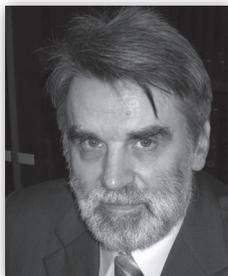


## ООО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ КОДЕКС



**Смыслов А.Г.**  
К.э.н., компания  
«Корпоративные  
юристы Смысловы»



**Смыслов П.А.**  
К.и.н., компания  
«Корпоративные  
юристы Смысловы»

С 1 сентября 2014 г. вступили в силу изменения в главу 4 части 1 ГК РФ. Указанные изменения подтолкнули многие акционерные общества к принятию решения об изменении своей организационно-правовой формы, они прошли процедуру преобразования в общества с ограниченной ответственностью (далее — ООО). Такой выбор для многих акционерных обществ был вполне оправдан. Многие из них стремились избежать увеличившейся финансовой нагрузки, связанной с оплатой неизбежных и обязательных для всех акционерных обществ услуг регистраторов, аудиторов и нотариусов.

### Особенности правового поля ООО в корпоративной сфере

В отличие от акционерных обществ правовое поле в корпоративной сфере для ООО гораздо менее регламентировано. Для акционерных обществ кроме соответствующего закона действует множество подзаконных нормативных актов, в отношении же ООО ситуация иная, говорить о множественности подзаконных нормативных актов не приходится. Однако было бы неверно утверждать, что единственным нормативным актом, регулирующим их деятельность в указанной сфере, является Федеральный закон от 08.02.1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (далее — Закон об ООО).

В соответствии со ст. 31 Закона об ООО общества с ограниченной ответственностью вправе размещать облигации и иные эмиссионные ценные бумаги в порядке, установленном законодательством о ценных бумагах. Следовательно, те ООО, которые разместили подобные ценные бумаги, руководствуются нормами Федерального закона от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг». Такие ООО признаются этим законом эмитентами ценных бумаг и на них в полной мере распространяются нормы об административной ответственности, предусмотренные главой 15 Кодекса Российской Федерации об админи-



стративных правонарушениях (далее — КоАП РФ) «Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг». Эти нормы КоАП РФ, хотя и изменялись, но действуют с 1 июля 2002 года, то есть с момента вступления Кодекса в силу.

Тем не менее, доля ООО-эмитентов в общем числе всех функционирующих в нашей стране ООО ничтожно мала, поэтому в настоящей статье мы оставляем вопросы административной ответственности ООО-эмитентов за правонарушения на рынке ценных бумаг вне поля нашего внимания.

Следует заметить, что административная ответственность в корпоративной сфере для всех ООО, являющихся и не являющихся эмитентами, возникла сравнительно недавно и была установлена Федеральным законом от 09.02.2009 г. № 9-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об ад-

министративных правонарушениях в части усиления административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об акционерных обществах, об обществах с ограниченной ответственностью, о рынке ценных бумаг и об инвестиционных фондах и Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» в части уточнения определения и конкретизации признаков манипулирования ценами на рынке ценных бумаг». Конечно, новеллами введенные нормы об административной ответственности за нарушение Закона об ООО называть нельзя, но по своему опыту мы знаем, что многие руководители ООО не подозревают, что такая ответственность вообще существует, и из-за этого неведения часто попадают в сложную ситуацию.

Какую же ответственность и за какие нарушения в корпоративной сфере предусматривает действующая редакция КоАП РФ для ООО согласно «нововведениям» 2009 года?

## **Административная ответственность ООО за хранение документов? Только на бумаге!**

Существует административная ответственность ООО, которая пока носит декларативный характер. Речь идет о нарушениях со стороны ООО требований законодательства о хранении документов. В п. 2 ст. 13.25 КоАП РФ предусмотрено, что неисполнение ООО обязанностей по хранению документов, которые предусмотрены Законом об ООО и хранение которых является обязательным, а также нарушение установленных порядка и сроков хранения таких документов влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч пятисот до пяти тысяч рублей; на юридических лиц — от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей.

Согласно п. 1 статьи 50 Закона об ООО общество обязано хранить следующие документы:

- договор об учреждении общества, за исключением случая учреждения общества одним лицом, решение об учреждении общества, устав общества, а также внесенные в устав общества и зарегистрированные в установленном порядке изменения;
- протокол (протоколы) собрания учредителей общества, содержащий решение о создании общества и об утверждении денежной оценки неденежных вкладов в уставный капитал общества, а также иные решения, связанные с созданием общества;
- документ, подтверждающий государственную регистрацию общества;
- документы, подтверждающие права общества на имущество, находящееся на его балансе;
- внутренние документы общества;
- положения о филиалах и представительствах общества;



- документы, связанные с эмиссией облигаций и иных эмиссионных ценных бумаг общества;
- протоколы общих собраний участников общества, заседаний совета директоров (наблюдательного совета) общества, коллегиального исполнительного органа общества и ревизионной комиссии общества;
- списки аффилированных лиц общества;
- заключения ревизионной комиссии (ревизора) общества, аудитора, государственных и муниципальных органов финансового контроля;
- иные документы, предусмотренные федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации, уставом общества, внутренними документами общества, решениями общего собрания участников общества, совета директоров (наблюдательного совета) общества и исполнительных органов общества.

Под иными документами на сегодняшний день следует понимать документы, подлежащие хранению в любых организациях, в том числе и в ООО, перечень которых установлен Приказом Министерства культуры РФ от 25.08.2010 г. № 558 «Об утверждении Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения».

Указанные документы должны храниться по месту нахождения единоличного исполнительного органа или в ином месте, известном и доступном участникам общества (п. 2 ст. 50 Закона об ООО).

По требованию участника ООО последнее обязано обеспечить ему доступ к этим документам (а также, согласно п. 3 ст. 50 Закона об ООО, к судебным актам по спору, связанному с созданием общества, управлением им или участием в нем, в том числе к определениям о возбуждении арбитражным судом производства по делу и принятии искового заявления или заявления

об изменении основания или предмета ранее заявленного иска).

**В течение трех дней со дня предъявления соответствующего требования участником общества указанные документы должны быть предоставлены обществом для ознакомления в помещении исполнительного органа общества. Общество по требованию участника общества обязано предоставить ему копии указанных документов. Плата, взимаемая обществом за предоставление таких копий, не может превышать затраты на их изготовление (п. 4 ст. 50 Закона об ООО).**

Согласно п. 2 ст. 12 Закона об ООО сведения о порядке хранения документов общества и о порядке предоставления обществом информации участникам общества и другим лицам должны в обязательном порядке содержаться в его уставе.

Без сомнения, нормы Закона об ООО о составе и порядке хранения документов общества и о порядке предоставления обществом информации участникам общества и другим лицам призваны служить реализации прав участников ООО на получение информации о его деятельности.

С этой целью законодатель попытался создать такую систему правовых норм, с помощью которой указанные права были бы защищены соответствующим механизмом, предусмотрев специальную норму КоАП РФ (п. 2 ст. 13.25) об административной ответственности за их нарушение. Однако сегодня можно констатировать, что указанная попытка провалилась, а задуманный законодателем механизм защиты прав участников ООО на получение информации не работает. Об этом свидетельствует то, что до сих пор не известно ни одного случая применения на практике п. 2 ст. 13.25 КоАП РФ.

Причин такого положения несколько.

Законодательная норма об административной ответственности должна была содействовать разрешению корпоративных конфликтов в ООО, когда общества препятствуют участникам получать информацию об их деятельности. Но исполнение административных функций и составление протоколов об административных правонарушениях по указанной статье законодатель согласно подп. 59 п. 2 ст. 28.3 КоАП РФ возложил на должностные лица органов, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства об архивном деле, которые никакого отношения никогда не имели и не имеют к разрешению корпоративных споров.

Приказом Федеральной архивной службы (Росархива) от 18.02.2002 г. № 18 в связи с вступлением в силу КоАП РФ были определены должностные лица системы Росархи-

ва, ответственные за составление протоколов об административных правонарушениях. Но дело в том, что в этом приказе не могло быть ссылки на п. 2 ст. 13.25 КоАП РФ, так как в момент его издания не было еще такой статьи. Можно было бы ожидать внесения соответствующих изменений в указанный приказ, однако Министерство культуры Российской Федерации Приказом от 03.07.2014 г. № 976 вовсе признало этот приказ Росархива утратившим силу.

Образовался правовой вакуум, в результате которого п. 2 ст. 13.25 КоАП РФ действовать не может. Отметим, что другие пункты этой статьи, в том числе касающиеся акционерных обществ, эффективно действуют, так как административные функции по ним выполняют должностные лица системы Банка России.

## Будьте внимательны! Реальная административная ответственность для ООО в корпоративной сфере существует

Реальная административная ответственность в корпоративной сфере, которая распространяется на все без исключения ООО, все же существует. Согласно п. 11 ст. 15.23.1 КоАП РФ незаконный отказ в созыве или уклонение от созыва общего собрания участников общества с ограниченной ответственностью, а равно нарушение требований федеральных законов к порядку созыва, подготовки и проведения общих собраний участников обществ с ограниченной ответственностью влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц — от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц — от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей.

Указанная норма, в отличие от «мертвой» нормы (п. 2 ст. 13.25 КоАП РФ), эффективно действует. Пожалуй, главная причина этого состоит в том, что в соответствии с подп. 81

п. 2 ст. 13.25 КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях, указанных в п. 2 ст. 13.25 КоАП РФ, вправе составлять должностные лица системы Банка России, то есть лица, имеющие представление о принципах защиты прав участников (акционеров) хозяйственных обществ и разрешения корпоративных конфликтов.

Есть разные способы, которыми может воспользоваться участник ООО, если он столкнулся с ситуацией, когда его законное право на участие в собрании нарушается. Можно обратиться в суд, но, пожалуй, самый радикальный способ — обращение с жалобой в территориальное управление ЦБ РФ. И, если жалоба обоснованная, то наложение штрафа практически неизбежно.

Причем штрафы для должностных лиц ООО довольно редки. Как правило, следует наложение штрафа на ООО — мера, которая по смыслу не может соответствовать интере-



сам самого жалобщика, так как она наносит серьезный удар по экономическому положению ООО, участником которого является жалобщик. Но иногда именно этого жалобщик и добивается. Почему? Потому что за обращением с жалобой «обиженного» участника часто скрывается его истинное намерение — оказать серьезное давление на общество. При этом указание в жалобе на конкретный факт нарушения его прав создает только формальный предлог для обращения в административный орган, а истинные цели участника могут быть совсем другими. Ведь административный штраф на ООО не устраняет допущенное нарушение.

Бывает, что за участниками, имитирующими стремление реализовать свои законные права, стоят шантажисты и рейдеры, а различить, когда за жалобой стоит добросовестный участник, а когда его имя кто-то злонамеренно использует, практически невозможно.

Косвенными признаками злого умысла участника-жалобщика являются комплексность и несвойственный профессионализм действий.

Почти одновременно осуществляются: запросы в ООО огромного количества копий документов конфиденциального характера и содержащих коммерческую тайну, персональные данные о должностных лицах ООО, а также копий договоров с контрагентами за большой период времени; обращение в суд с заявлением об истребовании этих же документов в случае неполучения их от общества; инициирование одного за другим внеочередных собраний участников с разной повесткой дня; требование осуществить аудиторскую проверку ООО независимым аудитором, выбранным участником в соответствии со ст. 48 Закона об ООО; привлечение миноритарным участником «дорогостоящего» адвоката.

Тот факт, что в корпоративной сфере деятельность ООО менее регламентирована, чем дея-

тельность акционерных обществ, «расслабляет» руководство ООО. В результате во многих ООО, как показывает наша практика, собрания не проводятся в установленные законом сроки или вовсе не проводятся; документы, которые общество обязано хранить, не хранятся; владельцы «контрольной» доли ставят «у руля» ООО своего человека и полностью игнорируют интересы миноритарных участников; ООО, применяющие упрощенную систему налогообложения, безосновательно считают, что не обязаны составлять бухгалтерскую отчетность и, следовательно, распределять прибыль.

**Плата за такое пренебрежение законом бывает для таких обществ очень неожиданной и высокой. Они обращаются к юристам, но отметим, что защищать интересы «обиженных» участников юристам гораздо проще, чем отстаивать интересы обществ, «запустивших» работу в корпоративной сфере.**

Такие нарушения со стороны ООО, как отказ в созыве или уклонение от созыва общего собрания участников общества с ограниченной ответственностью, указанные в п. 11 ст. 15.23.1 КоАП РФ, носят все же явственный и нарочитый характер, то есть, допуская эти нарушения, общество должно осознавать меру своей административной ответственности. В отношении других перечисленных в п. 11 ст. 15.23.1 КоАП РФ нарушений, связанных с соблюдением требований ГК РФ и Закона об ООО к порядку созыва, подготовки и проведения общих собраний участников, такого четкого осознания не наблюдается.

В результате, когда в ООО при подготовке к очередному собранию вдруг от участника получают требование предоставить ему в соответствии с п. 3 статьи 36 Закона об ООО для ознакомления годовой отчет, руководитель или совет директоров общества, если он есть, ответственные за подготовку и созыв собрания, зачастую просто не понимают, что от них требуется.

Точно так же во многих ООО не имеют понятия о списках аффилированных лиц. Пренебрегая безусловным исполнением каждой буквы закона, общества в корпоративном споре сразу же становятся на заведомо проигрышную позицию.

Говоря о букве закона, нельзя упускать из вида и такой важный документ, как Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 18.01.2011 г. № 144 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров о предоставлении информации участникам хозяйственных обществ». Согласно п. 7 данного письма в случае непредоставления, а равно нарушения порядка и (или) сроков предоставления ООО по требованию участника информации такое общество может быть привлече-

но к административной ответственности на основании п. 11 статьи 15.23.1 КоАП РФ.

При этом судам информационным письмом было, в частности, разъяснено, что право требовать от общества предоставления копий документов не обусловлено необходимостью первоначально прибыть по месту нахождения хозяйственного общества и ознакомиться с документами. Кроме того, в процессе ознакомления с документами, вне зависимости от того, было ли это оговорено в его требовании о предоставлении информации, участник хозяйственного общества может самостоятельно с использованием личных технических средств (ручной сканер, фотоаппарат и т. д.) производить копирование документов, с которыми он знакомится.

### Ситуация не безнадежна!

Насколько безнадежна ситуация для ООО, если по жалобе его участника административный орган по п. 11 ст. 15.23.1 КоАП РФ возбудил дело об административном правонарушении? Имеются ли примеры, когда общества успешно защищали свои интересы?

*Такие примеры есть. Так, Определением ВАС РФ от 28.12.2012 г. № ВАС-16813/12 было отказано ФСФР России по его заявлению в передаче о пересмотре в порядке надзора Решения Арбитражного суда Свердловской области от 22.02.2012 г. по делу № А60-51458/2011, Постановления Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 12.05.2012 г. и Постановления Федерального арбитражного суда Уральского округа от 30.08.2012 г. по тому же делу по иску общества с ограниченной ответственностью «А.» к Российской Федерации в лице ФСФР России о взыскании 55 000 рублей возмещения убытков на оплату услуг по оказанию юридической помощи в рамках административного производства.*

*По указанному делу ФСФР России проиграла суд во всех инстанциях, которые констатировали, что возбуждение административного производства ФСФР России было осуществлено без надлежащих доказательств совершения обществом правонарушения, в протоколе об административном правонарушении административным органом не определен состав документов, который не был передан участнику общества в нарушение пункта 3 статьи 36 Закона об АО, «хотя именно на административный орган закон возлагает обязанность доказывания всех элементов состава административного правонарушения <...> Доводы заявителя о его обязанности возбудить производство по делу при наличии заявления гражданина и правомерности действий должностного лица подлежат отклонению, поскольку при отсутствии доказательств наличия состава правонарушения ФСФР России обладала полномочиями по прекращению производства в соответствии со статьей 24.5 Кодекса (КоАП РФ — прим. авт.) и исключению*



необоснованного судебного процесса в отношении общества. Однако при отсутствии доказательств совершения правонарушения, что установлено судами нижестоящих инстанций, ФСФР России инициировала судебный процесс, чем вызвала необходимость общества заключить договор об оказании юридических услуг».

Мы считаем, что, защищая свои интересы, общества должны по максимуму использовать все процессуальные возможности такой защиты, предусмотренные Административным кодексом. Сами по себе процедуры возбуждения дела об административном правонарушении, составления и подписания протокола об административном правонарушении жестко регламентированы соответствующими статьями КоАП РФ (28.1, 28.2, 28.5, 28.7, 28.8) по порядку действий, по форме и содержанию документов и по срокам. Четко все эти законные требования соблюсти тоже бывает затруднительно. А любая оплошность в оформлении, пропуске срока, неуведомление или несвоевременное уведомление создают правовую почву для успешного обжалования вынесенного административного наказания в порядке, предусмотренном главой 30 КоАП РФ.

Если в отношении ООО вынесено постановление об административном наказании, встает вопрос: есть ли смысл оспаривать его в суде? Мы считаем, что если подвергнутое административному наказанию общество не согласно с принятым решением, полагает наказание несоразмерным, надо обязательно идти в суд.

В соответствии со статьями 30.1-30.3 КоАП РФ в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления оно может быть обжаловано в арбитражном суде. Такая жалоба не облагается госпошлиной и представляется непосредственно в орган, вынесший обжалуемое решение, а этот орган, в свою очередь, обязан жалобу со всеми материалами дела в

течение трех суток направить в соответствующий суд.

Наш опыт показывает, что карательный уклон у судов проявляется в меньшей мере, чем у административных органов. Суды более внимательно исследуют вопрос о размерах штрафа. Они чаще ориентируются на требование пункта 3 статьи 4.1 КоАП РФ о том, что при назначении административного наказания юридическому лицу должны учитываться характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие административную ответственность.

К смягчающим обстоятельствам относятся и добровольное сообщение лицом о совершенном им административном правонарушении, и предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения, и добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда. Поэтому, если в суде общество сможет добиться смягчения наказания в виде уменьшения размера наложенных штрафных санкций, уже одно это, несомненно, будет свидетельствовать о том, что обращение в суд для обжалования было оправданным шагом.

Большим подспорьем для этого служит и недавнее Определение Конституционного суда РФ от 25.09.2014 г. № 2017-о «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью Торговая фирма «Башмачок» на нарушение конституционных прав и свобод частью 11 статьи 15.23.1 КоАП РФ». Заявитель просил признать часть 11 статьи 15.23.1 КоАП РФ не соответствующей Конституции Российской Федерации, поскольку она в системе действующего правового регулирования не позволяет назначить административ-

ный штраф ниже низшего предела санкции, установленной данной статьей (500 тыс. рублей — прим. авт.).

Отказ был мотивирован тем, что «по предмету обращения Конституционным Судом Российской Федерации ранее было вынесено постановление, сохраняющее свою силу», а именно Постановление КС РФ от 25.02.2014 г. № 4-П, согласно которому суд допустил возможность в исключительных случаях и только в судебном порядке снижать размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам за совершение административных правонарушений, минимальный размер административного штрафа за которые установлен в сумме ста тысяч рублей и более, если наложение административного штрафа в установленных административной санкцией пределах не отвечает целям административной ответственности и с очевидностью влечет избыточное ограничение прав юридического лица.

Теперь и Административный кодекс с начала 2015 г. дополнен новеллой и допускает такую возможность. Согласно п. 3.2 ст. 4 КоАП РФ «при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, имущественным и финансовым положением привлекаемого к административной ответственности юридического лица, судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дела об административных правонарушениях либо жалобы, протесты на постановления и (или) решения по делам об административных правонарушениях, могут назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса, в случае, если минимальный размер административного штрафа для юридических лиц составляет не менее ста тысяч рублей».

При этом согласно п. 3.3 этой же статьи «при назначении административного наказания в соответствии с частью 3.2 настоящей статьи размер административного штрафа не может составлять менее половины минимального размера административного штрафа, предусмотренного для юридических лиц соответствующей статьей или частью статьи раздела II настоящего Кодекса».

*Возможность добиваться снижения размера административного штрафа за любые правонарушения мы часто используем в своей практике. Так, Постановлением Главного управления Банка России по Амурской области общество с ограниченной ответственностью «В.» было привлечено к административной ответственности за совершение административного правонарушения и подвергнуто наказанию в виде административного штрафа в размере 700 000 рублей. Мы помогли обжаловать это постановление в Арбитражном суде Амурской области (Дело № А04-8972/2014), в результате чего постановление было признано незаконным в части размера назначенного наказания и размер административного штрафа обществу был снижен до 250 000 рублей.*

Советуем занимать активную позицию и на стадии возбуждения и рассмотрения административного дела.

*К нам обратилось одно из расположенных в центре Москвы обществ, которое владело комплексом зданий и по этой причине подверглось корпоративному шантажу. Для эффективности своего давления на компанию шантажисты от имени миноритарного участника, доля которого в уставном капитале была меньше 0,1 % и связь с которым у общества была давно потеряна, слали в период подготовки к очередному собранию телеграммы с требованием предоставления различного рода информации, как это обычно делается в подобного рода случаях. Мы по-*



советовали обществу игнорировать такие требования, считая их незаконными — ведь с помощью телеграммы невозможно идентифицировать лицо, запрашивающее информацию. Тогда шантажисты обратились в РО ФСФР России в ЦФО с жалобой на нарушение прав миноритарного участника.

К нашему удивлению, РО ФСФР России в ЦФО требования шантажистов сочло обоснованными и возбудило дело об административном правонарушении, посчитав незаконным уклонение общества от предоставления информации, и предложило его представителю прибыть для подписания протокола об административном правонарушении.

Наказание казалось уже неизбежным. Однако, когда представитель общества на заседании комиссии, рассматривающей дело, предъявил еще несколько телеграмм, полученных обществом от миноритария, дей-

ствующего в интересах шантажистов, очередь удивляться наступила уже членам комиссии РО ФСФР России в ЦФО. В этих телеграммах помимо законных требований содержались неприкрытые угрозы в адрес руководства общества. Присутствующий на заседании комиссии от имени миноритария юрист заявил, что миноритарий такие телеграммы не посылал, а члены комиссии, подумав, поняли свою оплошность и дело об административном правонарушении прекратили.

Но главный наш совет заключается в следующем. Несмотря на несовершенство законодательства об административной ответственности общества с ограниченной ответственностью во избежание негативных последствий для своего развития не должны пренебрегать исполнением возложенных на них обязанностей по соблюдению законодательства, предотвращая тем самым возникновение внутренних корпоративных конфликтов.

**Корпоративные юристы Смысловы** — это не юридическое лицо, а семейный союз независимых, частнопрактикующих юристов, предоставляющих с 1992 года услуги в сфере корпоративного права, финансового мониторинга и не только. У нас нет наемных работников, что создает для клиентов особые благоприятные условия сотрудничества. В сфере наших интересов не только профессиональная деятельность, но и история, москвоведение, генеалогия. Смысловы Александр Григорьевич и Павел Александрович — авторы историко-краеведческого исследования «Царицыно. История села Черная Грязь и его окрестностей в XVI-XVIII веках», а Смыслова Серафима Александровна — автор романа-фэнтези «Другие дороги». Сайт компании: [www.smyslovy.ru](http://www.smyslovy.ru)