ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-648

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 6 ноября 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.
при секретаре Вознесенской Н.Г.
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Комплаенс» о признании частично недействующими пунктов 4, 9 Оснований, условий и способов проведения указанных в пункте 4.2 статьи 9 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» мероприятий, порядка использования результатов этих мероприятий, утвержденных приказом Федеральной налоговой службы от 28 декабря 2022 г. № ЕД-7-14/1268@,

установил:

приказом Федеральной налоговой службы (далее также – ФНС России) от 28 декабря 2022 г. № ЕД-7-14/1268@ утверждены Основания, условия и способы проведения указанных в пункте 4.2 статьи 9 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» мероприятий, порядок использования результатов этих мероприятий (далее также – Основания и Порядок) согласно приложению № 1 к этому приказу. Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 8 февраля 2023 г., № 72287, опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 9 февраля 2023 г.

Пунктом 1 Оснований и Порядка установлено, что основания, условия и способы проведения указанных в пункте 4.2 статьи 9 Федерального закона

от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее также – Федеральный закон № 129-ФЗ) мероприятий, порядок использования результатов этих мероприятий применяются при осуществлении территориальными органами Федеральной налоговой службы (далее – территориальные органы ФНС России) проверки достоверности сведений, включаемых или включенных в Единый государственный реестр юридических лиц (далее также – ЕГРЮЛ).

Из пункта 4 Оснований и Порядка следует, что основанием для проведения мероприятий по проверке достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, является получение регистрирующим органом заявления заинтересованного лица о недостоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ (далее – заявление о недостоверности сведений ЕГРЮЛ), а также иной информации о несоответствии сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ, сведениям, полученным территориальными органами ФНС России после включения в ЕГРЮЛ таких сведений (абзац первый).

Рекомендуемый образец заявления о недостоверности сведений ЕГРЮЛ приведен в приложении к Основаниям и Порядку (абзац второй).

Согласно пункту 9 Оснований и Порядка проверка достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, на основании полученного регистрирующим органом заявления о недостоверности сведений ЕГРЮЛ осуществляется способами, предусмотренными подпунктами «а»–«д» пункта 4.2 статьи 9 Федерального закона № 129-ФЗ. Такая проверка осуществляется в срок не более одного месяца, следующего за истечением 7 рабочих дней со дня получения указанного заявления. В случае проведения такой проверки способами, предусмотренными подпунктами «б», «в», «д» пункта 4.2 статьи 9 Федерального закона № 129-ФЗ, указанный срок проведения проверки достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, может быть увеличен до двух месяцев.

Общество с ограниченной ответственностью «Комплаенс» (далее также – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующими абзаца первого пункта 4 Оснований и Порядка – в той части, в которой основанием для проведения мероприятий по проверке достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, является получение регистрирующим органом иной информации о несоответствии сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ, сведениям, полученным территориальными органами ФНС России после включения в ЕГРЮЛ таких сведений, пункта 9 Оснований и Порядка – в части указания, что проверка осуществляется в срок не более одного месяца, следующего за истечением 7 рабочих дней со дня получения заявления о недостоверности сведений ЕГРЮЛ, ссылаясь на их несоответствие части 2 статьи 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ), поскольку оспариваемые нормативные положения являются неопределенными, допускают возможность

неоднозначного толкования правоприменителем, вступают в противоречие с иными нормами этого же нормативного правового акта.

В обоснование требований указано, что в отсутствие заявлений заинтересованных лиц и без соблюдения сроков для проведения проверки, установленных пунктом 9 Оснований и Порядка, территориальными органами ФНС России, уполномоченными на осуществление государственной регистрации юридических лиц по месту нахождения юридического лица, в соответствии с абзацем первым пункта 4 Оснований и Порядка на основании информации о несоответствии сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ, сведениям, полученным после включения в ЕГРЮЛ таких сведений, инициированы проверки достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ в отношении руководителя Общества. Поскольку сомнения в достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, возникли у регистрирующего органа при анализе сведений, содержащихся в информационных ресурсах ФНС России и относящихся к служебной информации ограниченного распространения, дату получения этим органом такой информации (дату начала проверки) для оценки соблюдения условий (сроков) и способов проведения проверки определить невозможно, а Обществу она не сообщается, равно как и основания проведения проверок. Ответы территориальных органов ФНС России на запросы содержат противоречивую информацию в части определения оснований для проведения проверки достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ.

Административный ответчик ФНС России в письменных возражениях и заинтересованное лицо Минюст России в письменном отзыве на административный иск указали, что нормативный правовой акт принят федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемые положения соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Представитель административного истца Басманов Н.Ю. в судебном заседании поддержал заявленные требования, просил их удовлетворить.

Представитель административного ответчика ФНС России Изотов А.В. в судебном заседании просил в удовлетворении административного искового заявления отказать по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Минюст России письменно ходатайствовал о рассмотрении дела в отсутствие его представителя.

Выслушав объяснения представителей сторон, изучив доводы заинтересованного лица, исследовав материалы дела, проверив оспариваемые положения нормативного правового акта на соответствие нормативным правовым актам большей юридической силы, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего, что административный иск не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Согласно статье 51 Гражданского кодекса Российской Федерации юридическое лицо подлежит государственной регистрации в уполномоченном

государственном органе в порядке, предусмотренном законом о государственной регистрации юридических лиц (пункт 1). Данные государственной регистрации включаются в единый государственный реестр юридических лиц, открытый для всеобщего ознакомления (абзац первый пункта 2). До государственной регистрации юридического лица, изменений его устава или до включения иных данных, не связанных с изменениями устава, в единый государственный реестр юридических лиц уполномоченный государственный орган обязан провести в порядке и в срок, которые предусмотрены законом, проверку достоверности данных, включаемых в указанный реестр (пункт 3).

Отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц при их создании, реорганизации и ликвидации, при внесении изменений в их учредительные документы, а также в связи с ведением ЕГРЮЛ регулируются Федеральным законом № 129-ФЗ, статьей 2 которого предусмотрено, что государственная регистрация юридических лиц осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, в том числе его территориальными органами.

В соответствии с положениями статьи 9 Федерального закона № 129-ФЗ проверка достоверности сведений, включаемых или включенных в единый государственный реестр юридических лиц, проводится регистрирующим органом в случае возникновения обоснованных сомнений в их достоверности, в том числе в случае поступления возражений заинтересованных лиц относительно предстоящей государственной регистрации изменений устава юридического лица или предстоящего включения сведений в единый государственный реестр юридических лиц, посредством: а) изучения документов и сведений, имеющихся у регистрирующего органа, в том числе возражений заинтересованных лиц, а также документов и пояснений, представленных заявителем; б) получения необходимых объяснений от лиц, которым могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для проведения проверки; в) получения справок и сведений по вопросам, возникающим при проведении проверки; г) проведения осмотра объектов недвижимости; д) привлечения специалиста или эксперта для участия в проведении проверки (пункт 4.2).

Основания, условия и способы проведения указанных в пункте 4.2 данной статьи мероприятий, порядок использования результатов этих мероприятий устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (пункт 4.3).

Таким органом согласно пункту 1, подпунктам 5.9.52, 5.9.53 пункта 5 Положения о Федеральной налоговой службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2004 г. № 506, является Федеральная налоговая служба.

Оспариваемые в части Основания и Порядок утверждены ФНС России при реализации предоставленных полномочий и согласованы с Министерством финансов Российской Федерации.

Процедура издания, введения в действие и опубликования нормативного правового акта соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, нормативный правовой акт издан уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением требований к форме акта, процедуре принятия и порядку введения его в действие, что не оспаривается административным истцом. Данные обстоятельства ранее также установлены вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 26 июня 2024 г. № АКПИ24-289.

Доводы административного истца о несоответствии оспариваемых нормативных положений Оснований и Порядка части 2 статьи 1 Федерального закона № 172-ФЗ подлежат отклонению как основанные на ошибочном толковании норм материального права.

Федеральный закон № 172-ФЗ согласно положениям его статьи 1 устанавливает правовые и организационные основы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения (часть 1).

Коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции (часть 2).

Основания и Порядок, утвержденные в целях реализации положений пункта 4.2 статьи 9 Федерального закона № 129-ФЗ, устанавливающей, что проверка достоверности сведений, включаемых или включенных в единый государственный реестр юридических лиц, проводится регистрирующим органом в случае возникновения обоснованных сомнений в их достоверности, в пункте 4 предусматривают, что основанием для проведения мероприятий по проверке достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, помимо поступления заявлений заинтересованных лиц является иная информация о несоответствии сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ, сведениям, полученным территориальными органами ФНС России после включения в ЕГРЮЛ таких сведений, а из пункта 9 Оснований и Порядка следует, что такая проверка осуществляется в срок не более одного месяца, следующего за истечением 7 рабочих дней со дня получения указанных заявлений.

Основания и Порядок в подпунктах 3–5, 7–9 пункта 5 определяют обстоятельства, не являющиеся условием для проведения мероприятий по проверке достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, в случае получения регистрирующим органом заявления о недостоверности сведений ЕГРЮЛ, в пункте 9 – способы и сроки проведения соответствующих мероприятий, а в пункте 19 – сроки информирования заинтересованных лиц о результатах проведения проверки достоверности сведений.

Доводы административного истца о том, что отсутствие нормативно установленных сроков и способов проверки достоверности сведений ЕГРЮЛ при получении регистрирующим органом иной информации предполагает отсутствие основания для проведения проверки, противоречат содержанию пункта 4 Оснований и Порядка.

Кроме того, при получении заявления заинтересованного лица о недостоверности сведений ЕГРЮЛ регистрирующий орган обязан проверить обоснованность доводов этого лица, обеспечить его права по достоверности данных, для чего в пункте 9 Оснований и Порядка и установлены специальные сроки и конкретизированы способы проведения проверки.

Для реализации регистрирующим органом своих полномочий в случае получения иной информации о недостоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, необходимости установления отдельных способов и специальных сроков проверки не имеется, поскольку в данных обстоятельствах отсутствует заинтересованное лицо, доводы которого проверяются и права обеспечиваются в рамках соответствующих сроков, а информация о недостоверности сведений ЕГРЮЛ уже фактически получена регистрирующим органом. Такое регулирование позволяет обеспечить эффективное проведение мероприятий по проверке достоверности сведений ЕГРЮЛ не только на стадии внесения их в ЕГРЮЛ, но и в случае получения информации о недостоверности уже внесенных в ЕГРЮЛ сведений.

Исключение из перечня оснований для проведения мероприятий по проверке достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, иной информации, полученной территориальными органами ФНС России, повлечет невозможность проведения соответствующих проверок в случаях, когда информация, подтверждающая недостоверность сведений ЕГРЮЛ, получена территориальными органами ФНС России непосредственно при реализации своих полномочий в установленной сфере деятельности, в том числе при осуществлении мероприятий налогового контроля (получение пояснений лиц о непричастности к деятельности юридического лица, установление невозможности осуществления связи по адресу юридического лица, указанному в ЕГРЮЛ).

Иной подход противоречит целям правового регулирования в сфере государственной регистрации юридических лиц, которое направлено на обеспечение достоверности сведений, содержащихся в ЕГРЮЛ, доверия к этим сведениям со стороны третьих лиц и тем самым – на обеспечение стабильности гражданского оборота.

При этом проверочное мероприятие в виде изучения документов и сведений, имеющихся у регистрирующего органа, не предполагает вмешательства в хозяйственную деятельность лица, сведения о котором внесены в ЕГРЮЛ, а также ограничения его производственных и технологических процессов.

Отсутствие срока для изучения регистрирующим органом полученной информации о недостоверности внесенных в ЕГРЮЛ сведений не может повлечь нарушения прав и охраняемых законом интересов юридического лица, поскольку их защита обеспечивается в рамках самостоятельной процедуры, установленной законом.

В соответствии с пунктом 6 статьи 11 Федерального закона № 129-ФЗ в случае, если по результатам проведения проверки достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, установлена недостоверность содержащихся в нем сведений о юридическом лице, предусмотренных подпунктами «в», «д» и (или) «л» пункта 1 статьи 5 данного федерального закона, регистрирующий орган направляет юридическому лицу, недостоверность сведений о котором установлена, а также его учредителям (участникам) и лицу, имеющему право действовать без доверенности от имени указанного юридического лица, уведомление о необходимости представления в регистрирующий орган достоверных сведений (далее также – уведомление о недостоверности) (абзац первый).

В течение тридцати дней с момента направления уведомления о недостоверности юридическое лицо обязано сообщить в регистрирующий орган в порядке, установленном данным федеральным законом, соответствующие сведения или представить документы, свидетельствующие о достоверности сведений, в отношении которых регистрирующим органом направлено уведомление о недостоверности. В случае невыполнения юридическим лицом данной обязанности, а также в случае, если представленные юридическим лицом документы не свидетельствуют о достоверности сведений, в отношении которых регистрирующим органом направлено уведомление о недостоверности, регистрирующий орган вносит в ЕГРЮЛ запись о недостоверности содержащихся в ЕГРЮЛ сведений о юридическом лице (абзац второй).

Указанная процедура предусматривает гарантии прав и интересов добросовестных участников гражданского оборота, предоставивших подтверждение достоверности указанных о них в публичном реестре сведений.

Соответственно, в случае, если информация о недостоверности включенных в ЕГРЮЛ сведений получена регистрирующим органом при осуществлении полномочий ФНС России в установленной сфере деятельности, установление дополнительных сроков для изучения данной информации не требуется, поскольку подтверждение достоверности данных сведений и обеспечение прав соответствующего лица осуществляется в рамках процедуры направления данному лицу уведомления о необходимости представления в регистрирующий орган достоверных сведений в порядке пункта 6 статьи 11 Федерального закона № 129-ФЗ.

Доводы административного истца о том, что пункт 9 Оснований и Порядка в оспариваемой части не позволяет однозначно установить период и основания проведения проверки достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, противоречат как содержанию оспариваемой нормы, так и буквальному толкованию ее положений, согласно которым мероприятия по проверке достоверности сведений ЕГРЮЛ осуществляются в срок не более одного месяца, следующего за истечением 7 рабочих дней со дня получения регистрирующим органом заявления о недостоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ.

Данная норма не содержит запрета на проведение указанных мероприятий в течение 7 рабочих дней со дня получения заявления, а устанавливает предельный срок ее проведения – не более одного месяца после истечения 7 рабочих дней. Соответственно, начало исчисления указанного в данном положении срока для проведения мероприятий по проверке достоверности сведений, включенных в ЕГРЮЛ, связано с получением заявления о недостоверности сведений ЕГРЮЛ, а его окончание – с завершением месячного срока, следующего за истечением 7 рабочих дней со дня получения этого заявления.

Оспариваемые нормативные положения изложены понятным и доступным образом, отвечают критериям правовой определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы.

Федеральный закон или иные нормативные правовые акты, имеющие большую юридическую силу, иным образом регулирующие спорные правоотношения, отсутствуют.

Несогласие административного истца с отдельными действиями территориальных органов ФНС России и принятыми по результатам их оспаривания судебными актами не является основанием для признания оспариваемых нормативных положений недействующими.

Учитывая изложенное, в оспариваемой части Основания и Порядок не нарушают прав административного истца в упоминаемых им аспектах, соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, что по результатам рассмотрения административного искового заявления влечет принятие решения об отказе в удовлетворении заявленного требования согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Комплаенс» о признании частично недействующими пунктов 4, 9 Оснований, условий и способов проведения указанных в пункте 4.2 статьи 9 Федерального закона от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных

предпринимателей» мероприятий, порядка использования результатов этих мероприятий, утвержденных приказом Федеральной налоговой службы от 28 декабря 2022 г. № ЕД-7-14/1268@, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации О.Н. Нефедов