

СПОРНЫЕ ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В РОССИИ

Дербенцева М. А.

Научный руководитель – старший преподаватель Сахарова И. В.

Южно-Российский государственный университет экономики и сервиса

На основании Указа Президента Российской Федерации от 18 июля 2008 года № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации»¹ была подготовлена Концепция развития гражданского законодательства РФ (далее – Концепция)², предусматривающая различные аспекты его преобразования. В частности, в Концепции закреплён ряд положений, касающихся совершенствования законодательства о юридических лицах. Основываясь на положениях Концепции, можно выделить наиболее спорные вопросы, возникающие при регистрации юридических лиц.

До вступления в силу Гражданского кодекса РФ порядок регистрации юридических лиц был закреплён в Законе РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 445-1 (в ред. от 20.07.1993, с изм. от 24.12.1993) «О предприятиях и предпринимательской деятельности»³ и Указе Президента РФ от 8 июля 1994 г. № 1482 «Об упорядочении государственной регистрации предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации»⁴. Однако многие положения данных нормативных актов нередко противоречили друг другу. Например, п. 4. ст. 34 Закона РСФСР «О предприятиях и предпринимательской деятельности» гласил, что решение о регистрации или отказе в регистрации предприятия должно быть принято не позднее чем в месячный срок с момента подачи заявления учредителя, устава, договора учредителей и свидетельства об уплате государственной пошлины, что шло вразрез со ст. 4 Положения «О порядке государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности», утвержденного Указом Президента РФ от 8 июля 1994 г. «Об упорядочении государственной регистрации предпринимательской деятельности на территории РФ» (далее – Положение о регистрации), в которой закреплено, что регистрация предприятий осуществляется регистрирующим органом не позднее трех дней с даты представления необходимых документов либо в течение 30 календарных дней с даты почтового отправления, указанной в квитанции об отсылке учредительных документов, перечисленных в п.2 Положения о регистрации. Подобные коллизии в праве вызвали острую необходимость в изменениях института регистрации юридических лиц.

В 2002 г. вступил в силу Федеральный закон от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц»⁵ (далее – Закон о регистрации), который за время своего существования подвергался неоднократным изменениям. Однако, несмотря на позитивные тенденции развития отечественного законодательства проблемы регистрации юридических лиц все еще существуют.

На сегодняшний день в Законе о регистрации закреплено разделение единой процедуры государственной регистрации на общий порядок регистрации юридических лиц (регистрация всех коммерческих и части некоммерческих организаций) и специальный порядок регистрации юридических лиц (регистрация общественных объединений, средств массовой информации, кредитных и религиозных организаций и ряд дру-

¹ См.: Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 29 (ч. 1). – Ст. 3482.

² См.: Вестник ВАС РФ. – 2009. – № 11.

³ См.: Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. – № 30. – Ст. 418.

⁴ См.: Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 11. – Ст. 1194.

⁵ В настоящее время: Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. от 01.12.2007, с изм. от 30.04.2008) «О государственной регистрации юридических лиц индивидуальных предпринимателей» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 33 (часть I). – Ст. 3431.

гих юридических лиц). Основанием для такого деления служат особенности в статусе юридических лиц. Если в первом случае юридические лица представляют собой организации, чаще всего создаваемые для извлечения прибыли, то во втором случае юридические лица создаются для общественно и государственно важных целей.

Также проведено различие в органах, принимающих решение о регистрации юридических лиц. Решение о регистрации юридических лиц в рамках общего порядка, их реорганизации, ликвидации, внесении изменений в учредительные документы и внесении изменений, касающихся сведений о юридическом лице, но не связанных с внесением изменений в учредительные документы, принимают органы Федеральной налоговой службы (далее – ФНС)¹, которые одновременно являются и регистрирующими. Данные государственной регистрации включаются в Единый государственный реестр юридических лиц, открытый для всеобщего ознакомления. Решение о регистрации юридических лиц в рамках специального порядка принимает специально уполномоченный орган, отличный от регистрирующего. К таким специально уполномоченным органам относятся органы Министерства юстиции РФ, регистрирующие общественные объединения, религиозные организации, торгово-промышленные палаты²; Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, регистрирующая средства массовой информации³; Центральный банк РФ, регистрирующий кредитные организации⁴.

Как отмечено в Концепции, множественность органов регистрации юридических лиц порождает различную административную практику применения законодательства. В связи с этим, видится обоснованным закрепить функции по регистрации всех юридических лиц и ведению единого государственного реестра за органами юстиции, которые в настоящее время уже осуществляют государственную регистрацию некоммерческих организаций, что позволило бы сосредоточить государственную регистрацию всех юридических лиц в одном ведомстве и создать единый электронный реестр. Как показывает практика зарубежных стран, ведение реестра юридических лиц требует необходимой юридической квалификации регистрирующих органов, главным образом в области гражданского права. Что касается России, то наше государство пошло по иному пути, закрепив полномочия регистрации коммерческих юридических лиц за ФНС, не являющейся специализированным органом по данному вопросу. По нашему мнению, передача всех полномочий по регистрации юридических лиц и ведению единого государственного реестра единому регистрирующему органу (юстиции) позволило бы более профессионально подойти к этой процедуре.

Как справедливо отметил С. А. Панютин, и на сегодняшний день вопрос регистрации организаций как в нашем государстве, так и в мире, носит двоякий характер: с одной стороны, существует необходимость мер по упрощению данной процедуры, что

¹ См.: п. 5.3.1 Постановления Правительства РФ от 30.09.2004 № 506 (ред. от 22.02.2008) «Об утверждении положения о федеральной налоговой службе» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 40. – Ст. 3961.

² См.: п. 4 Указа Президента РФ от 13.10.2004 № 1313 (ред. от 04.03.2008) «Вопросы Министерства юстиции РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 42. – Ст. 4108.

³ См.: п. 5.4.1 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи информационных технологий и массовых коммуникаций, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 16.03.2009 № 228 «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» утверждено // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 12. – Ст. 1431; принято в соответствии с Законом от 27.12.1991 № 2124-1 (ред. от 09.02.2009) «О средствах массовой информации» // Российская газета.– 1992. – № 32.

⁴ См.: п. 1.3 Инструкции ЦБ РФ от 14.01.2004 № 109-И (ред. от 05.02.2008) «О порядке принятия банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензии на осуществление банковских организаций» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 13.02.2004 N 5551) // Вестник Банка России.– 2004. – № 15.

способствовало бы укреплению внутреннего сектора страны и привлечению иностранного капитала в развитие бизнеса¹, с другой – необходимость мер по защите государства и субъектов правоотношений от недобросовестных учредителей.

В России с принятием Закона о регистрации в оборот был введен «принцип одного окна», согласно которому предполагалось весь многоэтапный порядок создания юридического лица, существовавший ранее, сосредоточить в «одних руках» регистрирующего органа, сократив при этом срок регистрации юридических лиц в рамках общего порядка с одного месяца до пяти рабочих дней. В свою очередь, данное новшество привело к тому, что в нашей стране создание юридических лиц, требующих общей характер регистрации, на данный момент носит формальный характер в отличие от процедуры регистрации, применяемой в зарубежных государствах, где процедуре регистрации уделяется значительное внимание. В мировой практике процедура регистрации юридического лица является основным звеном проводимых реформ. Во многих странах мира при регистрации юридическим лицом частного права в законодательстве закреплены определенные требования к учредительным документам и к способу учреждения юридических лиц. В пример можно привести Германию, где процесс создания «ООО» (Gesellschaft mit beschränkter Haftung - GmbH) разделен на 3 этапа: составление устава, подписка на первоначальные денежные взносы и регистрация в местном реестре. Однако, в отличие от правового регулирования регистрации юридических лиц в нашей стране, в Германии значительное внимание уделено уставу, который должен содержать как минимум: наименование компании, домициль, цель, размер уставного капитала и индивидуальных взносов, сведения об учредителях, либо они должны быть назначены до подачи заявления о регистрации. Также устав может содержать информацию о сроке деятельности компании. Устав должен быть подписан всеми участниками общества и заверен нотариусом². В Российской Федерации нотариальное удостоверение документов, представляемых при государственной регистрации, необходимо только в случаях, предусмотренных федеральными законами (п.5 ст. 10 Закона о регистрации).

При сравнении практики зарубежных стран и Российской Федерации можно наблюдать следующую тенденцию: принцип «одного окна» в других государствах действует достаточно эффективно, сводя к минимуму временные и денежные затраты, направленные на создание организаций, не приводя при этом к такому количеству злоупотреблений и фальсификаций документов со стороны учредителей, как происходит в нашем государстве. Возникает вопрос, почему данный принцип «прижился» во многих зарубежных странах, а в России порождает видимую возможность злоупотребления нормами права, связанными с корпоративными захватами, созданием «подставных» фирм, созданием фирм по поддельным документам (таким образом, недобросовестные учредители в основном уклоняются от налогов и выплат по обязательствам).

Для того чтобы ответить на поставленный вопрос, необходимо проанализировать ныне действующие нормативные акты, регулирующие вопросы регистрации юридических лиц.

Так, на сегодняшний день порядок регистрации юридических лиц регулируется в основном Гражданским кодексом РФ и Законом о регистрации. Согласно п. 2 ст. 51 ГК РФ и п. 4 ст. 5 Закона о регистрации юридическое лицо считается созданным с момента его государственной регистрации, то есть с момента занесения его в единый государственный реестр. Лишь после государственной регистрации новый субъект права наделяется правоспособностью (ст. 49 ГК РФ).

¹ См.: Панютин С. А. К вопросу о процедуре государственной регистрации юридического лица в некоторых зарубежных странах // Адвокат. – 2008. – № 4.

² См.: Мировой опыт регистрации юридических лиц. – URL: http://nalog.ru/document_print.php?id=5941&topic=experience (дата обращения: 28.02.2010)

Следует согласиться с мнениями Е. С. Митряковой, В. Н. Ткачева, Ю. Л. Тарасенко и многих других исследователей, что законодатель уделяет мало внимания процедуре регистрации и проверке документов и данных при регистрации организаций в общем порядке, а также перечню оснований, по которым можно отказать в регистрации юридического лица¹. Отказ в государственной регистрации допускается в случае: непредставления определенных Законом о регистрации необходимых для государственной регистрации документов; представления документов в ненадлежащий регистрирующий орган; предусмотренном п. 2 ст.20 или п. 4 ст.22.1 Закона о регистрации (п. 1 ст. 23 Закона о регистрации). Из данной нормы следует, что фальсификация документов и наличие противоречий в предоставляемых данных, по сути, не являются основанием для отказа в государственной регистрации в качестве юридического лица.

Таким образом, складывается ситуация, когда учредитель фактически подает документы, отвечающие всем требованиям, однако, часть которых является фальсифицированной (например, чужой паспорт, поддельный документ, подтверждающий оплату госпошлины), а часть с видимыми ошибками в содержательной части, регистрирующий орган обязан принять решение о регистрации юридического лица.

А. М. Зелепухин в своей работе проанализировал судебную практику по данному вопросу и пришел к выводу, что существует также проблема доказывания факта фальсификации. Исследователь приводит пример, когда регистрирующий орган на основании представления обществом в указанный орган заведомо ложных сведений о местонахождении общества при государственной регистрации изменений, вносимых в устав общества, подал в суд заявление с требованием признать недействительной государственную регистрацию изменений. В свою очередь, суд отказал заявителю в удовлетворении требования о признании недействительной государственной регистрации изменений, вносимых в сведения о юридическом лице, так как заявителем не доказан факт представления в регистрирующий орган заведомо ложных сведений (постановление ФАС ЗСО от 21.01.08 по делу № Ф04-235/2008(691-А03-15))².

В соответствии с законодательством, в случае установления факта подлога документов регистрирующий орган вправе обратиться в суд с требованием о ликвидации юридического лица, ссылаясь на допущенные при создании такого юридического лица грубые нарушения закона или иных правовых актов, если эти нарушения носят неустранимый характер (п. 2 ст. 25 Закона о регистрации). В свою очередь, факт использования таких документов должен быть доказан в суде, поскольку закон не предусматривает проведения регистрирующим органом их правовой экспертизы.

В связи с этим, видится целесообразным согласиться с предложениями И. В. Зыковой и Е. Н. Трихонюк закрепить на законодательном уровне обязанность регистрирующего органа до внесения в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о новом субъекте права проводить правовую экспертизу представляемых для государственной регистрации учредительных документов создаваемого юридического

¹ См.: Митрякова Е. С. Отсутствие стадии правовой экспертизы документов, представленных для государственной регистрации юридических лиц: аргументы за и против. – Вестник Федерального Арбитражного суда Западно-Сибирского округа. – 2007 – 4; Ткачев В. Н. Государственная регистрация юридических лиц и учет их как налогоплательщиков // Законодательство. – 2007 – № 2; Тарасенко Ю. Л. О некоторых нарушениях, влияющих на регистрацию юридического лица // Судебно-арбитражная практика Московского региона. Вопросы правоприменения. – 2008 – № 3.

² Приводится по: Зелепухин А. М. Спорные вопросы регистрации юридических лиц: анализ арбитражной практики // Судебно-арбитражная практика Московского региона. Вопросы правоприменения. – 2008. – № 3.

лица¹. Подобные поправки повлекут увеличение срока регистрации организаций, но, думается, что подобные меры будут обоснованы в сложившейся ситуации, так как помогут избежать многих правонарушений и судебных споров.

Мы считаем, что в случае принятия вышеуказанных поправок было бы уместно в перечень оснований в отказе в государственной регистрации юридических лиц ввести фальсификацию документов и наличие противоречий в предоставляемых данных. Как справедливо отмечает С. Дуканов, в законе необходимо прописать случаи, когда следует отказывать в регистрации организаций. На сегодняшний день налоговые органы отказывают в регистрации, фактически используя коллизии, имеющиеся в законе. Однако, следует не использовать коллизии, а четко и ясно прописать эти основания в законе².

Учредительные документы являются правовой основой деятельности юридических лиц, однако, несмотря на это, в нашем государстве сложилась такая ситуация, при которой государство на стадии регистрации не проверяет и не несет ответственности за содержание учредительных документов регистрируемых лиц, а также отстраняется от проверки законности создания, реорганизации и ликвидации юридического лица. В настоящее время в ведении регистрирующих органов остается лишь учет сведений в едином государственном реестре юридических лиц.

В соответствии с общими положениями, закрепленными в п.2 ст. 52 ГК РФ, в учредительных документах юридического лица должны определяться наименование юридического лица, место его нахождения, порядок управления деятельностью юридического лица, а также содержаться другие сведения, предусмотренные законом для юридических лиц, соответствующего вида. Специальные положения, закрепляющие особенности содержания учредительных документов в зависимости от организационно-правовой формы юридического лица, содержатся в Федеральных законах, регулирующих деятельность этих юридических лиц, таких, например, как: обществ с ограниченной ответственностью, открытых акционерных обществ, акционерных обществ работников (народных предприятий)³.

Таким образом, для облегчения составления учредительных документов и их проверки можно предусмотреть введение стандарта для учредительных документов, который бы распространялся на большинство видов юридических лиц. При этом в данном образце необходимо предусмотреть все особенности юридических лиц по организационно-правовой форме, включив соответствующие пункты, а также ужесточить требования к содержательной части.

В связи с этим, было бы обоснованным ввести поправки в законодательство, регулирующее деятельность юридических лиц в зависимости от организационно правовой формы, а также в п.2 ст. 52 ГК РФ добавить те сведения, которые должны содержаться в учредительном документе любого юридического лица. Также следует установить обязательную проверку соответствия действующему законодательству содержания учредительных документов и на законодательном уровне закрепить обязательное

¹ См.: Зыкова И. В. Перспективы совершенствования правового регулирования государственной регистрации юридических лиц при их создании // Гражданское право. – 2005. – № 4; Трихонюк Е. Н. Правовое регулирование государственной регистрации юридических лиц (проблемы теории и судебной практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва. – 2007. – С. 17.

² См.: приводится по Митрякова Е. С. – Указ. соч.

³ См.: Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 27.12.2009) «Об обществах с ограниченной ответственностью» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 7. – Ст. 785; Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ (ред. от 27.12.2009) «Об открытых акционерных обществах» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 1. – Ст. 1; Федеральный закон от 19.07.1998 № 115-ФЗ (ред. от 27.12.2009) «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (Народных предприятий)» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 30. – Ст. 3611.

информирование заинтересованных лиц о внесении изменений в учредительные документы или сведения, содержащиеся в государственном реестре.

Так, Е. Н. Трихонюк в своей работе справедливо замечает, что к недостаткам Закона о регистрации относится и отсутствие урегулирования порядка образования имущественной базы учреждаемого юридического лица. Автор подчеркивает, что в Законе о регистрации не предусмотрено представление в регистрирующий орган документов, подтверждающих оплату уставного капитала (части уставного капитала)¹. Действительно, законодатель не вводит ограничений на вносимые вклады, что порой приводит к абсурдным ситуациям, когда в качестве вклада в уставный капитал вносят практически все, на что «падает глаз».

Думается, следует согласиться с позицией Е. Н. Трихонюк относительно того, что в качестве вкладов необходимо вносить в первую очередь – деньги, во вторую очередь – наиболее ликвидные вещи, например, недвижимое имущество, транспортные средства. Автором также предлагается ограничить отдельные виды имущественных прав и ценных бумаг, которые не могут быть использованы в качестве вклада в уставный капитал.

Существует еще одна немаловажная проблема в области регистрации юридических лиц – размер государственной пошлины, взимаемой в случаях, указанных в федеральном законодательстве. Так, в соответствии с Федеральным законом от 27.12.2009 № 374-ФЗ «О внесении изменений в статью 45 части первой и в главу 25.3 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившим силу Федерального закона «О сборах за выдачу лицензий на осуществление видов деятельности, связанных с производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»» за государственную регистрацию юридического лица, за исключением государственной регистрации ликвидации юридических лиц и (или) государственной регистрации политических партий и региональных отделений политических партий (2000 рублей), – 4 000 рублей а за государственную регистрацию изменений, вносимых в учредительные документы юридического лица – в размере 20 процентов от размера государственной пошлины, вносимой при регистрации². По нашему мнению, такие расценки значительно занижены и не соответствуют международным нормам. Так, в Австралии за представление заявления учредители платят сбор в размере 400 долларов³. Необходимо пересмотреть норму относительно госпошлины в России и внести изменения в ст.333.3 НК РФ. Следовательно, допустимо установить минимальный размер государственной пошлины для коммерческих организаций в размере 5000 рублей, за исключением обществ – 10000 рублей. Данная мера будет своеобразной гарантией того, что юридическое лицо создается с целью, предусмотренной его учредительной формой, а не с целью злоупотребления правом.

Таким образом, в данной работе были рассмотрены наиболее спорные вопросы, связанные с регистрацией юридических лиц. По нашему мнению, решение указанных проблем позволит сократить количество споров, возникающих при реализации норм права между участниками общественных отношений, уменьшить злоупотребление правом, например, таких, как создание фирм-однодневок, фирм по подложным документам, способствуя обеспечению согласования интересов общества и государства.

¹ См.: Трихонюк Е. Н. – Указ. соч. – С. 18.

² См.: Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 52 (1 ч.). – Ст. 6450.

³ См.: Панютин С. А. К вопросу о процедуре государственной регистрации юридического лица в некоторых зарубежных странах // Адвокат. – 2008. – № 4.