Зорина Елена Александровна. Государственная регистрация юридических лиц в Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Зорина Елена Александровна;[Место защиты: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждениевысшего профессионального образования "Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)"].- Москва, 2015.- 197 с.

Введение

**Глава 1. Государственная регистрация юридических лиц в Российской Федерации: сущность и правовые основы 17**

1. Государственная регистрация юридических лиц: понятие, цели, природа, значение 17

2. Административно-правовой статус субъектов регистрационного производства 48

**Глава 2. Организация государственной регистрации юридических лиц в Российской Федерации 81**

1. Государственная регистрация юридических лиц как вид административно-процедурного производства 81

2. Рассмотрение регистрирующим органом документов, представленных на государственную регистрацию 106

3. Принятие решения о государственной регистрации, отказ в государственной регистрации и его обжалование 124

Заключение 150

Список использованный литературы 155

* [Государственная регистрация юридических лиц: понятие, цели, природа, значение](http://www.dslib.net/admin-pravo/gosudarstvennaja-registracija-juridicheskih-lic-v-rossijskoj-federacii.html#7316541)
* [Административно-правовой статус субъектов регистрационного производства](http://www.dslib.net/admin-pravo/gosudarstvennaja-registracija-juridicheskih-lic-v-rossijskoj-federacii.html#7316542)
* [Рассмотрение регистрирующим органом документов, представленных на государственную регистрацию](http://www.dslib.net/admin-pravo/gosudarstvennaja-registracija-juridicheskih-lic-v-rossijskoj-federacii.html#7316543)
* [Принятие решения о государственной регистрации, отказ в государственной регистрации и его обжалование](http://www.dslib.net/admin-pravo/gosudarstvennaja-registracija-juridicheskih-lic-v-rossijskoj-federacii.html#7316544)

**Введение к работе**

Актуальность исследования. В настоящее время одной из актуальных проблем административного права остается административно-правовое регулирование отношений по государственной регистрации юридических лиц. Государственная регистрация – это упорядочение системы государственного контроля и регулирования экономики и хозяйственной деятельности страны. Исследование государственной регистрации юридических лиц в Российской Федерации обусловлено осмыслением накопленного практического, а также научно-теоретического опыта и применением его в целях совершенствования процедуры государственной регистрации юридических лиц.

Одним из ключевых факторов успешного экономического развития России является качество государственного управления. Развитие частного сектора предпринимательства в стране позволяет создавать новые рабочие места, разрабатывать новые технологии производств, инновационные продукты, способствовать развитию российского общества. Новые рыночные условия предъявляют более высокие требования к эффективности государственного аппарата и самой исполнительной власти. Совершенный, продуманный механизм регистрации коммерческих организаций даст возможность беспрепятственно реализовывать гражданам и их объединениям свое право на ведение предпринимательской деятельности. Государство играет ключевую роль в данном процессе: совершенствует законодательство в сфере государственной регистрации и налогообложения, снижает затраты на урегулирование споров, снимает административные барьеры для ведения бизнеса, предоставляет различные льготы.

В связи с этим особая роль в обеспечении выполнения требований федерального законодательства федеральными органами исполнительной власти отводится Федеральной налоговой службе Российской Федерации (далее – ФНС России), которая осуществляет регистрацию коммерческих юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Научный интерес представляет ис-

следование административно-правовых и организационных аспектов реализации органами исполнительной власти функции государственной регистрации юридических лиц.

Актуальным направлением научного поиска в области рассматриваемой темы является повышение эффективности деятельности ФНС России по обеспечению единого правового пространства, созданию условий для регистрации субъектов предпринимательской деятельности с применением современных информационных технологий. Между тем, законодательство о регистрации коммерческих организаций является несовершенным. В 2015 году по рейтингу международного журнала DoingBusiness, подготавливаемого Всемирным банком на ежегодной основе, Российская Федерация занимает 34 место из 189 по благоприятным условиям открытия предприятий (в 2014 году – 88 место из 189)1. Очевидно, что данные показатели не являются удовлетворительными.

По состоянию на 1 августа 2015 года количество юридических лиц, сведения о которых содержатся в Едином государственном реестре юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ), составляет 4 764 915, из которых 4 091 7132 являются коммерческими организациями. При этом существенная часть данных организаций создается для участия в схемах по уклонению от налогообложения3. Таким образом, можно сделать вывод, что отсутствует реальный механизм по предотвращению возникновения подобных организаций и совершения ими правонарушений. Соблюсти баланс частных и публичных интересов между упрощением процедуры государственной регистрации для порядочных заявителей и усилить контроль за деятельностью недобросовестных граждан и, так называемых, фирм-однодневок - весьма непростая задача для государства.

Нельзя не обратить внимание и на конфликты, возникающие между регистрирующими органами и заявителями по вопросам применения норм права

1 См.: Доклад международного журнала DoingBusiness «Ведение Бизнеса 2015 – Выходя за рамки эффектив  
ности» // URL:

2 См.: Отчет ФНС России по форме №1-ЮР (2015 год): статистическая информация по государственной реги  
страции // URL:

3 См.: Отчеты ФНС России по формам №1-НМ и №4-НМ: данные по формам статистической налоговой от  
четности // URL:

о государственной регистрации коммерческих юридических лиц. Это указывает на необходимость проведения их анализа, понимания причин и разработки путей решения. Сравнительно недавно введенная процедура досудебного урегулирования споров является несовершенной и требует доработок.

В рамках данного исследования представляет интерес вопрос о взаимодействии регистрирующих органов с судами, органами внутренних дел, Федеральной миграционной службой Российской Федерацией, территориальными внебюджетными фондами, нотариусами, Федеральной службой судебных приставов Российской Федерации, Федеральной службой по интеллектуальной собственности Российской Федерации (далее – Роспатент). Анализ деятельности данных органов показывает, что не до конца проработаны вопросы по организации взаимодействия между ними в сфере регулирования отношений по государственной регистрации коммерческих юридических лиц.

В то же время законодательство в сфере регистрации юридических лиц имеет свои недостатки в плане достижения заданного результата: эффективного функционирования института регистрации коммерческих юридических лиц. Это, в свою очередь, требует доработки законодательства, а также препятствует эффективному регулированию рассматриваемых правоотношений.

В юридической литературе недостаточно проработан вопрос о принципах и системе стадий государственной регистрации коммерческих юридических лиц, нет единого научного понятия юридической проверки документов, представленных на государственную регистрацию. Вне рамок исследования остается институт административной ответственности при осуществлении государственной регистрации коммерческих организаций.

Интерес к данному исследованию обусловлен еще и тем, что автором в ходе осуществлении своей профессиональной деятельности за последние несколько лет накоплен практический материал, касающийся проблематики регистрации юридических лиц, выявлены теоретические и практические проблемы в данной сфере.

Степень разработанности темы исследования. Проблемы, получившие проработку в данном диссертационном исследовании, отражены в работах многих авторов. Однако следует подчеркнуть, что достаточно длительное время процесс регистрации юридических лиц (в частности, создание, реорганизация, ликвидация) рассматривался как качество самого объекта правового регулирования – юридического лица – и не являлся самостоятельным предметом научного исследования.

Проблемы государственной регистрации как административно-правового института в контексте исследования проблемы административного процесса в целом затронуты в работах П.И. Кононова, И. В. Пановой, В.Д. Сорокина. Некоторые разновидности государственной регистрации фрагментарно рассматривались в работах С. С. Алексеева, А. П. Алехина, Д. Н. Бахраха, Т.В.Закупень, Ю. М. Козлова, Б. М. Лазарева, И. А. Нестеренко, А.Ф. Ноздра-чева, А. Л. Радкевича, Н. Г. Салищевой, Н. В. Субановой, Е. Н., Суханова, Ю.А.Тихомирова, В. А. Юсупова, А. Д. Черкесова и других. Отдельные проблемы государственной регистрации юридических лиц исследовали в своих работах С.В.Алексеев, А. Н. Баранова, Ж.А. Ионова, В. А. Захаров, И. В. Зыкова, А.С. Лазариди, Д. В. Ломакин, Е.В. Нода, Я. Е. Парций, Д. А. Степанов, О.В.Чумакова, А. В. Чуряев и другие.

Работы указанных ученых подготовили теоретическую основу для комплексного исследования института регистрации юридических лиц, а также определили направление изучения существовавших и существующих проблем в этой сфере. Вместе с тем, исследования вышеназванных ученых основывались на ранее действующем законодательстве Российской Федерации о государственной регистрации юридических лиц, которое в последние годы неоднократно подвергалось существенным изменениям. Кроме этого, требуется дальнейшее развитие теоретических положений с учетом указанных обстоятельств, оказывающих существенное влияние на развитие законодательства и правоприменительной практики в сфере государственной регистрации коммерческих юридических лиц.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в связи с государственной регистрацией юридических лиц.

Предметом исследования являются нормы отечественного и зарубежного законодательства о государственной регистрации коммерческих юридических лиц, теоретические представления об институте государственной регистрации коммерческих организаций, тенденции и перспективы его развития в современных политико-правовых условиях, а также научные подходы и складывающаяся в данной сфере правоприменительная практика.

Цели и задачи исследования. Целью исследования является выявление и решение теоретических и практических проблем процесса регистрации коммерческих юридических лиц в Российской Федерации, а также разработка совокупности теоретических положений и практических рекомендаций по регулированию процедуры государственной регистрации коммерческих юридических лиц.

Исходя из поставленной цели, представляется необходимым решить следующие задачи:

раскрыть понятие, сущность, цели, правовую природу и принципы государственной регистрации юридических лиц как административно-правового института и определить роль регистрационного режима в сфере предпринимательской деятельности;

исследовать административно-правовой статус субъектов регистрационного производства;

систематизировать процессуальные действия регистрирующего органа и заявителя на каждой стадии регистрации юридических лиц;

определить стадии государственной регистрации юридических лиц на современном этапе развития законодательства;

выявить недостатки досудебного урегулирования споров в сфере государственной регистрации некоммерческих юридических лиц и сформулировать предложения по его совершенствованию;

изучить зарубежный опыт регулирования отношений по государственной регистрации юридических лиц с целью применения положительного опыта в российском законодательстве;

сформулировать и внести в российское законодательство предложения по совершенствованию процедуры государственной регистрации коммерческих юридических лиц и устранению имеющихся пробелов и противоречий.

Методология и методика исследования. Методологической основой исследования явились общие и частные научные методы познания объективной действительности. В работе использованы сравнительно-правовой, логико-юридический, конкретно-социологический, статистический, исторический методы исследования.

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации, федеральные законы Российской Федерации, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Теоретическую основу исследования составляют фундаментальные положения науки административного права и административного процесса.

Общетеоретической базой исследования послужили работы С.С. Алексеева, Д.Н. Бахраха, Ю. М. Козлова, Б. М. Лазарева, Л. Л. Попова, Н. Г. Сали-щевой, Ю.А. Тихомирова и других.

Особое внимание при проведении диссертационного исследования уделялось анализу трудов таких известных представителей науки административного права, как А. Б. Агапова, А.П. Алехина, Т. В. Закупень, П.И. Кононова, И.В. Пановой, Б.В. Россинского, А. И. Стахова, М.С. Студеникиной, Н.В. Суб-ановой, В. Д. Сорокина, Ю. Н. Старилова, В. П. Уманской и других.

Эмпирическую основу исследования составили результаты изучения судебных актов арбитражных судов первой, апелляционной и кассационной

инстанций за период 2009-2015 г., актов Высшего Арбитражного суда РФ; изучение письменных отказов в государственной регистрации юридического лица (при создании, при регистрации изменений, при ликвидации юридического лица); официальная статистическая информация и аналитические отчеты, размещенные в сети Интернет за 2012-2015 г.; в ходе исследования использовались материалы, опубликованные на официальных сайтах органов государственной власти в сети Интернет. По специально разработанной анкете был проведен опрос 73 экспертов, для которых предоставление услуг по государственной регистрации юридических лиц (юридическое обслуживание бизнеса) является одним из направлений профессиональной деятельности. Результаты опроса были использованы для дополнительной аргументации положений, выносимых на защиту, предложений и выводов.

Научная новизна исследования заключается в том, что на основании имеющихся достижений науки административного права, исследований ученых в области государственной регистрации юридических лиц, а также с учетом правоприменительной практики, тенденций развития отечественного законодательства и опыта зарубежного законодательства проведено комплексное исследование современного состояния института государственной регистрации юридических лиц в Российской Федерации и определены пути его совершенствования и тенденции развития.

Критерию новизны соответствуют следующие теоретические положения диссертации:

выявленные автором закономерности развития административных правоотношений в сфере государственной регистрации коммерческих юридических лиц;

определения понятий «государственная регистрация юридических лиц», «юридическая проверка документов, поданных на государственную регистрацию»;

авторские предложения по разграничению функций федеральных органов исполнительной власти в сфере государственной регистрации коммерческих юридических лиц;

предложенная автором концепция реформирования процедуры государственной регистрации юридических лиц, включающая развитие взаимодействия между ФНС России и иными органами государственной власти и сокращение административных барьеров при проведении процедуры государственной регистрации юридических лиц, актуальные направления совершенствования правового регулирования государственной регистрации коммерческих юридических лиц.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Под государственной регистрацией юридических лиц следует понимать комплексный административно-правовой режим, регулирующий деятельность органов исполнительной власти, граждан и организаций, а равно порядок реализации ими прав и обязанностей в целях осуществления государственного контроля и надзора за хозяйственной деятельностью юридических лиц с момента создания юридического лица до его ликвидации, путем вынесения уполномоченным органом исполнительной власти индивидуально-правового акта в рамках административно-правовой процедуры, посредством внесения в государственные реестры соответствующих сведений.
2. Аргументировано положение о том, что полномочия Федеральной налоговой службы России как уполномоченного органа по государственной регистрации коммерческих юридических лиц следует разделить на три вида:

а) управленческие полномочия, направленные на непосредственное осу  
ществление государственной регистрации юридических лиц; ведение ЕГРЮЛ;

б) контрольно-надзорные полномочия, связанные с юридической про  
веркой документов, представленных на государственную регистрацию; осу  
ществлением последующего контроля и административного надзора в рамках  
сведений, внесенных в ЕГРЮЛ; исключением из ЕГРЮЛ недействующего

юридического лица; обращением в суд с требованием о ликвидации юридического лица в случае допущенных при создании такого юридического лица грубых нарушений закона (неустранимых нарушений или нарушений, допущенных неоднократно);

в) консультационные полномочия, включающие предоставление сведений из ЕГРЮЛ; предоставление как справочных услуг путем вербальных консультаций, так и информационных услуг путем предоставления документированной информации.

1. Обоснована целесообразность передачи полномочий по государственной регистрации юридических лиц, отвечающих определенным критериям и являющимися значимыми субъектами предпринимательской деятельности для общества и государства, от межрайонных и районных инспекций ФНС России к Управлениям ФНС России по субъекту Федерации.
2. Выделены и охарактеризованы следующие стадии процедуры государственной регистрации юридических лиц: 1) представление заявителем документов, необходимых для государственной регистрации юридического лица, в регистрирующий орган; 2) принятие регистрирующим органом решения о государственной регистрации и внесение соответствующей записи в реестр либо решения об отказе в государственной регистрации; 3) обжалование решения регистрирующего органа в досудебном (административном) порядке; 4) обжалование решения регистрирующего органа в судебном порядке; 5) стадия исполнения решения.

Третья, четвертая и пятая стадии являются факультативными.

5. Под юридической проверкой документов, представленных в реги  
стрирующий орган, следует понимать совокупность действий и приемов ис  
следования данных документов специалистом уполномоченного федерального  
органа исполнительной власти по государственной регистрации юридических  
лиц с целью установления их соответствия требованиям и критериям, указан  
ным в нормативно-правовых актах, и защиты определенного круга лиц от

негативных последствий, вызванных внесением недостоверных сведений в реестр, и вынесение решения по результатам такого исследования.

6. При проведении юридической проверки документов регистрирующе  
му органу необходимо исходить из следующих критериев:

соответствие формы представленных документов, в том числе установленного законами Российской Федерации порядка создания, реорганизации, ликвидации юридического лица, порядка внесения изменений в учредительные документы и в ЕГРЮЛ, федеральным законам или иным нормативным правовым актам Российской Федерации;

достоверность содержащихся в представленных документах сведений, в том числе в части наименования юридического лица и его адреса места нахождения;

представление документов в надлежащий регистрирующий орган;

соответствие поданного комплекта документов перечню документов для определенного регистрационного действия.

С целью оптимизации процедур регистрации необходимо предусмотреть взаимодействие регистрирующего органа с Роспатентом при проведении юридической проверки документов на предмет достоверности сведений в части наименования юридического лица.

7. В целях усовершенствования процедуры государственной регистра  
ции юридических лиц необходимо внести следующие изменения в норматив  
ные правовые акты:

1) в Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»:

**-** в ст. 9 установить обязанность регистрирующего органа в случае  
назначения конкурсного (внешнего) управляющего вносить изменения в ре  
естр в части сведений о лице, имеющем право без доверенности действовать  
от имени юридического лица, только на основании определения арбитражного  
суда, направленного в регистрирующий орган;

закрепить критерии проведения регистрирующим органом юридической проверки документов, представленных на государственную регистрацию;

ст. 13 дополнить пунктами следующего содержания: д) письменное согласие законных представителей в случае, если учредителем (или учредителями) является лицо, не достигшее возраста 18 лет; е) документ, подтверждающий оплату уставного капитала, в случае, если для юридических лиц данной организационно-правовой формы оплата уставного капитала (уставного фонда, складочного капитала, паевых взносов) полностью или частично обязательна на момент государственной регистрации;

в ст. 18 предусмотреть механизм исключения из ЕГРЮЛ данных о лице, имеющим право без доверенности действовать от имени юридического лица, если с этим лицом расторгнут трудовой договор;

в п. 1 ст. 23 исключить подпункты «б», «ж», «м», «о», «р»;

уточнить в ст. 23.1 основания для оставления документов, поданных на государственную регистрацию, без рассмотрения;

в ст. 25.5 уточнить основания для оставления жалобы, поданной в досудебном порядке, без рассмотрения;

в ст. 25.7 закрепить основания для прекращения производства по жалобе;

2) в Постановлении Правительства Российской Федерации № 506 от 30.09.2004 г. «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе»:

закрепить полномочия ФНС России по проведения контроля и надзора при осуществлении регистрации юридических лиц и за соблюдением законодательства о государственной регистрации юридических лиц;

закрепить полномочия ФНС России по осуществлению справочно-консультационных услуг в сфере государственной регистрации юридических лиц.

Теоретическая значимость исследования определяется тем, что в нем раскрываются проблемы, связанные с административно-правовым регулиро-

ванием государственной регистрации юридических лиц в Российской Федерации. В работе содержатся теоретические положения, которые развивают и углубляют научные взгляды на сущность и проблематику государственной регистрации юридических лиц. Представляется, что содержащиеся в работе положения и выводы позволят внести определенный вклад в теорию рассматриваемой проблемы.

Практическая значимость диссертационного исследования обусловлена важными рекомендациями и предложениями, направленными на совершенствование процедуры государственной регистрации коммерческих юридических лиц, а также законодательства о государственной регистрации юридических лиц и об административной ответственности.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена на кафедре административного права и процесса Московского государственного юридического университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА).

Основные идеи диссертационного исследования нашли отражение в одиннадцати научных публикациях, четыре из которых представлены в ведущих рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки РФ.

Апробация основных положений и выводов, изложенных в работе, осуществлена в различных формах, как то: участие в научно-практических конференциях, семинарах, учебном процессе.

Результаты диссертационного исследования использованы при подготовке проектов федеральных законов о внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», нормативно-правовые акты Правительства Российской Федерации и КоАП РФ.

Структура и объем работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения, списка использованных источников и приложений.

## Государственная регистрация юридических лиц: понятие, цели, природа, значение

Обеспечение государственной регистрации мерами принуждения подчеркивает ее властный характер. Государственные органы в процессе регистрации фиксируют определенные значимые для государственного регулирования объекты, состояния, процессы и осуществляют их учет и систематизацию с целью урегулирования общественных отношений, связанных с данными объектами, состояниями и процессами. В этом заключается организационный аспект государственной регистрации2.

Например, регистрация граждан Российской Федерации по месту жительства имеет огромное значение в организации отношений, связанных с предоставлением социальных услуг, гарантий, кроме того, регистрация гражданина по месту жительства или месту временного пребывания является учета: по последнему месту жительства наследодателя открывается наследство, а исковое заявление, как правило, подается в суд по месту жительства ответчика.

Государственная регистрация юридических лиц относится, прежде всего, к внешневластной деятельности органов управления, регулирует правоотношения, возникающие между органами государственной власти и гражданами и организациями, и является формой управленческой деятельности. Хотя стоит отметить, что внутриорганизационные правоотношения между органами управления в сфере государственной регистрации юридических лиц имеют место быть. Так, например, при обращении заявителя с заявлением о внесении изменений в учредительные документы юридического лица – смены места нахождения организации – регистрирующий орган осуществляет запрос в территориальный налоговый орган, где на учете состоит организация, для проверки достоверности сведений о юридическом адресе, указанных в заявлении.

Функция регистрации относится, во-первых, к компетенции органов исполнительной власти, во-вторых, она реализуется в конкретных административно-правовых отношениях императивного характера1.

В контексте анализа властно-организационного характера государственной регистрации вызывает интерес ее сравнение с государственными учетами (налоговыми, криминалистическими, кадастровыми и др.).

Учет – установление наличия, количества чего-нибудь путем подсчетов; регистрация с занесением в списки лиц, состоящих где-нибудь2. Бухгалтерский учет - формирование документированной систематизированной информации об объектах, предусмотренных законом, в соответствии с требованиями, установленными законом, и составление на ее основе бухгалтерской (финансовой) отчетности3. Учет является частью регистрации. Для проведения регистрационного действия необходимо собрать информацию об объекте или процессе регистрации: ее сбор, анализ, обработку, обобщение.

Учет рассматривается как функция управления, которая неразрывно связана с другой функцией управления – контролем. Как в свое время отмечал В.Г.Афанасьев, «осуществляя учет, мы тем самым и контролируем функционирование системы, с точки зрения ее ресурсов, хода и результатов работы»1.

Необходимо заметить важную особенность и учета, и регистрации одновременно. Данные формы государственно-управленческого воздействия на общественные отношения подчинены целям контроля, по отношению к нему они являются задачами более низкого порядка2. В связи с этим государственную регистрацию юридических лиц можно рассматривать как элемент системы государственного контроля за субъектами предпринимательской деятельности и налогообложения.

Понятия «учет», «контроль» и «регистрация» взаимосвязаны. Без регистрации и учета объектов и процессов невозможно проведения контроля за ними.

При анализе нормативной базы, составляющей институт регистрации, можно сделать вывод о том, что одна и та же административная процедура в различных правовых актах именуется как «регистрация» и «регистрационный учет». Так, например, ст. 2.3 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» вводит понятие «регистрационный учет», а именно снятие с регистрационного учета страхователей осуществляется по месту «регистрации» в территориальных органах страховщика3.

Следует согласиться с С. А. Юдиным4 в том, что отождествление понятий «регистрация» и «регистрационный учет» является не совсем обоснованным. Учет имеет своей целью собрать, обобщить, проанализировать, обработать какую-либо информацию, то есть носит неюридический, информационный характер.

Регистрация характеризуется не только юридической значимостью учетных данных. Такая процедура сопровождается выдачей заявителю правоустанавливающего документа (свидетельства) об официальном признании и подтверждении государством законности существования материальных объектов и юридических фактов1.

При государственной регистрации юридического лица осуществляется его постановка на налоговый учет. Государство начинает осуществлять контроль за соблюдением субъектом предпринимательской деятельности законодательства о налогах и сборах.

Одним из признаков государственной регистрации является ее юридический характер, который проявляется в том, что она регламентируется правовыми нормами, связана с разрешением юридических дел и состоит в совершении юридически значимых действий. Нужно разделить мнение Д. В. Осинцева, который подчеркивает, что государственная регистрация юридических лиц «нацелена на получение, изучение, исследование и институциолизацию фактов, влияющих на официальный статус субъектов», иными словами «для легализации статуса организации приходится выяснять обстоятельства предыдущего функционирования ее учредителей, включая их официально выраженные намерения (цели и задачи создания организации)».2

## Административно-правовой статус субъектов регистрационного производства

Для того чтобы перейти к анализу административно-правового статуса субъектов регистрационного производства, необходимо коротко раскрыть понятия субъекта права и административной правоспособности.

Автор разделяет распространенное в правовой науке мнение о том, что «субъектами права именуются люди и организации, выступающие как носители предусмотренных законами государства прав и обязанностей»1. При этом категория «субъект права», как замечает Р. О. Халфина, может характеризоваться двояко: возможностью участвовать в различных правоотношениях и реальным участием в них2. Иначе говоря, понятие субъекта (участника) регистрационного правоотношения уже, чем понятие субъекта права.

Мицкевич А. В. Субъекты советского права. М., 1962. С. 5. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 114. Административно-правовой статус субъекта административного права предполагает такие качества юридических лиц и граждан, при наличии которых они могут быть участниками административных правоотношений, то есть иметь административную правосубъектность, которая складывается из правоспособности и дееспособности.

В научной литературе административно-правовой статус субъектов предпринимательской деятельности определяется как «институт административного права, регулирующий деятельность субъектов предпринимательства, осуществляемую в административном порядке, а также в отношении их обеспечивающий максимально эффективное государственное управление». Административно-правовой статус состоит из правовых элементов, так как является юридическим явлением.

Адельханяна. М., 2012. С.35-36; Алехин А. П. Административно-правовой статус производственного предприятия, объединения как звена системы отраслевого управления: автореф. дис… д-ра юрид. наук. - М. 1980. С. 25. На основе изложенных тезисов для наиболее полного исследования административно-правового статуса государства как участника регистрационного производства возьмем за основу следующие элементы административно-правового статуса: целевой, определяющий цели, задачи и функции субъекта как участника регистрационного производства; структурно-организационный, определяющий структуру, организацию и систему органов исполнительный власти в области регистрации юридических лиц; компетенционный, включающий в себя полномочия органов исполнительной власти в сфере государственной регистрации юридических лиц.

Говоря о целевом элементе административно-правового статуса, необходимо раскрыть цели, задачи и функции, служащие обеспечению социальных потребностей.

Как было отмечено в предыдущем параграфе, одним из признаков государственной регистрации является ее осуществление государственными органами на основании их полномочий и в правовых пределах.

Поскольку одной из главных целей регистрации юридических лиц является регулирование общественных отношений, возникающих по поводу того или иного объекта регистрации, а также защиты прав участников данных отношений, ее осуществление возложено на государственные органы в лице их должностных лиц.

Еще в начале ХХ века ученые выделяли особую роль государства в регистрации субъектов предпринимательской деятельности и контроле за их деятельностью.

Так, В. Ф. Дерюжинский задавался вопросом: «По отношению к союзам изучение полицейского права подлежит вопрос о том, как должно относиться к ним государство?». И давал ответ на него: «Стесняя их образование и деятельность, государство рискует парализовать значение важного фактора прогресса, поставить преграду осуществления различных задач культурного развития общества … Не стесняя их образования и деятельности, государство не может и не должно отказываться от известного контроля за ними, контроля, который обеспечивал бы возможность предупреждения и преследования опасных для общественного порядка проявлений их деятельности. Определение границ этого контроля не всегда и не везде одинаково. Это зависит от общих политических условий, в каких находится в тот или иной период своего развития то или иное государство».1

С. Н. Братусь отмечал, что «процесс образования и деятельности юридического лица невозможен вне государственной воли в той или иной форме ее проявления»2. У современных ученых точка зрения на значимость роли государства в регистрационных правоотношений существенно не изменилась.

С. В. Игнатьева подчеркивала, что «с одной стороны, государство предстает как равноправный партнер во взаимоотношениях с другими субъектами гражданского общества. В этой роли государство участвует в товарно-денежных и иных имущественных отношениях. С другой стороны, специфическое назначение государства – выступать публичной организацией, представлять общий интерес и осуществлять управление делами от его имени и в его интересах. В силу своего специфического назначения, как орган управления, государство издает законодательные акты и осуществляет там, где это необходимо, административное регулирование хозяйственной деятельности, то есть действует как сила, внешняя по отношению к хозяйству».3

Федеральные службы являются специальными органами исполнительной власти, к ведению которых отнесены разрешительные, а том числе, регистрационные полномочия. Наделение федеральных служб регистрационными полномочиями обусловлено еще и тем, что в их компетенцию входит так же осуществление контроля и надзора за объектами регистрации и ведение соответствующих реестров – федеральных информационных ресурсов.

## Рассмотрение регистрирующим органом документов, представленных на государственную регистрацию

Автор разделяет точку зрения Д. А. Степанова о том, что как учредителя юридического лица можно рассматривать физическое лицо, достигшее возраста шестнадцати лет. Ученый делает вывод, что ограничение по возрасту целесообразно и необходимо исходя из общих принципов административного права и наступления административной ответственности с шестнадцати лет1. Способность субъекта административных правоотношений нести ответственность является, как было сказано выше, элементом административно-правового статуса. Тезис о том, что учредителе может являться физическое лицо, достигшее возраста шестнадцати лет, подтверждает и возраст уголовной ответственности. Субъектом преступления, предусмотренного ст. 173.1 Уголовного кодекса Российской Федерации2 (далее – УК РФ) может быть лицо, достигшее возраста 16 лет, на которое возложена обязанность пройти регистрацию образования юридического лица с соблюдением установленных правил3.

При этом необходимо учитывать, что указанные правила действуют в том случае, если законодательством не указаны специальные возрастные ограничения (цензы) для занятия предпринимательской и иной деятельностью. В соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»4 учредителями некоммерческой организации в зависимости от ее организационно-правовых форм могут выступать полностью дееспособные граждане и (или) юридические лица. То есть заявителем физическим лицом при учреждении некоммерческой организации может быть только дееспособное лицо.

Таким образом, из анализа нормативного материала следует, что заявителем при учреждении юридического лица коммерческой организации может выступать физическое лицо, достигшее возраста шестнадцати лет, с письменного согласия своих законных представителей - родителей, усыновителей или попечителя.

Каких-либо иных критериев или требований к учредителям физическим и юридическим лицам не предъявляется.

До вступления в силу Приказа ФНС России от 25.01.2012 N ММВ-7-6/25 «Об утверждении форм и требований к оформлению документов, представляемых в регистрирующий орган при государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств»1 в случае, если учредителями организации являлись несколько физических лиц и (или) юридических лиц, то заявителем при подаче документов в регистрирующий орган являлся только один из учредителей, которого общее собрание участников должно уполномочить на подписание данного заявления2. В настоящее время подписывать заявление о государственной регистрации должны все учредители юридического лица.

Следующим субъектом, который имеет право быть заявителем при государственной регистрации, является конкурсный управляющий или руководитель ликвидационной комиссии (ликвидатор) при ликвидации юридического лица. Если руководитель ликвидационной комиссии (ликвидатор) при ликвидации организации в качестве заявителя, как правило, не представляет сложностей в правоприменении, то о конкурсном управляющем как о заявителе этого сказать нельзя. При осуществлении деятельности арбитражные управляющие, зачастую, сталкиваются с неопределенностью в отношении внесения сведений о себе при утверждении их в качестве конкурсных или внешних управляющих. Требования к оформлению документов3, представленные ФНС России, не содержат в себе таких разъяснений. В разных регионах России территориальными налоговыми органами в отношении подачи соответствующих форм предъявляются различные требования, тем самым, создавая трудности при осуществлении полномочий арбитражных управляющих. Отсутствует единообразный подход к решению такой проблемы в налоговых органах.

В соответствии с Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве»)1 (далее – Закон о банкротстве) внешний управляющий утверждается арбитражным судом одновременно с введением внешнего управления, за исключением случаев, предусмотренных Законом о банкротстве. Об утверждении внешнего управляющего арбитражный суд выносит определение. При принятии решения о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства арбитражный суд утверждает конкурсного управляющего в порядке, предусмотренном ст. 45 Закона о банкротстве, о чем выносит определение.

При поступлении решения об открытии конкурсного производства регистрирующий (налоговый) орган в пятидневный срок с момента его поступления осуществляет внесение в ЕГРЮЛ записи о принятии в отношении юридического лица решения о ликвидации. При этом присваивается ГРН, распечатывается свидетельство, которое вместе с соответствующей выпиской из ЕГРЮЛ направляется конкурсному управляющему.

Кроме того, согласно методическим рекомендациям ФНС России2 в случае, если в решении арбитражного суда о признании должника банкротом арбитражным судом утверждается кандидатура конкурсного управляющего, регистрирующий (налоговый) орган на основании указанного решения арбитражного суда (без предоставления уведомлений по формам №Р15002 и №Р15001) вносит в ЕГРЮЛ две записи, а именно: запись о принятии решения о ликвидации юридического лица; запись о формировании ликвидационной комиссии юридического лица, назначении ликвидатора. При банкротстве юридического лица в случае назначения конкурсного управляющего сведения о лице, имеющем право без доверенности действовать от имени юридического лица, вносятся на основании определения суда, направленного в регистрирующий орган, или уведомления о формировании ликвидационной комиссии юридического лица, назначении ликвидатора (форма № Р15002), представленного конкурсным управляющим.

## Принятие решения о государственной регистрации, отказ в государственной регистрации и его обжалование

Однако пробел в законодательстве остается. Внося изменения в ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», законодатель не учел, что, например, в соответствии со ст. 73 ГК РФ участник полного товарищества обязан внести не менее половины своего вклада в складочный капитал товарищества к моменту его регистрации. Видится, что все-таки необходимо включить в перечень документов, представляемых на государственную регистрацию, справку об оплате уставного капитала, если это предусмотрено законом. Кроме того, при регистрации изменений, например, об увеличении уставного капитала за счет третьих лиц, налоговый орган требует предоставления документов, подтверждающих оплату1.

В соответствии с ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» регистрирующий орган принимает решение в срок не более пяти рабочих дней.

Данный срок в сравнении с другими странами считается достаточно небольшим. Так, по законодательству Италии регистрации должна быть совершена в течение 20 дней. Обычная процедура регистрации компании в Великобритании, как правило, занимает семь дней, пошлина составляет 40 фунтов стерлингов. Пошлина за ускоренную процедуру регистрации в течение 24 часов составляет 100 фунтов стерлингов2. Пошлина за регистрацию при электронной подаче документов - 15 фунтов стерлингов3. Следует отметить, что по законодательству Российской Федерации ускорение процедуры регистрации и льготы по уплате госпошлины за подачу документов в электронном виде не предусмотрено.

В настоящее время идет активная работа по сокращению сроков государственной регистрации. Например, уже существует проект Федерального

Закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», согласно которому предлагается внести поправки в ст. 13 ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Изменения заключаются в сокращении срока государственной регистрации юридического лица при создании до трех рабочих дней. К сожалению, данные изменения не будут касаться государственной регистрации изменений, как вносимых, так и не вносимых в учредительные документы юридического лица, реорганизации и ликвидации. Думается, что сокращение сроков будет происходить в будущем. Кроме того, уже произошло сокращение срока взаимодействия ФНС России и государственных внебюджетных фондов при обмене информацией о регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, что нельзя не признать позитивной тенденцией1.

Необходимо обратить внимание еще на одну немаловажную проблему, касающуюся юридической проверки документов. Законодатель, исключая из процедуры государственной регистрации юридическую проверку документов, возлагает данную ответственность на заявителя. Однако в ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» предусмотрено право регистрирующего органа обратиться в суд с иском о ликвидации данной организации. Отсюда возникает логичный вопрос: зачем регистрировать юридическое лицо с заведомо недостоверными сведениями, чтобы потом его ликвидировать в судебном порядке?

Более ста лет назад ученые уже отмечали, что именно при учреждении корпорации творятся наибольшие злоупотребления2. Мнение современных исследование существенно не изменилось. Как писал М. И. Кулагин, сфера учредительной деятельности есть наиболее «слабое место» корпоративного права1.

Это является еще одним доказательством необходимости введения юридической проверки документов, поданных на государственную регистрацию. Кроме того, фактически проверка осуществляется, так как только по результатам проведения контроля можно выявить нарушения, допущенные при государственной регистрации юридического лица.

Таким образом, в качестве выводов по второму параграфу нашего исследования необходимо отметить следующее: 1. Необходимо закрепить в ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» полномочия регистрирующего органа по проведению юридической проверки документов, представленных на государственную регистрацию. 2. Необходимо в ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» внести положения, касающиеся критериев проверки сведений о юридическом адресе. 3. Введение обязательной проверки фирменного наименования путем взаимодействия Роспатента с ФНС России будет на пользу как добросовестным заявителям, которые могут не знать, что фирменное наименование используется как товарный знак, так и контролирующим органам. 4. По результатам административного надзора в рамках сведений, внесенных в реестр, необходимо ввести административную ответственность за несвоевременную оплату уставного капитала, установив, что юридическое лицо обязано представить в налоговый орган подтверждение оплаты уставного капитала.