



КОМИССИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ПРАВУ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТОРГОВЛИ

РУКОВОДСТВО ЮНСИТРАЛ
ДЛЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
ПО ОСНОВНЫМ ПРИНЦИПАМ
РЕГИСТРА ПРЕДПРИЯТИЙ



Для чего нужно руководство для законодательных органов по вопросам регистрации предприятий?

Здоровая предпринимательская среда способствует созданию и работе предприятий любого размера. Одним из правовых условий для формирования такой среды является справедливое и прозрачное законодательство, в котором учитываются потребности микро-, малых и средних предприятий (ММСП).

Согласно данным международных исследований, в большинстве стран именно ММСП являются наиболее распространенными формами предприятий и обеспечивают занятость значительной доли населения. В некоторых странах ММСП играют ведущую роль в экономическом развитии, поскольку часто становятся проводниками инноваций и предоставляют возможности трудоустройства широким слоям общества, в том числе наиболее уязвимым. В других странах потенциал таких предприятий еще предстоит раскрыть. Генеральная Ассамблея подчеркивает важность особого внимания к ММСП для достижения целей в области устойчивого развития, в частности для поощрения инновационной деятельности, творчества и обеспечения достойной работы для всех.

Разнообразие ММСП отражает различные экономические, социальные, политические и культурные условия стран, в которых они ведут свою деятельность. Несмотря на разнообразие, ММСП сталкиваются, как правило, с одними и теми же препятствиями на протяжении своего жизненного цикла. Одним из наиболее распространенных препятствий является высокая стоимость и сложность процедур регистрации предприятий, а также необходимость нести другие расходы (например, в виде налогов и отчислений на социальное страхование), связанные с работой в официальной экономике. Поэтому значительная доля ММСП работает в неофициальном секторе экономики. Однако для создания благоприятной предпринимательской среды необходимо, чтобы ММСП вели свою деятельность в рамках официальной экономики, и в этом заинтересованы как государства, так и сами ММСП. Генеральная Ассамблея в резолюции 71/279 (в 2017 году) признала важность поощрения официального оформления ММСП.

В 2013 году Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ) решила приступить к работе по уменьшению правовых препятствий, с которыми сталкиваются ММСП на протяжении своего жизненного цикла, и начать ее с рассмотрения вопросов упрощения процедур учреждения предприятий. Результатом выполнения этого мандата является *Руководство для законодательных органов по основным принципам регистра предприятий*, в котором особое внимание уделено препятствиям, возникающим на этапе создания ММСП.

Цель Руководства для законодательных органов

Руководство для законодательных органов нацелено на упрощение и оптимизацию процедур регистрации предприятий в интересах поощрения официального оформления ММСП. В Руководстве также поощряются такие организация и функционирование регистров предприятий, которые позволяли бы с легкостью получать доступ к зарегистрированной информации и упростили бы тем самым поиск потенциальных деловых партнеров, клиентов или источников финансирования и снизили риски при заключении коммерческих сделок.

Руководство предназначено для лиц, ответственных за разработку политики, регистраторов и тех, кто занимается реформированием системы регистрации предприятий или иным образом заинтересован в создании и эксплуатации регистра предприятий. В основу Руководства положена информация о международном передовом опыте, накопленном в ходе реформ в области регистрации предприятий, которые проводили государства разных регионов.

Содержание Руководства для законодательных органов

Руководство для законодательных органов состоит из введения и одиннадцати глав, в которых рассматриваются основные аспекты создания и эксплуатации регистра предприятий, процедуры регистрации и пострегистрационные процедуры, а также требования, которым должны соответствовать предприятия, чтобы зарегистрироваться. В Руководстве содержится 58 рекомендаций, предусматривающих возможные законодательные решения для различных вопросов, связанных с регистрацией; каждая рекомендация сопровождается комментарием, в котором рассматриваются преимущества и недостатки различных вариантов законодательных и директивных подходов.

Во **ВВЕДЕНИИ** представлены проблематика и цель Руководства: в нем подчеркивается, что упорядоченная регистрация предприятий способствует формализации предпринимательства в целом, и перечисляются особенности регистров предприятий, которые упрощают регистрацию ММСП. Во введении также содержится глоссарий терминов, часто встречающихся в Руководстве, и поясняется, что в тексте используется нейтральная юридическая терминология, позволяющая адаптировать рекомендации к различным правовым традициям. Введение завершается обзором основных этапов реформы системы регистрации предприятий.

Глава I посвящена целям и задачам регистра предприятий. Эффективный регистр упрощает ведение предпринимательской деятельности в официальной экономике; присваивает предприятию идентификационные данные, которые признаются государством; а также получает, хранит и обеспечивает публичную доступность информации в отношении зарегистрированных предприятий. Законы, регулирующие функционирование регистра, должны быть простыми и ясными: например, они должны исключать или ограничивать неоправданное применение регистратором дискреционных полномочий. В этой главе также перечисляются основные параметры регистра предприятий и при этом отмечается, что высококачественная система регистрации и зарегистрированная информация требуют регулярного обновления и проверки.





©istock.com/gradyrese

Глава II посвящена созданию и функциям регистра предприятий. В распоряжении государств имеются различные варианты организации и ведения регистра: например, государство может поручить ведение регистра правительственному департаменту или может передать некоторые или все функции регистра на внешний подряд. Независимо от способа организации регистра государство должно всегда нести ответственность за обеспечение работы регистра в соответствии с применимым законодательством. В этой главе также рассматриваются процедуры назначения и отстранения от должности регистратора, подотчетность регистратора в деле управления регистром и значение законов и стандартов обслуживания для обеспечения прозрачности функционирования регистра. Наконец, в этой главе описываются основные функции регистра и то, как взаимосвязанная система регистрационных ведомств в государстве обеспечивает исключаяющий дублирование сбор информации и последовательность при идентификации и классификации зарегистрированных предприятий.

В **главе III** представлен набор основных инструментов, позволяющих упростить предоставление и повысить качество регистрационных услуг и обеспечивающих взаимосвязь между регистрами предприятий и другими органами, участвующими в процессе создания предприятия, такими как налоговые инспекции и органы социального обеспечения. К числу таких инструментов относятся электронная регистрация, механизмы единого обслуживания и уникальные идентификаторы. В Руководстве рекомендуется использовать все эти инструменты для эффективной и действительной регистрации предприятий, а в этой главе приводится подробное описание того, каким образом государство может внедрять и применять эти инструменты. В этой главе также освещаются основные политические и правовые вопросы, которые государствам следует принять во внимание, если они решат воспользоваться этими инструментами. Следует отметить, что Руководство



составлено таким образом, чтобы оно могло применяться к регистрам, функционирующим на бумажной, а также на электронной или смешанной основах.

В **главе IV** рассматриваются основные аспекты регистрации предприятий. Во-первых, в ней представлены механизмы контроля, которые применяются регистром для проверки соблюдения регистрационных требований. В этой главе признается, что масштабы и характер проверки в разных государствах отличаются и, соответственно, не рекомендуется какой-либо конкретный подход. Далее в этой главе подчеркивается, что залогом упрощения регистрации является легкий доступ к информации о том, как зарегистрировать предприятие. Также в ней государствам рекомендуется разрешать добровольную регистрацию предприятий, когда регистрировать предприятие в обязательном порядке не требуется. Во второй части главы рассматриваются основные этапы процедуры регистрации, в частности: минимальная информация, требуемая от предприятия для регистрации, и язык, на котором она должна быть представлена; уведомление регистра о регистрации и его содержание; срок действия регистрации; момент вступления регистрации в силу; а также причины и процедуры отклонения заявки. Глава завершается кратким рассмотрением регистрации филиалов предприятий, созданных в иностранном государстве.

Глава V посвящена мерам, которые должен принять регистр для обеспечения того, чтобы зарегистрированная информация о предприятии оставалась как можно более актуальной и сохраняла свою ценность для пользователей регистра. В этой главе перечислены минимальные сведения, которые должны представлять предприятия после регистрации, а также указано, когда и как регистр должен обрабатывать изменения, вносимые в зарегистрированную информацию, и момент времени, когда эти поправки должны вступать в силу.

В **главе VI** рассматриваются способы обеспечения доступа к регистрационным услугам и зарегистрированной информации. В этой главе представлены практические меры, призванные упростить пользование услугами регистра, в частности указание часов работы отделений регистра, или обеспечение прямого электронного доступа к регистру, а также рассматриваются требования, которые необходимо выполнить для получения доступа к этим услугам. В этой главе подчеркивается, что лицам, желающим осуществить регистрацию, следует предоставлять равные права на регистрацию, а государства должны обеспечить нейтральность регистрационных требований с гендерной точки зрения. Государствам следует также предоставить всем заинтересованным пользователям равные права доступа к зарегистрированной информации, за исключением защищенных данных согласно другому применимому законодательству, а регистрам надлежит предоставить общественности легкий доступ к этой информации, в том числе пользователям из других стран.

В **главе VII** рассматриваются сборы за услуги, предоставляемые предприятиям. В ней государствам рекомендуется, в целях содействия регистрации предприятий, в частности МСП, установить минимальные сборы или вовсе отказаться от них. В случае если сборы будут взиматься, их размер следует устанавливать по принципу самокупаемости. В качестве механизма получения доходов в этой главе регистрам рекомендуется взимать плату только за предоставление более сложных информационных услуг, т.е. услуг, требующих от регистра определенных временных затрат на обработку информации (например, за предоставление объем-

ной информации). В заключительной части главы подчеркивается важность обнародования информации о размерах сборов, взимаемых регистром, и методах их оплаты, а государствам рекомендуется разрешать и упрощать использование электронных платежей.

В главе VIII рассматривается вопрос об ответственности лиц, осуществляющих регистрацию, за выполнение своих обязательств, а также об ответственности государства за сбои в функционировании регистра предприятий. Лица, осуществляющие регистрацию, несут ответственность за любую вводящую в заблуждение, ложную или недостоверную информацию, представленную в регистр. В этой главе изложены санкции, которые государство может применять для обеспечения соблюдения лицами, осуществляющими регистрацию, своих обязательств, а также соображения «за» и «против» в отношении введения санкций. В целях сведения к минимуму применения санкций в ней рекомендуется использовать превентивные меры (например, проводить подготовку кадров), направленные на повышение осведомленности деловых кругов о важности соблюдения регистрационных требований. Государства также могут нести ответственность за утрату или ущерб, причиненные в процессе эксплуатации регистра. В этой главе приводятся некоторые примеры ошибок или небрежности в регистре и мер, которые могут быть приняты для сведения их к минимуму.

Глава IX посвящена отмене регистрации предприятия, которая происходит после того, как предприятие окончательно прекратило свою деятельность. В Руководстве рассматривается только отмена регистрации бездействующих платежеспособных предприятий, поскольку вопросы отмены регистрации вследствие прекращения деятельности предприятия или вследствие производства по делу о несостоятельности не регулируются законодательством, касающимся регистрации предприятий. В этой главе рассматриваются как отмена регистрации по просьбе предприятия, так и отмена регистрации, осуществляемая по инициативе регистратора, с описанием их процесса, момента и вступления в силу. Глава завершается обсуждением обстоятельств, при которых может быть восстановлена регистрация предприятия, которая была отменена, и предусмотренного для этого срока.

В главе X рассматриваются продолжительность срока и методы хранения регистрационных записей с учетом того, что регистр может функционировать на электронной, бумажной или смешанной основах. Основное внимание уделяется мерам, направленным на предотвращение утраты или повреждения регистрационных записей, а также процедурам снижения рисков, которые должен применять регистр. Помимо этого, в главе рассматривается исправление или удаление информации регистратором, что также негативно отражается на целостности записей.

В главе XI кратко рассматривается реформа основополагающего законодательства, регулирующего регистрацию предприятий. Рационализация регистров предприятий может повлечь за собой внесение изменений в законы, которые косвенно затрагивают процесс регистрации, с тем чтобы они лучше отвечали потребностям предприятий, и в частности МСП. В этой главе рассматриваются три общих аспекта: необходимость уточнения положений законодательства во избежание каких-либо препятствий на пути упрощения регистрации; важность разработки гибких и упрощенных юридических форм для предприятий, которые способствовали бы регистрации предприятий; и преимущества законодательства, позволяющего учитывать развитие технологий.



Материалы подготовительной работы

После получения соответствующего мандата в июле 2013 года Рабочая группа I ЮНСИТРАЛ приступила к работе в феврале 2014 года, сосредоточив внимание на двух темах: упрощение порядка учреждения предприятий и успешные виды практики в области регистрации предприятий, способствующие, как было отмечено, сокращению количества правовых препятствий, с которыми сталкиваются ММСП.

В период с 2015 по 2018 год Рабочая группа обсуждала различные последовательно разрабатывавшиеся варианты проекта руководства для законодательных органов по регистрации предприятий. Помимо представителей государств — членов ЮНСИТРАЛ в подготовительной работе принимали также активное участие представители государств-наблюдателей и ряда международных организаций, как межправительственных, так и неправительственных. На веб-сайте ЮНСИТРАЛ (uncitral.un.org/) в разделе «Рабочие документы — Рабочие документы Рабочих групп» можно ознакомиться с различными вариантами руководства, докладами о состоявшихся обсуждениях в Рабочей группе и их аудиозаписями на шести языках Организации Объединенных Наций.

На своей тридцатой сессии в марте 2018 года Рабочая группа завершила работу над проектом руководства и согласилась представить его ЮНСИТРАЛ для принятия. Окончательное согласование проекта руководства состоялось в ходе пятидесят первой сессии ЮНСИТРАЛ в Нью-Йорке 26–27 июня 2018 года, а текст был принят консенсусом 27 июня 2018 года. Впоследствии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 73/197 от 20 декабря 2018 года, в которой она выразила признательность ЮНСИТРАЛ за завершение работы над *Руководством для законодательных органов по основным принципам регистра предприятий* и его принятие.



Комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ)

ЮНСИТРАЛ учреждена в 1966 году и является центральным правовым органом Организации Объединенных Наций в области права международной торговли. Ее членский состав определяется таким образом, чтобы в ней были представлены различные географические регионы и основные экономические и правовые системы мира. ЮНСИТРАЛ проводит свою работу на ежегодных сессиях, ее тексты разрабатываются рабочими группами, в состав которых входят все государства — члены ЮНСИТРАЛ и которые собираются на совещания один или два раза в год.

Помимо государств — членов ЮНСИТРАЛ, к участию в сессиях ЮНСИТРАЛ и сессиях ее рабочих групп в качестве наблюдателей приглашаются все государства — члены Организации Объединенных Наций, не являющиеся членами ЮНСИТРАЛ, а также заинтересованные международные организации.



УСТОЙЧИВЫЙ
ЖИЗНЕННЫЙ ЦИКЛ
ММСП

Дополнительную информацию можно получить по адресу:

UNCITRAL Secretariat, Vienna International Centre
P.O. Box 500, 1400 Vienna, Austria

Тел.: (+43-1) 26060-4060
Интернет: uncitral.un.org

Факс: (+43-1) 26060-5813
Эл. почта: uncitral@un.org