

Аналитическая справка по вопросу раскрытия информации о договорах финансирования под уступку денежного требования неограниченному кругу лиц

Преамбула

С 1 октября 2016 года вступает в силу **статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ** «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ», вносящая в пункт 7 статьи 7.1 Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Пункт дополняется **подпунктами «н.2» и «н.3»** следующего содержания:

«н.2) сведения о выдаче независимой гарантии с указанием идентификаторов бенефициара и принципала (идентификационный номер налогоплательщика, основной государственный регистрационный номер при их наличии), а также существенных условий данной гарантии;

н.3) сведения о заключении финансовым агентом договора финансирования под уступку денежного требования между юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями с указанием даты заключения договора, суммы требования, основания возникновения требования, даты возникновения требования или условий будущего денежного требования, идентификаторов, указанных в подпункте «н.2» настоящего пункта, всех сторон договора».

В соответствии с данной нормой, «финансовые агенты» с момента вступления в силу статьи 6 Федерального закона от 03.07.2016 № 360-ФЗ обязаны за плату осуществлять публикацию (раскрытие информации) для неограниченного круга лиц сведений о заключенных после 01.10.2016 договоров финансирования под уступку денежного требования, с указанием обозначенных в пп. «н.2», «н.3» сведений, реквизитов и данных.

Плата за публикацию, согласно пункту 2 статьи 7.1 Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» должна перечисляться «финансовым агентом» Оператору Единого федерального реестра сведений о фактах деятельности юридических лиц.

Единый федеральный реестр сведений о фактах деятельности юридических лиц (ЕФРС) и содержащаяся в нем информация является общедоступным, размещен в сети Интернет по адресу www.fedresurs.ru. Сайт разработан и поддерживается ЗАО «Интерфакс». Согласно разделу «Нормативные документы» сайта www.fedresurs.ru, порядок формирования и ведения ЕФРС регулируется приказом Минэкономразвития России от 05.04.2013 № 178.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ) в редакции Федерального закона от 29.12.2015 № 391-ФЗ предусмотрена административная ответственность за «несвоевременное представление сведений» (ч. 6 статьи 14.25 КоАП РФ), «непредставление или представление недостоверных сведений» (ч. 7 статьи 14.25 КоАП РФ) и «повторное совершение правонарушения, предусмотренного частью 7 настоящей статьи, или внесение заведомо ложных сведений» (ч.8 статьи 14.25 КоАП РФ) в ЕФРС.

Действие пп. «н.2» и «н.3» пункта 7 статьи 7.1 Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» распространяется на всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, вне зависимости от формы собственности, вида деятельности, включая наличие или отсутствие лицензирующего, регулирующего или надзорного органа в отношении вида их деятельности.

Санкции за совершение административных правонарушений, предусмотренных частями 6-8 статьи 14.25 КоАП РФ, не предусматривают предупреждения, минимальное наказание составляет три тысячи рублей, максимальное наказание предусматривает дисквалификацию должностных лиц юридического лица на срок до трех лет.

Представленные ниже факты являются доказательным основанием для полной отмены статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ, начала расследования о причинах и целях ее включения в состав законодательства Российской Федерации, принятия мер по итогам такого расследования в отношении ее инициаторов.

Факт №1. Закон принят с процедурными нарушениями

А. Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ была разработана, принята Федеральным Собранием Российской Федерации и передана на подпись Президенту Российской Федерации с нарушением Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Абзац пятый части «д» пункта 2 Указа предусматривает «оценку регулирующего воздействия подготовленных к рассмотрению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации во втором чтении законопроектов, регулирующих отношения в области предпринимательской и инвестиционной деятельности, в предусмотренные для проведения такой оценки сроки».

Таблица поправок ко второму чтению законопроекта № 985767-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части уточнения положений по вопросам оценки имущества), ставшего основой для Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ, была опубликована в Автоматизированной системе обеспечения законодательной деятельности

Госдумы РФ 21.06.2016 в 11:33 по московскому времени со ссылкой на Решение Комитета Госдумы РФ по вопросам собственности от 15.06.2016 № № 122/5.

Пунктом №7 «Таблицы поправок, рекомендуемых к принятию», опубликованной 21.06.2016, в текст законопроекта № 985767-6 ко второму чтению внесена норма, сформировавшая статью 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ. На пленарном заседании Госдумы РФ 22.06.2016 законопроект № 985767-6 был принят, текст опубликован в Автоматизированной системе обеспечения законодательной деятельности Госдумы РФ в 18:10 по московскому времени. Между публикацией поправки №7 и ее принятием в ходе утреннего пленарного заседания Госдумы РФ 22.06.2016 прошло менее 24 часов.

Вывод: Комитет Госдумы РФ по вопросам собственности воспрепятствовал проведению оценки регулирующего воздействия будущей статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ, регулирующей отношения в области предпринимательской и инвестиционной деятельности. Кроме того, в процессе принятия законопроекта № 985767-6 был нарушен регламент прохождения (рассмотрения) законопроектов Госдумой РФ, а именно, таблица поправок, рекомендуемых к принятию во втором чтении законопроекта № 985767-6 не была направлена в Комитет Госдумы РФ по финансовым рынкам, в чье ведение входят вопросы законодательного регулирования финансовых инструментов, включая финансирование под уступку денежного требования.

Б. Согласно статье 825 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ), «в качестве финансового агента договоры финансирования под уступку денежного требования могут заключать коммерческие организации».

Согласно Федеральному закону от 7 августа 2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», коммерческие организации, заключающие договоры финансирования под уступку денежного требования в качестве финансовых агентов, отнесены к организациям, в сфере деятельности которых отсутствуют надзорные органы.

Деятельность кредитных организаций, заключающих договоры финансирования под уступку денежного требования в качестве финансовых агентов, регулируется согласно Федеральному закону от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», однако данный закон и иные нормативные правовые акты Банка России не содержат указания на регулирование операций финансирования под уступку денежного требования.

Согласно данным Федеральной налоговой службы РФ, в момент между 11:33 21 июля 2016 и 18:10 22 июля 2016 года в Российской Федерации действовали две некоммерческие организации, объединяющие финансовых агентов, заключающих договоры финансирования под уступку денежного требования: Ассоциация факторинговых компаний (ИНН 7709440653, ОГРН 1077799015810) и Федерация факторинговых компаний (ИНН 7705520065, ОГРН 1087799036478).

Пункт №7 «Таблицы поправок, рекомендуемых к принятию» во втором чтении законопроекта № 985767-6 не направлялся ни в одну из указанных выше организаций, имеющих прямое либо косвенное отношение к регулированию деятельности, предусмотренной статьей 825 ГК РФ, а также являющихся профессиональными объединениями финансовых агентов, заключающих договоры финансирования под уступку денежного требования.

Вывод: Положения статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ были включены в текст законопроекта № 985767-6 на этапе его принятия во втором чтении без учета позиций Банка России, Федеральной службы по финансовому мониторингу, а также без информирования (консультаций) профессионального сообщества финансовых агентов, в отношении которых вводится законодательная обязанность, подкрепляемая административной ответственностью.

В. Пункт №7 «Таблицы поправок, рекомендуемых к принятию» во втором чтении законопроекта № 985767-6 внесен депутатами шестого созыва Гавриловым Сергеем Анатольевичем (Председатель Комитета Госдумы РФ по собственности, фракция КПРФ), Аскендеровым Зауром Асеговичем и Чиндяскиным Сергеем Викторовичем (оба - члены Комитета Госдумы РФ по собственности, фракция «Единая Россия»).

Согласно данным Аппарата Госдумы РФ (руководитель – Д.Р. Полльева), ни один из депутатов Госдумы РФ шестого созыва, включая Гаврилова С.А., Аскендерова З.А. и Чиндяскина С.В.) не имеет опыта работы в факторинговой компании либо в факторинговом подразделении кредитной организации, к деятельности которых предъявляет требования статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ.

О функционировании главы 43 ГК РФ «Финансирование под уступку денежного требования» депутаты Гаврилов, Аскендеров, Чиндяскин, согласно справке Аппарата Госдумы, могут иметь только теоретическое представление. Однако, согласно пояснительной записке к проекту профессионального стандарта «Специалист по факторинговым операциям», утвержденному приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 19.03.2015 г. №169н, «специализированные образовательные учреждения, профильные подразделения учебных заведений (кафедры), осуществляющие теоретическую разработку проблем факторинга и его преподавания как отдельной дисциплины до настоящего времени отсутствуют».

Вывод: Депутаты, внесшие ко второму чтению законопроекта № 985767-6 поправку, сформировавшую статью 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ, не обладали и не могли обладать необходимыми квалификацией, навыками либо опытом для ее формулирования, осмысления и понимания объекта регулирования и механики применения, либо не являлись ее авторами.

Г. Заключение по проекту федерального закона № 985767-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» за подписью Начальника правового управления Госдумы РФ М.В. Деменкова (шифр 0615985767-6.282) не содержит информации о рассмотрении (анализе) будущей статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ.

Заключение по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», принятому Госдумой РФ 22.06.2016, направленное письмом от 26.06.2016 № 51-01/1972 за подписью заместителя руководителя Аппарата Совета Федерации – начальника Правового управления Е.Ю. Егорова, также не содержит информации о рассмотрении (анализе) будущей статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ.

Не содержат информации о рассмотрении (анализе) будущей статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ также:

- заключение Комитета Совета Федерации по экономической политике (№3.6-03/1317 от 28.06.2016);

- заключение Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству (№3.1.-06/2534 от 28.06.2016);

- заключение Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам (№3.5-04/1220 от 27.06.2016);

- заключение Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера (№3.2-05/1743 от 28.06.2016).

Официальный отзыв Правительства Российской Федерации на законопроект № 985767-6 направлен Заместителем Председателя - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации С. Приходько письмом от 14.05.2016 № 3249п-П13, то есть до внесения в него изменений, сформировавших статью 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ.

Информация о рассмотрении (анализе) будущей статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ Государственно-правовым управлением Президента Российской Федерации также отсутствует.

Вывод: Положения статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ в процессе их прохождения до момента подписания Президентом Российской Федерации на предмет соответствия Конституции Российской Федерации, не противоречия основам и отдельным элементам законодательства Российской Федерации, юридической технике, уполномоченными на то структурами экспертизы и анализу не подвергались. То есть, статья 6 была включена в Федеральный закон от 3 июля 2016 года №360-ФЗ вопреки установленным процедурам правовой экспертизы органов исполнительной и законодательной власти, вопреки возможным

возражениям со стороны Государственно-правового управления Президента Российской Федерации.

Факт № 2. Требования статьи 6 закона 360-ФЗ юридико-технически ущербны и не подлежат исполнению субъектами

А. Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ требует раскрытия информации «о заключении финансовым агентом договора финансирования под уступку денежного требования **между** юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями» (введенный подпункт «н.3» пункта 7 статьи 7.1. Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»). «Юридические лица и индивидуальные предприниматели», между которыми заключается договор, по смыслу статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ обязаны информировать об этом «финансового агента» как третью сторону, которая и обязана за плату раскрыть эту информацию в ЕФРС. Данная норма противоречит пункту 1 статьи 824 ГК РФ, согласно которой финансовый агент всегда является стороной договора финансирования под уступку денежного требования.

Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ содержит отсылочную норму из подпункта «н.3» пункта 7 статьи 7.1. Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» к подпункту «н.2», регулиющему публикацию сведений «о выдаче независимой гарантии с указанием идентификаторов бенефициара и принципала». В пункте 1 статьи 824 ГК РФ понятия «бенефициар» и «принципал» отсутствуют, в деловом обороте финансирования под уступку денежного требования не применяются, что делает юридико-технически неисполнимым со стороны «финансовых агентов» действие, описанное в пп. «н.3» пункта 7 статьи 7.1. Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Б. Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ требует раскрытия информации «финансовым агентом» о «сумме требования», указанной в договоре финансирования под уступку денежного требования. Однако договор, составленный в соответствии с положениями статьи 824 ГК РФ, является рамочным. Данное правило закреплено обычаями делового оборота, разъяснениями Высшего арбитражного суда Российской Федерации и судебной практикой. Согласно пункту 1 статьи 429.1 ГК РФ рамочным договором (договором с открытыми условиями) признается договор, определяющий общие условия обязательственных взаимоотношений сторон, которые могут быть конкретизированы и уточнены сторонами путем заключения отдельных договоров, подачи заявок одной из сторон или иным образом на основании либо во исполнение рамочного договора». Таким образом, действие, описанное в пп. «н.3»

пункта 7 статьи 7.1. Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» в отношении раскрытия финансовым агентом информации о «сумме требования» является неисполнимым.

В. Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ требует раскрытия информации «финансовым агентом» о дате заключения договора, а также «дате возникновения требования или условий будущего денежного требования». Однако договор финансирования под уступку денежного требования, является рамочным по смыслу статьи 429.1 ГК РФ. Статья 826 ГК РФ не содержит перечень условий, в соответствии с которыми возможно идентифицировать существующее и будущее требование. Согласно судебной практике и особенностям делового оборота, договор финансирования под уступку денежного требования ссылается на условия заключенного клиентом договора предоставления товаров, выполнения им работ или оказания услуг, из которого вытекает денежное требование. Непосредственно в составе рамочного договора финансирования под уступку денежного требования указанные «дата» и «условия» не фигурируют, следовательно, не могут быть раскрыты, как требует пп. «н.3» пункта 7 статьи 7.1. Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

Г. Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ требует раскрытия информации «финансовым агентом» «идентификаторов [...] всех сторон договора». Согласно пункту 1 статьи 824 ГК РФ, договор финансирования под уступку денежного требования заключается между двумя сторонами. Формулировка пп. «н.3» пункта 7 статьи 7.1. Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» - «всех сторон» указывает на то, что сторон договора может быть больше двух, что противоречит гражданскому законодательству.

Вывод: Положения статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ противоречат гражданскому законодательству, обычаям делового оборота и позиции органов судебной власти Российской Федерации, в таких условиях добросовестное исполнение требований пп. «н.3» пункта 7 статьи 7.1. Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» не является возможным.

Факт №3. Отсутствует орган исполнительной власти, уполномоченный осуществлять контрольно-надзорные функции в отношении введенных законом норм, наделение Росреестра правом возбуждать административные дела необоснованно.

А. Статья 1 Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» устанавливает, что данный закон распространяется на всех юридических лиц и индивидуальных предпринимателей без исключений. Вводимый статьей 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ подпункт «н.3» пункта 7 статьи 7.1. Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» выделяет в законе отдельную категорию субъектов: «финансовых агентов». Согласно статье 825 ГК РФ, «в качестве финансового агента договоры финансирования под уступку денежного требования могут заключать коммерческие организации».

Вывод: Круг субъектов, в отношении которых действует требование подпункта «н.3» пункта 7 статьи 7.1. Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», законодательно не определен. Юридическое лицо вправе, но не обязано относить себя к «финансовым агентам». Юридическое лицо вправе указать, что является стороной договора финансирования под уступку денежного требования в качестве «коммерческой организации», сняв с себя обязанность, введенную статьей 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ.

Б. В деятельности «финансовых агентов», определение которых дано статьей 825 ГК РФ, отсутствует надзорный орган, уполномоченный осуществлять функции в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Деятельность, связанная с «заключением договоров финансирования под уступку денежного требования» не регулируется отдельными федеральными законами, а в связи с тем, что перечень «финансовых агентов» не может быть однозначно определен, законодательство не содержит требований о регулировании либо саморегулировании такой деятельности, например, в рамках Федерального закона от 13.07.2015 № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка».

Деятельность «финансовых агентов» не является деятельностью в сфере финансовых рынков по смыслу главы X.1. «Регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков» Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ №О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Кредитные организации, которые обладают правом заключать договоры финансирования под уступку денежного требования наряду с иными коммерческими организациями, регулируются в соответствии с Федеральным законом от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», который также не содержит указание на регулирование «финансовых агентов» и порядка контроля и надзора в их отношении.

Вывод: Контроль за исполнением статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ не возможен без принятия комплекса законодательства, определяющего статус «финансового агента», вводящего регулирование процедур заключения договоров финансирования под уступку денежного требования и наделяющего контрольно-надзорными полномочиями федеральный орган исполнительной власти.

В. Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) согласно Постановлению Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 не наделена контрольно-надзорными полномочиями в отношении «финансовых агентов». В связи с принятием статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ такие полномочия Росреестру не передавались.

Указанные полномочия также не передавались Минэкономразвития России, которое согласно пунктам 5.2.28.93 и 5.2.28.94 Постановления Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации» наделено полномочиями принимать нормативно правовые акты, обеспечивающие создание и функционирование ЕФРС.

Однако, согласно положению подпункта 10 пункта 2 статьи 28.3 КоАП РФ, должностные лица Росреестра наделены полномочиями составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных частями 6-8 статьи 14.25 КоАП РФ, предусматривающими случаи и меры административной ответственности в отношении «финансовых агентов». В случаях, когда «финансовым агентом» оказывается кредитная организация, данная норма противоречит статье 74 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ №О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Вывод: Контроль за исполнением статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ не возможен без принятия подзаконных актов (положений, административных регламентов) Минэкономразвития России и Росреестра, конкретизирующих их полномочия в отношении «финансовых агентов». Назначение административного наказания согласно пунктам 6-8 статьи 14.25 КоАП РФ в отношении «финансовых агентов» исключено без принятия нормативно-правовых актов, конкретизирующих и разграничивающих полномочия должностных лиц Росреестра и Банка России.

Факт №4. Применение закона потребует существенных бюджетных расходов

А. В соответствии с распоряжением Минэкономразвития России от 23.05.2016 №67Р-АУ в плане работы и в составе показателей деятельности Росреестра на 2016 год функции и целевые показатели осуществления контрольно-надзорных функций в отношении «финансовых агентов» отсутствуют. Согласно

Постановлению Правительства РФ от 01.06.2009 № 457, полномочия (обязанности) Росреестра составляют 89 укрупненных блоков. При этом штатная численность центрального аппарата Росреестра составляет 620 человек, территориальных управлений Росреестра в субъектах Федерации – 33 800 человек. Для сравнения, по данным годового отчета за 2015 год, количество поднадзорных организаций Банка России в 2015 году составило 21,5 тыс. единиц, среднесписочная численность сотрудников Банка России - 58 110 единиц, расходы на содержание служащих Банка России составили 106,5 млрд. рублей.

Вывод: Для исполнения контрольно-надзорных в отношении неограниченного круга лиц («коммерческие организации» - «финансовые агенты») связи с вступлением в силу статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ Росреестру потребуется расширение штатной численности центрального аппарата и территориальных управлений до уровня сопоставимого с надзорным блоком Банка России (5 000 штатных единиц). Такое расширение будет противоречить постановлению Правительства РФ от 11 декабря 2015 года №1353 «О предельной численности и фонде оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих и работников, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, центральных аппаратов и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти».

Б. Контроль за исполнением статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ со стороны Росреестра потребует не только расширение штата сотрудников, но и их обучения, необходимого для соответствия должностных лиц минимальным квалификационным требованиям в сфере надзора. Такие требования содержатся в профессиональном стандарте «Специалист по факторинговым операциям», утвержденном приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 19.03.2015 г. №169н. Однако, специализированные образовательные учреждения, профильные подразделения учебных заведений (кафедры), осуществляющие преподавание дисциплины «финансирование под уступку денежного требования» в настоящее время отсутствуют; программы частных образовательных центров не имеют государственной аккредитации, такие центры не обладают правом выдачи квалификационных аттестатов по специальности.

Вывод: Должностные лица Росреестра, уполномоченные статьей 6 Федерального закона №360-ФЗ и статьей 28.3 КоАП РФ привлекать к ответственности «финансовых агентов», по умолчанию не обладают квалификацией и знаниями в данной сфере, получение таких квалификации и знаний в период до 01.10.2016 и далее - до момента выпуска первых слушателей учебных дисциплин с подтвержденной квалификацией - исключено.

В. Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ предполагает создание нового раздела ЕФРС, включая доработку программно-аппаратного

комплекса, интерфейсов пользователя и администратора, интеграцию нового раздела с ИИС Росреестра и Системой межведомственного электронного взаимодействия и другие мероприятия, осуществляемые в соответствии с процедурами, установленными Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Сопоставимые мероприятия были осуществлены Росреестром в рамках государственных закупок № 0173100010916000073 и № 0173100010915000099 при модернизации АИС «Реестр СРО» на сумму 19 901 490,23 и 6 120 000,00 рублей соответственно. Перечисленные закупки осуществлялись Росреестром у единственного поставщика. Процедура закупки установлена законодательством и требует последовательного включения закупки в план закупок, подготовку технического задания, формирование конкурсной документации, объявление и проведение конкурса, заключение государственного контракта с победителем, приемку и оплату контракта. Ни одно из перечисленных действий в связи с принятием статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ в отношении нового раздела ЕФРС Росреестром не осуществлено.

При этом по данным Счетной палаты Российской Федерации, в 2015 году Росреестром «произведена оплата работ за счет средств федерального бюджета в соответствии с условиями 40 государственных контрактов на общую сумму 1,5 млрд. руб.». Также Счетная палата Российской Федерации отмечает низкую эффективность Росреестра при реализации ФАИП (20%), нарушения сроков и порядка администрирования доходов федерального бюджета; расходы Росреестра в 2015 году составили 40,7 млрд. рублей, доходы 33,7 млрд. рублей.

Вывод: Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ потребует минимум 25 млн. рублей расходов только на доработку функциональной части ЕФРС, однако на такую доработку средства в бюджете не предусмотрены, мероприятия не включены в закупочные планы и целевые программы Росреестра на 2016 год.

Факт №5. Закон подрывает национальную безопасность и противоречит государственной политике в области защиты государственной тайны

А. Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ требует раскрытия информации о факте вступления всех категорий юридических лиц в коммерческие отношения по договорам финансирования под уступку денежного требования, их идентификации и указания сумм сделок. Такое раскрытие не учитывает положения Указа Президента РФ от 04.08.2004 № 1009 «Об утверждении Перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ», Распоряжения Правительства РФ от 20 августа 2009 г. № 1226-р «Об утверждении перечня стратегических организаций, а также федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих реализацию единой государственной политики в отраслях экономики, в которых осуществляют деятельность эти

организации», Распоряжения Правительства РФ от 25.08.2008 № 1243-р «Об утверждении перечня технологий, имеющих важное социально-экономическое значение или важное значение для обороны страны и безопасности государства (критические технологии)», чем создает почву для ущемления стратегических интересов государства в отдельных отраслях экономики.

Б. Требования статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ не содержат исключения для российских юридических лиц, в отношении которых в 2014-2015 годах Европейский Союз, США и отдельные государства ввели санкции (ограничения), распространяющиеся, в том числе, на размер и сроки привлечения финансирования. Юридические лица, входящие в «санкционный» список могут выступать как «финансовыми агентами», так и клиентами (сторонами) по договорам финансирования под уступку денежного требования. Публикация в свободном доступе для неограниченного круга лиц сведений, указанных в статье 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ, обеспечит субъектов, которые ввели санкции в отношении российских компаний, исчерпывающей информацией для мониторинга «санкционного» режима и его ужесточения – на основе данных ЕФРС.

В. Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» к сведениям, составляющим государственную тайну, относит сведения «о финансовой или денежно-кредитной деятельности, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства». Исполнение требования статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ будет противоречить абзацу второму части 3 статьи 5 Закона «О государственной тайне». Даже в отсутствии прямого указания на сведения, составляющие государственную тайну в договоре, само раскрытие информации о таком договоре будет противоречить закону РФ «О государственной тайне», если хотя бы одна из сторон «договора финансирования под уступку денежного требования», включая должностных лиц, имеет допуск к сведениям, составляющим государственную тайну. При этом нарушение нормы статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ предусматривает административную ответственность, а нарушение законодательства о государственной тайне – уголовную.

Вывод: **Требование о раскрытии в ЕФРС в свободном доступе для неограниченного круга лиц данных о стратегических компаниях, компаниях с участием государства, компаниях, в отношении которых введен режим международных санкций, а также осуществляющих поставку секретных товаров и услуг для государственных нужд, с указанием фактов заключения сделок, сроков и сумм таких сделок, создает предпосылки для шпионажа и подрыва обороноспособности и безопасности страны – в результате вступления в силу статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ.**

Факт №6. Закон не соответствует государственной политике в области защиты прав граждан

А. Согласно статье 18 Конституции Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Статьей 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ регулируются отношения между юридическими лицами. В соответствии со статьями 391 и 824 ГК РФ и Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 86-ФЗ договоры финансирования под уступку денежного требования заключаются между юридическими лицами, относятся к предпринимательской деятельности, предметом уступки по таким договорам не могут являться денежные требования, вытекающие из договоров о приобретении товаров для личного, семейного или домашнего использования.

Собрание законодательства Российской Федерации не содержит актов, указывающих на возможность применения положений главы 43 ГК РФ к публично-правовым отношениям, влияющим на деятельность органов государственной власти при оказании ими физическим лицам государственных, муниципальных услуг.

Вывод: Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ и предмет ее регулирования не затрагивают права граждан, физических лиц, не влияют на реализацию государственной политики в социальной и экономической сфере, являются примером избыточного регулирования и установления административных барьеров в сфере предпринимательской деятельности.

Б. В соответствии с пунктом 6 статьи 7.1 Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», размещение в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сведений, внесенных в ЕФРС, юридическим лицом, на которого возложена обязанность по внесению соответствующих сведений, осуществляется за плату. Размер такой платы не связан с реализацией товаров (работ, услуг), следовательно, подлежит компенсации в виде включения в стоимость договора финансирования под уступку денежного требования в форме комиссии или иного вида сбора в рамках договора. Согласно статье 279 Налогового кодекса Российской Федерации, сумма такого сбора относится налогоплательщиком на себестоимость, то есть признается убытком, уменьшающим базу налога на прибыль.

Вывод: Затраты «финансовых агентов» на исполнение нормы статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ приведут к росту стоимости их услуг, что будет отражено в стоимости продукции (работ, услуг), реализуемой конечным потребителям коммерческими организациями, не являющимися сторонами по договорам финансирования под уступку денежного требования.

Факт №7. Закон нарушает рыночную конкуренцию, права клиентов на защиту банковской и коммерческой тайны, создает основу для манипуляции на фондовом рынке

А. Федеральный закон от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» относит факт заключения сделок коммерческими организациями к «информации, которая имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам». Согласно судебной практике и обычаям делового оборота, заключению договора финансирования под уступку денежного требования предшествует заключение соглашения о конфиденциальности, основанного на положениях Федерального закона от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ, статьи 26 ГК РФ «Банковская тайна» и статьи 9 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Статьей 5 Федерального закона от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» установлен перечень сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну, факт заключения договоров финансирования под уступку денежного требования с указанием контрагентов, сроков и сумм к таким сведениям не отнесен. Согласно статье 14 Федерального закона от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне», разглашение коммерческой тайны влечет за собой дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность. Аналогичный режим ограничений и санкций действует в отношении банковской тайны, в состав которой входят факты заключения и условия договоров финансирования под уступку денежного требования, заключаемые кредитными организациями.

Факт раскрытия информации в соответствии с требованиями статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ будет являться основанием для применения клиентами «финансовых агентов» положений статьи 450.1 ГК РФ «Отказ от договора (исполнения договора) или от осуществления прав по договору», что приведет к прямым убыткам «финансовых агентов», падению их выручки, налоговых поступлений, судебным искам и к последующему отказу от данного вида деятельности, банкротству.

Вывод: Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ необоснованно лишает коммерческие организации и их контрагентов права на защиту конфиденциальной информации, которое установлено законодательством о коммерческой и банковской тайне. При этом основания для лишения юридического лица или индивидуального предпринимателя его прав в законодательстве отсутствуют. Снятие режима коммерческой тайны с договоров финансирования под уступку денежного требования приведет к отказу клиентов от заключения таких договоров и обрушению рынка.

Б. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» определяет общие условия конкуренции хозяйствующих субъектов на товарных и финансовых рынках. Статьей 14.7 данного закона установлен запрет на

недобросовестную конкуренцию, связанную с получением, использованием, разглашением информации, составляющей коммерческую тайну. Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ исключает оборот по договорам финансирования под уступку денежного требования из-под действия указанной нормы антимонопольного законодательства в полном объеме.

Раскрытие в ЕФРС сведений о юридических лицах и индивидуальных предпринимателях, с которыми заключены договоры финансирования под уступку денежного требования, аналогично публикации в открытом доступе полного списка клиентов каждого из «финансовых агентов», включая клиентов кредитных организаций, защищенных банковской тайной. Использование неограниченным кругом лиц данных о клиентах «финансовых агентов» создаст предпосылки для злоупотреблений и мошеннических действий, направленных на причинение ущерба коммерческим интересам сторон договора финансирования под уступку денежного требования.

Раскрытие в ЕФРС сведений о сроках и суммах по договорам финансирования под уступку денежного требования создаст предпосылки для координации экономической деятельности «финансовых агентов», недопустимой согласно Федеральному закону от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Общедоступность сведений о сроках и суммах исключает ответственность, предусмотренную статьями 14.32-14.33 КоАП РФ, за нарушения антимонопольного законодательства.

Вывод: Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ легализует нарушения антимонопольного законодательства в отношении сторон договоров финансирования под уступку денежного требования, одновременно лишая их права на защиту от недобросовестных действий, например, таких как переманивание клиентов, воздействие на клиентов с целью дискредитации «финансовых агентов» и причинения ущерба их деловой репутации, дискриминация клиентов по критерию выбора «финансового агента» и другие.

Факт № 8. ЗАО «Интерфакс» не уполномочен вести реестр договоров финансирования под уступку денежного требования

А. Согласно пункту 5.2.28.94 Постановления Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437 Министерство экономического развития Российской Федерации уполномочено издавать нормативно-правовые акты, определяющие «порядок проведения конкурса на определение оператора ЕФРС и критерии, которым должны соответствовать лица для участия в таком конкурсе».

Пунктом 2 приказа Минэкономразвития России от 21 марта 2011 года №121 «Об определении оператора Единого федерального реестра сведений о банкротстве» до отбора оператора Единого федерального реестра сведений о банкротстве функции оператора Единого федерального реестра сведений о

банкротстве осуществляет ЗАО «Интерфакс» (ИНН 7710137066, ОГРН 1037739169335).

В соответствии с пунктом 4 статьи 6 Федерального закона от 18.07.2011 № 228-ФЗ (в редакции Федерального закона от 29.12.2014 № 457-ФЗ) до определения оператора ЕФРС функции указанного оператора осуществляются оператором Единого федерального реестра сведений о банкротстве. Таким образом, ЗАО «Интерфакс» осуществляет функции оператора ЕФРС с 01 января 2013 года до настоящего времени.

Вместе с тем, 24 декабря 2015 года на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов по адресу <http://regulation.gov.ru/projects#npa=44858> Минэкономразвития России опубликовано уведомление о разработке ведомственного приказа «Об утверждении Порядка и критериев отбора оператора Единого федерального реестра сведений о фактах деятельности юридических лиц и Единого федерального реестра сведений о банкротстве и Порядка взаимодействия оператора Единого федерального реестра сведений о банкротстве и регулирующего органа» (ID проекта: 02/08/12-15/00044858). Дата окончания публичного обсуждения проекта - 21 января 2016 г., планируемый срок вступления в силу – июль 2016 года. Однако после размещения уведомления никаких действий по проекту на портале не отражено.

Извещение идентичного содержания размещалось Минэкономразвития 3 сентября 2014 г. (ID проекта: 00/03-18146/09-14/12-13-5, адрес <http://regulation.gov.ru/projects#npa=28950>)

При этом текст проекта приказа являлся предметом совещания у статс-секретаря заместителя Министра экономического развития О.В. Фомичева с участием представителей министерства и информационных агентств, включая ЗАО «Интерфакс», что отражено в [протоколе](#) №42-ОФ от 20 мая 2013 года.

В Единой информационной системе закупок (адрес www.zakupki.gov.ru) отсутствует информация о проведении Минэкономразвития России или Росреестром конкурсных процедур, в соответствии с которыми ЗАО «Интерфакс» было признано победителем по результатам каких-либо закупок для разработки и функционирования ЕФРС.

Вывод: ЗАО «Интерфакс» осуществляет функции оператора ЕФРС без учета требований действующего законодательства, т.е. без проведения конкурсных процедур, предусмотренных пунктом 5.2.28.94 Постановления Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437, пунктом 2 статьи 7.1 Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ и Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

Б. Должностными лицами ЗАО «Интерфакс» по адресу <http://fedresurs.ru/Help> размещены «Правила взаимодействия оператора и пользователей Единого федерального реестра сведений о фактах деятельности юридических лиц от 11 марта 2016 года», в пункте 3.1 которых указано, что «за размещение каждого

сообщения Оператор взимает оплату в размере 805 рублей 00 копеек, в том числе НДС 18 % (122 рубля 80 копеек)».

Пунктом 3 статьи 7.1 Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ установлено, что «плата за размещение сведения ЕФРС в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», размер которой может увеличиваться не чаще чем один раз в год на индекс роста потребительских цен за прошедший год [...] устанавливается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти». Согласно пункту 5.2.28.93 Постановления Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437 таким уполномоченным органом исполнительной власти является Министерство экономического развития Российской Федерации. Таким образом, размер платы, предусмотренной пунктом 6 статьи 7.1 Федерального закона от 8 августа 2001 года №129-ФЗ, должен быть установлен ведомственным нормативным правовым актом Минэкономразвития России. Однако, информация о выпуске и официальной регистрации такого нормативного правового акта в публичном доступе отсутствует.

Также в публичном доступе отсутствует информация о согласовании Федеральной антимонопольной службой Российской Федерации пункта 3.1 «Правил взаимодействия оператора и пользователей Единого федерального реестра сведений о фактах деятельности юридических лиц» ЗАО «Интерфакс» в связи с тем, что ЗАО «Интерфакс» согласно статье 5 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» занимает доминирующее положение в качестве оператора ЕФРС.

Вывод: Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ понуждает коммерческие организации к заключению договора с ЗАО «Интерфакс», являющимся монополистом, при этом цена договора установлена без учета требований антимонопольного законодательства.

Факт №9. Информация о заключении договоров финансирования под уступку денежного требования не подлежит раскрытию эмитентами ценных бумаг

А. Состав, порядок и сроки раскрытия информации эмитентами (акционерными обществами) установлен Федеральным законом от 22 апреля 1996 года № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», Федеральным законом от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах», Положением Банка России от 30 декабря 2014 года № 454-П. Сведения о заключении эмитентом договоров финансирования под уступку денежного требования не входят в состав раскрываемой информации, не могут быть отнесены к крупным сделкам, поскольку в соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 343-ФЗ не выходят «за пределы обычной хозяйственной деятельности общества» (пункт 4 статьи 78 Федерального закона от 26 декабря 1995 года № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» вступает в силу с 1 января 2017 г.).

В противоположность этому статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ требует раскрытия эмитентами таких сведений, а также сумм и сроков по договорам финансирования под уступку денежного требования – все зависимости от того являются ли одна или обе стороны по такому договору эмитентами.

Вывод: Требование статьи 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ создает предпосылки для манипуляции стоимостью эмиссионных ценных бумаг, включая рейдерские захваты и банкротства эмитентов с использованием сведений ЕФРС.

Факт №10. Платная регистрация договоров финансирования под уступку денежного требования противоречит международной практике

Требование о регистрации договоров финансирования под уступку денежного требования не содержится в Конвенции УНИДРУА по международным факторинговым операциям, к которой Российская Федерация присоединилась в соответствии с Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 86-ФЗ. Конвенция Организации Объединенных Наций об уступке дебиторской задолженности в международной торговле (Нью-Йорк, 2001), подразумевающая возможность такой регистрации, не вступила в силу, и ее нормы не применяются.

Согласно данным исследования «A Study of Legal Environments Across Europe», проведенного в 2013 году EU Federation for the Factoring and Commercial Finance Industry в 29 странах Европейского союза, а также в пяти странах за его пределами (включая США и Россию), регистрация договоров финансирования под уступку денежного требования осуществляется только в двух странах. При этом, в данных странах заключение таких договоров регулируется специальным законодательством, в деятельности финансовых агентов присутствуют надзорные органы, целями регистрации является соблюдение налогового законодательства стран, а регистрация осуществляется непосредственно уполномоченным государственным органом без взимания платы.

Вывод: Требование Статья 6 Федерального закона от 3 июля 2016 года №360-ФЗ противоречит международной практике и деловому обороту зарубежных стран.