

УЧРЕЖДЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ
«БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

УДК 342.9

МАЛКИНА
ИЯ ВИТАЛЬЕВНА

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ СУБЪЕКТОВ
ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ:
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук
по специальности 12.00.14 — административное право; финансовое право;
информационное право

Минск, 2007

Работа выполнена в УО «Белорусский государственный экономический университет»

Научный руководитель Рябцев Леонид Михайлович, доктор юридических наук, профессор, декан факультета, УО «Белорусский государственный экономический университет», факультет права

Официальные оппоненты: Шиенок Владимир Петрович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры, УО «Белорусский государственный экономический университет», кафедра гражданско-правовых дисциплин

Забелов Сергей Михайлович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры, Академия управления при Президенте Республики Беларусь, кафедра административного права

Оппонирующая организация Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь

Защита состоится 18 декабря 2007 г. в 16.30 на заседании совета по защите диссертаций Д 02.07.04 при УО «Белорусский государственный экономический университет» по адресу: 220070, Минск, просп. Партизанский, 26, ауд. 407 (1-й учеб. корп.), тел. 209-79-56.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке УО «Белорусский государственный экономический университет».

Автореферат разослан 16 ноября 2007 года.

Ученый секретарь
совета по защите диссертаций

Вабищевич С.С.

ВВЕДЕНИЕ

Реформы социально-политической и экономической жизни белорусского общества повлекли изменение роли и функций государства в различных сферах деятельности. Объективная необходимость реформирования механизмов государственного регулирования общественных процессов наиболее ярко проявилась в сфере регистрации субъектов хозяйствования, связанной с порядком легализации начала деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Анализ практической деятельности государственных органов показывает, что далеко не всегда имеющиеся властные полномочия используются в целях обеспечения и поддержания экономического и политического суверенитета государства, соблюдения интересов безопасности и охраны общественного порядка. Упорядочение общественно важных сфер деятельности не должно ограничиваться принятием норм, устанавливающих границы взаимодействия в данной сфере. Нужны особые гарантии, обеспечивающие надлежащую реализацию этих норм.

Социально-экономические преобразования последних десятилетий повлекли изменения в теории, в том числе в предмете, административно-правового регулирования. Стали иными стороны административно-правовых отношений, постепенно происходит переход от командного распорядительства к собственно нормативному регулированию, прежде всего хозяйственной жизни.

Формирование института государственной регистрации субъектов хозяйствования было осложнено отсутствием четкой концепции развития законодательства, регулирующего данные отношения, и недооценкой его значения. Более того, в условиях государственной экономики в наличии регулируемых правом специальных регистрационных процедур не было нужды.

Выбор темы диссертационного исследования обусловлен также наличием недостатков в правовом регулировании государственной регистрации субъектов хозяйствования и индивидуальных предпринимателей. До настоящего времени остаются мало изученными вопросы о процедуре регистрации, структуре и взаимосвязи органов, ее осуществляющих, ответственности за правонарушения в рассматриваемой сфере.

Теоретической базой исследования являются посвященные теоретико-правовым основам института государственной регистрации субъектов хозяйствования в административном праве труды таких ученых, как Д.Н. Бахрах, Ю.М. Козлов, Л.Л. Попов, Ю.А. Тихомиров, А.Г. Тиковенко, А.П. Алехин, В.А. Витушко, С.Ф. Сокол, Л.М. Рябцев, П.И. Кононов, А.П. Корнев, А.С. Прудников, В.Д. Сорокин, Д.М. Овсянко, Д.А. Гавриленко, С.Д. Гаврилен-

ко, И.И. Галаган, С.М. Забелов, А.Н. Крамник, В.И. Шабайлов, В.А. Круглов, Ю.Ю. Колесниченко, Н.И. Матузов, А.В. Малько, И.С. Розанов, Д.В. Осинцев, Н.М. Жаворонков, В.И. Краснов, Г.Г. Месхи, В.И. Шалашов, В.Б. Рушайло, Т.В. Телятицкая и др. В работе также были использованы научные исследования в иных отраслях юридической науки, в том числе Г.А. Василевича, В.С. Каменкова, С.С. Алексеева, С.А. Балашенко, Д.М. Демичева, Л.Н. Мороза, В.Н. Годунова, А.А. Головки, С.Г. Дробязко, В.С. Прониной, Н.В. Сильченко, В.Г. Тихини, С.А. Трахименка, В.П. Шиенка, В.Ф. Чигира и др.

Нормативно-правовую базу исследования составили ранее действовавшее законодательство и современные нормативные правовые акты Республики Беларусь и отдельных стран СНГ.

Содержащиеся в диссертации выводы, предложения и рекомендации основаны на изучении научных проблем развития отечественного законодательства и практики его применения.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Связь работы с крупными научными программами (проектами) и темами. Диссертационная работа выполнена в рамках программ УО «Белорусский государственный экономический университет» «Обеспечение социально-экономического развития и государственного строительства Республики Беларусь (Национальная экономика и стратегия развития) 2003—2005 годы», входящей в Перечень государственных программ фундаментальных и прикладных научных исследований в области естественных, технических, гуманитарных и социальных наук на 2003—2005 годы, утвержденный Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 мая 2003 г. № 594, «Теоретико-методологические основы устойчивого инновационного развития социально ориентированной экономики Республики Беларусь (Экономика и общество) 2006—2010 годы», входящей в Перечень государственных программ фундаментальных и прикладных научных исследований в области естественных, технических, гуманитарных и социальных наук на 2006—2010 годы, утвержденный Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 ноября 2005 г. № 1339, и темы научно-исследовательской работы факультета права указанного учреждения образования «Правовые проблемы экономики Беларуси в переходный период» (2001—2005 гг.).

Цель и задачи исследования. Целью диссертационного исследования является разработка научно обоснованных теоретических положений и выводов, а также практических рекомендаций и предложений по совершенствованию ме-

ханизма государственной регистрации субъектов хозяйствования и нормативных правовых актов, обеспечивающих комплексный подход к регулированию исследуемых отношений в рамках административного права.

Данная цель обусловила постановку и решение следующих задач:

- проанализировать процесс формирования научных представлений и исследований в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования;
- определить цели государственной регистрации субъектов хозяйствования и обосновать их взаимосвязь с понятием данного института;
- выявить и проанализировать роль норм административного права в системе нормативно-правового регулирования отношений в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования;
- разработать обоснованные предложения по совершенствованию законодательства в исследуемой сфере;
- проанализировать состав административного правонарушения в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования;
- обосновать концептуальные подходы, направленные на совершенствование законодательства, устанавливающего меры административной ответственности за нарушения в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования.

Объектом исследования являются регулируемые правом отношения, возникающие между уполномоченными государственными органами и субъектами хозяйствования в процессе государственной регистрации и ликвидации (прекращения деятельности) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, при внесении изменений и дополнений в их учредительные документы. Выбор объекта исследования обусловлен необходимостью квалифицирования государственной регистрации субъектов хозяйствования как института административного права и формулирования его целей и понятий с точки зрения административно-правового регулирования. Предмет исследования — нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования.

Положения, выносимые на защиту.

1. Теоретико-методологическое положение о том, что к концу XX в. государственная регистрация субъектов хозяйствования сформировалась как самостоятельный институт административного права с такими характерными признаками административно-правового регулирования, как детальная регламентация специальными нормами права поведения должностных лиц и субъектов хозяйствования и установление контроля за надлежащим соблюдением ими законодательства в сфере государственной регистрации. Данное положение основано на результатах исторического, формально-юридического, системного анализа социально-правовых явлений и научных исследований.

2. Научно обоснованное конкретизированное определение целей государственной регистрации субъектов хозяйствования, включающее:

- удостоверение факта создания, ликвидации (прекращения деятельности) субъекта хозяйствования;
- осуществление государственного контроля в процессе создания, реорганизации и ликвидации (прекращения деятельности) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- получение государственных сведений статистического учета;
- ведение единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- предоставление государственным органам, местным исполнительным и распорядительным органам и органам местного самоуправления, а также юридическим и физическим лицам информации о созданных, реорганизованных и ликвидированных (прекративших деятельность) субъектах хозяйствования.

3. Определение понятия государственной регистрации субъектов хозяйствования — совокупность юридически значимых действий, совершаемых уполномоченным государственным органом с целью удостоверения факта создания, реорганизации и ликвидации (прекращения деятельности) субъекта хозяйствования, осуществления государственного контроля в процессе создания, реорганизации и ликвидации (прекращения деятельности) и учет юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

4. Вывод о том, что для обеспечения комплексного подхода и стабильности отношений в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования требуется принятие единого нормативного правового акта в форме закона, устанавливающего правовые и организационные основы данного института, направленного на защиту прав и свобод юридических лиц и граждан при осуществлении ими предпринимательской и иной не запрещенной законодательными актами хозяйственной деятельности.

5. Научно обоснованные направления изменения и дополнения норм права, регулирующих отношения в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования:

- исключение администраций свободных экономических зон из перечня регистрирующих органов;
- сокращение перечня документов, предоставляемых субъектами хозяйствования для государственной регистрации;
- сокращение общего срока государственной регистрации субъектов хозяйствования;
- установление исчерпывающего перечня оснований для отказа в государственной регистрации, а также исключение из действующего перечня запрета на занятие предпринимательскими видами деятельности для собственника

имущества (учредителя, участника) юридического лица и отсутствие на момент государственной регистрации у собственника имущества (учредителя) или гражданина, обратившегося за государственной регистрацией в качестве индивидуального предпринимателя, задолженности по заработной плате;

- определение конкретных оснований ответственности за нарушения законодательства о государственной регистрации субъектов хозяйствования, в том числе для собственников имущества, учредителей (участников) и руководителей юридического лица.

6. Предложения и рекомендации, направленные на системно-структурное совершенствование законодательства в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования:

- разработка проекта Закона «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», который содержит:

- определение понятия государственной регистрации, ее цели, сферу действия Закона;

- компетенцию Президента Республики Беларусь, Правительства Республики Беларусь, иных заинтересованных органов государственного управления в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования;

- понятие, цели и содержание Единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

- порядок государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (сроки, место государственной регистрации, документы, предоставляемые для регистрации, иные процедурные вопросы);

- порядок ликвидации юридических лиц и прекращения деятельности индивидуальных предпринимателей (органы, уполномоченные принимать решение о ликвидации, и их компетенция, основания для принятия решений о ликвидации и последствия принятия таких решений);

- взаимодействие регистрирующих органов с республиканскими органами государственного управления и иными органами по вопросам государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

- ограничения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и основания ответственности за нарушения законодательства о государственной регистрации;

- внесение изменения в диспозицию ст. 12.7 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, предусматривающих согласованность норм, закрепленных в специальном и административном законе;

- изменение названия и диспозиции ст. 23.6 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях с целью определения оснований ответственности должностных лиц регистрирующих органов.

Личный вклад соискателя. Диссертация является законченным и самостоятельным исследованием. Все содержащиеся в ней положения, выводы, предложения и рекомендации, включая проект Закона, разработаны соискателем лично.

Апробация результатов диссертации. Основные положения и выводы диссертационного исследования докладывались на кафедральных теоретических семинарах в Академии управления при Президенте Республики Беларусь, на факультете права УО «Белорусский государственный экономический университет», международной научно-практической конференции «Конституционно-правовые проблемы формирования социального правового государства» (Минск, 2000), республиканских научно-практических конференциях молодых ученых «Основы государственного управления» (Минск, 2002, 2004), «Проблемы правового регулирования общественных отношений в условиях глобализации» (Минск, 2007), Международной научно-практической конференции «Современные компьютерные технологии в системах правовой информации» (Минск, 2002), в ряде публикаций автора по теме диссертации, при проведении совещаний по вопросам государственной регистрации субъектов хозяйствования в органах государственного управления.

Опубликованность результатов диссертации. По теме диссертации опубликовано 6 научных работ, в том числе 5 статей в научных рецензируемых журналах (1 — в соавторстве) общим объемом 10,7 авторского листа и 1 — в материалах конференции.

Структура диссертации. Диссертация состоит из введения, общей характеристики работы, трех глав, заключения, библиографического списка, включающего 258 наименований, и приложения. Работа изложена на 100 страницах. Объем, занимаемый 6 приложениями, составляет 47 страниц.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Первая глава «**Теоретико-правовые основы государственной регистрации субъектов хозяйствования**» состоит из двух разделов.

В *первом разделе* сделан обзор литературы по теме диссертации, дана оценка развития научных представлений по рассматриваемой проблеме. Автором отмечено, что несмотря на все возрастающий интерес законодателей к вопросам государственной регистрации субъектов хозяйствования, в юридической литературе наблюдается явная недооценка значения и роли регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей как самостоятельного института права. Соответственно, количество исследований, посвященных данной теме, незначительно.

Указано, что окончательное формирование научных представлений о государственной регистрации субъектов хозяйствования как самостоятельном институте права произошло только в конце XX в. Весь комплекс научных исследований, посвященных институту государственной регистрации субъектов хозяйствования, можно разделить на два направления: в рамках административного права институт рассматривается как один из видов административно-правовых (учетно-легализующих) режимов, а в рамках предпринимательского (хозяйственного) — как способ легитимации деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. При этом в Республике Беларусь отношения, возникающие между уполномоченными государственными органами, юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в процессе их государственной регистрации, как самостоятельный объект исследования не рассматривались. Автором сделан вывод о том, что возникли объективные предпосылки к теоретическому анализу института государственной регистрации субъектов хозяйствования и устранению пробелов в правовом регулировании исследуемых отношений.

Во *втором разделе* при определении предмета исследуемого института соискателем учтено, что наличие в общественных отношениях соответствующего органа государственного управления и связи с исполнительно-распорядительной деятельностью характеризует их как отношения управленческие, а соответственно, относящиеся к административному праву. При осуществлении государственной регистрации субъектов хозяйствования наличие государственного органа или уполномоченного им лица, наделенного государственно-властными полномочиями, является обязательным. Связь с исполнительно-распорядительной деятельностью реализуется посредством принятия указанным органом или должностным лицом решений, имеющих юридическое значение для легитимации субъекта хозяйствования.

Изучение теоретических исследований, непосредственно затрагивающих вопросы целевого назначения государственной регистрации субъектов хозяйствования, а также их практического выражения в нормах права позволило автору сделать вывод о том, что одной из основных целей государственной регистрации субъектов хозяйствования является удостоверение факта создания, ликвидации (прекращения деятельности) субъекта хозяйствования. При этом отмечено, что в юридической литературе данная цель не указывается, несмотря на то, что легализующая функция самого института упоминается.

В большинстве научных работ, посвященных предпринимательской деятельности, основной акцент делается на таких целях государственной регистрации, как осуществление государственного контроля за ведением хозяйственной деятельности, в частности выполнением условий для занятия определенными видами деятельности, и борьба с незаконной практикой тайного предпринима-

тельства. На практике такой подход означает, что после проведения государственной регистрации контроль регистрирующих органов за субъектами хозяйствования не прекращается. В результате рассмотрения практики реализации цели контроля, соискателем сделан вывод о том, что контроль должен осуществляться только в процессе создания, реорганизации и ликвидации (прекращения деятельности) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

На основании практики правового регулирования, сложившейся в других странах СНГ, обоснована необходимость уточнения такой цели государственной регистрации, как предоставление государственным органам, местным исполнительным и распорядительным органам и органам местного самоуправления, а также юридическим и физическим лицам информации о созданных, реорганизованных и ликвидированных (прекративших деятельность) субъектах хозяйствования, а также возможность управления в законодательном акте целей получения государственных сведений статистического учета и ведения единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Сравнительный анализ теоретических исследований, посвященных вопросам определения понятия государственной регистрации, и законодательства различных стран СНГ и Республики Беларусь в сфере государственной регистрации позволил установить взаимосвязь между понятием государственной регистрации и целями, определяемыми государством для данного института. Автором сформулировано определение понятия государственной регистрации субъектов хозяйствования — совокупность юридически значимых действий, совершаемых уполномоченным государственным органом с целью удостоверения факта создания, реорганизации и ликвидации (прекращения деятельности) субъекта хозяйствования, осуществления государственного контроля в процессе их создания, реорганизации и ликвидации (прекращения деятельности) и учета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Вторая глава **«Нормативно-правовое регулирование отношений в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования»** состоит из двух разделов.

В *первом разделе* исследовано место норм административного права в системе нормативно-правового регулирования отношений в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования. Отмечено, что административно-правовые нормы являются основой регулирования отношений в данной сфере. Их анализ позволил автору прийти к выводу о том, что в Республике Беларусь требуется принятие единого нормативного правового акта в форме закона, который обеспечит доступность (открытость) всего комплекса нормативных правовых актов, касающихся правового положения исследуемого института; мак-

симальный охват всего круга вопросов, касающихся как правового положения субъектов хозяйствования, так и возможного развития отношений между ними; ограничение расширительного толкования норм, наличие исчерпывающего перечня оснований для возможного применения тех или иных мер принуждения, административно-правового или иного воздействия; ограничение мер государственно-правового воздействия, присутствующих в законодательных актах, конкретными рамками процессуальных норм.

Во *втором разделе* выделены квалифицирующие признаки, определяющие принадлежность государственной регистрации субъектов хозяйствования к одной из сложившихся систем регистрации — заявительной или разрешительной. Проанализированы субъекты, подлежащие государственной регистрации; компетенция регистрирующих органов; количество и структура документов, представляемых для государственной регистрации; сроки государственной регистрации; наличие либо отсутствие упрощенного порядка государственной регистрации; система взаимодействия регистрирующих органов; основания для отказа в государственной регистрации; ответственность за нарушение законодательства о регистрации.

Отмечено, что традиционно в законодательстве стран СНГ к субъектам государственной регистрации относятся создаваемые (реорганизуемые) юридические лица и граждане, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица (индивидуальные предприниматели). Исключение составляют отдельные юридические лица (потребительские общества и их союзы, банки, небанковские кредитно-финансовые организации, страховые организации, открытые акционерные общества, созданные в процессе разгосударствления и приватизации государственной собственности, субъекты хозяйствования в свободных экономических зонах и др.), государственная регистрация которых осуществляется с учетом особенностей, установленных специальным законодательством для государственной регистрации соответствующих субъектов хозяйствования, а также государственные органы, религиозные организации, политические партии и другие общественные объединения, регистрация которых регулируется иными актами законодательства. При анализе норм Закона Республики Беларусь «О свободных экономических зонах», установлено, что резидентом СЭЗ является юридическое лицо или физическое лицо, зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, на которое распространяется правовой режим, действующий в СЭЗ. При этом в качестве основных критериев оценки предоставляемых документов применяются экономические показатели деятельности и уровень инвестиций, что не соответствует принципам и целям государственной регистрации. Соответственно, существующее в действующем законодательстве исключение субъектов хозяйствования

в свободных экономических зонах из общего порядка государственной регистрации ошибочно.

При изучении системы регистрирующих органов отмечено наличие некоторых различий в законодательстве стран СНГ. Анализ практики правового регулирования данного вопроса позволил сделать вывод о том, что основания для существенного изменения перечня регистрирующих органов, определенного в Республике Беларусь, отсутствуют. При этом обосновывается необходимость исключения из перечня регистрирующих органов администраций свободных экономических зон.

В результате рассмотрения перечня документов, представляемых для государственной регистрации субъектов хозяйствования, выявлено, что он является неоправданно расширенным. Соответственно сформулированы предложения по объединению документов, содержащих идентичные сведения.

При рассмотрении вопроса о сроке, в течение которого осуществляется государственная регистрация, отмечено, что в законодательстве стран СНГ он варьируется от 3 до 15 дней, при этом длительные сроки государственной регистрации компенсируются наличием для отдельных категорий юридических лиц упрощенного порядка регистрации. В Республике Беларусь общий срок государственной регистрации составляет 1 месяц (20 дней для принятия регистрирующим органом решения и 10 дней для его выдачи заявителю и уведомления иных уполномоченных органов). Упрощенные процедуры государственной регистрации фактически не применяются. Изучение практики взаимодействия регистрирующих органов и процедуры предоставления подаваемых документов позволили автору предложить сократить срок государственной регистрации до 20 дней, включив в него действия регистрирующих органов после принятия решения о регистрации.

Анализ оснований для отказа в государственной регистрации субъектов хозяйствования, перечень оснований для отказа, установленных в законодательстве Республики Беларусь, позволил автору поставить отдельные из них под сомнение. Например, одним из оснований отказа в государственной регистрации является установление запрета на занятие предпринимательскими видами деятельности для собственника имущества (учредителя, участника) юридического лица. Непосредственное участие физического лица в образовании имущества юридического не является предпринимательской деятельностью. В частности, предпринимательской деятельностью является самостоятельная деятельность юридических и физических лиц, осуществляемая ими в гражданском обороте от своего имени, на свой риск и под свою имущественную ответственность. Соответственно, в случаях государственной регистрации хозяйственных обществ, в отношении имущества которых участники имеют лишь обязательственные права, отсутствуют все перечисленные признаки. Что каса-

ется иных видов юридических лиц, например потребительских кооперативов или унитарных предприятий, то собственники их имущества также не осуществляют предпринимательскую деятельность от своего имени и не всегда эта деятельность ведет к их непосредственной имущественной ответственности. Также автором оспаривается обоснованность включения в перечень оснований для отказа в государственной регистрации субъекта хозяйствования наличия на момент государственной регистрации у собственника имущества (учредителя) или гражданина, обратившегося за государственной регистрацией в качестве индивидуального предпринимателя, задолженности по заработной плате, платежам в бюджет или государственные целевые бюджетные и внебюджетные фонды.

При рассмотрении вопроса о ликвидации юридических лиц и прекращении деятельности индивидуальных предпринимателей указано, что регистрирующие органы традиционно не принимают решение о ликвидации юридического лица (прекращении деятельности индивидуального предпринимателя) самостоятельно, а лишь фиксируют окончание процесса ликвидации, внося соответствующую запись в регистр (реестр).

В белорусском законодательстве компетенция регистрирующих органов в вопросах ликвидации субъектов хозяйствования в значительной степени расширена. Отдельные основания для принятия регистрирующим органом решения о ликвидации являются неоправданно жесткими, в том числе выплата работникам в течение трех месяцев подряд заработной платы в размере менее месячной минимальной заработной платы, установленной законодательством, и систематическое грубое нарушение законодательства о труде. Указано, что основания не связаны непосредственно с процедурой государственной регистрации и должны регулироваться законодательством о труде. Более того, от имени нанимателя, как правило, выступает руководитель юридического лица, а не его собственник, учредитель (участник). Соответственно, в данном случае противоправные действия наемного работника (руководителя организации) могут повлечь ликвидацию всего юридического лица.

На основе вышеизложенного, в целях соблюдения комплексного подхода к регулированию исследуемых отношений разработан проект Закона Республики Беларусь «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», содержащий в себе решение перечисленных выше вопросов.

Третья глава **«Административная ответственность за нарушения законодательства в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования»** состоит из двух разделов.

Первый раздел содержит характеристику административного правонарушения как основания административной ответственности за нарушения законодательства в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования.

Отмечается, что в законодательстве Республики Беларусь отсутствуют прямые нормы, устанавливающие административную ответственность за указанные правонарушения. Однако анализ отдельных статей КоАП позволяет сделать вывод о том, что ряд составов административных правонарушений связан с государственной регистрацией субъектов хозяйствования. Соответственно дается характеристика таких правонарушений с позиции общих системных юридических признаков, в том числе общественной вредности, противоправности, виновности, наказуемости деяния.

Рассматривая состав данного административного правонарушения, автор установил, что в рамках института государственной регистрации субъектами правонарушения являются физические лица, в том числе специальные субъекты — должностные лица органов, осуществляющих государственную регистрацию субъектов хозяйствования.

Соискателем оспорена возможность отнесения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к субъектам административной ответственности в связи с нарушением законодательства о государственной регистрации. Отмечено, что включение юридических лиц в число субъектов административной ответственности по основанию осуществления предпринимательской деятельности без государственной регистрации невозможно, главным образом по причине юридического отсутствия такого субъекта. Согласно ст. 47 Гражданского кодекса Республики Беларусь, юридическое лицо считается созданным с момента государственной регистрации. Таким образом, ее отсутствие не позволяет считать, что предпринимательскую деятельность осуществляло юридическое лицо или индивидуальный предприниматель. Указано, что деятельность ведется физическим лицом, в том числе собственниками имущества или предполагаемыми учредителями юридического лица. В силу этого предложено включить в перечень субъектов, несущих предусмотренную законодательством административную ответственность, собственников имущества, учредителей (участников) юридического лица.

Анализ субъективной стороны административного правонарушения в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования показал, что действующее законодательство не содержит специальных требований при определении субъективной стороны данного правонарушения. Применяются общие нормы, установленные в главе 3 Общей части Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. При определении объекта административных правонарушений следует принять во внимание, что каждое деяние, образующее правонарушение, посягает на конкретные общественные отношения,

регулируемые административными нормами и обеспеченные санкциями в виде конкретных административных наказаний. В рамках института государственной регистрации субъектов хозяйствования к числу таких отношений относятся общественные отношения в области предпринимательской деятельности и определяющие порядок управления.

Объективная сторона административного правонарушения в юридической литературе традиционно определяется как совокупность предусмотренных административно-правовой нормой признаков, характеризующих его внешнее проявление. Указано, что в большинстве стран СНГ такие признаки были закреплены в специальных нормативных правовых актах, определяющих порядок государственной регистрации. При этом в административном законе устанавливаются лишь общие нормы, регулирующие ответственность за нарушение законодательства в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования.

В результате проведения анализа норм законодательства отдельных стран СНГ и Республики Беларусь сделан вывод о том, что необходимо закрепление в законодательстве четких оснований, по которым должностные лица регистрирующих органов и иные физические лица, в том числе собственники, учредители (участники) юридического лица, могут быть привлечены к административной ответственности. Это позволит конкретизировать объективную сторону административных правонарушений в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования, и, как следствие, избегать возможных ошибок при принятии решений о привлечении к ответственности.

Во *втором разделе* определены основные направления совершенствования нормативно-правового регулирования административной ответственности за нарушения в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования. Отмечено, что предлагаемые новации в части определения оснований ответственности не могут быть реализованы самостоятельно, в отрыве от норм, закрепленных в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях. Они должны быть согласованы между собой и базироваться на общих принципах административной ответственности. Анализ указанных принципов и оснований ответственности за нарушения законодательства в исследуемой сфере, приводит автора к выводу о том, что в законодательстве об административных правонарушениях существуют пробелы в части определения ответственности за нарушения законодательства в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования.

С целью согласования норм административного закона, определяющих основания ответственности должностных лиц регистрирующих органов и юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, и аналогичных норм, закрепленных в разработанном автором проекте Закона «О государственной реги-

страции, ликвидации (прекращении деятельности) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», предложено внести соответствующие изменения в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основные научные результаты диссертации. Впервые проведенное в Республике Беларусь комплексное исследование государственной регистрации субъектов хозяйствования как института административного права позволило сделать следующие общие выводы.

1. В процессе анализа формирования научных представлений и исследований в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования было выявлено, что государственная регистрация субъектов хозяйствования сформировалась к концу XX в. как самостоятельный институт права с характерными административно-правовыми признаками, включающими детальную регламентацию поведения должностных лиц и субъектов хозяйствования специальными нормами права и установление контроля за надлежащим соблюдением ими законодательства в данной сфере. При этом исследуемый институт дополнительно характеризуется такими признаками, как установление требований и процедур законодательными актами, обязательность осуществления государственной регистрации для всех участников отношений, юридическая и экономическая ценность информации о государственной регистрации [3].

2. Сформулированы следующие цели государственной регистрации субъектов хозяйствования:

- удостоверение факта создания, ликвидации (прекращения деятельности) субъекта хозяйствования;
- осуществление государственного контроля в процессе создания, реорганизации и ликвидации (прекращения деятельности) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- получение государственных сведений статистического учета;
- ведение единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- предоставление государственным органам, местным исполнительным и распорядительным органам и органам местного самоуправления, а также юридическим и физическим лицам информации о созданных, реорганизованных и ликвидированных (прекративших деятельность) субъектах хозяйствования [2].

3. Посредством сравнительного анализа теоретических исследований и законодательства Республики Беларусь и различных стран СНГ с учетом сформулированных целей государственной регистрации выявлена взаимосвязь между

понятием государственной регистрации и целями, устанавливаемыми государством для данного института. На основании этого дано следующее определение понятия государственной регистрации субъектов хозяйствования — совокупность юридически значимых действий, совершаемых уполномоченным государственным органом с целью удостоверения фактов создания, реорганизации и ликвидации (прекращения деятельности) субъекта хозяйствования, осуществления государственного контроля в процессе создания, реорганизации и ликвидации (прекращения деятельности) и учета юридических лиц и индивидуальных предпринимателей [3].

4. Институт государственной регистрации субъектов хозяйствования в Республике Беларусь характеризуется наличием большого количества юридических норм, регулирующих общественные отношения в данной сфере. Обеспечение комплексного подхода и стабильности отношений в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования возможно путем принятия единого нормативного правового акта в форме закона, который устанавливал бы правовые и организационные основы данного института и обеспечивал защиту прав и свобод граждан для осуществления ими предпринимательской и иной не запрещенной законодательными актами экономической деятельности [5].

5. В результате анализа различных норм права, регулирующих отношения в сфере государственной регистрации в Республике Беларусь и странах СНГ, определены положения, требующие следующих изменений и дополнений:

- регистрация субъектов хозяйствования в свободных экономических зонах, в том числе исключение администрации свободных экономических зон из перечня регистрирующих органов;
- сокращение перечня документов, предоставляемых субъектами хозяйствования для государственной регистрации, посредством включения в анкету на каждого учредителя (физическое лицо) сведений, содержащихся в документах о собственниках имущества (учредителях, участниках) коммерческой организации — физических лицах (копии трудовой книжки, заверенной по последнему месту работы, копии пенсионного удостоверения, заверенной органом социального обеспечения по месту жительства или иным органом в соответствии с законодательством, справке органа занятости, если такие документы имеются) и учредителях — иностранных физических лицах (копии паспорта с переводом на белорусский или русский язык (с нотариально удостоверенной подписью переводчика), а также установление прямого запрета на истребование регистрирующими органами иных документов;
- сокращение общего срока государственной регистрации субъектов хозяйствования до 20 дней;
- исключение из установленного действующим законодательством перечня

оснований для отказа в государственной регистрации двух следующих оснований: существующий запрет на занятие собственником имущества (учредителя, участника) юридического лица предпринимательскими видами деятельности и наличие на момент государственной регистрации у собственника имущества (учредителя) или гражданина, обратившегося за государственной регистрацией в качестве индивидуального предпринимателя, задолженности по заработной плате;

- исключение из оснований для ликвидации субъекта хозяйствования по решению регистрирующего органа, установленных действующим законодательством, выплаты работникам в течение трех месяцев подряд заработной платы в размере менее месячной минимальной заработной платы, установленной законодательством, и систематического грубого нарушения законодательства о труде;

- установление исчерпывающих оснований для привлечения к ответственности за нарушения законодательства о государственной регистрации для должностных лиц регистрирующих органов, субъектов хозяйствования и их собственников (учредителей, участников) [5].

6. Обоснованы следующие предложения, направленные на системно-структурное регулирование отношений в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования:

- разработан проект Закона «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», в котором определены: понятие и цели государственной регистрации, сферы действия Закона; компетенция Президента Республики Беларусь, Правительства Республики Беларусь, иных заинтересованных органов государственного управления в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования; понятие, цели и содержание Единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; порядок государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (сроки, место государственной регистрации, документы, предоставляемые для регистрации, иные процедурные вопросы); порядок ликвидации юридических лиц и прекращения деятельности индивидуальных предпринимателей (органы, уполномоченные принимать решение о ликвидации, и их компетенция, основания для принятия решений о ликвидации и последствия принятия таких решений); взаимодействие регистрирующих органов с республиканскими органами государственного управления и иными органами по вопросам государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; ограничения деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и основания ответственности за нарушения законодательства о государственной регистрации;

- с целью согласования норм, закрепленных в разработанном проекте Закона и административном законе, предложено изменить диспозицию ст. 12.7 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, изложив ее в следующей редакции:

«Предпринимательская деятельность, осуществляемая юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями с нарушением требований, предусмотренных законодательными актами о государственной регистрации, или без специального разрешения (лицензии), когда такое специальное разрешение (лицензия) обязательно, либо с нарушением правил и условий осуществления видов деятельности, предусмотренных в специальных разрешениях (лицензиях), — »;

- с целью конкретизации оснований и мер ответственности должностных лиц регистрирующих органов изменить название и диспозицию ст. 23.6 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях, изложив ее в следующей редакции:

«Статья 23.6. Нарушение условий или порядка государственной регистрации

Необоснованный отказ в государственной регистрации субъекта хозяйствования, а также нарушение должностными лицами регистрирующих органов условий или порядка государственной регистрации, установленных законодательством, — » [4, 5].

Рекомендации по практическому использованию результатов. Практическая значимость полученных результатов состоит в том, что реализация содержащихся в работе выводов и предложений позволит обеспечить доступность, простоту, оперативность решения проблем осуществления государственной регистрации субъектов хозяйствования, а также создаст предпосылки для избегания произвольного (двоякого) толкования законодательных актов при их применении органами государственного управления. Теоретические положения и рекомендации отвечают требованиям Главы государства по совершенствованию административных процедур, предъявляемых к государственным органам, и могут быть использованы в деятельности Министерства юстиции в процессе координации деятельности регистрирующих органов, а также непосредственно регистрирующими органами при исполнении ими возложенных функций. Выводы и предложения по совершенствованию действующего законодательства могут быть использованы в нормотворческой деятельности Национального центра законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь, Национального собрания Республики Беларусь.

Разработанный проект Закона был изучен в управлении Единого государственного регистра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Министерства юстиции Республики Беларусь, которым было отмечено, что он является первым комплексным документом, охватывающим все стадии реги-

страции, а особый интерес представляет раздел, посвященный государственному регулированию регистрации. Указано, что проект будет использован при подготовке данного Закона в соответствии с Концепцией совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205.

Социально-экономическая значимость проведенного исследования заключается в том, что предлагаемые меры по совершенствованию законодательства позволят обеспечить его стабильность, полноту регулирования отношений между субъектами хозяйствования и государственными органами в процессе государственной регистрации, упростят процедуру государственной регистрации, конкретизируют основания и снизят меры ответственности за нарушения законодательства в исследуемой сфере.

Результаты диссертационного исследования используются в учебном процессе УО «Белорусский государственный экономический университет» при преподавании дисциплины «Административное право», что подтверждено актом о внедрении.

СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ СОИСКАТЕЛЯ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в научных рецензируемых журналах

1. Малкина, И.В. Административно-правовые режимы как разновидность правовых режимов / И.В. Малкина // Весн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. — 2004. — № 2. — С. 55—63.

2. Малкина, И.В. О развитии в Республике Беларусь института государственной регистрации субъектов хозяйствования / И.В. Малкина // Весн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. — 2004. — № 4. — С. 104—111.

3. Малкина, И.В. Правовые основы государственной регистрации субъектов хозяйствования в Республике Беларусь / И.В. Малкина // Науч. тр. Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. — Минск, 2005. — Вып. 5. — С. 510—520.

4. Малкина, И.В. Перспективы развития законодательства о государственной регистрации субъектов хозяйствования в Республике Беларусь / И.В. Малкина // Науч. тр. Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. — Минск, 2006. — Вып. 7. — С. 678—691.

5. Малкина, И.В. Проблемы совершенствования нормативно-правового регулирования отношений в сфере государственной регистрации субъектов хозяйствования / Л.М. Рябцев, И.В. Малкина // Весн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. — 2007. — № 1. — С. 67—79.

Материалы конференций

6. Малкина, И.В. Режимы в государственном управлении / И.В. Малкина // Основы государственного управления: материалы Респ. науч.-практ. конф. молодых ученых / Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. — Минск, 2004. — С. 174—176.

РЭЗІЮМЭ

Малкіна Ія Вітальеўна

Дзяржаўная рэгістрацыя суб'ектаў гаспадарання ў Рэспубліцы Беларусь: адміністратыўна-прававы аспект

Ключавыя словы: дзяржаўнае кіраванне, адміністратыўна-прававое рэгуляванне, дзяржаўная рэгістрацыя, суб'екты гаспадарання, органы рэгістрацыі, органы дзяржаўнага кіравання, легітымацыя юрыдычных асоб.

Мэта даследавання — комплекснае вывучэнне інстытута дзяржаўнай рэгістрацыі суб'ектаў гаспадарання з пазіцыі адміністратыўнага права, акрэсленне мэт і паняцця дадзенага інстытута, а таксама ўнясенне прапанов і рэкамендацый па ўдасканаленні нарматыўна-прававога рэгулявання дзяржаўнай рэгістрацыі юрыдычных асоб і індывідуальных прадпрымальнікаў.

Метады даследавання — навуковыя метады пазнання, у тым ліку гістарычна-прававога і параўнальна-прававога даследавання, назірання, апісання, параўнальнага аналізу, канкрэтна-сацыялагічны і статыстычны. Шырока выкарыстоўваліся прыемы фармальнай логікі і лексіка-граматычнага аналізу, з дапамогай якіх трактаваліся юрыдычныя паняцці і тэрміны.

Навуковая навізна і значымасць атрыманых вынікаў заключаюцца ў тым, што дадзеная дысертацыя з'яўляецца першым у Рэспубліцы Беларусь комплексным даследаваннем дзяржаўнай рэгістрацыі суб'ектаў гаспадарання як інстытута адміністратыўнага права, якое вызначае яе мэты і паняцце. Да дысертацыі дадаюцца распрацаваны праект Закона Рэспублікі Беларусь. У ей таксама змяшчаюцца прапановы і рэкамендацыі па ўдасканаленні заканадаўства Рэспублікі Беларусь.

Рэкамендацыі па выкарыстанні атрыманых вынікаў. Атрыманыя вывады і прапановы могуць быць выкарастаны ў норматворчай і правапрымяняльнай дзейнасці, навучальным працэсе. Тэарэтычныя палажэнні даследавання могуць быць выкарастаны пры падрыхтоўцы навучальнай літаратуры па адміністратыўнаму праву.

Галіна прымянення. Норматворчая дзейнасць дзяржаўных органаў, навучальны працэс.

РЕЗЮМЕ

Малкина Ия Витальевна

Государственная регистрация субъектов хозяйствования в Республике Беларусь: административно-правовой аспект

Ключевые слова: государственное управление, административно-правовое регулирование, государственная регистрация, субъекты хозяйствования, регистрирующие органы, органы государственного управления, легитимация юридических лиц.

Цель исследования — комплексное изучение института государственной регистрации субъектов хозяйствования с позиции отрасли административного права, определение целей и понятия данного института, а также внесение предложений и рекомендаций по совершенствованию нормативно-правового регулирования государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Методы исследования — научные методы познания, в том числе историко-правового и сравнительно-правового исследования, наблюдения, описания, сравнительного анализа, конкретно-социологический и статистический. Широко использовались приемы формальной логики и лексико-грамматического анализа, с помощью которых трактовались юридические понятия и термины.

Научная новизна и значимость полученных результатов заключаются в том, что данная диссертация является первым в Республике Беларусь комплексным исследованием государственной регистрации субъектов хозяйствования как института административного права, определяющим ее цели и понятие. К диссертации прилагается разработанный проект Закона Республики Беларусь. В ней также содержатся предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства Республики Беларусь.

Рекомендации по использованию полученных результатов. Полученные выводы и предложения могут быть использованы в нормотворческой и правоприменительной деятельности, учебном процессе. Теоретические положения исследования могут быть использованы при подготовке учебной литературы по административному праву.

Область применения. Нормотворческая деятельность государственных органов, учебный процесс.

SUMMARY

Malkina Iya Vitalievna

State registration of subjects of economic in the Republic of Belarus: administrative and legal aspect

Key words: public administration, administrative and legal regulation, state government, state registration, subjects of economy, registering bodies, bodies of state power, legitimating of juridical persons.

Goal of the research — complex study of the institution of public registration of subjects of economy in the scope of administrative law, defining the goals and phenomenon of the institution, also introduction of proposals and recommendation on perfection of judiciary regulation of state registration of juridical persons and individual owners.

Methods of the research — scientific methods of cognition, including historic-judiciary and comparative-judiciary research, observing description, the method of comparative analysis, sociological and statistical methods. The methods of formal logic and lexical-grammar analysis were widely used to define judiciary phenomenon and terms.

Scientific innovation and value of the results obtained consist in the fact, that the present dissertation is a complex research of state registration of subjects of economy as the institution of administrative law, defining its goals and phenomena. This research is the first in the Republic of Belarus. The dissertation contains the project Law of Republic of Belarus and proposals and recommendations on perfection of legislation of the Republic of Belarus.

The degree of using of the results obtained consist of the conclusions and proposals, which may be used in legal activity and studies. The theoretical statements of the research may be used in creation of educational training literature on administrative law.

The field of application: the lawmaking activity of state organs, the teaching process.

Редактор *Г.В. Андропова*
Корректор *Е.И. Кожушко*
Технический редактор *О.В. Амбарцумова*
Компьютерный дизайн *Ю.Н. Лац*

Подписано в печать 12.11.2007. Формат 60×84/16. Бумага офсетная. Гарнитура Times New Roman. Офсетная печать. Усл. печ. л. 1,4. Уч.-изд. л. 1,2. Тираж 70 экз. Заказ

УО «Белорусский государственный экономический университет».
Лицензия издательская № 02330/0056968 от 30.04.2004.
220070, Минск, просп. Партизанский, 26.

Отпечатано в УО «Белорусский государственный экономический университет».
Лицензия полиграфическая № 02330/0148750 от 30.04.2004.
220070, Минск, просп. Партизанский, 26.