**Тема 1.3. Проблемы совершенствования правового статуса субъектов хозяйственных правоотношений**

**1. Подходы к понятию правового регулирования**

**2. Структура правового регулирования**

**3. Проблемные вопросы государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности и пути их устранения**

**1. Подходы к понятию правового регулирования**

Человеческое общество характеризуется той или иной степенью организованности, упорядоченности. Это вызвано потребностью и необходимостью согласования потребностей, интересов отдельного человека и сообществ людей (больших или малых социальных групп). Достижение такого согласия осуществляется социальным, в том числе правовым, регулированием.

Термин «регулирование» (лат. regylo - правило) обозначает упорядочение, налаживание, приведение чего-либо в соответствие с чем-либо. Правовое регулирование общественных отношений осуществляется как при помощи жесткого, властного их нормирования государством, законом, так и нормами права, которые конкретизируются в правоотношении. Без эффективного правового регулирования немыслима сама государственность.

В отечественной юридической литературе сложилось вполне определенное единое, несмотря на некоторую разницу формулировок, понимание сущности понятия правового регулирования.

Так, например, С.А. Комаров определил правовое регулирование как результативное, нормативно-организационное воздействие на общественные отношения специальной системы собственно правовых средств (норм права, правоотношений, актов реализации и применения).

Р.В. Енгибарян и Ю.К. Краснов под правовым регулированием понимают применение норм права, других юридических средств для воздействия на общественные отношения с целью их упорядочения и прогрессивного развития, а также воздействия на поведение людей.

В.Д. Перевалов и С.С. Алексеев правовым регулированием называют целенаправленное воздействие на общественные отношения с помощью правовых (юридических) средств.

В соответствии с определением О.А. Гаврилова и В.А. Четвернина правовое регулирование есть воздействие правовых норм и индивидуальных правовых предписаний на общественные отношения, обеспечивающее формальное равенство, равную свободу их участников.

По мнению А.Ф. Черданцева, правовое регулирование представляет собой регулирование общественных отношений с помощью норм права и других правовых средств (актов применения, договоров и т.д.).

Но обычно правовое регулирование определяют как осуществляемое всей системой юридических средств воздействие на общественные отношения с целью их упорядочения.

Правовое регулирование как специально - юридическое воздействие связано с установлением прав и обязанностей субъектов, с прямыми предписаниями о возможном и должном. Оно обязательно означает осуществление правовых норм через правоотношения.

Правовое регулирование осуществляется при помощи целостной системы правовых средств - механизма правового регулирования. Этот механизм выражает особенности права как нормативного регулятора общественных отношений, призванного юридически гарантировать достижение целей права.

Правильно отметил В.И. Гойман, что правовое регулирование есть часть механизма действия права, которая характеризует специально - юридическое воздействие права на поведение и деятельность его адресатов, но непосредственно с ними еще не связано. В результате правовой регуляции формируется правовая основа, определяются ориентиры для организации деятельности участников регулируемых отношений и достижения фактических целей права. Но сама эта деятельность и достигаемые в процессе ее осуществления результаты содержанием правового регулирования не охватываются и связаны с иными звеньями механизма действия права.

В общем виде правовое регулирование можно определить как процесс, направленный на то, чтобы правовыми средствами вызвать к жизни затребованное обществом поведение, с помощью права направить развитие жизненных ситуаций в нужное поведенческое русло. Проблема правового регулирования - это прежде всего, проблема законодательная: только с позиции законодателя можно охватить весь круг задач, связанных с правовым регулированием поведения, и только законодательными средствами эти задачи можно решить.

**2. Структура правового регулирования**

В научной практике устоялось и представление о предмете и методах правового регулирования, составляющих его структуру.

Некоторые авторы подразделяют общественные отношения на группы: экономические, политические, отношения по обеспечению правопорядка и законности или трудовые, семейные и прочие. В зависимости от взятых в качестве критерия оснований количество таких групп или классификация общественных отношений могут быть бесконечно разнообразными, как бесконечно разнообразны сами общественные отношения.

Предмет правового регулирования - это все многообразие общественных отношений, меняющихся в зависимости от конкретно - исторических условий, которое право регулирует.

Проблематика предмета правового регулирования сформировалась в отечественном правоведении прежде всего на основе поиска критериев деления права на отрасли. В качестве такого предмет правового регулирования был предложен М.А. Аржановым во время первой общесоюзной дискуссии по системе права, состоявшейся в 1938 - 1940 гг.

Однако в данном случае проблему следует поставить шире и рассмотреть вопрос о том, что вообще является предметом (объектом) правового регулирования?

В юридической литературе, в том числе и учебной, в качестве объекта (предмета) правового регулирования называют общественные отношения, что, по мнению В.Н. Протасова, представляет собой неоправданное ограничение пределов этого объекта. Объектом правового регулирования, как он считает, выступает социальная сфера, которую составляют, по меньшей мере, три компонента:

А) люди (без них не было бы и никаких общественных отношений);

Б) общественные отношения (социальные связи, зависимости и разграничения);

В) поведение людей.

Право в конечном счете регулирует поведение участников общественных отношений, поэтому можно сказать, что формирование тех или иных вариантов правомерного поведения является целью правового регулирования.

Право регулирует поведение через внедрение в социальную структуру особых общественных отношений - правовых, которые во взаимодействии с иными общественными отношениями формируют фактическое поведение субъекта: всякий конкретный акт поведения человека является результатом воздействия на него всего комплекса социальных связей, в которых он находится. Однако законодатель рассчитывает, что в определенных (нормами права) ситуациях преобладающее значение для выбора варианта поведения будет иметь правовое отношение. В этом и состоит принцип действия права.

Если не сводить предмет правового регулирования к общественным отношениям, то что же им является? При ближайшем рассмотрении оказывается, что он имеет достаточно сложное строение. Так, право:

А) регламентирует круг потенциальных участников правоотношений (субъектов права), определяя их признаки в специальных нормах;

Б) указывает на обстоятельства, с которыми связывается действие юридических норм;

В) определяет варианты возможной или требуемой деятельности;

Г) в необходимых случаях содержит требования к объектам правовой деятельности и называет объекты интереса.

Таким образом, предмет правового регулирования, рассмотренный сквозь призму регулирования общественных отношений нормами права, представляет собой ни что иное, как закрепленную (отраженную, выраженную, сформулированную и т.п.) в нормах права существующую, сложившуюся, стабильную и постоянную структуру человеческой деятельности, ее отдельных видов с целью ее консервации и охраны (защиты) от нарушений, а также дальнейшего развития Н.В. Сильченко.

Право - не единственный социальный регулятор в обществе. Однако среди иных регуляторов право, несомненно, является одним из наиболее действенных. Во-первых, оно воздействует на ту весьма значительную часть общественных отношений, в определенном состоянии и единообразном развитии которых общество и государство непосредственно заинтересованы. Во-вторых, право в своей реализации обеспечивается прежде всего и главным образом средствами и возможностями государства, его ветвей власти и, следовательно, обладает большей эффективностью в регулировании общественных отношений (материальные отрасли) и правовых отношений (процессуальные нормы и отрасли) по сравнению с иными социальными регуляторами, с которыми право тесно взаимодействует. Понятно, что требуемая эффективность регулирования во многом зависит от «качества» самого нормативного материала, из которого складывается система права, воплощающаяся в законодательстве государства.

В общем плане все общественные отношения можно отнести к двум видам: отношения социально-нравственной среды и отношения социально-правовой среды. Этот второй вид выделяется потому, что он в силу целого ряда объективных причин нуждается именно в юридическом, т.е. в единообразном воздействии на него со стороны государства.

Для отношений социально-правовой среды характерно то, что они, во-первых, устанавливаются официально, привносятся как бы со стороны, нередко возникая и вопреки желанию того или иного участника, а, во-вторых, они регулируются нормами российского права непосредственно с использованием имеющихся у государства средств воздействия. Следует также упомянуть, что отношения этого вида тесно и многообразно связаны с отношениями социально-правовой среды, образуя своего рода «многослойные» отношения.

Будучи весьма разнообразными по своему содержанию, отношения социально-правовой среды образуют единый предмет правового регулирования, естественно и неизбежно в свою очередь именно по содержательному признаку дифференцируются, образуя то, что правовая наука относит к предметам регулирования соответствующих отраслей. Следовательно, социально-правовая среда, т.е. единый предмет правового регулирования имеет ясно выраженную системную природу, порождая адекватную ей систему российского права с его делением на отрасли.

В.Д Сорокин выделяет следующие элементы предмета правового регулирования:

А) статус субъекта права во всех его многочисленных модификациях;

Б) конкретные связи между субъектами права, приобретающие под воздействием юридических правил форму правовых отношений различной отраслевой принадлежности;

В) «поведение без правоотношений», т.е. ситуации, предусмотренной запрещающими нормами российского права. Регулирование этого элемента единого предмета достигается путем обеспечения соблюдения требования таких норм, т.е. пассивного поведения субъекта в предусмотренных нормой обстоятельствах.

**3. Проблемные вопросы государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности и пути их устранения**

Анализ действующего законодательства в сфере государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности в РФ позволяет прийти к выводу, что на сегодняшний день для юридических лиц и физических лиц-предпринимателей установлен специальный порядок создания и прекращения деятельности, который подлежит усовершенствованию путем внесения изменений.

Предпринимательские структуры функционируют под влиянием внешней среды, которая постоянно меняется, и имеет высокую степень неопределенности. Под влиянием внешней среды может измениться направление деятельности, способность предпринимателя вовремя погашать задолженности, обеспечивать прибыльность, рационально использовать кадровый потенциал. Подчеркнем, что явочно-нормативный порядок, предусматривающий проведение регистрирующим органом на стадии принятия решения о государственной регистрации проверки законности создания юридического лица, соответствия его учредительных документов закону и достоверности представляемых сведений должен применяться при создании как коммерческих, так и некоммерческих организаций, а заявительный порядок легитимации должен быть сохранен только для физических лиц-предпринимателей.

Неэффективность законодательства о государственной регистрации обусловлена не только несовершенством положений Порядка государственной регистрации юридических и физических лиц-предпринимателей, но зачастую и ненадлежащим его исполнением органами, осуществляющими государственную регистрацию субъектов предпринимательской деятельности.

Практика исполнения своих функций Департаментом государственной регистрации Министерства доходов и сборов, свидетельствует о расширении полномочий регистрирующего органа по сравнению с перечнем полномочий, предоставляемых Порядком государственной регистрации юридических и физических лиц-предпринимателей.

Во-первых, в Порядке государственной регистрации юридических и физических лиц-предпринимателей не закреплен перечень оснований для отказа в государственной регистрации субъектов предпринимательской деятельности. Как видим, нет четко закрепленных оснований для отказа в указанном нормативно-правовом акте. С этой целью, при необходимости нужно обращаться к ряду иных нормативно-правовых актов, что вызывает определенные трудности. С целью урегулирования данного вопроса следует внести соответствующие изменения в Порядок государственной регистрации юридических и физических лиц-предпринимателей.

Ссылаясь на рассмотренное действующее законодательство можно указать, что основаниями для отказа в государственной регистрации субъекта предпринимательской деятельности являются:

1. нарушение установленного порядка создания субъекта хозяйствования;

2. недостоверность или несоответствие требованиям законодательства документов, которые подаются для регистрации;

3.несоответствие учредительных документов требованиям законодательства;

4. нарушение порядка создания юридического лица:

* наличие ограничений на занятие соответствующих должностей, установленных законом относительно лиц, которые указаны как должностные лица органа управления юридического лица;
* несоответствие ведомостей об участниках юридического лица ведомостям о них, которые содержатся в Едином государственном реестре;
* наличие ограничений относительно совершения участниками юридического лица определенных юридических действий; наличие в Едином государственном реестре наименования, которое тождественное наименованию юридического лица, которое имеет намерение зарегистрироваться;
* использование в наименовании юридического лица полного или сокращенного наименования органа государственной власти или органа местного самоуправления.

Подчеркнем также тот факт, что отказ в государственной регистрации субъекта предпринимательской деятельности может быть обжалован в судебном порядке.

Важно подчеркнуть, что регистрирующий орган должен отказывать в государственной регистрации и в иных случаях, не предусмотренных законодательством. Так, например, в случае указания в заявлении, подаваемом для государственной регистрации создания юридического лица, адреса, в отношении которого имеется подтверждающая информация в Министерстве доходов и сборов, о его незаконном использовании. В таком случае соответствующие пункты регистрационной карточки считаются незаполненными. А заявление, следовательно - оформленным ненадлежащем образом. В данном случае регистрирующий орган выносит решение об отказе в государственной регистрации юридического лица.

В правовой науке указанная практика находит определенное понимание. Так, Д.И. Дедов предлагает в данной ситуации руководствоваться общей целью, которая подразумевает публичную достоверность сведений, содержащихся в государственном реестре: «Поскольку обеспечение достоверности сведений в реестре является одной из функций регистрирующего органа, он обязан принять все меры для обеспечения достоверности таких сведений».

Тем не менее, фактическое расширение закрытого перечня оснований для отказа в государственной регистрации, представляется не только неоправданным но, более того, опасным для системы государственной регистрации юридических лиц в целом. Перечень оснований для отказа в государственной регистрации перестает быть, таким образом, закрытым, а основанием отказа в государственной регистрации может явиться любой порок, как формы, так и содержания представленных для государственной регистрации документов. Таким образом, процедура государственной регистрации становится трудно преодолимой не только для субъектов предпринимательской деятельности, но и для государственных регистраторов.

Решение указанной проблемы заключается в наделении регистрирующего органа легальными полномочиями по осуществлению отказа в государственной регистрации юридического лица в случаях нарушения действующего законодательства при создании юридического лица, несоответствии его учредительных документов и недостоверности представляемых сведений.

Следующей проблемой является отсутствие единообразного применения регистрирующими органами положений нормативных актов, регулирующих государственную регистрацию субъектов предпринимательской деятельности. Нередки случаи, когда для осуществления государственной регистрации регистрирующий орган требует документы, не предусмотренные Порядком государственной регистрации юридических лиц и физических лиц-предпринимателей. Примером можно привести, требование предоставления копий паспортов иностранных физических лиц – участников юридического лица с нотариально удостоверенным переводом. Подчеркнем, что в соответствии с этим, требовать другие документы, кроме документов, установленных законодательством, государственный регистратор не вправе.

Также стоит обратить внимание на то, что в указанном Порядке нет процедуры регистрации иностранного лица или лица без гражданства в качестве субъекта предпринимательской деятельности. Хотя, в общем порядке эта категория лиц имеет такие же права, как и граждане по поводу реализации прав на предпринимательскую деятельность.

Итак, граждане, имеющие регистрацию на территории иного государства должны получить адресную справку, которая подтверждает регистрацию местопребывания в территориальном секторе Миграционной службы МВД РФ по месту будущей регистрации на территории Республики. Действует адресная справка 6 месяцев, по истечению которой следует продлить регистрацию. Министерство Внутренних Дел разъясняет процедуру получения адресной справки. Для этого данное лицо должно подать заявление вместе с лицом, которое согласно зарегистрировать такого гражданина – владельцем жилья, после разрешения всех жильцов квартиры. Для подтверждения собственности при себе необходимо иметь документ подтверждающий право собственности на жилье, например, договор купли-продажи. Потребуется личное подтверждение всех несовершеннолетних жильцов, совместного проживания с регистрируемым лицом. Также необходимо вместе с заявлением подать две фотографии 3х4, а также копию паспорта, имея при себе оригинал паспорта для проверки миграционных документов Миграционной службой. После проверки документов Миграционная служба выдает адресную справку.

В связи с вышеизложенным вопросом считается целесообразным внести соответствующие изменения в Порядок государственной регистрации юридических и физических лиц-предпринимателей.

Во-вторых, в рассматриваемом Порядке не закреплен процесс регистрации прекращения предпринимательской деятельности, рассмотрен лишь порядок создания. В связи с этим необходимо дать определение государственной регистрации юридических и физических лиц-предпринимателей. Это удостоверение факта создания либо прекращения юридического лица, удостоверение факта обретения либо лишения статуса предпринимателя физическим лицом, а также совершение других регистрационных действий, предусмотренных настоящим Порядком, путем внесения соответствующих записей в Единый государственный реестр.

В связи с этим предлагается внести соответствующие изменения в Порядок государственной регистрации юридических и физических лиц-предпринимателей в отношении прекращения предпринимательской деятельности. Так как процедура закрытия субъектов хозяйствования на практике давно работает. В случае принятия решения субъекта хозяйствования о закрытии ему необходимо предоставить в районную налоговую инспекцию по месту проживания:

—  заявление о проведении невыездной проверки в связи с прекращением предпринимательской деятельности;

— всю имеющую документацию для проведения невыездной проверки.

Справка налогового органа РФ об отсутствии задолженности по уплате налогов. Эта справка выдается налоговым органом по месту жительства в течение 10 дней с момента обращения заявителя (п. 2 Порядка, утв. Приказом МНС России от 12.03.2004 N БГ-3-23/192@).

Стоит обратить внимание на то, что до получения уведомления о проведении государственной регистрации прекращения предпринимательской деятельности физического лица-предпринимателя необходимо подавать ежемесячно всю необходимую отчетность.

Отметим, что при регистрации прекращения предпринимательской деятельности субъекту хозяйствования необходимо сняться с учета в налоговой инспекции и пенсионном фонде. Данный шаг не предусмотрен законодательством, но лучше его сделать предпринимателю самостоятельно, дабы не было потом неприятных последствий. Для этого следует подать заявление в налоговую и фонды с просьбой, предоставить справку о том, что юридическое лицо или физическое лицо-предприниматель не состоит на учете, как субъект предпринимательской деятельности. В связи с этим стоит подчеркнуть тот факт, что на практике не подав самостоятельно такого заявления, в дальнейшем юридическое лицо не будет отчитываться перед контролирующими органами, что повлечет за собой штрафы. В связи с этим необходимо обратить внимание на законодательное урегулирование данного вопроса.

В связи с этим хотелось бы подчеркнуть, что ст. 119 НК РФ предусматривает ответственность за непредставление или несвоевременное представление налоговой отчетности в виде штрафа, за каждое такое непредставление или задержку.

Стоит дать определение налоговой декларации. В соответствии с ст. 80 НК РФ, это документ, подаваемый налогоплательщиком об объектах налогообложения, о полученных доходах и произведенных расходах, об источниках доходов, о налоговой базе, налоговых льготах, об исчисленной сумме налога и о других данных, служащих основанием для исчисления и уплаты налога.

Стоит особенно внимательно рассмотреть достаточно важную проблему при регистрации субъекта предпринимательской деятельности, - это правильное указание вида деятельности, которым будет заниматься субъект хозяйствования, в соответствии с КВЭД.

Статус вновь созданного субъекта предпринимательской деятельности, лицо приобретает после внесения сведений о нем в Единый государственный реестр юридических лиц и физических лиц - предпринимателей. Обязательной для занесения в реестры является информация о видах деятельности - коды КВЭД, источником которой является регистрационная карточка установленного образца.

Поскольку порядок заполнения перечисленных форм строго регламентирован нормативными актами, допущенные ошибки приводят к негативным последствиям.

Стоит рассмотреть наиболее распространенные из них.

1. Существующее огромное количество видов деятельности. Стоит отметить, что количество видов деятельности, которые указываются в регистрационной карточке, учредительных документах субъекта предпринимательской деятельности, а впоследствии и в Единый реестр юридических лиц и физических лиц-предпринимателей, действующими нормативно-правовыми актами не ограничено. Именно в связи с таким недопониманием, субъекты предпринимательской деятельности пытаются указать в регистрационной карточке большее количество видов деятельности, -кодов КВЭД, действуя по принципу «лишнее не помешает». Однако такая позиция может стать причиной возникновения требований районной налоговой инспекцией о предъявлении отчетности по выбранным видам деятельности. Даже в том случае, если субъект предпринимательства указанную деятельность не осуществляет, обязательство по сдаче отчетности сохраняется.

Стоит отметить, что указание большого количества кодов КВЭД в регистрационной карточке часто ведет к появлению технических ошибок в виде неверного сочетания цифр или же повторов. Государственный регистратор не имеет право самостоятельно править регистрационную карточку, поэтому наличие таких ошибок рассматривается как сообщение неверных сведений и впоследствии влечет отказ в регистрации.

Подчеркнем, что судебная практика по делам об оспаривании таких отказов подтверждает правомерность действий государственного регистратора в данном случае.

2. Отсутствие определенного вида деятельности. Ошибочное толкование наименований видов деятельности может стать серьезной причиной возникновения ситуации, когда необходимый для субъекта хозяйствования вид деятельности в регистрационной карточке указан неправильно и, соответственно, в Единый государственный реестр не заносится.

В таком случае субъект хозяйствования столкнется со сложностями при осуществлении внешнеэкономической деятельности, поскольку отсутствие необходимого кода КВЭД в не позволит пройти процедуру таможенного оформления товара.

3. Несоответствие видов деятельности. Не менее распространенными являются случаи несоответствия видов деятельности, указанных в регистрационной карточке, количеству видов, перечисленных в Уставе. В таких случаях государственный регистратор отказывает в регистрации по причине сообщения недостоверных сведений. Даже если регистрации состоится, существует риск получения банковского отказа в открытии счета по тем же основаниям. Или же субъект предпринимательской деятельности вообще может понести ответственность в виде штрафа, в случае заключения договора аренды с Фондом государственного имущества, а Фонд в свою очередь при проверке увидит в реальной деятельности предпринимателя несоответствия с указанными в документах.

В связи с этим можно предложить ввести в Донецкой Народной Республике разъяснения к Классификатору видов экономической деятельности по расшифровке, так как этот вопрос на данном этапе построения нового государства наиболее актуален.