

**Принято на заседании Совета
28 февраля 2023 г.
№ 226-4/2023**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по проекту федерального закона «О внесении изменений в некоторые
законодательные акты Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством экономического развития России (письмо от 30 декабря 2022 г. № 50895-ИТ/20и).

Проект ранее неоднократно рассматривался и неизменно получал отрицательную оценку по концептуальным соображениям (экспертные заключения от 11 февраля 2021 г. № 205-3/2021, от 23 сентября 2021 г. № 211-5/2021, от 29 сентября 2022 г. № 222-5/2022).

Анализ представленной редакции Проекта показывает, что при его доработке разработчиками учтены некоторые замечания, изложенные в последнем из приведенных выше экспертных заключений, например, в части урегулирования усложненных процедур реорганизации или отказа от ранее предлагаемых изменений в законодательство о государственной регистрации юридических лиц, не имеющих отношения к реорганизации.

Между тем Проект сохраняет недостатки предыдущей редакции, на которые обращал внимание Совет, а также порождает дополнительные замечания и вопросы.

1. В частности, как и ранее рассмотренные редакции, Проект характеризуется отсутствием единой концептуальной основы в регламентации процедур реорганизации юридических лиц и демонстрирует явную диспропорцию в регулировании процедур в разных организационно-правовых

формах, фокусируясь лишь на коммерческих организациях (пункт 1 Экспертного заключения от 29 сентября 2022 г. № 222-5/2022).

2. Вызывают вопросы также положения, посвященные оспариванию решения о реорганизации или признанию реорганизации несостоявшейся. В этой части может быть поддержано лишь предлагаемое для усложненных процедур реорганизации правило о допустимости оспаривания решения о реорганизации (признания реорганизации несостоявшейся) одновременно с признанием недействительным решения о реорганизации (признанием реорганизации несостоявшейся) применительно ко всем участвующим в реорганизации юридическим лицам.

Однако данное правило, как представляется, вполне может быть закреплено в качестве универсального для любых процедур реорганизации.

В остальном применительно к оспариванию и признанию реорганизации несостоявшейся Проект сохраняет недостатки, на которые ранее обращал внимание Совет (пункт 4 Экспертного заключения от 29 сентября 2022 г. № 222-5/2022, абзац второй пункта 1 Экспертного заключения от 11 февраля 2021 г. № 205-3/2021).

Также обращают на себя внимание положения Проекта, указывающие на лиц, которые помимо участников реорганизуемых организаций вправе обращаться в суд с соответствующими требованиями. Так, положения абзаца первого нового пункта 8.4 и абзаца второго пункта 9 статьи 41 Федерального закона от 8 декабря 1995 г. № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» (далее – Закон о сельхозкооперации), повторяя норму пункта 1 статьи 60.1 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливают, что решение о реорганизации юридического лица может быть признано недействительным или реорганизация может быть признана несостоявшейся по требованию участников такого юридического лица, а также иных лиц, не являющихся участниками юридического лица, которым право требовать признания недействительным решения о реорганизации этого юридического лица либо признания реорганизации несостоявшейся предоставлено законом. Однако не

представляется возможным уяснить, кто эти иные лица и о каком законе, предоставляющем им такое право, идет речь. Аналогичные изменения вносятся разработчиками и в другие федеральные законы в отношении иных организационно-правовых форм юридических лиц.

3. Не может быть поддержана предлагаемая Проектом норма о том, что решение о реорганизации сельскохозяйственного производственного кооператива вне зависимости от формы реорганизации, будь то слияние, присоединение, разделение, выделение или преобразование, «принимается общим собранием членов производственного кооператива единогласно (всеми членами производственного кооператива и ассоциированными членами производственного кооператива, имеющими право голоса)» (проектируемый абзац второй пункта 2 статьи 24 Закона о сельхозкооперации).

В настоящее время в силу положений статьи 24 Закона о сельхозкооперации решение о реорганизации в форме разделения, выделения, слияния и присоединения принимается простым большинством, и лишь в случае реорганизации в форме преобразования в хозяйственное товарищество или общество решение принимается единогласно. Данное правило относится к любым сельхозкооперативам – как производственным, так и потребительским. Распространение правила о единогласном решении на случаи слияния, присоединения, выделения или разделения производственного кооператива представляется неоправданно жестким.

Необходимо отметить, что согласно действующей редакции статьи 15 Федерального закона от 8 мая 1996 г. № 41-ФЗ «О производственных кооперативах» решение о реорганизации кооператива принимается тремя четвертями голосов присутствующих на общем собрании членов кооператива, а решение о преобразовании кооператива в хозяйственное товарищество или общество принимается по единогласному решению членов кооператива и этот порядок не подвергается разработчиками изменению.

В этой связи представляется оптимальным установить единые правила принятия решения о реорганизации применительно к любым кооперативам,

взяв за основу подход, предусмотренный Законом о производственных кооперативах.

4. В Проекте предлагается норма, допускающая по сути смешанный «очно-заочный» режим голосования в случае усложненной реорганизации, а именно голосование по решению о реорганизации путем предоставления членом кооператива письменного согласия на реорганизацию без непосредственного участия в общем собрании (подпункт 1 пункта 8 статьи 41 Закона о сельхозкооперации в редакции Проекта). Между тем данная идея никак не обоснована разработчиками Проекта и к тому же не согласуется с положениями пункта 7 статьи 20 Закона о сельхозкооперации, принципиально не допускающими возможность принятия общим собранием решения о реорганизации без проведения заседания.

5. Значительная часть предлагаемых Проектом изменений посвящены заключению о реорганизации. Однако не все из них представляются уместными и в достаточной степени проработанными.

Так, Проектом предлагается отдельно описать требования к заключению о реорганизации сельскохозяйственного производственного кооператива, дополнив Закон о сельхозкооперации новой статьей 41.7, специально посвященной заключению о реорганизации и устанавливающей детальные требования к его содержанию.

Необходимо учитывать, что в рамках действующего регулирования деятельности сельхозкооперативов заключение о реорганизации составляется ревизионным союзом, членом которого является кооператив. В отличие от реорганизации юридических лиц иных организационно-правовых форм, например, хозяйственных обществ, где по замыслу разработчиков такое заключение составляется и утверждается органами юридического лица (советом директоров, коллегиальным или единоличным исполнительным органом общества), в сельхозкооперативах заключение о реорганизации традиционно составляется ревизионным союзом, выполняющим роль внешнего аудитора. Такое заключение подготавливается профессиональным

ревизором-консультантом, являющимся работником ревизионного союза или привлекаемым ревизионным союзом по гражданско-правовому договору, действующим независимо при осуществлении своей деятельности и имеющим своей целью проверку целесообразности, обоснованности и законности проведения реорганизации с точки зрения обеспечения интересов членов кооператива. Подобного рода заключения составляются ревизионным союзом, например, в случаях совершения кооперативом сделок с конфликтом интересов или при досрочном освобождении от должности председателя или исполнительного директора кооператива (пункт 13 статьи 26, пункт 7 статьи 38 Закона о сельхозкооперации).

Между тем предлагаемый разработчиками подход к данному институту в случае с сельхозкооперативами не учитывает специфики и сложившейся практики деятельности ревизионных союзов, возлагая на последних функции по детальному обоснованию реорганизации и составлению документа, не имеющего ничего общего с действующим институтом ревизионного заключения.

В этой связи также выглядят весьма странно предлагаемые разработчиками Проекта нормы об обязательном приобщении к уведомлению о реорганизации двух документов: с одной стороны, обоснования целесообразности реорганизации, подписываемого ревизионным союзом, с другой – заключения о реорганизации с детальным обоснованием реорганизации, подписываемого председателем ревизионного союза (положения новой редакции подпунктов 1 и 2 пункта 1 статьи 41 Закона о сельхозкооперации в редакции Проекта). Как соотносятся между собой эти два документа, не вполне ясно.

Представляется также сомнительным обязательное отражение в заключении о реорганизации кооператива некоторых сведений, например, о доле участия государства или муниципального образования в паевом фонде.

6. Не учтено также замечание Совета, касающееся предлагаемого Проектом правила об обязательности заключения о реорганизации для

непубличных обществ (пункт 5 Экспертного заключения от 29 сентября 2022 г. № 222-5/2022). Представляется, что по крайней мере применительно к обществам с ограниченной ответственностью установление такого правила в качестве императивного должно быть пересмотрено.

7. Не учтены ранее высказанные замечания относительно необходимости изменения статей 14 и 23 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (далее – Закон о государственной регистрации) в целях синхронизации положений материального права с процедурными нормами.

В настоящее время подпункт «ж» пункта 1 статьи 14 Закона о государственной регистрации предусматривает обязательное предоставление при государственной регистрации юридического лица, создаваемого путем реорганизации, документа, подтверждающего представление в территориальный орган Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации определенных сведений, касающихся пенсионного страхования. Неисполнение соответствующего требования в соответствии с подпунктом «з» пункта 1 статьи 23 Закона о государственной регистрации влечет отказ в государственной регистрации. Между тем в действующей редакции подпункта «ж» пункта 1 статьи 14 Закона о государственной регистрации указывается, что в случае, если предусмотренный документ не представлен заявителем, этот документ предоставляется по межведомственному запросу регистрирующего органа. Таким образом, уже действующие нормы создают неопределенность процедур и для заявителей, и для регистрирующего органа.

Предлагаемое Проектом регулирование в полной мере указанные проблемы не устраняет, а напротив, вызывает дополнительные вопросы.

В проектируемой редакции пункта 1 статьи 14 Закона о государственной регистрации то содержание, которое ранее составляло подпункт «ж» пункта 1 указанной статьи, теперь составляет подпункт «е». Подпункт «ж» пункта 1

статьи 14 Закона о государственной регистрации теперь касается только требований к предоставлению документа, подтверждающего присвоение выпуску акций регистрационного номера.

При этом содержание подпункта «з» пункта 1 статьи 23 Закона о государственной регистрации осталось неизменным. В то же время если ранее это правило касалось реакции на однотипное нарушение – непредоставление и при реорганизации (статья 14), и при ликвидации (статья 21), и при прекращении физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя (статья 22.3) в регистрирующий орган документа, подтверждающего представление в территориальный орган Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации определенных сведений, касающихся пенсионного страхования, то в случае принятия предлагаемой редакции правило подпункта «з» пункта 1 статьи 23 Закона о государственной регистрации будет охватывать как случаи непредставления указанных документов при ликвидации и прекращении физическим лицом деятельности в качестве индивидуального предпринимателя, так и случаи непредставления иного документа – документа о регистрации выпуска акций при реорганизации. В то же время представление документа о регистрации выпуска акций при реорганизации в настоящее время уже предусматривается подпунктом «а» пункта 1 статьи 2 Закона о государственной регистрации в качестве одного из условий регистрации юридического лица при реорганизации.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» не может быть поддержан.