондировать с его правом на истребование этих сведений и соответствующей обязанностью органов и учреждений по их представлению. На сегодняшний день данные полномочия налоговых органов вне рамок налоговой проверки и соответствующие обязанности органов и учреждений не предусмотрены действующим законодательством.

Данная ситуация привела к серьезным противоречиям в работе судебных и налоговых органов, которые фактически блокируют осуществление мероприятий, направленных на расчистку реестра от недействующих организаций. В связи с этим на сегодняшний день существует необходимость в совершенствовании законодательства, направленного на борьбу с коммерческими организациями, фактически прекратившими свою деятельность в качестве хозяйствующих субъектов и являющимися действующими и потенциальными инструментами.

2.7. Ликвидация коммерческих организаций за нарушения законодательства в сфере финансовых рынков

Федеральный закон "О рынке ценных бумаг" регулирует отношения, возникающие при эмиссии и обращении эмиссионных ценных бумаг независимо от типа эмитента, при обращении иных ценных бумаг

в случаях, предусмотренных федеральными законами, а также особенности создания и деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг.

В соответствии со ст. 42 Федерального закона "О рынке ценных бумаг" федеральный орган исполнительной власти по рынку ценных бумаг праве обращаться в арбитражный суд с иском о ликвидации юридического лица, нарушившего требования законодательства о ценных бумагах и о применении к нарушителям санкций, установленных законодательством РФ.

Законодательство о ценных бумагах включает в себя соблюдение:

1) стандартов эмиссии ценных бумаг, проспектов ценных бумаг эмитентов, в том числе иностранных эмитентов, осуществляющих эмиссию ценных бумаг на территории Российской Федерации, и порядка государственной регистрации выпуска (дополнительного выпуска) эмиссионных ценных бумаг, государственной регистрации отчетов об итогах выпуска (дополнительного выпуска) эмиссионных ценных бумаг и регистрации проспектов ценных бумаг;

2) единых требований к правилам осуществления профессиональной деятельности с цennыми бумагами;

3) обязательных требований к операциям с цennыми бумагами, норм допуска ценных бумаг к их публичному размещению, обращению, котированию и листингу, расчетно-депозитарной деятельности; правила ведения учета и составления отчетности эмитентами и профессиональными участниками рынка ценных бумаг;

4) обязательных требований к порядку ведения реестра;

5) стандартов деятельности инвестиционных, негосударственных пенсионных, страховых фондов и их управляющих компаний, а также страховых компаний на рынке ценных бумаг;

6) требований противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем;

7) требований о раскрытии информации о зарегистрированных выпусках ценных бумаг, профессиональных участниках рынка ценных бумаг и регулировании рынка ценных бумаг;

8) квалификационных требований к работникам профессиональных участников рынка ценных бумаг, требований к профессиональному опыту лиц, осуществляющих функции единоличного исполнительного органа профессиональных участников рынка ценных бумаг, программ квалификационных экзаменов для аттестации граждан в сфере профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, условия и порядка аккредитации организаций, осуществляющих аттестацию граждан в сфере профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг в форме приема квалификационных экзаменов и выдачи квалификационных аттестатов;

9) порядка допуска к первичному размещению и обращению вне территории Российской Федерации ценных бумаг, выпущенных эмитентами, зарегистрированными в Российской Федерации.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов, контролю и надзору в сфере финансовых рынков (за исключением страховой, банковской и аудиторской деятельности), является Федеральная служба по финансовым рынкам (ФСФР России). Она осуществляет свои полномочия в соответствии с Положением о Федеральной службе по финансовым рынкам, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 317 <132>.

<132> Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 317 (с изменениями и дополнениями) "Об утверждении Положения о Федеральной службе по финансовым рынкам" // СЗ РФ. 2004. N 27. Ст. 2780.

В соответствии с п. 4 Положения о Федеральной службе по финансовым рынкам она осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы.

Поскольку в Федеральном законе "О рынке ценных бумаг" основания для ликвидации юридического лица подробно не закреплены, в их применении следует руководствоваться общими положениями, предусмотренными ст. 61 Гражданского кодекса РФ. Иными словами, нарушение юридическим лицом законодательства о рынке ценных бумаг может послужить основанием для его принудительной ликвидации лишь в том случае, когда такое нарушение является грубым и неустранимым.

Судебная практика подчеркивает необходимость учета этого вывода.

В качестве примера можно привести Постановление ФАС Северо-Западного округа от 14 мая 2009 г. по делу N A56-18631/2008. В этом деле региональное отделение Федеральной службы по финансовым рынкам в Северо-Западном федеральном округе обратилось в арбитражный суд с иском о ликвидации закрытого акционерного общества "Центр Фондовых Операций". Основанием для обращения в суд послужил довод о том, что акционерное общество в нарушение п. 1 ст. 25 Федерального закона "О рынке ценных бумаг" и п. 3.2.2 Стандартов эмиссии ценных бумаг и регистрации проспектов ценных бумаг не исполнило обязанности по представлению в регистрирующий орган документов для государственной регистрации акций, приобретенных единственным учредителем акционерного общества при его

учреждении. Суды всех инстанций отказали в удовлетворении заявленных требований, сославшись на то, что допущенное акционерным обществом нарушение законодательства о рынке ценных бумаг носит устранимый характер и основания для его принудительной ликвидации отсутствуют.

Отказал суд в удовлетворении требований о ликвидации юридического лица и в деле N A60-18019/06-С11. Это дело было возбуждено на основании заявления регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам в отношении ОАО "Красногвардейский крановый завод" в связи с неоднократным нарушением законодательства о ценных бумагах, а именно: на протяжении длительного времени количество акционеров ответчика превышало 50 человек, при этом ответчик продолжал осуществлять учет прав на эмиссионные ценные бумаги самостоятельно, чем прямо нарушал п. 3 ст. 44 Федерального закона "Об акционерных обществах". В ходе судебного заседания по делу ответчик представил договор на ведение и хранение реестра владельцев именных эмиссионных ценных бумаг, акт приема-передачи документов, составляющих систему ведения реестра владельцев именных ценных бумаг ОАО "Красногвардейский крановый завод". Учитывая, что ответчиком устраниены нарушения законодательства о ценных бумагах, Арбитражный суд Свердловской области от 7 декабря 2006 г. в удовлетворении требований о ликвидации общества отказал.

В отдельных случаях суды выносят решение о ликвидации акционерного общества, квалифицируя непредставление документов в Федеральную службу по финансовым рынкам как грубое нарушение закона, которые носят неустранимый характер (см., напр., решения Арбитражного суда Рязанской области от 19 апреля 2006 г. N A54-613/2006C19, от 14 апреля 2006 г. N A54-670/2006C7). В других случаях суды приходят к выводу об отсутствии оснований для ликвидации общества в связи с тем, что подобные нарушения не являются неустранимыми, грубыми и неоднократными и (или) на момент вынесения решения устраниены обществом (см. Постановления ФАС Северо-Западного округа от 14 мая 2009 г. по делу N A56-18631/2008; ФАС Поволжского округа от 4 июня 2007 г. по делу N A72-7652/06-21/121 ; решение Арбитражного суда Свердловской области от 28 мая 2001 г. N A60-2263/2001-С3).

Показательным является дело N A09-628/07-34, рассмотренное Арбитражным судом Брянской области. Это дело было возбуждено по заявлению регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам о ликвидации ЗАО "Меандр" в связи с грубым нарушением последним требований законодательства о рынке ценных бумаг в части, регламентирующей порядок регистрации выпусков эмиссионных ценных бумаг.

Из материалов дела судом было установлено, что ЗАО "Меандр" было зарегистрировано в качестве юридического лица 6 августа 1996 г., однако вплоть до подачи искового заявления о его ликвидации не зарегистрировало выпуск своих акций. При этом 26 сентября 2001 г. и 15 октября 2002 г. ЗАО "Меандр" представляло в региональное отделение Федеральной службы по финансовым рынкам документы на государственную регистрацию выпуска ценных бумаг. Однако в обоих случаях регистрирующий орган отказывал в государственной регистрации. Суд отметил, что отказ в государственной регистрации выпуска ценных бумаг не освобождает акционерное общество от обязанности привести документы для регистрации выпуска ценных бумаг в соответствие с действующим законодательством и представить их для регистрации выпуска ценных бумаг в установленном порядке. До обращения в суд о ликвидации региональное отделение Федеральной службы по финансовым рынкам предоставило ЗАО "Меандр" время для устранения совершенного нарушения, а именно дважды направляло ЗАО "Меандр" предписания об устранении нарушений действующего законодательства. Однако ЗАО "Меандр" предписания не исполнило. Учитывая совокупность указанных обстоятельств, решением Арбитражного суда Брянской области от 2 мая 2007 г. требование регионального отделения Федеральной службы по финансовым рынкам о ликвидации ЗАО "Меандр" было удовлетворено.

Еще одним законом в сфере финансовых рынков, который предусматривает основания для ликвидации юридических лиц, является Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. N 152-ФЗ "Об ипотечных ценных бумагах" <133>. Он регулирует отношения, возникающие при выпуске, эмиссии, выдаче и обращении ипотечных ценных бумаг, за исключением закладных, а также при исполнении обязательств по указанным ипотечным ценным бумагам.

<133> Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. N 152-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об ипотечных ценных бумагах" // С3 РФ. 2003. N 46 (ч. 2). Ст. 4448.

Эмиссия облигаций с ипотечным покрытием может осуществляться только ипотечными агентами и кредитными организациями.

Кредитные организации, осуществляющие эмиссию облигаций с ипотечным покрытием, обязаны выполнять установленные в соответствии с федеральными законами требования Центрального банка РФ, а также выполнять следующие дополнительные обязательные нормативы (соотношение определенных активов и пассивов), величина и методики определения которых устанавливаются Центральным банком РФ:

- минимальное соотношение размера предоставленных кредитов с ипотечным покрытием и собственных средств (капитала);
- минимальное соотношение размера ипотечного покрытия и объема эмиссии облигаций с ипотечным покрытием;
- максимальное соотношение совокупной суммы обязательств кредитной организации перед кредиторами, которые в соответствии с федеральными законами имеют приоритетное право на удовлетворение своих требований перед владельцами облигаций с ипотечным покрытием, и собственных средств (капитала).

Статьей 43 Федерального закона "Об ипотечных ценных бумагах" предусмотрено право федерального органа исполнительной власти по рынку ценных бумаг обращаться в суд с требованием о ликвидации юридических лиц, осуществляющих предусмотренную законом деятельность без соответствующих лицензий или деятельность, не разрешенную им в соответствии с законом либо в установленном им порядке.

Основания для ликвидации юридических лиц за нарушения в сфере финансовых рынков предусмотрены также Федеральным законом от 5 марта 1999 г. N 46-ФЗ "О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг" <134>. Целью этого Закона является обеспечение государственной и общественной защиты прав и законных интересов физических и юридических лиц, объектом инвестирования которых являются эмиссионные ценные бумаги, а также определение порядка выплаты компенсаций и предоставления иных форм возмещения ущерба инвесторам - физическим лицам, причиненного противоправными действиями эмитентов и других участников рынка ценных бумаг на рынке ценных бумаг.

<134> Федеральный закон от 5 марта 1999 г. N 46-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг" // С3 РФ. 1999. N 10. Ст. 1163.

В соответствии со ст. 14 названного Закона в целях защиты прав и законных интересов инвесторов федеральный орган исполнительной власти по рынку ценных бумаг вправе обращаться в суд с исками и заявлениями о ликвидации юридических лиц, осуществляющих профессиональную деятельность на рынке ценных бумаг без лицензии, а также в иных случаях, установленных законодательством о защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг.

Возможность принудительной ликвидации юридических лиц за нарушение законодательства в области обращения ценных бумаг предусмотрена также Федеральным законом от 29 ноября 2001 г. N 156-ФЗ "Об инвестиционных фондах" <135>. Ст. 55 Закона предусматривает применение этой санкции за осуществление деятельности паевых инвестиционных фондов без специального разрешения (лицензии).

<135> Федеральный закон от 29 ноября 2001 г. N 156-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об инвестиционных фондах" // С3 РФ. 2001. N 49. Ст. 4562.

Паевым инвестиционным фондом признается инструмент коллективного инвестирования, который дает инвесторам возможность объединить свои сбережения (паи) под управлением профессиональной управляющей компании. Инвестиционный фонд вправе осуществлять свою деятельность только на основании специального разрешения (лицензии).

2.8. Ликвидация коммерческих организаций за нарушения законодательства о банках и банковской деятельности

Как следует из содержания Федерального закона от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности" <136>, банковской системой признается совокупность различных видов национальных банков и кредитных учреждений, действующих в рамках общего денежно-кредитного механизма. Банковская система включает Центральный банк РФ (Банк России), сеть коммерческих банков, а также филиалы и представительства иностранных банков.

<136> Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. N 395-1 (с изменениями и дополнениями) "О банках и банковской деятельности" // С3 РФ. 1996. N 6. Ст. 492.

Кредитная организация совершает банковские операции на основании лицензии на осуществление банковских операций, выданной Центральным банком РФ.

В соответствии со ст. 20 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" после отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций кредитная организация должна быть ликвидирована.

Центральный банк РФ обязан отозвать лицензию кредитной организации на осуществление банковских операций в случаях:

- 1) если достаточность капитала кредитной организации становится ниже 2 процентов;
- 2) если размер собственных средств (капитала) кредитной организации ниже минимального значения уставного капитала, установленного на дату государственной регистрации кредитной организации. Указанное основание для отзыва лицензии на осуществление банковских операций не применяется к кредитным организациям в течение первых двух лет со дня выдачи лицензии на осуществление банковских операций;
- 3) если кредитная организация не исполняет в срок, установленный Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций", требования Банка России о приведении в соответствие величины уставного капитала и размера собственных средств (капитала);
- 4) если кредитная организация не способна удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и (или) исполнить обязанность по уплате обязательных платежей в течение 14 дней с наступления даты их удовлетворения и (или) исполнения. При этом указанные требования в совокупности должны составлять не менее 1000-кратного размера минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом;
- 5) если банк, размер собственных средств (капитала) которого на 1 января 2007 г. равен 180 миллионам рублей или выше этой суммы, в течение трех месяцев подряд допускает снижение размера собственных средств (капитала) ниже 180 миллионов рублей, за исключением снижения вследствие изменения методики определения размера собственных средств (капитала), и не подает в Банк России ходатайство об изменении своего статуса на статус небанковской кредитной организации;
- 6) если банк, размер собственных средств (капитала) которого на 1 января 2007 г. менее 180 миллионов рублей, не достиг на соответствующую дату размера собственных средств (капитала), установленного частями пятой и шестой ст. 11.2 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", или если этот банк в течение трех месяцев подряд допускает уменьшение размера собственных средств (капитала) (за исключением случаев такого снижения вследствие применения измененной методики определения размера собственных средств (капитала) банка) менее большей из двух величин: размера собственных средств (капитала), достигнутого им на 1 января 2007 г., или размера собственных средств (капитала), установленного частями пятой и шестой ст. 11.2 Федерального закона, и не подает в Банк России ходатайство об изменении своего статуса на статус небанковской кредитной организации;
- 7) если банк, имевший на 1 января 2007 г. собственные средства (капитал) в размере, равном 180 миллионов рублей и выше, и допустивший снижение размера собственных средств (капитала) ниже минимального размера, установленного ст. 11.2 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", вследствие изменения методики определения размера собственных средств (капитала), в течение 12 месяцев не достиг указанного минимального размера собственных средств (капитала) и не подал в Банк России ходатайство об изменении своего статуса на статус небанковской кредитной организации;
- 8) если банк, имевший на 1 января 2007 г. собственные средства (капитал) в размере менее 180 миллионов рублей и допустивший уменьшение размера собственных средств (капитала) по сравнению с уровнем, достигнутым на 1 января 2007 г. или установленным на соответствующую дату частями пятой и шестой ст. 11.2 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", вследствие применения измененной методики определения размера собственных средств (капитала) банка, в течение 12 месяцев не достиг большей из двух величин: размера собственных средств (капитала), имевшегося у него на 1 января 2007 г., или размера собственных средств (капитала), установленного на соответствующую дату частями пятой и шестой ст. 11.2 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", и не подал в Банк России ходатайство об изменении своего статуса на статус небанковской кредитной организации.

Кроме того, в Законе "О банках и банковской деятельности" закреплен перечень оснований, при наличии которых Центральный банк РФ не обязан, но вправе отозвать у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций. В состав этих оснований входят случаи:

- 1) установления недостоверности сведений, на основании которых выдана лицензия;
- 2) задержки начала осуществления банковских операций, предусмотренных лицензией, более чем на один год со дня ее выдачи;
- 3) установления фактов существенной недостоверности отчетных данных;
- 4) задержки более чем на 15 дней представления ежемесячной отчетности (отчетной документации);
- 5) осуществления, в том числе однократного, банковских операций, не предусмотренных лицензией;
- 6) неисполнения федеральных законов, регулирующих банковскую деятельность, а также нормативных актов Банка России, если в течение одного года к кредитной организации неоднократно

применялись меры, предусмотренные Федеральным законом от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" <137>, а также неоднократного нарушения в течение одного года требований, предусмотренных статьями 6 и 7 (за исключением п. 3 ст. 7) Федерального закона от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем" <138>;

<137> Федеральный закон от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" // С3 РФ. 2002. N 28. Ст. 2790.

<138> Федеральный закон от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем" // С3 РФ. 2001. N 33 (часть I). Ст. 3418.

7) неоднократного в течение одного года виновного неисполнения содержащихся в исполнительных документах судов, арбитражных судов требований о взыскании денежных средств со счетов (с вкладов) клиентов кредитной организации при наличии денежных средств на счетах (во вкладах) указанных лиц;

8) наличия ходатайства временной администрации, если к моменту окончания срока деятельности указанной администрации, установленного Федеральным законом от 25 февраля 1999 г. N 40-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" <139>, имеются основания для ее назначения, предусмотренные указанным Федеральным законом;

<139> Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. N 40-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций" // С3 РФ. 1999. N 9. Ст. 1097.

9) неоднократного непредставления в установленный срок кредитной организацией в Банк России обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в Единый государственный реестр юридических лиц, за исключением сведений о полученных лицензиях;

10) неисполнения кредитной организацией, являющейся управляющим ипотечным покрытием, требований Федерального закона "Об ипотечных ценных бумагах" и изданных в соответствии с ним нормативных правовых актов РФ, а также неустраниния нарушений в установленные сроки, если в течение одного года к кредитной организации неоднократно применялись меры, предусмотренные Федеральным законом "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)".

Согласно ст. 23.1 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" при отсутствии у кредитной организации признаков несостоятельности (банкротства) Центральный банк РФ в течение 15 дней со дня отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций обязан обратиться в арбитражный суд с требованием о ликвидации кредитной организации.

Если ко дню отзыва лицензии на осуществление банковских операций у кредитной организации имеются признаки несостоятельности (банкротства), предусмотренные Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций", или наличие этих признаков установлено назначенной Центральным банком РФ временной администрацией по управлению кредитной организацией после дня отзыва у кредитной организации указанной лицензии, Центральный банк РФ обращается в арбитражный суд с заявлением о признании кредитной организации несостоятельной (банкротом) в порядке, установленном Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций".

В качестве примера применения Центральным банком РФ норм о принудительной ликвидации кредитных организаций можно привести Постановление ФАС Московского округа от 2 ноября 2006 г. N КГ-А40/9266-06. Из этого дела следует, что Центральный банк РФ на основании статей 20, 23.1 и 23.2 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" обратился в арбитражный суд с требованием о принудительной ликвидации Акционерного коммерческого банка "АЛЬЯНС-КАПИТАЛ" (открытое акционерное общество). Суд первой инстанции удовлетворил заявленное требование и принял решение о ликвидации кредитной организации. При этом суд исходил из того, что соответствующими приказами Центрального банка РФ у АКБ "АЛЬЯНС-КАПИТАЛ" отозвана лицензия на осуществление банковских операций, назначена временная администрация по его управлению. Отзыв у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций влечет в силу статьи 23.1 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" обязанность Центрального банка РФ обратиться в арбитражный суд с требованием о ликвидации кредитной организации, что и сделал Центральный банк РФ. Суд не установил признаков несостоятельности (банкротства) АКБ "АЛЬЯНС-КАПИТАЛ", которые бы исключали возможность предъявления требования о ликвидации.

Арбитражный управляющий в кассационной жалобе просил отменить решение суда первой инстанции и направить дело на новое рассмотрение, поскольку считал, что суд не дал надлежащую оценку деятельности АКБ "АЛЬЯНС-КАПИТАЛ" и необоснованно пришел к выводу о его ликвидации в

связи с отсутствием оснований для его ликвидации, предусмотренных п. 2 ст. 61 Гражданского кодекса РФ.

Суд кассационной инстанции оставил в силе решение суда первой инстанции, подчеркнув, что в силу специальной нормы законодательства о кредитных организациях, а именно ст. 20 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", отзыв у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций влечет ее обязательную ликвидацию. Проверка обоснованности отзыва Центральным банком РФ у АКБ "АЛЬЯНС-КАПИТАЛ" лицензии является предметом самостоятельного судебного разбирательства при обжаловании приказа Центрального банка РФ об отзыве лицензии, что правильно отметил суд первой инстанции.

Одним из распространенных оснований для принудительной ликвидации кредитных организаций является нарушение ими положений Федерального закона от 7 августа 2001 г. N 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма". Этим Законом регулируется порядок выявления в организациях, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом (в том числе в кредитных организациях), операций, подлежащих обязательному контролю, и операций, в отношении которых имеются подозрения в легализации преступных доходов или в финансировании терроризма, и представления сведений о таких операциях в уполномоченный орган (Росфинмониторинг).

В соответствии с Положением Центрального банка РФ от 29 августа 2008 г. N 321-П "О порядке представления кредитными организациями в уполномоченный орган сведений, предусмотренных Федеральным законом "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" кредитные организации направляют в Росфинмониторинг электронные сообщения, содержащие сведения об операциях. Неисполнение этой обязанности может послужить основанием для отзыва у кредитной организации лицензии.

Впервые такая мера была применена Центральным банком РФ в мае 2004 г. в отношении ООО КБ "Содбизнесбанк". Всего в 2004 г. за нарушение требований Федерального закона "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" лицензии были отозваны у двух банков. В 2005 г. из 35 кредитных организаций, лишенных лицензии, у 13 банков и 1 небанковской кредитной организации они были отозваны за нарушение законодательства о противодействии легализации преступных доходов. За девять месяцев 2006 г. Банк России отозвал лицензии на осуществление банковских операций у 43 кредитных организаций, 35 из которых нарушили Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма". За период 2006 - 2008 гг. за нарушение законодательства о противодействии легализации денежных средств, полученных преступным путем, были отозваны лицензии и ликвидированы 95 кредитивных организаций.

Например, Приказом Центрального банка РФ от 13 декабря 2010 г. N ОД-624 отозвана лицензия на осуществление банковских операций у НКО ООО "Транштрейд" (г. Махачкала). Отзыв лицензии произведен в связи с тем, что НКО ООО "Транштрейд" не выявляла операции, подлежащие обязательному контролю, и допускала нарушения сроков представления в Росфинмониторинг соответствующих сообщений. Кроме того, НКО ООО "Транштрейд" не соблюдала установленные значения обязательных нормативов, нарушила правила бухгалтерского учета, не создавала адекватные резервы на возможные потери по ссудной и приравненной к ней задолженности, а также не исполняла требования предписаний Центрального банка РФ.

2.9. Ликвидация коммерческих организаций за нарушения в сфере страховой деятельности

Закон РФ от 27 ноября 1992 г. N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации" <140> регулирует отношения между лицами, осуществляющими виды деятельности в сфере страхового дела, или с их участием, отношения по осуществлению государственного надзора за деятельностью субъектов страхового дела, а также иные отношения, связанные с организацией страхового дела.

<140> Закон РФ от 27 ноября 1992 г. N 4015-1 (с изменениями и дополнениями) "Об организации страхового дела в Российской Федерации" // Российская газета. 1993. 12 января.

Целью организации страхового дела является обеспечение защиты имущественных интересов физических и юридических лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при наступлении страховых случаев.

Право на осуществление деятельности в сфере страхового дела предоставляется только субъекту страхового дела, получившему лицензию.

В соответствии со ст. 32.8 Закона РФ "Об организации страхового дела в Российской Федерации" основанием для прекращения страховой деятельности субъекта страхового дела является решение

суда, а также решение органа страхового надзора об отзыве лицензии, в том числе принимаемое по заявлению субъекта страхового дела.

В соответствии с п. 1 Положения о Федеральной службе страхового надзора, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 330 <141>, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере страховой деятельности (страхового дела), в том числе по отзыву у субъекта страхового дела лицензии, является Федеральная служба страхового надзора (Росстрахнадзор).

<141> Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 330 (с изменениями и дополнениями) "Об утверждении Положения о Федеральной службе страхового надзора" // С3 РФ. 2004. N 28. Ст. 2904.

Согласно действующему законодательству решение об отзыве лицензии принимается органом страхового надзора:

1) при осуществлении страхового надзора:

в случае неустранимости субъектом страхового дела в установленный срок нарушений страхового законодательства, явившихся основанием для ограничения или приостановления действия лицензии <142>;

<142> В ст. 32.6 Закона РФ "Об организации страхового дела в Российской Федерации" перечислены основания для ограничения или приостановления действия лицензии: 1) осуществления субъектом страхового дела деятельности, запрещенной законодательством, а также деятельности с нарушением условий, установленных для выдачи лицензии; 2) несоблюдения страховщиком страхового законодательства в части формирования и размещения средств страховых резервов, иных гарантирующих осуществление страховых выплат фондов; 3) несоблюдения страховщиком установленных требований к обеспечению нормативного соотношения активов и принятых обязательств, иных установленных требований к обеспечению финансовой устойчивости и платежеспособности; 4) нарушения субъектом страхового дела установленных требований о представлении в орган страхового надзора и (или) его территориальный орган установленной отчетности; 5) непредставления субъектом страхового дела в установленный срок документов, затребованных в порядке осуществления страхового надзора в пределах компетенции органа страхового надзора; 6) установления факта представления субъектом страхового дела в орган страхового надзора и (или) его территориальный орган неполной и (или) недостоверной информации; 7) непредставления субъектом страхового дела в установленный срок в орган страхового надзора информации об изменениях и о дополнениях, внесенных в документы, явившиеся основанием для получения лицензии.

в случае, если субъект страхового дела в течение 12 месяцев со дня получения лицензии не приступил к осуществлению предусмотренной лицензией деятельности или не осуществляет ее в течение финансового года;

в иных предусмотренных федеральным законом случаях;

2) по инициативе субъекта страхового дела - на основании его заявления в письменной форме об отказе от осуществления предусмотренной лицензией деятельности.

Согласно п. 3 ст. 32.8 Закона РФ "Об организации страхового дела в Российской Федерации" решение органа страхового надзора об отзыве лицензии подлежит опубликованию в газете "Финансовая газета" в течение 10 рабочих дней со дня принятия такого решения и вступает в силу со дня его опубликования, если иное не установлено федеральным законом. Решение органа страхового надзора об отзыве лицензии направляется субъекту страхового дела в письменной форме в течение пяти рабочих дней со дня вступления в силу такого решения с указанием причин отзыва лицензии.

Со дня вступления в силу решения органа страхового надзора об отзыве лицензии субъект страхового дела не вправе заключать договоры страхования, договоры перестрахования, договоры по оказанию услуг страхового брокера, а также вносить изменения, влекущие за собой увеличение обязательств субъекта страхового дела, в соответствующие договоры.

В соответствии с п. 9 ст. 32.8 Закона РФ "Об организации страхового дела в Российской Федерации" до истечения шести месяцев со дня вступления в силу решения органа страхового надзора об отзыве лицензии субъект страхового дела обязан представить в орган страхового надзора следующие документы:

1) решение о прекращении страховой деятельности, принятое органом управления субъекта страхового дела - юридического лица, уполномоченным принимать указанные решения в соответствии с учредительными документами, или субъектом страхового дела, зарегистрированным в установленном законодательством порядке в качестве индивидуального предпринимателя;

2) документы, содержащие информацию о наличии или об отсутствии в письменной форме

требований страхователей (выгодоприобретателей) об исполнении или о досрочном прекращении обязательств, возникающих из договоров страхования (перестрахования), договоров по оказанию услуг страхового брокера, а также документы, подтверждающие передачу обязательств, принятых по договорам страхования (страхового портфеля);

3) бухгалтерскую отчетность с отметкой налогового органа и заключением аудитора на ближайшую отчетную дату ко дню истечения шести месяцев со дня вступления в силу решения органа страхового надзора об отзыве лицензии;

4) оригинал лицензии.

В п. 10 ст. 32.8 Закона РФ "Об организации страхового дела в Российской Федерации" установлено, что в случае осуществления субъектами страхового дела страховой деятельности орган страхового надзора обязан обратиться в суд с иском о ликвидации субъекта страхового дела - юридического лица.

Например, на сайте Федеральной службы страхового надзора содержится информация об исках, поданных в суды с требованием о принудительной ликвидации в отношении ЗАО "Страховое товарищество "Волмед" (Ярославская область, г. Рыбинск), ООО "Страховая компания "Тверь-Медио" (Тверская область, г. Ржев), ООО "Универсальное перестраховочное общество "Универс РЕ" (г. Москва), ООО "Страховая медицинская организация "Больничная касса" (г. Тамбов), ЗАО Страховая компания "Ренессанс Страхование" (г. Москва), ООО "Страховое общество "Альянс" (г. Рязань), ООО Региональная страховая компания "Черноземье" (г. Воронеж), ОАО "Первый национальный страховой фонд" (г. Москва) <143>.

<143> См.: http://www.fssn.ru/www/site.nsf/web/memb_citiz?OpenDocument&PassDocs=20.

Однако, как показывает судебная практика, требования Федеральной службы страхового надзора не всегда удовлетворяются судами.

В качестве примера можно привести Постановление ФАС Московского округа от 8 июня 2006 г. N КГ-А40/4815-06 по делу N А40-73507/05-88-169. Из данного дела следует, что Приказом Федеральной службы страхового надзора у ООО "Страховая компания "Опека и защита" была отозвана лицензия на осуществление страховой деятельности. Поскольку в нарушение ст. 32.8 Закона РФ "Об организации страхового дела" ответчик после вынесения Приказа об отзыве лицензии не представил ряд документов, в том числе: решение о прекращении страховой деятельности, бухгалтерскую отчетность, оригинал лицензии, а также документы, содержащие информацию о наличии или отсутствии в письменной форме требований к нему страхователей, то Федеральная служба страхового надзора обратилась в арбитражный суд с требованием о ликвидации ООО "Страховая компания "Опека и защита". Суды всех инстанций отказали в удовлетворении заявленных требований. В обоснование этого вывода суды сослались на то, что Федеральной службой страхового надзора не были представлены достоверные доказательства о том, что ответчик продолжает вести свою деятельность.

2.10. Ликвидация коммерческих организаций за нарушение антимонопольного законодательства

Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ "О защите конкуренции" <144> определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения:

<144> Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О защите конкуренции" // СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. 1). Ст. 3434.

1) монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции;

2) недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком РФ.

Целями Федерального закона "О защите конкуренции" являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защиты конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В соответствии со ст. 23 Федерального закона "О защите конкуренции" антимонопольный орган при осуществлении своих полномочий вправе обратиться в арбитражный суд с исками, заявлениями о нарушении антимонопольного законодательства, в том числе с исками, заявлениями о ликвидации юридических лиц в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством.

В соответствии с п. 1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного

Постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 331, Федеральная антимонопольная служба РФ (ФАС России) является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по принятию нормативных правовых актов, контролю и надзору за соблюдением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, деятельности субъектов естественных монополий (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа), рекламы (в части установленных законодательством полномочий антимонопольного органа).

Согласно действующему в России антимонопольному законодательству, контролю со стороны Федеральной антимонопольной службы РФ подлежат следующие группы сделок и действий (это касается, в частности, внутригрупповых сделок):

- создание коммерческой (в т.ч. финансовой) организации;
- реорганизация коммерческой (в т.ч. финансовой) организации в форме присоединения или слияния;
- приобретение акций, долей, прав в отношении коммерческих (в т.ч. финансовой) организаций.

Такие сделки или действия при наличии оснований для контроля, т.е. при достижении определенных в Федеральном законе "О защите конкуренции" пороговых значений, должны быть согласованы с ФАС России. Формами обращения (согласования) хозяйствующих субъектов являются: получение предварительного согласия ФАС России на совершение сделки или действия и уведомление об уже совершенных сделке или действиях.

В соответствии с ч. 1 ст. 27 Федерального закона "О защите конкуренции" с предварительного согласия антимонопольного органа осуществляются следующие действия:

1) слияние коммерческих организаций (за исключением финансовых организаций), если суммарная стоимость их активов (активов их групп лиц) по бухгалтерским балансам по состоянию на последнюю отчетную дату, предшествующую дате представления ходатайства (далее также - последний баланс, в случае представления в антимонопольный орган уведомления последним балансом считается бухгалтерский баланс по состоянию на последнюю отчетную дату, предшествующую дате слияния таких коммерческих организаций), превышает 3 миллиарда руб. или суммарная выручка таких организаций (их групп лиц) от реализации товаров за календарный год, предшествующий году слияния, превышает 6 миллиардов руб. либо если одна из таких организаций включена в реестр;

2) присоединение одной или нескольких коммерческих организаций (за исключением финансовых организаций) к иной коммерческой организации (за исключением финансовой организации), если суммарная стоимость их активов (активов их групп лиц) по последним балансам превышает 3 миллиарда рублей или суммарная выручка таких организаций (их групп лиц) от реализации товаров за календарный год, предшествующий году присоединения, превышает 6 миллиардов рублей либо если одна из таких организаций включена в реестр;

3) слияние финансовых организаций или присоединение одной или нескольких финансовых организаций к другой финансовой организации, если суммарная стоимость их активов по последним балансам превышает величину, установленную Правительством РФ <145> (при слиянии или присоединении кредитных организаций такая величина устанавливается Правительством РФ по согласованию с Центральным банком РФ <146>);

<145> Согласно Постановлению Правительства РФ от 30 мая 2007 г. N 334 "Об установлении величин активов финансовых организаций (за исключением кредитных организаций) в целях осуществления антимонопольного контроля" указанная величина для лизинговых компаний составляет 3 млрд. рублей, для негосударственных пенсионных фондов - 2 млрд. рублей, фондовых бирж и валютных бирж - 1 млрд. рублей, для обществ взаимного страхования, кредитных потребительских кооперативов - 500 млн. рублей, для страховщиков (за исключением страховых медицинских организаций), страховых брокеров, профессиональных участников рынка ценных бумаг, управляющих компаний инвестиционных фондов, управляющих компаний паевых инвестиционных фондов, управляющих компаний негосударственных пенсионных фондов, специализированных депозитариев инвестиционных фондов, специализированных депозитариев паевых инвестиционных фондов, специализированных депозитариев негосударственных пенсионных фондов - 200 млн. рублей, для страховых медицинских организаций и ломбардов - 100 млн. рублей.

<146> Согласно Постановлению Правительства РФ от 30 мая 2007 г. N 335 указанная величина составляет 25 млрд. рублей.

4) создание коммерческой организации, если ее уставный капитал оплачивается акциями (долями) и (или) имуществом (за исключением денежных средств) другой коммерческой организации (за исключением финансовой организации) или создаваемая коммерческая организация приобретает акции (доли) и (или) имущество другой коммерческой организации (за исключением финансовой организации) на основании передаточного акта или разделительного баланса и в отношении данных акций (долей) и

(или) имущества (за исключением денежных средств) приобретает права, предусмотренные статьей 28 рассматриваемого Федерального закона, и при этом суммарная стоимость активов по последнему балансу учредителей создаваемой коммерческой организации (их групп лиц) и лиц (их групп лиц), акции (доли) и (или) имущество (за исключением денежных средств) которых вносятся в качестве вклада в уставный капитал создаваемой коммерческой организации, превышает 7 миллиардов рублей, либо суммарная выручка учредителей создаваемой коммерческой организации (их групп лиц) и лиц (их групп лиц), акции (доли) и (или) имущество которых вносятся в качестве вклада в уставный капитал создаваемой коммерческой организации, от реализации товаров за последний календарный год превышает 10 миллиардов рублей, либо если организация, акции (доли) и (или) имущество (за исключением денежных средств) которой вносятся в качестве вклада в уставный капитал, включена в реестр;

5) создание коммерческой организации, если ее уставный капитал оплачивается акциями (долями) и (или) имуществом финансовой организации, созданная коммерческая организация приобретает в отношении таких акций (долей) и (или) имущества права, предусмотренные статьей 29 рассматриваемого Федерального закона, и стоимость активов по последнему балансу финансовой организации, акции (доли) и (или) имущество которой вносятся в качестве вклада в уставный капитал, превышает величину, установленную Правительством РФ (при внесении в качестве вклада в уставный капитал акций (долей) и (или) имущества кредитной организации такая величина устанавливается Правительством РФ по согласованию с Центральным банком РФ).

Согласно ч. 2 ст. 27 Федерального закона "О защите конкуренции" требование о получении предварительного согласия антимонопольного органа на осуществление указанных действий не применяется, если эти действия осуществляются с соблюдением условий, предусмотренных ст. 31 названного Федерального закона, либо их осуществление предусмотрено актами Президента РФ или актами Правительства РФ.

Российским антимонопольным законодательством предусмотрен не только предварительный контроль за экономической концентрацией, но также и последующий контроль, который заключается в предусмотренной ст. 30 Федерального закона "О защите конкуренции" необходимости уведомления антимонопольного органа об осуществлении сделок или иных действий, о которых должен быть уведомлен антимонопольный орган в соответствии со ст. 30 Федерального закона "О защите конкуренции".

Так, в ч. 1 ст. 31 Федерального закона "О защите конкуренции" предусмотрено, что указанные в ст. 27 названного Федерального закона действия осуществляются без предварительного согласия антимонопольного органа, но с последующим его уведомлением об их осуществлении в порядке, предусмотренном ст. 32 названного Федерального закона, если соблюдаются в совокупности следующие условия:

1) сделки, иные действия, указанные в статьях 27 - 29 Закона, осуществляются лицами, входящими в одну группу лиц;

2) перечень лиц, входящих в одну группу, с указанием оснований, по которым такие лица входят в эту группу, был представлен любым входящим в эту группу лицом (заявителем) в федеральный антимонопольный орган в утвержденной им форме не позднее чем за один месяц до осуществления сделок, иных действий;

3) перечень лиц, входящих в эту группу, на момент осуществления сделок, иных действий не изменился по сравнению с представленным в федеральный антимонопольный орган перечнем таких лиц.

Кроме того, антимонопольный орган должен быть уведомлен о совершении следующих действий:

1) создание коммерческой организаций в результате слияния коммерческих организаций (за исключением слияния финансовых организаций), если суммарная стоимость активов по последним балансам или суммарная выручка от реализации товаров за календарный год, предшествующий году слияния, коммерческих организаций, деятельность которых прекращается в результате слияния, превышает четыреста миллионов рублей;

2) присоединение к коммерческой организации одной или нескольких коммерческих организаций (за исключением финансовых организаций), если суммарная стоимость активов указанных организаций по их последним балансам или их суммарная выручка от реализации товаров за календарный год, предшествующий году присоединения, превышает четыреста миллионов рублей;

3) создание финансовой организаций в результате слияния финансовых организаций, если суммарная стоимость активов по последним балансам финансовых организаций, деятельность которых прекращается в результате слияния, не превышает величину, установленную Правительством РФ <147> (при создании в результате слияния кредитной организации такая величина устанавливается Правительством РФ по согласованию с Центральным банком РФ <148>);

<147> Указанная величина согласно Постановлению Правительства РФ от 30 мая 2007 г. N 334

"Об установлении величин активов финансовых организаций (за исключением кредитных организаций) в целях осуществления антимонопольного контроля" равна соответствующим величинам, приведенным выше применительно к получению предварительного разрешения на слияние финансовых организаций.

<148> Указанная величина согласно Постановлению Правительства РФ от 30 мая 2007 г. N 335 равна соответствующей величине, приведенной выше применительно к получению предварительного разрешения на слияние кредитных организаций.

4) присоединение к финансовой организации одной или нескольких финансовых организаций, если суммарная стоимость активов по последним балансам указанных организаций не превышает величину, установленную Правительством РФ <149> (при создании в результате присоединения кредитной организации такая величина устанавливается Правительством РФ по согласованию с Центральным банком РФ <150>).

<149> Указанная величина согласно Постановлению Правительства РФ от 30 мая 2007 г. N 334 "Об установлении величин активов финансовых организаций (за исключением кредитных организаций) в целях осуществления антимонопольного контроля" равна соответствующим величинам, приведенным выше применительно к получению предварительного разрешения на слияние финансовых организаций.

<150> Указанная величина согласно Постановлению Правительства РФ от 30 мая 2007 г. N 335 равна соответствующей величине, приведенной выше применительно к получению предварительного разрешения на слияние кредитных организаций.

Указанные уведомления должны быть направлены в антимонопольный орган не позднее чем через сорок пять дней после даты совершения соответствующего действия.

В ч. 1 ст. 34 Федерального закона "О защите конкуренции" установлено, что коммерческая организация, созданная без получения предварительного согласия антимонопольного органа, в том числе в результате слияния или присоединения коммерческих организаций, в случаях, указанных в ст. 27 данного Федерального закона, ликвидируется либо реорганизуется в форме выделения или разделения в судебном порядке по иску антимонопольного органа, если ее создание привело или может привести к ограничению конкуренции, в том числе в результате возникновения или усиления доминирующего положения.

Коммерческая организация, на которую возложена обязанность уведомлять антимонопольный орган об осуществлении действий, указанных в пунктах 1 - 4 ч. 1 ст. 30 Федерального закона "О защите конкуренции", и которая нарушила порядок уведомления антимонопольного органа об осуществлении таких действий, ликвидируется либо реорганизуется в форме выделения или разделения в судебном порядке по иску антимонопольного органа, если такие действия привели или могут привести к ограничению конкуренции, в том числе в результате возникновения или усиления доминирующего положения.

2.11. Ликвидация коммерческих организаций за нарушение законодательства в иных сферах деятельности

Помимо рассмотренных выше оснований коммерческие организации могут быть ликвидированы в принудительном порядке и в иных случаях, предусмотренных федеральными законами. Коротко их рассмотрим.

Нарушение законодательства в сфере оборота наркотических веществ. Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" <151> устанавливает правовые основы государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и в области противодействия их незаконному обороту в целях охраны здоровья граждан, государственной и общественной безопасности.

<151> Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О наркотических средствах и психотропных веществах" // СЗ РФ. 1998. N 2. Ст. 219.

Государственная политика в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и в области противодействия их незаконному обороту строится на следующих принципах:

- государственная монополия на основные виды деятельности, связанные с оборотом наркотических средств, психотропных веществ;
- лицензирование всех видов деятельности, связанных с оборотом наркотических средств, психотропных веществ;
- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления;

- приоритетность мер по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, стимулирование деятельности, направленной на антитаркотическую пропаганду и, др.

Основания для принудительной ликвидации коммерческих организаций за нарушение указанных принципов и иных норм законодательства об обороте наркотических средств или психотропных веществ закреплены в Федеральном законе "О наркотических средствах и психотропных веществах". В их состав входят следующие случаи:

а) если юридическим лицом не исполнено обязательное для исполнения предписание, выданное в связи с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ в помещениях юридического лица либо иным неоднократным нарушением законодательства РФ об обороте наркотических средств или психотропных веществ в помещениях юридического лица (ст. 51);

б) при наличии достаточных оснований полагать, что юридическое лицо осуществило финансовую операцию в целях легализации (отмывания) доходов, полученных в результате незаконного оборота наркотических средств или психотропных веществ (ст. 52).

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также в области противодействия их незаконному обороту, является Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков (ФСКН России) <152>.

<152> Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О наркотических средствах и психотропных веществах" // СЗ РФ. 1998. N 2. Ст. 219.

В целях реализации своих полномочий Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков имеет право предъявлять в суд требования о прекращении деятельности или ликвидации юридических лиц в случаях, предусмотренных законодательством о наркотических средствах, психотропных веществах и об их прекурсорах.

Кроме Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков правом на обращение в суд с требованием о ликвидации юридического лица, нарушающего законодательство в сфере оборота наркотических средств, обладают также органы местного самоуправления и органы, указанные в ч. 1 ст. 41 Федерального закона "О наркотических средствах и психотропных веществах" (т.е. Генеральная прокуратура РФ, федеральный орган исполнительной власти в области внутренних дел, федеральный орган исполнительной власти по таможенным делам, федеральная служба безопасности, федеральная служба внешней разведки, федеральный орган исполнительной власти в области здравоохранения, а также другие федеральные органы исполнительной власти в пределах предоставленных им Правительством РФ полномочий).

Нарушение законодательства в сфере противодействия терроризму. В соответствии со ст. 24 Федерального закона от 26 февраля 2006 г. N 35-ФЗ "О противодействии терроризму" <153> в Российской Федерации запрещаются создание и деятельность организаций, цели или действия которых направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма или совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 - 206, 208, 211, 220, 221, 277 - 280, 282.1, 282.2 и 360 Уголовного кодекса РФ.

<153> Федеральный закон от 26 февраля 2006 г. N 35-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О противодействии терроризму" // СЗ РФ. 2006. N 11. Ст. 1146.

Организация признается террористической и подлежит ликвидации на основании заявления Генерального прокурора РФ или подчиненного ему прокурора в случае, если от ее имени или в ее интересах осуществляются организация, подготовка и совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 "Террористический акт", 206 "Захват заложника", 208 "Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем", 211 "Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава", 220 "Незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами", 221 "Хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ", 277 "Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля", 278 "Насильственный захват власти или насилие властное удержание власти", 279 "Вооруженный мятеж", 280 "Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности", 282.1 "Организация экстремистского сообщества", 282.2 "Организация деятельности экстремистской организации" и 360 "Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой" Уголовного кодекса РФ, а также в случае, если указанные действия осуществляют лицо, которое контролирует реализацию организацией ее прав и обязанностей.

Решение суда о ликвидации организации распространяется на ее региональные и другие

структурные подразделения.

Особенностью ликвидации юридических лиц за нарушение законодательства о противодействии терроризму является то, что согласно ч. 3 ст. 24 Федерального закона "О противодействии терроризму" оставшееся после удовлетворения требований кредиторов имущество ликвидируемой организации подлежит конфискации и обращению в доход государства в порядке, установленном Правительством РФ. Решение о конфискации указанного имущества и его обращении в доход государства выносится судом одновременно с решением о ликвидации организации.

Федеральный орган исполнительной власти в области обеспечения безопасности (Федеральная служба безопасности РФ) ведет единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных судами Российской Федерации террористическими. Распоряжением Правительства РФ от 14 июля 2006 г. N 1014-р в качестве официального периодического издания, осуществляющего публикацию единого федерального списка организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных судами Российской Федерации террористическими, определена "Российская газета".

Нарушение законодательства в сфере противодействия экстремистской деятельности. Согласно ст. 9 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности" <154> в Российской Федерации запрещаются создание и деятельность организаций, цели или действия которых направлены на осуществление экстремистской деятельности.

<154> Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О противодействии экстремистской деятельности" // СЗ РФ. 2002. N 30. Ст. 3031.

Следствием этого является норма о том, что организация, нарушающая законодательство об экстремистской деятельности, подлежит ликвидации в принудительном порядке. Основаниями для этого являются следующие случаи:

1) юридическим лицом в установленный срок не устранены допущенные нарушения, послужившие основанием для вынесения предупреждения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности при условии, что такое предупреждение не было обжаловано в суд или не признано судом незаконным;

2) в течение двенадцати месяцев со дня вынесения предупреждения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности выявлены новые факты, свидетельствующие о наличии признаков экстремизма в деятельности юридического лица;

3) юридическое лицо осуществляет экстремистскую деятельность, повлекшую за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающую реальную угрозу причинения такого вреда.

Правом на обращение в суд с заявлением о ликвидации юридического лица по любому из указанных оснований обладают Генеральный прокурор РФ или подчиненный ему соответствующий прокурор, а также Министерство юстиции или его территориальный орган.

Нарушение законодательства об охране труда. Согласно ст. 357 Трудового кодекса РФ <155> государственные инспекторы труда при осуществлении государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, имеют право направлять в суды при наличии заключений государственной экспертизы условий труда требования о ликвидации организаций или прекращении деятельности их структурных подразделений вследствие нарушения требований охраны труда.

<155> Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. N 197-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. 2002. N 1 (ч. 1). Ст. 3.

Данное положение Трудового кодекса РФ воспроизводит соответствующее положение, соответствующее право, предусмотренное в ст. 26 действовавшего до 2007 г. Федерального закона "Об основах охраны труда в Российской Федерации" <156>.

<156> Федеральный закон от 17 июля 1999 г. N 181-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об основах охраны труда в Российской Федерации" // СЗ РФ. 1999. N 29. Ст. 3702.

Как следует из ст. 357 Трудового кодекса РФ, основанием для ликвидации юридического лица является нарушение им требований охраны труда, закрепленных в разд. X Трудового кодекса РФ. Обязательным условием для обращения в суд является наличие соответствующего заключения государственной экспертизы условий труда.

Правом на обращение в суд с требованием о ликвидации юридического лица обладает государственный инспектор труда. Согласно ст. 354 Трудового кодекса РФ федеральная инспекция труда - единая централизованная система, состоящая из федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (Федеральная служба по труду и занятости), и его территориальных органов (государственных инспекций труда).

На наш взгляд, Трудовой кодекс РФ допускает некоторую неточность, возлагая право на обращение в суд на государственного инспектора труда, т.е. на должностное лицо федеральной инспекции труда. Это положение не соотносится с нормой ст. 61 Гражданского кодекса РФ, которая наделяет правом на обращение в суд с требованием о ликвидации юридического лица лишь государственным органом или органом местного самоуправления.

Глава 3. ПРИНУДИТЕЛЬНАЯ ЛИКВИДАЦИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

3.1. Общие положения о принудительной ликвидации некоммерческих организаций

Как известно, в отличие от коммерческих организаций некоммерческие организации не имеют цели извлечения прибыли и не распределяют полученную прибыль между своими участниками. В силу ст. 2 Федерального закона от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях" <157> некоммерческие организации могут создаваться для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, в целях охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. Общепризнано, что для некоммерческих организаций характерна деятельность ради общественного благополучия. Их функцией выступает в той или иной степени расширение пределов свободы и наделение населения властью, вовлечение населения в процесс социальных изменений, в развитие социальной защиты. Иными словами, некоммерческие организации являются одной из форм выражения гражданами своих интересов и проявления их общественной (публичной) активности <158>.

<157> Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О некоммерческих организациях" // С3 РФ. 1996. N 3. Ст. 145.

<158> См.: Грудцына Л.Ю. Адвокатура, нотариат и другие институты гражданского общества в России / Под ред. Н.А. Михалевой. М., 2008. С. 231.

Учитывая широкий охват деятельности некоммерческих организаций, они могут создаваться в различных организационно-правовых формах, предусмотренных Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом "О некоммерческих организациях" и иными федеральными законами. В настоящее время насчитывается свыше двадцати таких организационно-правовых форм, в состав которых входят, например, общественные организации, учреждения, политические партии, религиозные организации, профессиональные союзы, некоммерческие партнерства и др. По данным ФНС России, на 1 декабря 2010 г. в нашей стране зарегистрировано 691 777 различных некоммерческих организаций, что составляет 15,45 процента от всего количества зарегистрированных юридических лиц <159>.

<159> См.: статистические сведения о юридических лицах, внесенных в Единый государственный реестр юридических лиц: http://www.nalog.ru/index.php?topic=reg_ur_lic.

Специфический характер деятельности некоммерческих организаций отразился на установлении в отношении их специального правового режима, который проявляется в том числе в особых правилах их принудительной ликвидации. В отличие от ликвидации коммерческих организаций законодательство предусматривает особенный перечень оснований для принудительной ликвидации некоммерческих организаций, особый состав органов, уполномоченных обращаться с исками о ликвидации некоммерческих организаций, а также специальные правила подсудности рассмотрения этой категории дел.

Повышенное внимание законодателя к основаниям принудительной ликвидации некоммерческих организаций обусловлено имеющимися нарушениями и злоупотреблениями в этой сфере. К сожалению, в настоящее время имеются неучтенные, "мертворожденные" некоммерческие организации, часто

выявляются факты финансирования некоммерческих организаций из иностранных источников, а также из средств террористических ресурсов. Все это требует от государства принятия действенных мер по избавлению отечественного гражданского общества от таких дестабилизирующих элементов.

Основания для принудительной ликвидации некоммерческих организаций разнообразны. В литературе существует множество вариантов их классификации. Особый интерес представляют классификации, предложенные Л.И. Потягаевой. По ее мнению, в зависимости от порока внутренних свойств самой некоммерческой организации в качестве оснований ее принудительной ликвидации могут выступать: а) объективная недостаточность обособленного имущества; б) отсутствие необходимого числа участников некоммерческой организации. В зависимости от порока деятельности, осуществляющей некоммерческой организацией, ее принудительная ликвидация возможна за: а) не осуществление предусмотренной учредительными документами деятельности; б) осуществление деятельности, запрещенной российским законодательством <160>.

<160> См.: Потягаева Л.И. Ликвидация некоммерческих организаций по российскому гражданскому законодательству: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 19 - 20.

Следует учитывать, что на некоммерческие организации (за исключением учреждений, политических партий и религиозных организаций) также распространяются положения Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)". Особенности предусмотрены в отношении государственных корпораций. Они могут быть ликвидированы вследствие признания несостоятельными (банкротами), если это допускается федеральными законами, предусматривающими их создание. Фонд, напротив, не может быть признан несостоятельным (банкротом), если это установлено законом, предусматривающим создание и деятельность такого фонда.

Кроме того, некоммерческая организация, прекратившая свою деятельность, может быть исключена из Единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего органа в порядке, предусмотренном Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей". Правда, в налоговом ведомстве возникла неопределенность с применением содержащихся в указанном Законе норм. Как следует из письма ФНС России от 13 апреля 2006 г. N ШТ-6-09/393@, исключение из государственного реестра некоммерческих организаций, государственную регистрацию которых осуществляют органы юстиции, осуществляется на основании решения органа юстиции. Для этого налоговый орган, обнаружив основания для исключения некоммерческой организации из государственного реестра, принимает предварительное решение о таком исключении, публикует его и по истечении трех месяцев (при отсутствии возражений заинтересованных лиц) направляет соответствующие материалы в уполномоченный орган юстиции. Однако в письме ФНС России от 7 августа 2006 г. N ШТ-6-09/770@ приведенная правовая позиция была изменена. Налоговое ведомство разъяснило, что, несмотря на полномочия органов юстиции по принятию решений о государственной регистрации большинства некоммерческих организаций, их государственная регистрация (т.е. внесение сведений в государственный реестр) осуществляется налоговыми органами (управлениями ФНС России по субъектам РФ). В связи с этим полномочия по исключению недействующих некоммерческих организаций из государственного реестра возлагаются на регистрирующие органы, т.е. на управления ФНС России по субъектам РФ.

В отношении отдельных видов некоммерческих организаций установлены особенные перечни оснований их принудительной ликвидации. Наибольшая специфика предусмотрена в отношении общественных объединений, политических партий и религиозных организаций.

3.2. Особенности принудительной ликвидации общественных объединений

Одной из распространенных разновидностей некоммерческих организаций является общественное объединение. Согласно ст. 5 Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" им признается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: 1) общественная организация; 2) общественное движение; 3) общественный фонд; 4) общественное учреждение; 5) орган общественной самодеятельности; 6) политическая партия.

Общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан.

Общественным движением является состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные

цели, поддерживаемые участниками общественного движения.

Общественный фонд является одним из видов некоммерческих фондов и представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели.

Общественным учреждением является не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения.

Органом общественной самодеятельности является не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания.

Сущностным свойством общественного объединения является выражение им интересов определенного слоя общества (группы граждан), например, предпринимательских кругов, молодежи, женщин, пенсионеров, ветеранов и т.п. В связи с этим цели, преследуемые такими объединениями, являются значимыми и необходимыми для общества. Именно поэтому общественные объединения признаются "базисной составной частью гражданского общества" <161>. В этом смысле важна норма, закрепленная в ч. 1 ст. 17 Федерального закона "Об общественных объединениях", согласно которой вмешательство органов государственной власти и их должностных лиц в деятельность общественных объединений, равно как и вмешательство общественных объединений в деятельность органов государственной власти и их должностных лиц, не допускается, за исключением случаев, оговоренных Законом.

<161> Чиркин В.Е. Современное государство. М., 2001. С. 296.

Одним из предусмотренных законом случаев воздействия государства на деятельность общественных объединений является их принудительная ликвидация. В соответствии со ст. 26 Федерального закона "Об общественных объединениях" ликвидация общественного объединения осуществляется по решению съезда (конференции) или общего собрания в соответствии с уставом данного общественного объединения (т.е. в добровольном порядке) либо по решению суда (т.е. в принудительном порядке).

Основания принудительной ликвидации общественного объединения закреплены в ст. 44 Федерального закона "Об общественных объединениях".

Первым основанием является нарушение общественным объединением прав и свобод человека и гражданина. К основным правам и свободам человека и гражданина, нарушение которых может повлечь ликвидацию общественного объединения по данному основанию, относятся: равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; права на охрану достоинства личности и право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени; право определять и указывать свою национальную принадлежность и право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества <162>.

<162> См.: Пятин С.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" (постатейный). М., 2006.

Вторым основанием принудительной ликвидации общественного объединения является совершение им неоднократных или грубых нарушений Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов либо систематическое осуществление деятельности, противоречащей уставным целям. Поскольку данное основание содержит ряд оценочных понятий (таких, как "неоднократные нарушения", "грубые нарушения", "систематическое осуществление деятельности"), при его толковании необходимо руководствоваться положениями, выработанными Конституционным Судом РФ в Постановлении от 18 июля 2003 г. N 14-П. Иными словами, ликвидация общественного объединения по указанному основанию возможна лишь в крайнем случае, т.е. при отсутствии иных средств для защиты прав и законных интересов других лиц.

Данный вывод поддерживается Верховным Судом РФ. Например, в Определении от 15 декабря 2009 г. N 44-Г09-41 Верховный Суд РФ выработал ряд принципиальных позиций по этому поводу:

а) исходя из конституционно-правового смысла, общественное объединение нельзя ликвидировать лишь по формальному признаку неоднократности нарушений требований закона даже при условии их

доказанности,

б) характер допущенных общественным объединением нарушений, а также вызванные ими последствия должны быть настолько существенными и неустранимыми, чтобы восстановление законности было возможно только путем его ликвидации,

в) ликвидация общественного объединения как мера реагирования на нарушения действующего законодательства должна применяться в соответствии с общеправовыми принципами юридической ответственности и быть соразмерной допущенным общественным объединением нарушениям и вызванным ими последствиям.

При рассмотрении конкретных дел о принудительной ликвидации общественных объединений суды ориентируются на эти отправные положения. В качестве примера можно привести Определение Верховного Суда РФ от 22 июня 2010 г. N 44-Г10-25. В этом судебном акте оценивалась законность требований Управления Министерства юстиции РФ по Пермскому краю о принудительной ликвидации Пермской региональной воспитательно-наставнической общественной организации "Союз полковников". При этом орган юстиции в обоснование своего требования указал на то, что общественное объединение грубо нарушает действующее законодательство, а также осуществляет деятельность, не соответствующую его уставным целям: путем благотворительной деятельности осуществляет помочь в укреплении материально-технической базы подразделений ГУВД по Пермскому краю; оказывает благотворительную помощь действующим сотрудникам подразделений ГУВД по Пермскому краю, ветеранам МВД, членам семей сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей, и иным лицам; не оформляет хозяйственные операции оправдательными документами и т.д. Отказывая в удовлетворении требований органа юстиции, суды исходили из того, что в деятельности общественного объединения действительно имели место нарушения законодательства, однако по своему характеру и их последствиям эти нарушения не могут являться достаточным основанием для ликвидации общественного объединения. Данный вывод сделан на основе изучения судами материалов дела и прежде всего в связи с тем, что общественное объединение предприняло все возможные меры для устранения допущенных нарушений.

В дополнение к этому следует отметить, что в Определении от 4 марта 2008 г. N 46-Г08-3 Верховный Суд РФ обратил внимание на то, что "сам по себе факт непредставления документов общественной организацией для проверки регистрирующему органу, без выяснения уважительности причин и вины организации, не может расцениваться как неоднократное неисполнение обязанностей, установленных федеральным законодательством". В этом деле общественному объединению удалось доказать, что в период проверки в помещении офиса произошла авария и многие документы не подлежали восстановлению, а данные на электронных носителях изъяты органами внутренних дел.

Однако, например, в Определении от 22 апреля 2008 г. N 86-Г08-7 Верховный Суд признал обоснованным вывод о необходимости ликвидации общественной организации, поскольку она: систематически не информировала орган юстиции о продолжении деятельности с указанием действительного места нахождения постоянно действующего органа, его названия и данных о руководителях общественного объединения; не вносила изменения в устав в связи с переменой места нахождения и сменой руководства; не оказывала содействие представителям контролирующего органа в ознакомлении с деятельностью организации в связи с достижением уставных целей и соблюдением законодательства.

И последним основанием, при наличии которого общественное объединение подлежит принудительной ликвидации, является неустранимое в срок, установленный федеральным органом государственной регистрации или его территориальным органом, нарушений, послуживших основанием для приостановления деятельности общественного объединения.

Приостановление деятельности общественного объединения в силу ст. 42 Федерального закона "Об общественных объединениях" возможно в случае неисполнения им представления об устраниении нарушений Конституции РФ, законодательства РФ и совершения действий, противоречащих уставным целям. Приостановление деятельности общественного объединения осуществляется на срок до шести месяцев.

Помимо рассмотренных случаев общественное объединение может быть ликвидировано и по основаниям, предусмотренным специальными законами.

Например, такие основания предусмотрены в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности". К ним относятся следующие случаи:

1) если вынесенное в адрес общественного объединения предупреждение о недопустимости осуществления экстремистской деятельности не было обжаловано в суд в установленном порядке или не признано судом незаконным, а также если в установленный в предупреждении срок соответствующим общественным объединением либо его региональным или другим структурным подразделением не устраниены допущенные нарушения, послужившие основанием для вынесения предупреждения, либо если в течение двенадцати месяцев со дня вынесения предупреждения выявлены новые факты, свидетельствующие о наличии признаков экстремизма в его деятельности,

2) если общественное объединение либо его региональное или другое структурное подразделение осуществляет экстремистскую деятельность, повлекшую за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создающую реальную угрозу причинения такого вреда.

К числу законов, устанавливающих специальные основания для ликвидации общественного объединения, относится также Федеральный закон "О противодействии терроризму". Согласно ст. 24 этого Закона по заявлению Генерального прокурора РФ или подчиненного ему прокурора может быть ликвидирована некоммерческая организация, цели или действия которой направлены на пропаганду, оправдание и поддержку терроризма или совершение преступлений, предусмотренных статьями 205 "Террористический акт", 206 "Захват заложника", 208 "Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем", 211 "Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава", 220 "Незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами", 221 "Хищение либо вымогательство ядерных материалов или радиоактивных веществ", 277 "Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля", 278 "Насильственный захват власти или насилие властное удержание власти", 279 "Вооруженный мятеж", 280 "Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности", 282.1 "Организация экстремистского сообщества", 282.2 "Организация деятельности экстремистской организации" и 360 "Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой" Уголовного кодекса РФ.

Кроме того, дополнительные основания для ликвидации общественного объединения закрепляет Федеральный закон "О наркотических средствах и психотропных веществах". Статьи 51 и 52 Закона к таким основаниям относят: а) неисполнение общественным объединением обязательного для исполнения предписания, выданного в связи с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ в помещениях общественного объединения либо иным неоднократным нарушением законодательства РФ об обороте наркотических средств или психотропных веществ в помещениях общественного объединения; б) наличие достаточных оснований полагать, что общественное объединение осуществило финансовую операцию в целях легализации (отмывания) доходов, полученных в результате незаконного оборота наркотических средств или психотропных веществ. При наличии данных оснований правом на инициирование процедуры принудительной ликвидации общественного объединения обладают Генеральная прокуратура РФ, Следственный комитет РФ, Федеральная служба РФ по контролю за оборотом наркотиков, Министерство внутренних дел РФ, федеральный орган исполнительной власти по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, Федеральная таможенная служба РФ, Федеральная служба безопасности РФ, Федеральная служба внешней разведки РФ, Министерство здравоохранения и социального развития РФ, другие федеральные органы исполнительной власти в пределах предоставленных им Правительством РФ полномочий, а также органы местного самоуправления.

Решение о ликвидации общественного объединения может быть принято только судом. При этом подсудность этих дел определяется в зависимости от масштаба деятельности общественного объединения. Как следует из статей 24, 26, 27 Гражданского процессуального кодекса РФ, дела о ликвидации общероссийских и международных общественных объединений рассматриваются по первой инстанции Верховным Судом РФ, дела о ликвидации межрегиональных и региональных общественных объединений - судом субъекта РФ (т.е. верховным судом республики, краевым, областным судом, судом города федерального значения, судом автономной области и судом автономного округа), дела о ликвидации местных общественных объединений - районным судом.

Согласно ст. 44 Федерального закона "Об общественных объединениях" правом на подачу в суд заявления о ликвидации международного или общероссийского общественного объединения обладает Генеральный прокурор РФ или федеральный орган государственной регистрации (т.е. Министерство юстиции РФ). Заявление в суд о ликвидации межрегионального, регионального или местного общественного объединения вносится прокурором соответствующего субъекта РФ или соответствующим территориальным органом федерального органа государственной регистрации.

В случае ликвидации общественного объединения ликвидируются все его структурные подразделения. При этом из этого правила не делается исключений даже в случае, если структурное подразделение зарегистрировано в качестве самостоятельного юридического лица (см., напр., Определение Верховного Суда РФ от 26 января 2010 г. N 53-Г10-1).

Имущество, оставшееся в результате ликвидации общественного объединения, после удовлетворения требований кредиторов направляется на цели, предусмотренные уставом общественного объединения, либо, если отсутствуют соответствующие разделы в уставе общественного объединения, - на цели, определяемые решением съезда (конференции) или общего собрания о ликвидации общественного объединения, а в спорных случаях - решением суда. Оставшееся после

удовлетворения требований кредиторов имущество общественного объединения, ликвидированного по основаниям, предусмотренным Федеральным законом "О противодействии экстремистской деятельности", обращается в собственность Российской Федерации.

Следует иметь в виду, что законодательство различает принудительную ликвидацию общественного объединения и принудительное прекращение его деятельности в качестве юридического лица по заявлению органа юстиции с исключением сведений о нем из Единого государственного реестра юридических лиц.

Этот вывод вытекает из ст. 29 Федерального закона "Об общественных объединениях". В этой статье принудительное прекращение деятельности общественного объединения в качестве юридического лица названо в качестве санкции за неисполнение им обязанностей, связанных с:

а) информированием органа юстиции об изменении сведений об общественном объединении, перечисленных в ст. 5 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей",

б) информированием органа юстиции о продолжении своей деятельности с указанием действительного места нахождения постоянно действующего руководящего органа, его названия и данных о руководителях общественного объединения в объеме сведений, включаемых в Единый государственный реестр юридических лиц,

в) представлением в орган юстиции годовых и квартальных отчетов о своей деятельности,

г) информированием органа юстиции об объеме получаемых общественным объединением от международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства денежных средств и иного имущества, о целях их расходования или использования и об их фактическом расходовании или использовании.

Судебная практика Верховного Суда РФ также основывается на разграничении ликвидации общественного объединения и прекращения его деятельности в качестве юридического лица по заявлению органа юстиции с исключением сведений о нем из Единого государственного реестра юридических лиц. Показательным в этом отношении является Определение Верховного Суда РФ от 2 февраля 2010 г. N 30-Г10-1. В этом судебном акте оценивалась законность требований Управления Министерства юстиции РФ по Карачаево-Черкесской Республике о принудительной ликвидации общественного объединения "Региональная национально-культурная автономия адыгов Карачаево-Черкесской Республики". При этом орган юстиции в обоснование своего требования указал на то, что общественным объединением периодически не представлялись ежегодные сведения о продолжении своей деятельности, о чем в его адрес органом юстиции неоднократно выносились предупреждения. Суды всех инстанций, отказывая в удовлетворении заявленных требований, подчеркнули, что неоднократное непредставление такой информации само по себе не является основанием для ликвидации общественного объединения, а порождает право регистрирующего органа на обращение в суд с заявлением о признании соответствующего общественного объединения прекратившим свою деятельность в качестве юридического лица. Этот же вывод содержится в Определении Верховного Суда РФ от 15 мая 2007 г. N 71-Г07-6.

Однако в законодательстве четких различий между ликвидацией общественного объединения и прекращением его деятельности в качестве юридического лица не проведено.

Анализ оснований применения этих санкций может привести к выводу о том, что принудительное прекращение деятельности общественного объединения в качестве юридического лица применяется при наличии у органа юстиции достаточных оснований полагать, что общественное объединение фактически прекратило свою деятельность <163>. При этом законодатель установил правовую презумпцию, согласно которой нарушения перечисленных выше обязанностей достаточны для того, чтобы орган юстиции сделал такой вывод. Но в этом случае возникает вопрос о соотношении этой санкции с исключением сведений об общественном объединении из Единого государственного реестра юридических лиц по решению регистрирующего (налогового) органа. Основанием применения и той и другой меры является презумпция фактического прекращения объединением своей уставной деятельности. Однако нормы, предусмотренные Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", предполагают широкие возможности опровержения этой презумпции. Как известно, учредители (участники) юридического лица, его кредиторы вправе "заблокировать" процедуру исключения сведений о юридическом лице из государственного реестра, направив в налоговый орган соответствующие заявления. Подобных гарантий при реализации норм о принудительном прекращении деятельности общественного объединения Федеральным законом "Об общественных объединениях" не предусмотрено.

<163> На этот вывод наталкивает и содержание некоторых судебных актов (см., напр., решение Санкт-Петербургского городского суда от 13 апреля 2010 г. по делу N 3-4/2010, кассационное Определение Калининградского областного суда от 2 апреля 2008 г. по делу N 33-1085/2008).

И.В. Максимов по-другому разграничивает ликвидацию общественного объединения и прекращение его деятельности в качестве юридического лица. По его мнению, различие состоит в том, что прекращение деятельности юридического лица означает лишь принудительное лишение организации статуса юридического лица (в то время как она продолжает функционировать в качестве объединения граждан), а ликвидация юридического лица влечет его принудительное прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам, а равно его прекращение и как объединения граждан <164>. Но и эта позиция не безупречна. Прежде всего она трудно укладывается в устоявшиеся представления о содержании понятий прекращения деятельности юридического лица и ликвидации юридического лица. Кроме того, Федеральный закон "Об общественных объединениях" вообще не закрепляет процедуру принудительного прекращения деятельности общественного объединения, что отражается на необеспеченности прав и законных интересов кредиторов такого объединения. Из норм действующего законодательства непонятно, необходимо ли в рамках этой процедуры создавать ликвидационную комиссию, нужно ли извещать кредиторов, что делать с имуществом общественного объединения, как исключать сведения об общественном объединении из Единого государственного реестра юридических лиц.

<164> См.: Максимов И.В. Административные наказания. М., 2009. С. 257.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что требование органа юстиции о принудительном прекращении деятельности общественного объединения в качестве юридического лица подсудно не Верховному Суду РФ или суду субъекта РФ (как в случае ликвидации большинства общественных объединений), а районному суду. Этот вывод следует из статей 24, 26, 27 Гражданского процессуального кодекса РФ, а также подтверждается судебной практикой (см., например, Определение Верховного Суда РФ от 11 сентября 2003 г. N 86-Г03-10, Постановление Президиума Московского областного суда от 22 декабря 2004 г. N 865, Бюллетень судебной практики Московского областного суда по гражданским и уголовным делам за 2004 год).

Такое правило подсудности в литературе подвергается справедливой критике. Например, Н.В. Чередина отмечает, что дела, участниками которых являются общественные объединения, должны разграничиваться между судами общей юрисдикции в зависимости от уровня общественного объединения (международное, общероссийское, межрегиональное, региональное, местное). Именно такой принцип прослеживается при установлении подсудности дел о ликвидации общественных объединений, о приостановлении или запрете их деятельности. Однако в отдельных случаях указанный принцип не реализуется. Это касается подсудности дел об обжаловании отказа в государственной регистрации общественного объединения, а также о принудительном прекращении деятельности общественного объединения с исключением сведений о нем из Единого государственного реестра юридических лиц <165>.

<165> См.: Чередина Н.В. Некоторые вопросы судебной защиты права граждан на объединение // Журнал российского права. 2005. N 7.

По нашему мнению, для устранения указанных противоречий принудительное прекращение деятельности общественного объединения как юридического лица следует рассматривать как разновидность ликвидации общественного объединения, при необходимости сделав необходимые оговорки ее применения, обусловленные особенностями этой санкции. Для этого нужно внести в Федеральный закон "Об общественных объединениях" соответствующие изменения, посредством которых основания для принудительного прекращения деятельности общественного объединения отнести к дополнительным основаниям для принудительной ликвидации общественного объединения по заявлению органа юстиции. Кстати, именно такого подхода придерживается законодатель, определяя основания для ликвидации иных некоммерческих организаций. Как следует из ст. 32 Федерального закона "О некоммерческих организациях" непредставление некоммерческой организацией сведений, подобных тем, которые указаны в ст. 29 Федерального закона "Об общественных объединениях", влечет для некоммерческой организации именно ликвидацию, а не прекращение деятельности.

3.3. Особенности принудительной ликвидации политических партий

Одной из особых организационно-правовых форм общественного объединения является политическая партия. Согласно ст. 3 Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях" <166> политической партией признается общественное объединение, созданное в целях участия граждан России в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также

в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

<166> Федеральный закон от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О политических партиях" // СЗ РФ. 2001. N 29. Ст. 2950.

Основными целями политической партии являются: а) формирование общественного мнения; б) политическое образование и воспитание граждан; в) выражение мнений граждан по любым вопросам общественной жизни, доведение этих мнений до сведения широкой общественности и органов государственной власти; д) выдвижение кандидатов (списков кандидатов) на выборах Президента РФ, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ, выборных должностных лиц местного самоуправления и в представительные органы муниципальных образований, участие в указанных выборах, а также в работе избранных органов.

Как указал Конституционный Суд РФ в Постановлении от 1 февраля 2005 г. N 1-П <167>, деятельность политических партий непосредственно связана с организацией и функционированием публичной (политической) власти, они включены в процесс властных отношений и в то же время, будучи добровольными объединениями в рамках гражданского общества, выступают в качестве необходимого института представительной демократии, обеспечивающего участие граждан в политической жизни общества, политическое взаимодействие гражданского общества и государства, целостность и устойчивость политической системы.

<167> Постановление Конституционного Суда РФ от 1 февраля 2005 г. N 1-П // СЗ РФ. 2005. N 6. Ст. 491.

Нормативной основой ликвидации политических партий является ст. 41 Федерального закона "О политических партиях". В ней предусмотрено, что политическая партия может быть ликвидирована по решению ее высшего руководящего органа (съезда) либо по решению суда.

Рассмотрим основания, по которым суд может ликвидировать политическую партию в принудительном порядке.

Первым основанием является нарушение политической партией запрета на вмешательство в деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также государственных организаций. Этот запрет сформулирован в пунктах 4 и 5 ст. 9 Федерального закона "О политических партиях" и выражается в том, что не допускается создание структурных подразделений политических партий в органах государственной власти и органах местного самоуправления, в Вооруженных Силах РФ, в правоохранительных и иных государственных органах, в государственных и негосударственных организациях. Кроме того, не допускается деятельность политических партий и их структурных подразделений в органах государственной власти и органах местного самоуправления (за исключением законодательных (представительных) органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований), в Вооруженных Силах РФ, в правоохранительных и иных государственных органах, в аппаратах законодательных (представительных) органов государственной власти, в государственных организациях; запрещается вмешательство политических партий в учебный процесс образовательных учреждений. Данный запрет закреплен также в Федеральных законах от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ "О статусе военнослужащих" <168>, от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ "Об обороне" <169>, от 17 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации", от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ "О Федеральной службе безопасности" <170>, от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" <171> и др.

<168> Федеральный закон от 27 мая 1998 г. N 76-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О статусе военнослужащих" // СЗ РФ. 1998. N 22. Ст. 2331.

<169> Федеральный закон от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об обороне" // СЗ РФ. 1996. N 23. Ст. 2750.

<170> Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О Федеральной службе безопасности" // СЗ РФ. 1995. N 15. Ст. 1269.

<171> Федеральный закон от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О муниципальной службе в Российской Федерации" // СЗ РФ. 2007. N 10. Ст. 1152.

Вторым основанием является неустранимое нарушение политической партией в установленный решением суда срок нарушений, послуживших основанием для приостановления ее деятельности. Согласно ст. 39 Федерального закона "О политических партиях" приостановление деятельности политической партии допускается в случае неисполнения политической партией представления об устранимении нарушений

Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов. Приостановление деятельности политической партией осуществляется на срок до шести месяцев.

Третьим основанием для принудительной ликвидации политической партии является ее неучастие в выборах. Данное основание вытекает из п. 2 ст. 37 Федерального закона "О политических партиях", согласно которому политическая партия, не принимавшая в течение пяти лет подряд участия в выборах, подлежит ликвидации.

Рассматриваемое основание ликвидации является традиционным в мировой практике. Так, в соответствии с § 2 абз. 2 Закона о партиях ФРГ объединение утрачивает правовое положение партии, если оно в течение шести лет не участвует в выборах бундестага или одного из ландтагов путем выдвижения своих кандидатов. В соответствии со ст. 12 Закона о политических партиях Болгарии политическая партия подлежит ликвидации в случае, если с момента ее последней регистрации для участия в выборах прошло более пяти лет <172>.

<172> Цит. по: Агафонова К.А. К вопросу об основаниях юридической ответственности политических партий в Российской Федерации // Юридический мир. 2006. N 2.

В то же время, по признанию специалистов, Федеральный закон "О политических партиях" шире, чем нормативные акты зарубежных государств, определяет случаи участия политической партии в выборах. По отечественному законодательству политической партии для сохранения своего статуса достаточно принять участие в выборах депутатов Государственной Думы РФ, Президента РФ, депутатов законодательных (представительных) органов субъектов РФ или органов местного самоуправления. В зарубежных государствах, как правило, потеря статуса политической партии связывается с неисполнением ею обязанности прежде всего по участию в выборах в законодательные органы власти. В связи с этим следует согласиться с В.В. Лапаевой в том, что именно участие в выборах в законодательные (представительные) органы власти соответствует сущности и назначению политической партии <173>. Поэтому имеет смысл внести в Федеральный закон "О политических партиях" изменения, согласно которым политическая партия будет подлежать принудительной ликвидации, если в течение пяти лет подряд не принимала участия в выборах в законодательные (представительные) органы власти.

<173> Лапаева В.В. Политическая партия: понятие и цели. К принятию закона о партиях // Журнал российского права. 2002. N 1.

Четвертым основанием ликвидации политической партии является отсутствие у нее более чем в половине субъектов РФ региональных отделений. При этом следует учитывать, что согласно ст. 3 Федерального закона "О политических партиях" численность членов региональных отделений политической партии более чем в половине субъектов Российской Федерации должна быть не менее четырехсот пятидесяти человек, а в остальных региональных отделениях - не менее двухсот человек <174>. Нарушение этого требования также влечет ликвидацию политической партии.

<174> С 1 января 2012 г. численность членов региональных отделений политической партии более чем в половине субъектов Российской Федерации должна быть не менее четырехсот человек, а в остальных региональных отделениях - не менее ста пятидесяти человек.

Тесно связанным с рассмотренным основанием является пятое основание ликвидации - оно наступает, если общая численность членов политической партии становится меньше предела, установленного Законом. Согласно ст. 3 Федерального закона "О политических партиях" общая численность членов политической партии в настоящее время должна быть не менее сорока пяти тысяч человек. С 1 января 2012 г. этот предел станет ниже и составит сорок тысяч человек.

Следует отметить, что законодательству зарубежных стран известны аналогичные нормы о минимально необходимой численности членов политической партии. Например, в Кабо-Верде такой минимум составляет 500 членов, в Украине - 1000, в Анголе и Эфиопии - 1500, в Казахстане - 50 000, в Мексике - 65 000 <175>.

<175> Цит. по: Заславский С.Е. Политические партии России: Проблемы правовой институционализации. М., 2003. С. 123.

По мнению Конституционного Суда РФ, требование Федерального закона "О политических партиях" о минимальной численности членов политической партии не является чрезмерным и не ограничивает реализацию гражданами конституционного права на объединение. Как подчеркнуто в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 июля 2007 г. N 11-П, "реформирование избирательной

системы требует согласования с нею правовых основ функционирования многопартийной политической системы, способной интегрировать интересы и потребности общества в целом и его различных социальных и территориальных слоев и групп и адекватно выражать их в Государственной Думе, являющейся по смыслу Конституции РФ организационной формой представительства воли и интересов многонационального народа Российской Федерации, отражать которые могут только достаточно крупные и хорошо структурированные политические партии".

На практике последние два основания ликвидации политических партий получили широкое распространение в 2007 - 2008 гг., что было обусловлено принятием Федерального закона от 20 декабря 2004 г. N 168-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О политических партиях" <176>, который установил повышенные пределы минимальной численности членов и обязал политические партии до 1 января 2007 г. привести их численность в соответствие с новыми правилами. По данным Федеральной регистрационной службы Министерства юстиции РФ, из 33 действовавших политических партий 17 подтвердили свое соответствие новым требованиям федерального законодательства, три - приняли решение о добровольном преобразовании в общественные объединения иной организационно-правовой формы, остальные были ликвидированы в принудительном порядке <177> (см., напр., решение Верховного Суда РФ от 15 июля 2008 г. N ГКПИ08-1275, Определения Верховного Суда РФ от 31 июля 2007 г. N КАС07-366, от 12 июля 2007 г. N КАС07-290, от 5 июня 2007 г. N КАС07-224).

<176> Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. N 168-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О политических партиях" // СЗ РФ. 2004. N 52 (часть 1). Ст. 5272.

<177> Головин А.Г., Головина Т.Ю., Гришина М.В., Чуров В.Е. О влиянии требований к численности политических партий на выборы // Журнал российского права. 2007. N 9.

Оценивая основания ликвидации политических партий, связанные с несоблюдением требований Закона к их численности, следует учитывать положение п. 5 ст. 41 Федерального закона "О политических партиях". Согласно этому пункту политическая партия, федеральный список которой на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ был допущен к распределению депутатских мандатов либо федеральному списку кандидатов которой был передан депутатский мандат, не может быть ликвидирована по этим основаниям в течение пяти лет со дня голосования на указанных выборах.

И, наконец, последним основанием для принудительной ликвидации политической партии является неоднократное непредставление ею сведений, необходимых для внесения изменений в Единый государственный реестр юридических лиц, за исключением сведений о полученных лицензиях. Данное основание обусловлено требованиями Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" о государственной регистрации изменения сведений, содержащихся в учредительных документах и (или) в Едином государственном реестре юридических лиц.

Следует иметь в виду, что законодатель для создания прочных демократических основ и предотвращения со стороны государства авторитарного подхода по отношению к политическим партиям установил в п. 6 ст. 41 Федерального закона "О политических партиях" норму о недопустимости ликвидации политической партии со дня официального опубликования решения о назначении (проведении) выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, выборов Президента РФ до дня официального опубликования результатов указанных выборов. Из этого правила имеется лишь одно исключение, касающееся случаев, когда политическая партия осуществляет экстремистскую деятельность.

В соответствии со ст. 41 Федерального закона "О политических партиях" политическая партия может быть ликвидирована в принудительном порядке исключительно по решению Верховного Суда РФ. Заявление о ликвидации политической партии вносится в Верховный Суд Российской Федерации федеральным уполномоченным органом. В настоящее время такими полномочиями наделено Министерство юстиции РФ.

В п. 8 ст. 41 Федерального закона "О политических партиях" особо отмечено, что политическая партия может быть ликвидирована в порядке и по основаниям, предусмотренным Федеральным законом "О противодействии экстремистской деятельности" (более подробно об этом см. параграф 3.2).

В связи со специальным упоминанием в ст. 41 Федерального закона "О политических партиях" о возможности ликвидации политической партии по основаниям, указанным в Федеральном законе "О противодействии экстремистской деятельности", может возникнуть мысль о закреплении в Федеральном законе "О политических партиях" исчерпывающего перечня оснований для ликвидации политической партии. Однако, представляется, что такой вывод является преждевременным. По нашему мнению, соответствующие нормы, закрепленные в Федеральных законах "О противодействии экстремистской деятельности", "О противодействии терроризму" и "О наркотических средствах и психотропных веществах" являются специальными по отношению к нормам Федерального закона "О политических

партиях" и могут применяться независимо от наличия или отсутствия соответствующих положений в Федеральном законе "О политических партиях" <178>.

<178> Более подробно об основаниях для ликвидации политической партии, предусмотренных указанными Федеральными законами, см. параграф 3.2.

По этой же причине на политические партии также распространяются положения Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" о ликвидации юридических лиц за допущенные при их создании грубые нарушения закона или иных правовых актов, если эти нарушения носят неустранимый характер, а также за неоднократные либо грубые нарушения законов или иных нормативных правовых актов государственной регистрации юридических лиц <179>.

<179> В этом случае решение о ликвидации политической партии принимается районным судом по заявлению регистрирующего органа.

Примером применения к политическим партиям норм указанного Закона является Постановление Президиума Московского областного суда от 8 сентября 2004 г. N 525 по делу N 44г-492. В этом деле Министерство юстиции РФ обратилось в суд с иском к Всероссийской политической партии "За Русь Святую" об ее ликвидации в связи с допущенными при ее организации нарушениями закона. Определением Люберецкого городского суда это заявление было возвращено, истцу было разъяснено, что с данным иском ему следует обратиться в Верховный Суд РФ. Определением судебной коллегии по гражданским делам Московского областного суда Определение городского суда было оставлено без изменения. Однако Президиум Московского областного суда с таким выводом не согласился, указав, что Верховному Суду РФ подсудны дела о ликвидации политических партий в связи с осуществлением ими деятельности, противоречащей закону или их уставным целям. Споры же о ликвидации политической партии в связи с грубыми нарушениями закона, допущенными при ее создании и регистрации, рассматриваются в районных (городских) судах по правилам территориальной подсудности. В связи с этим дело по заявлению Министерства юстиции РФ направлено на рассмотрение в Люберецкий городской суд.

Аналогичные выводы содержатся в Определении Верховного Суда РФ от 19 января 2005 г. N ГКПИ2005-40.

В литературе применение данной нормы в отношении политических партий вызывает обоснованную критику. По мнению С.А. Авакьяна, приведенное судебное решение может создать опасный прецедент, когда политическая партия может быть ликвидирована по решению районного суда. В большинстве государств политическая партия может быть принудительно ликвидирована только по решению верховного суда (Беларусь, Таджикистан, Узбекистан, Украина), конституционного суда (Армения, Германия, Хорватия) либо иными специальными конституционными судебными органами (например, Высшая судебная палата в Республике Молдова) <180>.

<180> См.: Авакьян С.А. Пробелы и дефекты в конституционном праве и пути их устранения // Конституционное и муниципальное право. 2007. N 8; Кожевников О.А. Ликвидация некоммерческих организаций в РФ: проблемы правового регулирования // Цивилист. 2008. N 1.

В случае ликвидации политической партии ликвидируются все ее региональные отделения и иные структурные подразделения. В то же время Федеральным законом "О политических партиях" предусмотрены самостоятельные основания для ликвидации отдельных региональных отделений и иных структурных подразделений политических партий.

Они подлежат принудительной ликвидации, если:

1) осуществляют экстремистскую деятельность,

2) осуществляют деятельность в органах государственной власти и органах местного самоуправления (за исключением законодательных органов государственной власти и представительных органов муниципальных образований), в Вооруженных Силах РФ, в правоохранительных и иных государственных органах, в аппаратах законодательных органов государственной власти, в государственных организациях,

3) не устранены в установленный решением суда срок нарушения, послужившие основанием для приостановления деятельности регионального отделения и иного структурного подразделения политической партии,

4) у регионального отделения отсутствует необходимое число членов,

5) региональным отделением неоднократно не представлялись в территориальный орган юстиции обновленные сведения, необходимые для внесения изменений в Единый государственный реестр

юридических лиц, за исключением сведений о полученных лицензиях.

При этом, так же как и в отношении политической партии, не допускается ликвидация ее регионального отделения со дня официального опубликования решения о назначении (проведении) выборов депутатов законодательного (представительного) органа соответствующего субъекта РФ и до дня официального опубликования результатов указанных выборов.

Решение о принудительной ликвидации регионального отделения или иного структурного подразделения политической партии принимает суд субъекта РФ (верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, суд автономной области и автономного округа) по заявлению Министерства юстиции РФ или его территориального органа.

Ликвидация политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения влечет за собой исключение соответствующей записи из Единого государственного реестра юридических лиц.

3.4. Особенности принудительной ликвидации религиозных организаций

Особое положение среди юридических лиц занимают религиозные организации. Их особенность заключается в том, что они создаются на основе духовного объединения граждан для исповедания и проповедования определенной веры. Именно по этой причине религиозные организации обладают, и особенно обладали ранее, серьезным идеологическим преимуществом. Их авторитет распространяется на большое количество населения, несмотря на то что сегодня набирает свою силу тенденция к постепенному сокращению общего количества верующих.

Столь важное преимущество не могло не отразиться на взаимоотношениях религиозных организаций и государства. История полна примеров, когда между этими двумя значительными институтами общества разгорались конфликты за обладание как политической, так и религиозной властью.

Сегодня отношения светской и церковной властей заметно изменились. В большинстве развитых демократических государствах официально провозглашена независимость этих властей, разграничены их задачи и сферы действия. В конституциях большого числа государств отсутствует упоминание об официальной (государственной) религии, что свидетельствует о равном отношении государства к различным вероучениям.

Не является исключением и Российская Федерация. Согласно ст. 14 Конституции Россия является светским государством, т.е. "никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной". Конкретным воплощением этого конституционного принципа служит гарантированное право каждого на свободный выбор вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними (ст. 28 Конституции РФ). Вместе с тем осуществление данного права не должно нарушать прав и свобод других лиц, т.е. не допускается пропаганда или агитация, возбуждающая религиозную ненависть и вражду, запрещается пропаганда религиозного превосходства.

Правовой формой существования религиозных коллективов в России является религиозное объединение. Согласно ст. 6 Федерального закона от 26 сентября 1997 года N 125-ФЗ "О свободе совести и религиозных объединениях" религиозным объединением в РФ признается добровольное объединение граждан РФ, иных лиц, постоянно или на законных основаниях проживающих на территории РФ, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и обладающее соответствующими этой цели признаками: вероисповедание; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей. Религиозные объединения могут существовать в форме религиозных организаций и религиозных групп.

Религиозная группа - это добровольное объединение граждан, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры, осуществляющее деятельность без государственной регистрации и приобретения правоспособности юридического лица (ст. 7 Закона о религиозных объединениях).

Религиозной организацией признается добровольное объединение граждан России, иных лиц, постоянно и на законных основаниях проживающих на территории РФ, образованное в целях совместного исповедания и распространения веры и в установленном законом порядке зарегистрированное в качестве юридического лица.

Согласно ст. 14 Федерального закона "О свободе совести и религиозных объединениях" религиозные организации могут быть ликвидированы по решению их учредителей или органа, уполномоченного на то уставом религиозной организации (т.е. в добровольном порядке), либо по решению суда (т.е. в принудительном порядке).

Несмотря на то, что некоторые основания для принудительной ликвидации религиозной организации являются общими, характерными для всех юридических лиц, большинство

предусмотренных Законом оснований обладают спецификой.

Первым основанием является совершение религиозной организацией неоднократных или грубых нарушений норм Конституции РФ, Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях" и иных федеральных законов либо систематическое осуществление религиозной организацией деятельности, противоречащей целям ее создания (уставным целям).

Как указывает А.А. Малиновский, к деятельности религиозной организации, противоречащей ее уставным целям, относится <181>:

<181> См.: Малиновский А.А. Ответственность за нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях: научно-практический комментарий статей 14 и 26 Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях" // Публично-правовые исследования. Ежегодник Центра публично-правовых исследований. Том 1. М., 2006. С. 80.

а) утрата при осуществлении своей деятельности характера и признаков религиозной организации (совместное совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, обучение религии, религиозное воспитание и др.);

б) осуществление запрещенных видов деятельности (участие в деятельности политических партий и политических движений, оказание им материальной и иной помощи, предвыборная агитация, создание структурных подразделений в государственных и муниципальных учреждениях, а также в иных не предусмотренных законом местах, осуществление предпринимательской деятельности, не соответствующей уставным целям, продажа получаемой гуманитарной и технической помощи и т.д.);

в) осуществление деятельности, в том числе медицинской, образовательной и иной, без надлежащего оформленного разрешения (лицензии);

г) осуществление деятельности, не предусмотренной уставом;

д) осуществление деятельности с сокрытием наименования и вероисповедной принадлежности религиозной организации;

е) осуществление деятельности, сопряженной с посягательствами на личность и права граждан и с иным нарушением Конституции и действующего законодательства Российской Федерации.

Следует иметь в виду, что данное основание, несмотря на свой абстрактный характер, может быть применено лишь в случае совершения религиозной организацией неоднократных и грубых нарушений. Судебная практика учитывает это требование. Например, в Определениях от 14 декабря 2010 г. N 49-Г10-86, от 16 ноября 2010 г. N 49-Г10-75 Верховный Суд РФ согласился с нижестоящими судами в том, что непредставление религиозной организацией в орган юстиции информации о продолжении уставной деятельности не является существенным нарушением, которое может влечь ликвидацию религиозной организации.

Вторым основанием является неоднократное непредставление религиозной организацией в орган юстиции обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в Единый государственный реестр юридических лиц. Данное основание обусловлено закрепленной в законодательстве обязанностью религиозных организаций информировать орган, принявший решение о ее государственной регистрации, об изменении сведений, указанных в п. 1 ст. 5 Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей", за исключением сведений о полученных лицензиях, в течение трех дней с момента таких изменений.

Третьим основанием выступает нарушение общественной безопасности и общественного порядка. В данном случае имеется в виду совершение религиозной организацией таких деяний, предусмотренных Уголовным кодексом РФ, как: массовые беспорядки (ст. 212); вандализм (ст. 214); незаконные приобретение, передача, сбыт, хранение, перевозка или ношение оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 222); незаконное изготовление оружия (ст. 223); незаконные изготовление, приобретение, хранение, перевозка, пересылка либо сбыт наркотических средств или психотропных веществ (ст. 228); склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ (ст. 230); незаконное занятие частной медицинской практикой или фармацевтической деятельностью (ст. 235); организация объединения, посягающего на личность и права граждан (ст. 239); уничтожение или повреждение памятников истории и культуры (ст. 243); надругательство над телами умерших и местами их захоронения (ст. 244) и др. <182>

<182> См.: Малиновский А.А. Указ. соч. С. 73.

Четвертым основанием выступает совершение религиозной организацией действий, направленных на осуществление экстремистской деятельности. В соответствии с Федеральным законом "О противодействии экстремистской деятельности" данное нарушение образуют действия религиозной организации, направленные на:

- насилиственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской

Федерации;

- публичное оправдание терроризма и иной террористической деятельности;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;
- воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;
- совершение преступлений по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы;
- пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;
- публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;
- публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей указанных выше деяний, являющихся преступлением;
- организацию и подготовку указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;
- финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Для принудительной ликвидации религиозной организации за совершение ею одного из вышеперечисленных деяний необходимо установить последствие в виде нарушения прав и свобод человека и гражданина, причинения вреда личности, здоровью граждан, окружающей среде, общественному порядку, общественной безопасности, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создания реальной угрозы причинения такого вреда.

Пятым основанием принудительной ликвидации религиозной организации выступает принуждение к разрушению семьи.

В литературе указывается, что имеются вероучения некоторых религиозных объединений, которые внушают подросткам, что родители представляют собой первейшее зло, поскольку они воспроизвели своего ребенка на свет, заставляют его подчиняться своей воле и тем самым обрекают на мучения. В связи с этим предлагается не слушаться родителей, не поддаваться их воспитанию, покинуть родительский дом, а родителей подвергнуть наказанию <183>.

<183> См.: Малиновский А.А., Бурковская В.А. Деятельность религиозных объединений (психологические и юридические аспекты). Справочное пособие для сотрудников прокуратуры, М., 1999; Тайные общества и секты. Культовые убийцы, масоны, религиозные союзы и ордена, сатанисты и фанатики / Под ред. Н.И. Макаровой. Минск, 1996.

Представители других религиозных объединений обязывают своих членов дистанцироваться от семейного окружения, поскольку их близкие не обладают истинным (с точки зрения конкретного вероучения) мировоззрением. Утверждается, что "биологические" родители, выполнив свою функцию по воспроизведству потомства, должны отойти на задний план. Необходимо беспрекословно подчиняться только истинным "духовным" родителям. Иногда новообращенным принудительно присваиваются новые имена, а старые рекомендуется забыть <184>.

<184> См.: Бурковская В.А. Актуальные проблемы борьбы с криминальным религиозным экстремизмом в современной России. М., 2005.

Шестым основанием является посягательство на личность, права и свободы граждан. К этому

основанию относится совершение членами религиозной организации следующих преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом РФ: убийство (ст. 105), доведение до самоубийства (ст. 110), умышленное причинение вреда здоровью (ст. 111, 112, 114, 115), побои (ст. 116), истязания (ст. 117), оставление в опасности (ст. 125), похищение человека (ст. 126) и др.

Седьмым основанием является нанесение установленного в соответствии с законом ущерба нравственности, здоровью граждан, в том числе использованием в связи с их религиозной деятельностью наркотических и психотропных средств, гипноза, совершением развратных и иных противоправных действий. Данное основание связано с совершением членами религиозной организации преступлений, предусмотренных статьями 230 (склонение к потреблению наркотических средств и психотропных веществ), 132 (насильственные действия сексуального характера), 133 (понуждение к действиям сексуального характера), 134 (половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-летнего возраста), 135 (развратные действия), 245 (ритуальные убийства животных, осуществляемые жестоким способом), 244 (надругательство над телами умерших либо уничтожение, повреждение или осквернение мест захоронения, надгробий, сооружений или кладбищенских зданий, предназначенных для церемоний в связи с погребением умерших или их поминовением) Уголовного кодекса РФ.

Восьмым основанием является склонение к самоубийству или к отказу по религиозным мотивам от оказания медицинской помощи лицам, находящимся в опасном для жизни и здоровья состоянии.

Девятым основанием выступает воспрепятствование получению обязательного образования.

Десятым основанием выступает принуждение членов и последователей религиозного объединения и иных лиц к отчуждению принадлежащего им имущества в пользу религиозного объединения.

Однадцатым основанием является воспрепятствование угрозой причинения вреда жизни, здоровью, имуществу, если есть опасность реального ее исполнения, или применения насилиственного воздействия, другими противоправными действиями выходу гражданина из религиозной организации.

И, наконец, двенадцатым основанием принудительной ликвидации религиозной организации является побуждение граждан к отказу от исполнения установленных законом гражданских обязанностей и совершению иных противоправных действий.

В соответствии с п. 3 ст. 14 Федерального закона "О свободе совести и религиозных объединениях" религиозная организация может быть ликвидирована в принудительном порядке исключительно по решению суда. При этом согласно положениям статей 26 и 27 Гражданского процессуального кодекса РФ дела о ликвидации местных религиозных организаций, а также централизованных религиозных организаций, состоящих из местных религиозных организаций, находящихся в пределах одного субъекта РФ, рассматриваются судами субъектов РФ (т.е. верховными судами республик, краевыми, областными судами, судами городов федерального значения, судом автономной области и судами автономных округов); дела о ликвидации централизованных религиозных организаций, имеющих местные религиозные организации на территориях двух и более субъектов РФ, рассматриваются Верховным Судом РФ.

Подавать заявления в суд с требованием о ликвидации религиозной организации по рассмотренным выше основаниям вправе органы прокуратуры РФ, федеральный орган государственной регистрации (т.е. Министерство юстиции РФ) и его территориальные органы, а также органы местного самоуправления.

Помимо изложенных оснований на религиозные организации распространяются также основания для ликвидации юридических лиц, предусмотренные Федеральными законами "О противодействии экстремистской деятельности", "О противодействии терроризму", "О наркотических средствах и психотропных веществах" <185>.

<185> Более подробно об этих основаниях см. параграф 3.2.

Самостоятельным основанием для ликвидации религиозной организации является неисполнение ею обязанности по перерегистрации. Согласно п. 4 ст. 27 Федерального закона "О свободе совести и религиозных объединениях" религиозные организации, созданные до вступления в силу указанного Закона, подлежат государственной перерегистрации не позднее 31 декабря 2000 г. При этом религиозные организации, не исполнившие эту обязанность, в силу Закона подлежат ликвидации в судебном порядке по требованию федерального органа юстиции или его территориального органа в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Данная норма на практике вызвала множество споров, вследствие чего в ее толкование вынужден был вмешаться Конституционный Суд РФ. Конституционное разбирательство было возбуждено по жалобе религиозной организации "Московское отделение Армии Спасения". В жалобе указывалось, что ликвидация как мера ответственности, возлагаемая на религиозную организацию, не прошедшую перерегистрацию в установленный срок, возможна по сугубо формальным основаниям, при отсутствии нарушающих Конституцию РФ и федеральное законодательство действий этой организации, что не

согласуется с общими принципами ответственности в Российской Федерации как правовом государстве и противоречит гарантиям конституционных прав и свобод.

Конституционный Суд РФ в Определении от 7 февраля 2002 г. N 7-О <186> фактически с приведенной позицией согласился, указав, что вводимые федеральным законодателем меры, относящиеся к учреждению, созданию и регистрации религиозных организаций, не должны искажать само существо свободы вероисповедания, права на объединение и свободы деятельности общественных объединений, а возможные ограничения, затрагивающие эти и иные конституционные права, должны быть справедливыми и соразмерными конституционно значимым целям. По мнению Конституционного Суда РФ, п. 4 ст. 27 Федерального закона "О свободе совести и религиозных объединениях" нужно применять во взаимосвязи с п. 3 и 9 ст. 8, ст. 11, 12, 14 и 25 этого же Закона. Это значит, что если устав и иные учредительные документы религиозной организации не приведены в соответствие с Федеральным законом "О свободе совести и религиозных объединениях", регистрирующий орган отказывает в перерегистрации, а в случае, если имеются основания для ликвидации либо запрета религиозной организации, предусмотренные п. 2 ст. 14, - передает материалы в суд.

<186> Определение Конституционного Суда РФ от 7 февраля 2002 г. N 7-О // СЗ РФ. 2002. N 9. Ст. 963.

Таким образом, исходя из приведенного конституционного толкования, неисполнение религиозной организацией обязанности по ее перерегистрации может являться основанием для ее ликвидации лишь в случае, если при этом религиозной организацией допущены нарушения, предусмотренные п. 2 ст. 14 Федерального закона "О свободе совести и религиозных объединениях".

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования можно констатировать, что принудительная ликвидация юридических лиц является важным элементом административно-правового регулирования деятельности коллективных субъектов гражданско-правовых отношений. Являясь достаточно серьезной мерой государственного принуждения, ее применение должно иметь детальное нормативное регулирование. От соблюдения законности в деятельности органов публичной власти по использованию механизма принудительной ликвидации "дефектных" юридических лиц во многом зависит развитие предпринимательской активности, стабильности экономического оборота, защищенности как правопорядка в целом, так и прав и законных интересов большого круга лиц.

На сегодняшний день деятельность органов публичной власти в названном направлении малоэффективна. Причины этого заключаются в низком уровне административного регулирования как материальных, так и процессуальных вопросов ее осуществления.

В настоящей работе проведено комплексное исследование вопросов принудительной ликвидации юридических лиц в зависимости от оснований ее осуществления. Установлены органы публичной власти, уполномоченные реализовывать данную деятельность от имени государства и муниципальных образований, определена их компетенция по данному вопросу. Также авторами обнаружены пробелы существующего в этой сфере правового регулирования и предложены пути их устранения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные акты

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с изменениями и дополнениями) // Российская газета. 1993. 25 декабря.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть 1) от 30 ноября 1994 г. N 51-ФЗ (с изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. 1994. N 32. Ст. 3301.
3. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. N 135-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О защите конкуренции" // СЗ РФ. 2006. N 31 (ч. 1). Ст. 3434.
4. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. N 215-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О жилищных накопительных кооперативах" // СЗ РФ. 2005. N 1 (часть 1). Ст. 41.
5. Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. N 214-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" // СЗ РФ. 2005. N 1 (часть 1). Ст. 40; 2010. N 25. Ст. 3070.
6. Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. N 174-ФЗ "О государственной регистрации выпусков акций, размещенных до вступления в силу Федерального закона "О рынке ценных бумаг" без

государственной регистрации" // С3 РФ. 2003. N 50. Ст. 4860.

7. Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. N 152-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об ипотечных ценных бумагах" // С3 РФ. 2003. N 46 (ч. 2). Ст. 4448.

8. Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. N 161-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О государственных и муниципальных унитарных предприятиях" // С3 РФ. 2002. N 48. Ст. 4746.

9. Федеральный закон от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О несостоятельности (банкротстве)" // С3 РФ. 2002. N 43. Ст. 4190.

10. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О противодействии экстремистской деятельности" // С3 РФ. 2002. N 30. Ст. 3031.

11. Федеральный закон от 21 марта 2002 г. N 31-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О приведении законодательных актов в соответствие с Федеральным законом "О государственной регистрации юридических лиц" // С3 РФ. 2002. N 12. Ст. 1093.

12. Федеральный закон от 29 ноября 2001 г. N 156-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об инвестиционных фондах" // С3 РФ. 2001. N 49. Ст. 4562.

13. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О политических партиях" // С3 РФ. 2001. N 29. Ст. 2950.

14. Федеральный закон от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" // С3 РФ. 2001. N 33 (ч. 1). Ст. 3431.

15. Федеральный закон от 5 марта 1999 г. N 46-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг" // С3 РФ. 1999. N 10. Ст. 1163.

16. Федеральный закон от 19 июля 1998 г. N 115-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)" // С3 РФ. 1998. N 30. Ст. 3611.

17. Федеральный закон от 7 мая 1998 г. N 75-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О негосударственных пенсионных фондах" // С3 РФ. 1998. N 19. Ст. 2071.

18. Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. N 14-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об обществах с ограниченной ответственностью" // С3 РФ. 1998. N 7. Ст. 785.

19. Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О наркотических средствах и психотропных веществах" // С3 РФ. 1998. N 2. Ст. 219.

20. Федеральный закон от 26 сентября 1997 года N 125-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О свободе совести и религиозных объединениях" // С3 РФ. 1997. N 39. Ст. 4465.

21. Федеральный закон от 8 мая 1996 г. N 41-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О производственных кооперативах" // С3 РФ. 1996. N 20. Ст. 2321.

22. Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О рынке ценных бумаг" // С3 РФ. 1996. N 17. Ст. 1918.

23. Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О некоммерческих организациях" // С3 РФ. 1996. N 3. Ст. 145.

24. Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. N 208-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об акционерных обществах" // С3 РФ. 1996. N 1. Ст. 1.

25. Федеральный закон от 8 декабря 1995 г. N 193-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О сельскохозяйственной кооперации" // С3 РФ. 1995. N 50. Ст. 4870.

26. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "Об общественных объединениях" // С3 РФ. 1995. N 21. Ст. 1930.

27. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. N 40-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О Федеральной службе безопасности" // С3 РФ. 1995. N 15. Ст. 1269.

28. Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. N 52-ФЗ (с изменениями и дополнениями) "О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" // С3 РФ. 1994. N 32. Ст. 3302.

29. Закон РФ от 7 июля 1993 г. N 5340-1 (с изменениями и дополнениями) "О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации" // Российская газета. 1993. 12 августа.

30. Закон РФ от 27 ноября 1992 г. N 4015-1 (с изменениями и дополнениями) "Об организации страхового дела в Российской Федерации" // Российская газета. 1993. 12 января.

31. Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-1 (с изменениями и дополнениями) "О прокуратуре Российской Федерации" // С3 РФ. 1995. N 47. Ст. 4472.

32. Закон РФ от 21 марта 1991 г. N 943-1 (с изменениями и дополнениями) "О налоговых органах Российской Федерации" // Бюллетень нормативных актов. 1992. N 1.

33. Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. N 395-1 (с изменениями и дополнениями) "О банках и банковской деятельности" // С3 РФ. 1996. N 6. Ст. 492.

34. Указ Президента РФ от 11 мая 2006 г. N 473 (с изменениями и дополнениями) "Вопросы Федеральной таможенной службы" // С3 РФ. 2006. N 20. Ст. 2162.

35. Указ Президента РФ от 13 октября 2004 г. N 1313 (с изменениями и дополнениями) "Вопросы

Министерства юстиции Российской Федерации" // С3 РФ. 2004. N 42. Ст. 4108.

36. Указ Президента РФ от 28 июля 2004 г. N 976 (с изменениями и дополнениями) "Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков" // С3 РФ. 2004. N 31. Ст. 3234.

37. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. N 314 (с изменениями и дополнениями) "О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти" // С3 РФ. 2004. N 11. Ст. 945.

38. Постановление Правительства РФ от 21 октября 2004 г. N 573 "О порядке и условиях финансирования процедур банкротства отсутствующих должников" // С3 РФ. 2004. N 44. Ст. 4347.

39. Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. N 506 (с изменениями и дополнениями) "Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе" // С3 РФ. 2004. N 40. Ст. 3961.

40. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 331 (с изменениями и дополнениями) "Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе" // С3 РФ. 2004. N 31. Ст. 3259.

41. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 330 (с изменениями и дополнениями) "Об утверждении Положения о Федеральной службе страхового надзора" // С3 РФ. 2004. N 28. Ст. 2904.

42. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. N 317 (с изменениями и дополнениями) "Об утверждении Положения о Федеральной службе по финансовым рынкам" // С3 РФ. 2004. N 27. Ст. 2780.

43. Постановление Правительства РФ от 29 мая 2004 г. N 257 "Об обеспечении интересов Российской Федерации как кредитора в делах о банкротстве и процедурах банкротства" // С3 РФ. 2004. N 23. Ст. 2310.

44. Постановление Правительства РФ от 19 июня 2002 года N 438 (с изменениями и дополнениями) "О Едином государственном реестре юридических лиц" // С3 РФ. 2002. N 26. Ст. 2585.

45. Приказ Министерства экономического развития и торговли РФ от 2 августа 2004 г. N 217 (с изменениями и дополнениями) "О порядке отложения органом, уполномоченным представлять в делах о банкротстве и процедурах банкротства требования об уплате обязательных платежей и требования Российской Федерации по денежным обязательствам подачи в арбитражный суд заявления о признании должника банкротом" // Российская газета. 2004. 21 сентября; 2007. 26 сентября.

46. Приказ Министерства финансов РФ N 10н, Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг РФ N 03-6/пз от 29 января 2003 г. "Об утверждении Порядка оценки стоимости чистых активов акционерных обществ" // Российская газета. 2003. 19 марта.

47. Приказ Министерства финансов РФ N 7н, Федеральной службы по финансовым рынкам РФ N 07-10/пз-н от 1 февраля 2007 г. "Об утверждении Порядка оценки стоимости чистых активов страховых организаций, созданных в форме акционерных обществ" // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. N 18.

48. Приказ Министерства финансов РФ от 2 мая 2007 г. N 29н "Об утверждении Порядка расчета стоимости чистых активов организаторов азартных игр" // Российская газета. 2007. 26 мая.

Судебная практика

49. Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 2004 г. N 1-П // С3 РФ. 2004. N 5. Ст. 403.

50. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2003 года N 19-П // С3 РФ. 2003. N 52 (ч. 2). Ст. 5101.

51. Постановление Конституционного суда РФ от 18 июля 2003 г. N 14-П // С3 РФ. 2003. N 30. Ст. 3102.

52. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 мая 2000 г. N 8-П // С3 РФ. 2000. N 21. Ст. 2258.

53. Постановление Конституционного Суда РФ от 11 апреля 2000 г. N 6-П // С3 РФ. 2000. N 16. Ст. 1774.

54. Определение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2006 г. N 70-О // СПС "КонсультантПлюс".

55. Определение Конституционного Суда РФ от 10 декабря 2002 г. N 283-О // С3 РФ. 2002. N 52 (ч. 2). Ст. 5289.

56. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 июля 2009 г. N 60 "О некоторых вопросах, связанных с принятием Федерального закона от 30.12.2008 N 296-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О несостоятельности (банкротстве)" // Экономика и жизнь. 2009. N 32.

57. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 декабря 2006 г. N 67 "О некоторых вопросах практики применения положений законодательства о банкротстве отсутствующих должников и прекращении недействующих юридических лиц" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2007. N 2. С. 54 - 56.

58. Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 22 июня 2006 г. N 25 "О некоторых

вопросах, связанных с квалификацией и установлением требований по обязательным платежам, а также санкциям за публичные правонарушения в деле о банкротстве" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2006. N 9. С. 46 - 58.

59. Постановление Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного суда РФ от 9 декабря 1999 г. N 90/14 "О некоторых вопросах применения Федерального закона "Об обществах с ограниченной ответственностью" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2000. N 2. С. 5 - 18.

60. Постановление Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 февраля 1998 г. N 4/2 "О применении пункта 3 статьи 94 Федерального закона "Об акционерных обществах" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1998. N 4. С. 35 - 36.

61. Постановление Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ от 1 июля 1996 г. N 6/8 "О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1996. N 9. С. 6.

62. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 января 2002 г. N 9111/01 // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2002. N 5. С. 72.

63. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 августа 2004 г. N 84 "О некоторых вопросах применения арбитражными судами статьи 61 Гражданского кодекса Российской Федерации" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2004. N 10. С. 122 - 124.

64. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 января 2000 г. N 50 "Обзор практики разрешения споров, связанных с ликвидацией юридических лиц (коммерческих организаций)" // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2000. N 3. С. 23 - 32.

Специальная литература

65. Авдеенкова М.П. Система юридической ответственности в современной России // Государство и право. 2007. N 4. С. 25 - 26.

66. Авилов Г.Е., Суханов Е.А. Юридические лица в современном российском гражданском праве // Вестник гражданского права. 2006. N 1. С. 14 - 25.

67. Агапов А.Б. Административное право: Учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2006. 784 с.

68. Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник. М., 2007. 400 с.

69. Агафонова К.А. К вопросу об основаниях юридической ответственности политических партий в Российской Федерации // Юридический мир. 2006. N 2.

70. Административное право России. Общая часть: Учебник / Под ред. П.И. Кононова. М., 2006. 416 с.

71. Административное право России. Общая часть: Учебник / Под ред. П.И. Кононова, В.Я. Кикотя, И.Ш. Кильясханова. М., 2008. 559 с.

72. Административное право России. Часть I. Государственное управление и административное право: Учебник. 4-е изд. / Под ред. А.П. Коренева. М.: Центр юридической литературы "Щит", 2002. 300 с.

73. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. М.: Юрист, 2002. 699 с.

74. Алексин А.П., Кармопицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: Учебник. М., 1997. 672 с.

75. Алексеев С.С. Общая теория права: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. 576 с.

76. Аникеенко Ю.Б. Административная ответственность юридических лиц: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005. 26 с.

77. Барабанова А.Н. Проблемы правоприменительной практики при ликвидации недействующих организаций // Законодательство. 2008. N 9. С. 78 - 80.

78. Барабанова А.Н. Принудительная ликвидация юридических лиц по искам налоговых органов // Арбитражный и гражданский процесс. 2009. N 2. С. 22 - 25.

79. Барабанова А.Н. Проблемы правового регулирования ликвидации фирм-однодневок // Юридический мир. 2009. N 10. С. 19 - 22.

80. Барабанова А.Н. Правовые последствия нарушения требований к численному составу коммерческих организаций // Юрист. 2009. N 11. С. 14 - 18.

81. Барабанова А.Н. Чистые активы и уставный капитал // Хозяйство и право. 2010. N 3. С. 67 - 71.

82. Барабанова А.Н. Правовые последствия оборота акций, размещенных до 22 апреля 1996 г. без государственной регистрации // Право и экономика. 2010. N 6. С. 26 - 27.

83. Барабанова А.Н. Основание для принудительной ликвидации - несоблюдение требований к размерам чистых активов // Налоговая политика и практика. 2009. N 4. С. 36 - 40.

84. Барабанова А.Н. Новая редакция Закона о банкротстве - что осталось неучтенным // Налоговая политика и практика. 2009. N 7. С. 24 - 30.

85. Барабанова А.Н. Принудительная ликвидация юридических лиц как мера юридической ответственности и мера защиты нарушенных прав // Образование и общество. 2009. N 4. С. 105 - 109.

86. Барабанова А.Н. Принудительная ликвидация // Человек и закон. 2009. N 3. С. 45 - 51.

87. Баранова А.Н. Проблемы правового регулирования ликвидации фирм-однодневок // Человек и закон. 2009. N 11. С. 29 - 34.
88. Баранова А.Н. Ликвидация недействующих организаций: упрощенное банкротство и административный порядок // Евразийский юридический журнал. 2009. N 7(14). С. 122 - 130.
89. Баранова А.Н. Государство против фирм-однодневок: пути совершенствования законодательства // Исполнительное право. 2009. N 3. С. 44 - 47.
90. Баранова А.Н. Положительное соотношение чистых активов к уставному капиталу как условие существования бизнеса // Налоги и финансы. 2009. N 2. С. 18 - 32.
91. Баранова А.Н. Перерегистрация юридических лиц: исторический аспект и современная действительность // Налоги и финансы. 2009. N 4. С. 24 - 29.
92. Барабанова А.Н. Соотношение понятий недействующего юридического лица и отсутствующего должника: проблемы правоприменительной практики // Финансовое законодательство: проблемы и перспективы развития: Сборник научно-практических статей. Махачкала, 2008. С. 96 - 102.
93. Баранова А.Н. Понятие и общие основания принудительной ликвидации юридических лиц // Стратегии комплексного развития регионов России: Материалы международной конференции молодых ученых. Орел. 9 апреля 2009 г. Ч. 1. Орел, 2009. С. 188 - 192.
94. Баранова А.Н. Принудительная ликвидация юридических лиц как мера административной ответственности и мера защиты нарушенных прав // Актуальные проблемы совершенствования российского законодательства и правоприменения: Материалы международной научно-практической конференции. Уфа. 29 апреля 2009 г. В 3 ч. / Под общ. ред. А.В. Рагулина, М.С. Шайхуллина. Ч. 2. Уфа, 2009. С. 14 - 17.
95. Барихин А.Б. Большая юридическая энциклопедия. М., 2010. 960 с.
96. Бахрах Д.Н. Административно-процессуальная деятельность государственной администрации // Административное право и процесс. 2009. N 3. С. 2 - 6.
97. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. 528 с.
98. Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Административная ответственность по российскому законодательству. М., 2004. 304 с.
99. Бахрах Д.Н. Административное принуждение в СССР, его виды и основные тенденции развития: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1972. 39 с.
100. Бачило И.Л. Функции органов управления. М., 1976. 200 с.
101. Бельский К.С. К вопросу о прямом административном принуждении // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М., 2004. С. 231 - 238.
102. Борисов А.Н. Защита от принудительной ликвидации юридического лица по искам государственных органов. М., 2007. 272 с.
103. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. 367 с.
104. Бруско Б.С. Категория защиты в российском конкурсном праве. М., 2006. 200 с.
105. Вакка А.Б. Деятельность органов исполнительной власти в сфере финансового оздоровления и банкротства: Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2006. 175 с.
106. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. М., 2006. 608 с.
107. Викторов И. Административная ответственность юридических лиц // Законность. 2001. N 6. С. 46 - 47.
108. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., исправ. и доп. М., 2009. 432 с.
109. Витрянский В.В. Банкротство и ликвидация в сфере судебной практики // Закон. 2007. N 7. С. 5 - 13.
110. Волкова Л.П. Компетенция органов исполнительной власти: понятие и условия установления // Административное право и процесс. 2008. N 5. С. 5 - 9.
111. Воронин А.Е. Юридические факты-события в российском праве: Дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2008. 191 с.
112. Габов А.В. Принудительное прекращение юридического лица в российском законодательстве // Вестник гражданского права. 2010. N 3. С. 33 - 106.
113. Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г., Кузнецов С.Н. Административное право России. М., 2006. 680 с.
114. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование). Воронеж, 1970. 252 с.
115. Глаголев П.В. Юридическая ответственность в системе мер государственного принуждения: Дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2007. 161 с.

КонсультантПлюс: примечание.

Учебник "Гражданское право: В 4 т. Общая часть" (том 1) (под ред. Е.А. Суханова) включен в информационный банк согласно публикации - Волтерс Клувер, 2008 (3-е издание, переработанное и

дополненное).

116. Гражданское право: В 4 т.: Учебник для студентов / Отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. Т. 1. М., 2010.
 117. Гражданское и торговое право капиталистических государств / Под ред. Е.А. Васильева. М., 1993. 554 с.
 118. Гражданское право: В 3 т. Т. 1: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева. М., 2010. 1008 с.
 119. Гречкина О.В. К вопросу о понятии административной юрисдикции // Российская юстиция. 2010. N 3. С. 50 - 51.
 120. Грибанов В.П. Юридические лица. М., 1961. 115 с.
 121. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2000. 410 с.
 122. Грудцына Л.Ю. Адвокатура, нотариат и другие институты гражданского общества в России / Под ред. Н.А. Михалевой. М., 2008.
 123. Гусева Т.А., Чуряев А.В. Государственная регистрация юридических лиц: Учебное пособие. М., 2007. 232 с.
 124. Гусева Т.А., Зубов В.И., Ларина Н.В. Ликвидация юридических лиц. М., 2003. 184 с.
 125. Демин А.А. Административное право Российской Федерации: Учеб. пособие. М., 2002. 348 с.
 126. Денисенко В.В., Позднышов А.Н., Михайлов А.А. Административная юрисдикция органов внутренних дел: Учебник. М., 2002. 172 с.
 127. Добровольский В.И. Анализ и комментарий корпоративного законодательства и судебной практики. М., 2007. 464 с.
 128. Долинская В.В. Акционерное право: основные положения и тенденции: Монография. М., 2006. 736 с.
 129. Долинская В.В. Уставный капитал акционерного общества в системе имущественных отношений // Юрист. 2006. N 7. С. 49 - 51.
 130. Евтихиев И.И. Виды и формы административной деятельности: Дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1948. 316 с.
 131. Еропкин М.И. О классификации мер административного принуждения // Вопросы административного права на современном этапе. М., 1963. С. 60 - 80.
 132. Ершова И.В. Предпринимательское право: Учебное пособие. М., 2008. 368 с.
 133. Закупень Т.В. Перспективы развития законодательства о государственной регистрации юридических лиц // Журнал российского права. 2000. N 7. С. 37 - 42.
-

КонсультантПлюс: примечание.

Комментарий к Закону "О государственной регистрации юридических лиц" В.В. Залесского включен в информационный банк согласно публикации - Юстициформ, 2002.

134. Залесский В.В. Комментарий к Закону "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей". М., 2003. 168 с.
135. Захаров В.А. Правовое регулирование создания юридических лиц: Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. 174 с.
136. Захарова З., Минакова С. Ответственность за нарушение законодательства в ходе реорганизации // Корпоративный юрист. 2008. N 11. С. 33 - 36.
137. Зинченко А.Л. Актуальные проблемы регистрации и ликвидации юридических лиц // Ваш налоговый адвокат. 2007. N 12. С. 29 - 36.
138. Зыкова И.В. Правовое регулирование государственной регистрации юридических лиц: современное состояние и перспективы развития // Адвокат. 2004. N 1. С. 66 - 77.
139. Иванов Л.О. Административная ответственность юридических лиц // Российская юстиция. 2001. N 3. С. 21 - 23.
140. Игнатюк Н.А. Компетенция органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации. М., 1999. 645 с.
141. Иоффе О.С. Избранные труды по гражданскому праву: Из истории цивилистической мысли. Гражданское правоотношение. Критика теории "хозяйственного права". М., 2000. 776 с.
142. Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве. М., 1984. 144 с.
143. Исаков В.Б. Фактический (юридический) состав в механизме правового регулирования: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1975. 20 с.
144. Каплунов И.А. О классификации мер административного принуждения // Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. М., 2004. С. 265 - 286.
145. Карелина С.А. Механизм правового регулирования отношений несостоятельности. М., 2008. 568 с.
146. Кислухин В.А. Виды юридической ответственности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.,

2002. 26 с.

147. Козлова Н.В. Правосубъектность юридического лица. М., 2005. 476 с.

148. Административное право: Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. 697 с.

149. Кожевников О.А. Ликвидация некоммерческих организаций в РФ: проблемы правового регулирования // Цивилист. 2008. N 1.

150. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / Под ред. С.П. Гришаева, А.М. Эрделевского. М., 2006.

КонсультантПлюс: примечание.

Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (под ред. О.Н. Садикова) включен в информационный банк согласно публикации - КОНТРАКТ, ИНФРА-М, 2005 (3-е издание, исправленное, переработанное и дополненное).

151. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / Отв. ред. О.Н. Садиков. Изд. 3-е, испр., доп. и перераб. М., 2006. 1062 с.

152. Комментарий к Федеральному закону от 8 февраля 1998 г. N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью" / Под ред. В.В. Залесского. М., 1998. 240 с.

153. Коммерческое (предпринимательское) право: Учебник: В 2-х т. / Под ред. В.Ф. Попондупуло. 4-е изд., перераб. и доп. Т. 1. М., 2010. 592 с.

154. Конин Н.М., Петров М.П. Российское административное право: Краткий учебник. М., 2007. 368 с.

155. Кононов П.И. Административное право. Общая часть: Курс лекций. Киров, 2002. 358 с.

156. Концепция развития корпоративного законодательства на период до 2008 года // Закон. 2006. N 9. С. 9 - 37.

157. Коренев А.П. Административное право России: Учебник для слушателей высших учебных заведений юридического профиля системы МВД России. Ч. 1. М., 1996. 268 с.

158. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958. 182 с.

159. Кулагин М.И. Избранные труды по акционерному и торговому праву. 2-е изд., испр. М., 2004. 363 с.

160. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М., 1972. 280 с.

161. Лебедев К.К. Предпринимательское и коммерческое право: системные аспекты. Предпринимательское и коммерческое право в системе права и законодательства, системе юридических наук и учебных дисциплин. СПб., 2002. 318 с.

162. Леженин А.В. Административно-предупредительные меры правового принуждения: Дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2004. 278 с.

163. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). М., 1981. 240 с.

164. Липинский Д.А. Несогласованность Кодекса об административных правонарушениях // Юрист. 2003. N 7. С. 30 - 33.

165. Липинский Д.А. Общая теория юридической ответственности: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2004. 46 с.

166. Малиновский А.А. Ответственность за нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях: научно-практический комментарий статей 14 и 26 Федерального закона "О свободе совести и о религиозных объединениях" // Публично-правовые исследования. Ежегодник Центра публично-правовых исследований. Том 1. М., 2006.

167. Максимов И.В. Административные наказания. М., 2009. 464 с.

168. Макуев Р.Х. Теория государства и права: Учебник. 3-е изд., изм. и доп. М., 2010. 640 с.

169. Манохин В.М. Административное право России: Учебник. Саратов, 2010. 272 с.

170. Марченко М.Н. Теория государства и права: Учебник. М., 2004. 640 с.

171. Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права: Учебник: В 2-х т. Т. 2. Право. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. 656 с.

172. Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. Воронеж, 1990. 209 с.

173. Машаров И.М. Административно-публичная деятельность в России. Проблемы правового регулирования: Монография. М., 2009. 239 с.

174. Морозова Н.А. Административная ответственность юридических лиц: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. 22 с.

175. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для вузов. М., 2010. 552 с.

176. Никитина О.А. О некоторых вопросах, связанных с удовлетворением требований кредиторов при ликвидации должника // Хозяйство и право. 1996. N 6. С. 90 - 94.

177. Нода Е.В. Ликвидация юридических лиц по законодательству Российской Федерации: Дис. ...

- канд. юрид. наук. М., 2005. 206 с.
178. Носков Б.П., Чуряев А.В. К вопросу об ответственности при государственной регистрации юридических лиц // Юрист. 2005. N 3. С. 4 - 8.
179. Общая теория государства и права: Академический курс: В 3-х томах / Отв. ред. М.Н. Марченко. Изд. 2-е, перераб. и доп. Т. 2. М., 2002. 528 с.
180. Овчаров А.С. Административно-юрисдикционные акты: Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2009. 175 с.
181. Осипова О.В. Субъекты административной юрисдикции: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 165 с.
182. Панова И.В. Административно-процессуальное право России. 2-е изд., пересмотр и доп. М., 2009. 336 с.
183. Панова И.В. Административный процесс в Российской Федерации понятие, принципы и виды // Правоведение. 2000. N 2. С. 114 - 127.
184. Пашин А.Л., Чуряев А.В. Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 8 августа 2001 года N 129-ФЗ "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей". М., 2009.
185. Петров Г.И. Сущность советского административного права. Л., 1962. 218 с.
186. Петров Г.И. Советское административное право. Общая часть. Л., 1960. 344 с.
187. Петров М.П. Административная ответственность организаций (юридических лиц): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 1998. 27 с.
188. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И., Тихомиров С.В. Административное право России: Учебник. М., 2008. 688 с.
189. Поротикова О.А. Проблема злоупотребления субъективным гражданским правом. М., 2007. 117 с.
190. Потягаева Л.И. Ликвидация некоммерческих организаций по российскому гражданскому законодательству: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
191. Резникова А.А. Административное приостановление деятельности как мера административного принуждения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2009. 26 с.
192. Розенфельд В.Г., Серегина В.В. Административное принуждение (понятие, виды административного принуждения, процессуальное регулирование их применения): Учебное пособие. Воронеж, 1996. 207 с.
193. Розенфельд В.Г., Старилов Ю.Н. Административное принуждение. Административная ответственность. Административно-юрисдикционный процесс. Воронеж, 1993. 167 с.
194. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник. М., 2009. 928 с.
195. Сарбаш С.В. Исключение из реестра недействующих юридических лиц // Хозяйство и право. 2005. N 11. С. 8 - 13.
196. Сарбаш С.В. К вопросу об отсутствующем должнике // Хозяйство и право. 2003. N 9. С. 17 - 23.
197. Самошенко И.С. Понятие правонарушения по советскому законодательству. М., 1963. 286 с.
198. Саяпина И.А. Функции и структура уставного капитала общества с ограниченной ответственностью // Право и политика. 2005. N 6. С. 138 - 147.
199. Севрюгин В.Е. Административный проступок: понятие, признаки ответственность. М., 1989. 54 с.
200. Серегина В.В. Государственное принуждение по советскому праву. Воронеж, 1991. 120 с.
201. Сорокин В.Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб., 2002. 474 с.
202. Старилов Ю.Н. Административное право как средство разрушения "синдрома бесправия" в современном правовом государстве // Журнал российского права. 2005. N 4. С. 29 - 39.
203. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права: В 3-х т. Т. 1. История, Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. М., 2002. 728 с.
204. Старилов Ю.Н. Административная юстиция: Проблемы теории. Воронеж, 1998. 200 с.
205. Студеникин С.С., Власов В.А., Евтихиев И.И. Советское административное право. М., 1950. 439 с.
206. Суханов Е.А. О Концепции развития законодательства о юридических лицах // Журнал российского права. 2010. N 1. С. 5 - 12.
207. Суханов Е.А. Предприятие и юридическое лицо // Хозяйство и право. 2004. N 7. С. 3 - 11.
208. Суханов Е.А. Проблемы развития законодательства о коммерческих организациях // Хозяйство и право. 2002. N 5. С. 50 - 59.
209. Сырых В.М. Теория государства и права: Учебник для вузов. 4-е изд., стер. М., 2005. 704 с.
210. Тихомиров Ю.А. Современное публичное право: Монографический учебник. М. 448 с.
211. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: Полный курс. М., 2007. 697 с.
212. Тихомиров Ю.А. Государственная регистрация статусов юридических и физических лиц, их

- действий и актов // Право и экономика. 2000. N 1. С. 3 - 8.
- 213. Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь современного русского языка. М., 2005. 1237 с.
 - 214. Хачатуров Р.Л., Ягутян Р.Г. Юридическая ответственность. Тольятти, 1995. 200 с.
 - 215. Хитрова М.А. Особенности исключения недействующего юридического лица из ЕГРЮЛ // Финансовые и бухгалтерские консультации. 2007. N 9. С. 43 - 47.
 - 216. Цуран А.А. Проблемы классификации мер административно-правового принуждения // Право и политика. 2007. N 11. С. 44 - 49.
 - 217. Чапурных Я.Н. Административная ответственность юридических лиц в сфере предпринимательской деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 22 с.
 - 218. Чашников А.В. Государственно-правовое принуждение: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006. 28 с.
 - 219. Чекалина О.В. Административно-юрисдикционный процесс: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 23 с.
 - 220. Чижков И.А. Административно-правовые действия: Дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2006. 203 с.
 - 221. Чуряев А.В. Деятельность прокуратуры по принудительной ликвидации юридических лиц // Законность. 2011. N 6. С. 20 - 23.
 - 222. Чуряев А.В. Некоторые вопросы теории и практики принудительной ликвидации общественных объединений // Юрист. 2011. N 6. С. 16 - 22.
 - 223. Чуряев А.В. Процессуальные проблемы разрешения споров в сфере государственной регистрации юридических лиц // Арбитражный и гражданский процесс. 2010. N 4. С. 13 - 18.
 - 224. Чуряев А.В. Совершенствование законодательства о государственной регистрации юридических лиц // Закон. 2010. N 2. С. 182 - 190.
 - 225. Чуряев А.В. Административно-правовое регулирование государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности: Автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 27 с.
 - 226. Чуряев А.В. Регистрационное производство отношений юридических лиц: Монография / Науч. ред. Т.А. Гусева. Орел-Москва, 2007. 212 с.
 - 227. Шергин А.П. Административная юрисдикция. М., 1979. 144 с.
 - 228. Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. 210 с.
 - 229. Шипицина О.В. Административно-правовые проблемы института несостоятельности (банкротства) в Российской Федерации: Дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2003. 238 с.
 - 230. Юридические лица и их государственная регистрация: Постатейный комментарий к статьям 48 - 65 Гражданского кодекса Российской Федерации и Федеральному закону "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" / Под ред. Б.М. Гонгало и В.П. Крашенинникова. М., 2010. 525 с.
 - 231. Юсупов В.А. Научная организация исполнительной власти: Учебное пособие. Изд. 2-е, доп. Волгоград, 2003. 151 с.
 - 232. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции и проблемы его реализации: Монография. М., 1999. 200 с.
 - 233. Якимов А.Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. 1999. N 3. С. 5 - 10.
 - 234. Ямпольская Ц.А. Субъекты советского административного права: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1958. 38 с.
-